

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO 41 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN CUARTA-**

Única dirección correspondencia
correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación:	11001-33-37-041-2023-00018-00
Accionante:	Mónica María Flórez Lema
Accionado:	Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y EPS SURA
Acción:	Acción de Tutela.

INCIDENTE DE DESACATO DE TUTELA

A U T O No. 2023-783

ASUNTO

Pronunciarse con relación a la solicitud de reapertura de incidente de desacato iniciada el 28 de julio de 2023 por la señora **MÓNICA MARÍA FLÓREZ LEMA**, ante el eventual incumplimiento de la accionada, por el fallo emitido el 02 de febrero de 2023, modificado

por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 22 de marzo de 2023, que amparó los derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social.

I. ANTECEDENTES

1.- En sentencia proferida por este despacho el 2 de febrero de 2023, se ordenó:

*"(...)PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y vida digna de la señora **Mónica María Flórez Lema**, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.759.725, en contra de **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y **EPS SURA** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

Para su protección se ordena al Doctor Jaime Dussán Calderón - Representante Legal la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, para que directa o indirectamente a través del funcionario competente en el término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS, autorice y pague, sino lo ha hecho, las siguientes incapacidades.

II.

Abstiene reabrir incidente de desacato
11001-33-37-041-2023-00018-00
Accionante: Mónica María Flórez Lema
Accionada: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y SURA EPS

Dentro de los tres días siguientes al cumplimiento del fallo las entidades accionadas deberán allegar constancia de este al Juzgado.

0 - 30594665	02/09/2021	08/09/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M069	7	INICIAL	266,152	2,395,357
0 - 30659894	09/09/2021	09/09/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M797	1	PRORROGA	53,230	2,395,357
0 - 30780832	24/09/2021	23/10/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M069	30	PRORROGA	1,543,682	2,395,357
0 - 31129868	09/11/2021	08/12/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M069	30	PRORROGA	1,596,913	2,395,357
0 - 31477999	21/12/2021	19/01/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,563,805	2,395,357
0 - 31919437	04/02/2022	05/03/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,197,678	2,395,357
0 - 32109186	05/03/2022	04/04/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,197,678	2,395,357
0 - 32302775	05/04/2022	03/05/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	29	PRORROGA	1,157,756	2,395,357
0 - 32490044	04/05/2022	31/05/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	28	PRORROGA	1,117,833	2,395,357
0 - 32708565	01/06/2022	30/06/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,197,678	2,395,357
0 - 32859689	01/07/2022	12/07/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	12	PRORROGA	0	0
0 - 33049889	13/07/2022	10/08/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	29	PRORROGA	0	0
0 - 33288063	11/08/2022	09/09/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0
0 - 33499664	12/09/2022	11/10/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0
0 - 33750447	12/10/2022	09/11/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	29	PRORROGA	0	0
0 - 33971512	10/11/2022	10/11/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M530	1	PRORROGA	0	0
0 - 33989908	11/11/2022	10/12/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0
0 - 34223988	12/12/2022	16/12/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M069	5	PRORROGA	0	0
0 - 34265862	19/12/2022	29/12/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M069	11	PRORROGA	0	0
0 - 34381098	30/12/2022	28/01/2023	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0

SEGUNDO: ORDENAR al doctor Pablo Otero Gerente de EPS SURA para que directa o indirectamente a través del funcionario competente en el término de 24 horas remita a COLPENSIONES los documentos que acreditan las incapacidades de la señora Mónica María Flórez Lema en los términos del Decreto 1427 del 29 de julio de 2022.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la parte actora.
(...)”.

2.- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en fallo del 22 de marzo de 2023, modificó el fallo de primera instancia así:

“(...)PRIMERO: MODIFICAR ordinal primero del fallo proferido el dos (02) de febrero de 2023 por el Juzgado Cuarenta y Uno (41) Administrativo del Circuito de Bogotá, para efecto de darle mayor claridad a la orden de amparo en el siguiente sentido:

PRIMERO: Amparar los derechos los derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social de la señora Mónica María Flórez y, en consecuencia, ordenar a la EPS SURA que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de la presente providencia reconozca y pague si aún no lo hubiera hecho las incapacidades que se causaron desde el día 04 de septiembre de 2021 al 01 de junio de 2022.

