



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES

Calle 14 No. 7-36, piso 8º Edificio Nemqueteba.
Telefax 283 35 00
WhatsApp 320 321 4607
Correo institucional: j03lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Incidente de Desacato No. 11001 41 05 003 2021 00276 00

Bogotá D. C., 16 de diciembre de 2021

Da cuenta el Despacho que mediante auto del 24 de noviembre de 2021 requirió a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES para que informara sobre el cumplimiento al fallo de tutela proferido el 11 de octubre de 2021 por el Juzgado Treinta y Dos Laboral del Circuito de Bogotá.

Frente a ello, se observó que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES mediante memorial allegado el 29 de noviembre de 2021 informó que le habían solicitado información al grupo de conceptos de la Oficina Asesora Jurídica quienes indicaron que para expedir el concepto de capacidad económica, era necesario que la parte accionante aportara una documentación para el análisis y determinación de los gastos soportables para el financiamiento parcial del tratamiento de fertilización “*in vitro*.” Así mismo, indicó que el área técnica realizó el requerimiento de la información y documentación necesaria para dicho análisis.

Por su parte, la parte incidentante mediante memorial allegado el 30 de noviembre de 2021 manifestó que envió los datos requeridos por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES por lo que el Despacho puso en conocimiento de la parte incidentada dicho memorial.

Frente a ello, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES mediante memorial allegado el 3 de diciembre de 2021 solicitó ampliar la información suministrada por este Despacho con el fin de pronunciarse respecto de la mencionada acción y ejercer el derecho de defensa puesto que, si bien se envió el correo electrónico con los documentos para acceder a la acción de tutela, la carpeta está en formato SharePoint que no permitía acceder al contenido de la misma.

Fue por esto que mediante auto anterior el Despacho le aclaró que no se trataba de una vinculación de acción de tutela, sino de un incidente de desacato en virtud del cual la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud– ADRES actúa como incidentada por haberse proferido el 11 de octubre de 2021 por el Juzgado Treinta y Dos Laboral del Circuito de Bogotá una decisión de tutela. Así mismo, se le informó el link con el acceso al expediente digital.

Ahora bien, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud– ADRES mediante memorial allegado el 7 de diciembre de 2021 manifestó el correo al cual se le debía compartir el acceso al expediente por lo que el Despacho compartió el mismo con el correo suministrado y nuevamente mediante memorial allegado el 9 de diciembre de 2021 manifestó que si bien se solicitó información al área de conceptos de la Oficina Asesora Jurídica la misma no pudo ser



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

resuelta en el debido término perentorio por lo que una vez recibieran dicha información, la pondría en conocimiento del Despacho.

Finalmente, la incidentante mediante memorial allegado el 14 de diciembre de 2021 remitió la respuesta dada por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES respecto del concepto de capacidad económica de los accionantes.

CONSIDERACIONES

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, dispone que el incidente de desacato puede ser definido como un instrumento disciplinario, a través del cual es viable imponer sanciones, si se advierte un incumplimiento injustificado de las órdenes impartidas en un fallo de tutela, sin perjuicio, por supuesto, de las sanciones penales y disciplinarias a que hubiere lugar y de las medidas que adopte el juez con miras a obtener la efectividad de la protección constitucional concedida al interesado.

Lo anterior significa que el juez constitucional está en la obligación de primero verificar si efectivamente se incumplió la orden, para posteriormente identificar las razones por las cuales se produjo ese incumplimiento, y determinar así si se configuró o no, la responsabilidad subjetiva del obligado directo o incidentado, para en caso afirmativo, en caso no encontrarse justificada esa conducta, imponer sanción según los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, en relación con los hechos que motivaron la iniciación del respectivo incidente de desacato.