*- SEGUNDO: En consecuencia, ordenar a la Administradora de pensiones - COLPENSIONES el reconocimiento y pago de las incapacidades **causadas***

***del 02 de junio de 2022 al día 28 de enero de 2023
correspondiente al día 455 de incapacidades.***

SEGUNDO. *En lo demás se confirma el fallo de primera instancia(...)"*.

3.- Los días 13 y 22 de febrero de 2023 la parte actora solicitó iniciar el trámite por desacato, en consideración a que no se ha cumplido con la orden judicial proferida por este despacho el 2 de febrero de 2023.

4.- El 1º de marzo de 2023 se requirió a los doctores **Ana María Ruiz Mejía, directora de medicina laboral y Luis Fernando de Jesús Ucrós Velásquez – Gerente de Determinación de Derechos de COLPENSIONES y Pablo Otero Gerente de EPS SURA** o en su defecto a los funcionarios que sean competentes, en la forma y términos del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, o quienes hagan sus veces para que en el término de **cinco (5) días** siguientes a la notificación de esta providencia, alleguen prueba del cumplimiento del fallo de tutela emitido por este despacho el 2 de febrero de 2023.

5.- Las entidades requeridas y accionadas no contestaron lo solicitado mediante Auto 2023-137 del 1º de marzo, a pesar de que tenían plazo para allegar pruebas del cumplimiento del fallo, hasta el día 8 de marzo de 2023.

6.- Los días 6, 7 y 9 de marzo, además de las llamadas telefónicas al Despacho Judicial la accionante solicitó información del procedimiento a su solicitud de desacato e informó que las accionadas seguían sin dar cumplimiento al fallo de tutela.

7.- El 13 de marzo de 2023 se abrió incidente de desacato en contra de los doctores Ana María Ruiz Mejía, directora de medicina laboral y Luis Fernando de Jesús Ucrós Velásquez – Gerente de Determinación de Derechos de COLPENSIONES y Pablo Otero Gerente de EPS SURA.

8.- El 30 de marzo de 2023 Colpensiones allegó escrito informando el cumplimiento del fallo así:

"(...)

Me permito informarle señor juez que COLPENSIONES, mediante Oficio de 28 de marzo de 2023, emitido por la Dirección de Medicina Laboral de esta Administradora, dio cabal cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, en dicho oficio se informó lo siguiente:

"(...)

En la presente oportunidad le hacemos saber que, en cumplimiento de la orden judicial impartida, esta Administradora de Pensiones, salvaguardando cualquier

responsabilidad derivada del acatamiento de la presente orden, a través de la Dirección de Medicina Laboral de la entidad, realizó el pago del subsidio económico por valor de TRECE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO TRESCIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE. (\$13.275.325), por concepto de 247 días de incapacidad médica continúa por los periodos comprendidos desde el 01 de julio de 2022 y hasta el 09 de marzo de 2023(...)"

"(...)

El Oficio de 28 de marzo de 2023 fue enviado y entregado el 28 de marzo de 2023, a los correos electrónicos coordinacion@ballesterosabogados.co y abogado.seguridadsocial@ballesterosabogados.co aportados por la accionante, como se evidencia en acuses de envío y recibo, que se anexan al presente memorial.

Por lo anterior, la vulneración de los derechos fundamentales de la señora MÓNICA MARÍA FLÓREZ LEMA ya se encuentra superada, dando esto como resultado que las pretensiones de la acción de tutela queden sin objeto.

(...)"

9.- El 20 de abril de 2023, el despacho requirió a la accionante para que corroborara el reconocimiento y pago de las incapacidades. En respuesta, la señora Mónica María Flórez Lema, remitió correo electrónico informando el pago de incapacidades adeudadas, en los siguientes términos:

"(...) soy MÓNICA FLÓREZ LEMA CC 43759725, por medio de este correo le informo que ya Colpensiones me canceló el pago de las incapacidades adeudadas.(...)".