Es preciso aclarar, que conforme lo dispuesto por la alta Corte en materia constitucional, en providencias como la **Sentencia T- 280 de 2017**, el incidente de desacato se tramita conforme lo establecido en los artículos 27 y 52 del Decreto Ley 2591 de 1991 y goza de las siguientes características:

1. El incidente debe respetar el debido proceso, por lo que en este trámite se *(i) debe notificar a la persona o autoridad contra quien se ejerce sobre su iniciación; (ii) se deben practicar las pruebas que resulten necesarias para adoptar la decisión correspondiente; (iii) se debe notificar la providencia que le resuelva finalmente el trámite y (iv) En caso de que sea una decisión sancionatoria, se debe remitir el expediente en consulta ante el superior.*
2. Por tratarse de un proceso disciplinario, hay lugar a respetar las garantías que consagra el derecho sancionador, por lo que debe comprobarse la responsabilidad.
3. Subjetiva de la persona o autoridad indilgada en el incumplimiento, que se entiende como la negligencia frente a la observancia de las órdenes de tutela.
4. Su objetivo principal es lograr el pleno restablecimiento del derecho fundamental que se encuentra vulnerado.
5. La autoridad judicial debe verificar: *(i) a quién se dirigió la orden; (ii) en qué término debía ejecutarla; (iii) el alcance de la misma; (iv) constatar si la orden fue cumplida, o si hubo un incumplimiento total o parcial y (v) las razones que motivaron el incumplimiento, para establecer qué medidas resultan adecuadas para lograr la efectiva protección del derecho.*



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

6. Aunque no se puede reabrir el debate de tutela que concluyó en el fallo, el juez constitucional en algunas circunstancias, puede ajustar la orden original o dictar órdenes adicionales con el fin de lograr la materialización de la protección que ha sido concedida.
7. En estos casos, las medidas que sean tomadas tienen como finalidad la obtención del cumplimiento de la decisión y el sentido original y esencial de la orden que fue impartida en la sentencia de tutela, por lo que, de considerarse necesario para lograr tal objetivo, el juez puede alterar las condiciones de modo, tiempo y *«buscar la menor reducción posible de la protección concedida»*.

En este orden, se analizará el presente asunto con el fin de establecer si existe una conducta negligente que lleve a la apertura del incidente de desacato o en su lugar, determinar si la autoridad o persona que ha sido vinculada en calidad de incidentada ha demostrado las razones suficientes para justificar la razón del incumplimiento o, por el contrario, ha logrado demostrar el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia de tutela de la cual se ha solicitado el desacato. Así mismo, si hay lugar a archivar las presentes diligencias o en su defecto continuar adelante con ellas, conforme la solicitud elevada por el incidentante.

Ahora, es menester resaltar que se emitió sentencia de primera instancia el 16 de junio de 2021 proferido por este Despacho consistió en negar la pretensión principal, pero adoptar medidas de protección constitucional alternas.

Dicha decisión fue notificada a las partes el mismo 16 de junio de 2021 por lo que tanto accionantes y accionada estando dentro del término consagrado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 para impugnar la decisión, presentaron el escrito de impugnación al fallo de tutela proferido el 16 de junio de 2021, impugnación que fue concedida mediante auto del 22 de junio de 2021.

Ahora bien, como fue repartido entre los Juzgados Laborales del Circuito, el Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá mediante sentencia del 13 de julio de 2021 decidió declarar la nulidad de la sentencia proferida por este Despacho el 16 de junio de 2021 y en su lugar rehacer la actuación procesal conforme lo señaló dicho juzgado.

Fue por esto que mediante auto del 15 de julio de 2021 se obedeció y cumplió con lo resulto por el Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá y además se vinculó a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES para que a través de su representante legal informara sobre los hechos de la tutela.

En ese sentido, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES a pesar de haber sido notificada desde el 15 de julio de 2021, para que rindiera un informe sobre los hechos de la tutela, a la fecha del 26 de julio de 2021 que fue cuando este Despacho adoptó una decisión, no se recibió comunicado alguno por su parte.

La decisión de primera instancia fue notificada a las partes el mismo 26 de junio de 2021 por lo que la parte accionante nuevamente y estando dentro del término consagrado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 para impugnar la decisión, presentó escrito de impugnación al fallo de tutela, la cual fue concedida mediante auto del 30 de julio de 2021.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Ahora bien, repartido nuevamente al Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá, este avocó conocimiento y mediante sentencia del 11 de octubre de 2021 decidió:

PRIMERO: REVOCAR el fallo de Tutela de fecha 26 de julio de 2021, proferido por la Juez Tercera Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-ADRES, a través de su representante legal o quien haga sus veces en cada actuación procesal, que dentro del término de los quince (15) días siguientes a la notificación de la presente providencia emita concepto respecto de la capacidad económica de los accionantes MÓNICA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ e IVÁN ANDREI OSPINA GONZÁLEZ, en relación con la práctica del procedimiento de fertilización in vitro solicitado, estableciendo si procede su financiación con cargo a los recursos públicos y en qué porcentaje.

TERCERO: ORDENAR a SALUD TOTAL EPS-S S.A., a través de su representante legal o quien haga sus veces en cada actuación procesal, que una vez reciba el concepto favorable por parte de la ADRES proceda a practicar dentro de los VEINTE (20) DÍAS siguientes el procedimiento de fertilización in vitro a la accionante MÓNICA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ a través de los médicos de su red de prestadores o mediante los convenios respectivos, de acuerdo a las indicaciones ordenadas por la galeno tratante Dra. María Angélica Triana.

CUARTO: ADVERTIR a la entidad accionada SALUD TOTAL EPS-S S.A y a la vinculada ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-ADRES, en cabeza de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que el incumplimiento a lo ordenado en el presente fallo puede dar lugar a la imposición de las sanciones establecidas en los artículos 52 y 53 del decreto 2591 de 1991.

...

Ahora bien, Carlos Humberto Ocampo Ramos quien actúa como apoderado de Mónica María González González e Iván Andrei Ospina González a través de correo electrónico del 17 de noviembre de 2021 informó que Salud Total EPS-S S.A., incumplió con lo ordenado mediante fallo de tutela del 11 de octubre de 2021 proferido por el Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá quien conoció de la acción a raíz de la impugnación de la decisión proferida en primera instancia por este Despacho y fue por esto que se requirió a la misma para que se pronunciara al respecto.

En ese sentido Salud Total EPS-S S.A., mediante memorial allegado el 23 de noviembre de 2021 manifestó que, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES no había generado el “concepto de capacidad económica” por lo que no le fue posible continuar con el cumplimiento del fallo de tutela.

Fue así como el Despacho mediante auto del 24 de noviembre de 2021 requirió a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES para que informara sobre el cumplimiento al fallo de tutela proferido el 11 de octubre de 2021 por el Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá.

Frente a ello, se observó que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES mediante memorial allegado el 29 de noviembre de 2021 informó que le habían solicitado información al grupo de Conceptos de la Oficina Asesora Jurídica quienes indicaron que para



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

expedir el concepto de capacidad económica, era necesario que la parte accionante aportara una documentación para el análisis y determinación de los gastos soportables para el financiamiento parcial del tratamiento de fertilización "*in vitro*."

Así mismo, indicó que el área técnica realizó el envío al correo electrónico notificaciones@maconsultor.com en virtud del cual requerían la información y documentación necesaria para el análisis y determinación de los gastos soportables para el financiamiento parcial del tratamiento de fertilización "*in vitro*" y allegaron el debido soporte que data del 26 de noviembre de 2021.

Por su parte, la incidentante mediante memorial allegado el 30 de noviembre de 2021 manifestó que envió los datos requeridos por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES al correo electrónico notificacionesjudiciales@adres.gov.co.

En ese sentido, este Despacho puso en conocimiento de la parte incidentada esto es, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES la respuesta allegada visible dentro del expediente digital en el archivo *08IncidentadaPoneConocimiento*.

Frente a ello, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES mediante manifestó que si bien se solicitó información al área de conceptos de la Oficina Asesora Jurídica la misma no pudo ser resuelta en el término perentorio.

No obstante, la incidentante mediante memorial allegado el 14 de diciembre de 2021 remitió la respuesta dada por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud– ADRES respecto del concepto de capacidad económica de los accionantes, por lo que se logró corroborar en dicho documento que el valor soportable por los mismos es de \$20.226.709, es decir, que hasta ese monto pueden asumir directamente la financiación del tratamiento de fertilización "*in vitro*" sin que se afecte su mínimo vital y de esta manera, el valor restante deberá ser asumido por el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

También advirtió que el concepto emitido era ajeno a la modalidad de pago del procedimiento, tanto la que se encuentre a cargo del hogar, como la relativa a la facturación entre la institución prestadora de Servicios de Salud (IPS) y la EPS.