10.- Con fundamento en el material probatorio allegado por las partes, se dispuso el cierre del trámite incidental de desacato, teniendo de presente que la entidad accionada cumplió a cabalidad con el fallo de tutela emitido por este Despacho, modificado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la medida de existir razones suficientes para declarar cumplida la orden impartida.

11.-Posteriormente, la accionante Flórez Lema, mediante correo electrónico del 28 de julio de 2023, manifestó su interés en que se reabra el trámite incidental de desacato de tutela, alegando el incumplimiento de la accionada Colpensiones, por períodos de incapacidad comprendidos entre el 10 de marzo al 24 de abril de 2023.

CONSIDERACIONES

1.- El Decreto 2591 de 1991 en sus artículos 27 y 52, dispone:

"Artículo 27. Proferido el fallo que concede la Tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza".

Artículo 52. La persona que incumpliere una orden de una 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". (Resaltado fuera del texto)

Respecto del alcance del concepto de "desacato" en materia de acción de Tutela, la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

"(...) Adicionalmente, el juez encargado de hacer cumplir el fallo PODRÁ (así lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991) sancionar por desacato. Es esta una facultad optativa, muy diferente al cumplimiento del fallo y que en ningún instante es supletoria de la competencia para la efectividad de la orden de Tutela. Pueden coexistir al mismo tiempo el cumplimiento de la orden y el trámite del desacato, pero no se pueden confundir el uno (cumplimiento del fallo) con el otro (el trámite de desacato). Tratándose del cumplimiento del fallo la responsabilidad es objetiva porque no solamente se predica de la autoridad responsable del agravio, sino de su superior, siempre y cuando se hubiere requerido al superior para que haga cumplir la orden dada en la Tutela. Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la Tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciera cumplir por el inferior el fallo de Tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991."¹(Negrillas del despacho).

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia SU-034 de 2018, precisó la finalidad que tiene el incidente de desacato, para así atender los escenarios donde resulte pertinente o no la reapertura del mismo:

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-763 de diciembre 7 de 1998, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

"Al evaluar el alcance de la decisión del juez que resuelve la consulta en el marco de un incidente de desacato, este Tribunal ha establecido que en esta etapa del trámite la autoridad competente deberá verificar los siguientes aspectos:

(i) si hubo incumplimiento y si este fue total o parcial, apreciando en ambos casos las circunstancias del caso concreto –la causa del incumplimiento– con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido.

(ii) si existe incumplimiento, deberá analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta, en esta etapa, se corrobora que no haya una violación de la Constitución o de la Ley y que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la sentencia.

A su vez, recordando que la finalidad última del incidente de desacato es la de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales objeto de amparo, la Corte ha admitido que en ciertas circunstancias el juez que conoce el grado jurisdiccional de consulta adicione lo resuelto por el a quo a través de medidas complementarias o ajustes tendientes a asegurar el cumplimiento de las órdenes de tutela, circunscrito eso sí a la parte resolutive de la sentencia de tutela, pues no es este el escenario para abrir el debate previamente clausurado.

En síntesis: el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados mediante la acción de tutela, que tiene lugar cuando el obligado a cumplir una orden de tutela no lo hace. En este trámite incidental, el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, puede sancionar con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes judiciales encaminadas a restaurar el derecho vulnerado, lo cual debe efectuarse con plena

observancia del debido proceso de los intervinientes y dentro de los márgenes trazados por la decisión de amparo.”²

En el presente asunto, es evidente que lo solicitado por la señora Mónica María Flórez Lema resulta a todas luces improcedente, como quiera que, tal como lo precisó este Despacho y el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la protección del amparo constitucional cobijó las incapacidades comprendidas entre el 2 de junio de 2022 al 28 de enero de 2023, que fueron aquellas tenidas en cuenta al momento de la respectiva liquidación de incapacidades por parte de la Adminsitradora, como hecho causal generador de la presente acción constitucional; cuando los períodos solicitados por la accionante difiere corresponden a los comprendidos del 10 de marzo al 24 de abril de 2023.