Ahora bien, pasa el Despacho a analizar el cumplimiento la decisión proferida por el Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá mediante sentencia del 11 de octubre de 2021. Frente a ello resulta conveniente remitirse al numeral segundo y tercero de dicha decisión toda vez que es allí donde se genera la discusión que aquí nos atrae.

Frente al numeral segundo que decidió:

SEGUNDO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD–ADRES, a través de su representante legal o quien haga sus veces en cada actuación procesal, que dentro del término de los quince (15) días siguientes a la notificación de la presente providencia emita concepto respecto de la capacidad económica de los accionantes MÓNICA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ e IVÁN ANDREI OSPINA GONZÁLEZ, en relación con la práctica



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

del procedimiento de fertilización in vitro solicitado, estableciendo si procede su financiación con cargo a los recursos públicos y en qué porcentaje.

Si bien la Administradora de Los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES no cumplió la orden constitucional en el término de los 15 días, el Despacho no encuentra que sea una razón suficiente para aplicar las consecuencias que conlleva un incidente de desacato pues como bien lo indicó dicha entidad, estaba a la espera del concepto de la Oficina Asesora Jurídica para emitir el cálculo que se requería y una vez lo obtuvo si bien no lo allegó al correo de este Despacho, si se lo remitió a los incidentantes.

Ahora bien, en lo que respecta al tercer numeral en el que se decidió:

TERCERO: ORDENAR a SALUD TOTAL EPS-S S.A., a través de su representante legal o quien haga sus veces en cada actuación procesal, que una vez reciba el concepto favorable por parte de la ADRES proceda a practicar dentro de los VEINTE (20) DÍAS siguientes el procedimiento de fertilización in vitro a la accionante MÓNICA MARÍA GONZÁLEZ GONZÁLEZ a través de los médicos de su red de prestadores o mediante los convenios respectivos, de acuerdo a las indicaciones ordenadas por la galeno tratante Dra. María Angélica Triana.

El Despacho encuentra que por sustracción de materia esta no está llamada a prosperar toda vez que el concepto no fue favorable por parte de la ADRES y en todo caso, dicha EPS no podía iniciar las actuaciones que en dicho numeral se ordenaron pues dependía directamente del concepto favorable indicado en el numeral primero.

Así las cosas, atendiendo el criterio de esta sede judicial es claro que con la satisfacción de la orden se desdibuja un eventual actuar negligente por parte de esta incidentada que impide imponer las sanciones previstas ante el incumplimiento de la orden de tutela dado que, como se indicó ya se encuentra cumplida la orden del fallo de tutela del 9 de junio de 2021, razón por la cual, se ordenará el archivo de las presentes diligencias.

Al respecto debe aclarar el Despacho que, a pesar del carácter sancionatorio del incidente de desacato, el objetivo fundamental de este mecanismo es el cumplimiento del fallo de tutela, por tal motivo se imponen las sanciones de multa y detención, en la medida que estas logran darle eficacia al cumplimiento de las órdenes impartidas por los jueces en sede de tutela, sin que este mecanismo sancionatorio deba ser desbordado por el Juez Constitucional.

Por lo pronto, se ordenará informar a las partes esta decisión utilizando los medios tecnológicos idóneos.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR cumplido el fallo de tutela proferido el 11 de octubre de 2021 por el Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá dentro de la acción de tutela instaurada por **Mónica María González e Iván Andrei Ospina** en contra de **Salud Total EPS** por lo expuesto en la parte motiva.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: Una vez comunicada la decisión a las partes y cumplida la orden anterior, se ordena **archivar** el expediente, efectuadas las anotaciones de rigor.

CUARTO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR

Firmado Por:

Lorena Alexandra Bayona Corredor
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 3
Bogotá, D.C. - Bogotá 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: **68b6f0479125b8f019daf1a7ac9f5518575337d595872ca480c77060fd9a033e**

Documento generado en 16/12/2021 04:58:51 AM

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