² Corte Constitucional, Sentencia SU-034 de mayo 3 de 2018, M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos

Bajo esa óptica, y atendiendo la jurisprudencia constitucional aplicable al caso en concreto, a lo largo del trámite incidental tutelar, se dispuso a verificar el incumplimiento de los pagos por concepto de incapacidades médicas expedidas al momento del origen de la acción de tutela diferentes a las solicitadas el 28 de julio de 2023 (períodos comprendidos entre el 10 de marzo al 24 de abril de 2023) como a continuación se señalan:

0 - 30594065	02/09/2021	08/09/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M069	7	INICIAL	266,152	2,395,357
0 - 30659894	09/09/2021	09/09/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M797	1	PRORROGA	53,230	2,395,357
0 - 30780832	24/09/2021	23/10/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M069	30	PRORROGA	1,543,682	2,395,357
0 - 31129868	09/11/2021	08/12/2021	ENFERMEDAD GENERAL	M069	30	PRORROGA	1,596,913	2,395,357
0 - 31477999	21/12/2021	19/01/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,583,605	2,395,357
0 - 31919437	04/02/2022	05/03/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,197,678	2,395,357
0 - 32109186	06/03/2022	04/04/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,197,678	2,395,357
0 - 32302775	05/04/2022	03/05/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	29	PRORROGA	1,157,756	2,395,357
0 - 32496044	04/05/2022	31/05/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	28	PRORROGA	1,117,833	2,395,357
0 - 32708565	01/06/2022	30/06/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	1,197,678	2,395,357
0 - 32959689	01/07/2022	12/07/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	12	PRORROGA	0	0
0 - 33049889	13/07/2022	10/08/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	29	PRORROGA	0	0
0 - 33288063	11/08/2022	09/09/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0
0 - 33499664	12/09/2022	11/10/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0
0 - 33750447	12/10/2022	09/11/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	29	PRORROGA	0	0
0 - 33971512	10/11/2022	10/11/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M530	1	PRORROGA	0	0
0 - 33989908	11/11/2022	10/12/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0
0 - 34223988	12/12/2022	16/12/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M069	5	PRORROGA	0	0
0 - 34285862	19/12/2022	29/12/2022	ENFERMEDAD GENERAL	M069	11	PRORROGA	0	0
0 - 34381098	30/12/2022	28/01/2023	ENFERMEDAD GENERAL	M058	30	PRORROGA	0	0

De esta manera, mal haría el juzgador en sede constitucional en reabrir el incidente de desacato por un presunto incumplimiento de orden judicial, por períodos que no fueron amparados ni por este Despacho Judicial, ni por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, suscitando un debate distinto en trámite incidental y

un análisis constitucional que ya se surtió en primera y segunda instancia.

En ese orden, verificado el cumplimiento de la omisión en el pago de la incapacidad por parte de Colpensiones que motivó el archivo del trámite incidental, no hay lugar a reabrirlo como lo solicito la accionante en escrito del 28 de julio de 2023, en consideración a que los hechos en que se fundamenta la petición son posteriores al 2 de febrero de 2023, cuando se emitió la sentencia de primera instancia y no fueron objeto de protección constitucional.

Por lo brevemente expuesto el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO: Negar la reapertura del incidente de desacato en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y EPS SURA, de conformidad con los motivos indicados en precedencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión por el medio más expedito a los interesados, a las siguientes direcciones de correo electrónico:

Parte	Dirección Electrónica Registrada
Parte Accionante: Mónica María Flórez Lema	<u>coordinacion@ballesterosabogados.co;</u> <u>abogado.seguridadsocial@ballesterosabogados.c</u> <u>o</u>

Abstiene reabrir incidente de desacato
11001-33-37-041-2023-00018-00

Accionante: Mónica María Flórez Lema

Accionada: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y SURA EPS

	florezmoni911@hotmail.com practicolegal@hotmail.com
Parte Accionada: Colpensiones SURA EPS	notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co notificacionesjudiciales@epssura.com.co

TERCERO: En firme la presente providencia, archívense las diligencias, dejando las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LILIA APARICIO MILLÁN
JUEZ