

JUZGADO CUARTO DE FAMILIA

Bogotá D. C., catorce (14) de octubre de dos mil veinte
(2020)

DESACATO No. 1100131100042019 0001

Se decide por el Juzgado el presente INCIDENTE DE DESACATO iniciado por el señor MARTHA CLAUDIA PALACIOS MARTÍNEZ en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES -, al tenor del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 129 del C. G. del P., por lo que se tienen los siguientes antecedentes de hecho y de derecho:

DEL INCIDENTE:

El 4 de octubre de 2019, la señora PALACIOS MARTÍNEZ, presenta solicitud de Incidente de Desacato contra COLPESIONES, por cuanto no han dado cumplimiento al fallo de tutela, fechado 23 de enero de 2019, proferido por este Despacho Judicial.

Por auto del 16 de diciembre de 2019, se abrió el incidente de desacato propuesto, y se ordenó notificar personalmente al extremo pasivo, su iniciación, indicándoles el término para pronunciarse al respecto.

Cumplida la vinculación personal del Representante y/o Gerente de la entidad pasiva, COLPENSIONES (fl. 39), describió el traslado.

RESPUESTA DE COLPENSIONES: (22 de enero de 2020; fl. 45).

Informó que: "...En este sentido, y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, se procede a reconocer y ordenar el pago de los subsidios por incapacidad en cumplimiento al siguiente fallo de tutela: 1. MARTHA CLAUDIA PALACIOS MARTÍNEZ C. C. 52177663 con Fallo de Tutela proferido por el JUZGADO CUARTO DE FAMILIA CIRCUITO DE BOGOTÁ, dentro del radicado 2019-00001 el cual se encuentra radicado en Colpensiones bajo el número Bizagi 2020_773394.//... En este orden, el total a pagar por concepto de subsidio por incapacidad medica (sic) temporal en cumplimiento a la orden judicial referida, corresponde a la suma de UN MILLÓN

QUINIENTOS VEINTE MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/CTE. (\$1.520.766), los cuales pagarán y consignarán a nombre del afiliado, empleador o tercero autorizado, en la cuenta bancaria que corresponda, de acuerdo con la relación anteriormente indicada.//El pago ordenado se imputará con cargo al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No.1000005526 del 02 de enero de 2020...", con la comunicación se anexa cuadro del reconocimiento del pago que comprende las fechas de inicio de la incapacidad y la fecha de finalización de la incapacidad, donde se incluyen los siguientes períodos: del **1/07/2018** a 11/07/2018; 12/07/2018 a 14/07/2018; 16/07/2018 a 16/07/2018; 17/07/2018 a 30/07/2018; 31/07/2018 a **13/07/2018**.

A la incidentante le remiten oficio del 22 de enero de 2020, mediante Número de guía: MT662893790CO, donde le informan que "... COLPENSIONES reconoció incapacidades por valor de QUINCE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS M/CTE (\$15.569.771) por concepto de 444 días de incapacidad médica temporal desde el 24 de marzo de 2018 al 21 de abril de 2018 y del 01 de julio de 2018 hasta el **9 de enero de 2019...**" incluyendo además, desde el 10 de enero de 2019 al 30 de agosto de 2019.

Con Oficio No.30230 de 2019, del 31 de enero de 2019, COLPENSIONES comunica a la accionante que: "1. MARTHA CLAUDIA PALACIOS MARTÍNEZ C. C. 52177663 con Fallo de Tutela proferido por el JUZGADO CUARTO DE FAMILIA CIRCUITO DE BOGOTÁ, dentro del radicado 2019-00001-00, el cual se encuentra radicado en Colpensiones bajo el número Bizagi 2019_1093447...// En este orden, el total a pagar por concepto de subsidio por incapacidad medica (sic) temporal en cumplimiento a las órdenes judiciales referidas, corresponde a la suma de CUATRO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS SESENTA PESOS M/CTE. (\$4.597.660), los cuales pagarán y consignarán a nombre de MARTHA CLAUDIA PALACIOS MARTÍNEZ, en la cuenta bancaria que corresponda, de acuerdo con la relación anteriormente indicada.//El pago ordenado se imputará con cargo al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No.1000004826 del 02 de enero de 2019..."

Por último, la EPS FAMISANAR, allega la relación de incapacidades junto con los conceptos médicos.

Para resolver se,

CONSIDERA:

Se adelantó, en este despacho, acción de tutela, impetrada por la señora MARTHA CLAUDIA PALACIOS MARTÍNEZ en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES -, la que, culminó a través de sentencia el día 23 de enero de 2019, favorable a la actora y que en su parte resolutive, tuteló el derecho al mínimo vital, seguridad social y a la vida digna, y ordenó a la demandada, en el término de (48) horas, proceda a resolver sobre el reconocimiento y pago de las incapacidades otorgadas por la EPS FAMISANAR a la señora MARTHA CLAUDIA PALACIOS, a partir del mes de julio de 2018 a la fecha, que se encuentren debidamente acreditadas.

Pues bien:

Respecto a la figura del desacato, la jurisprudencia reciente ha establecido:

En el capítulo V del mismo decreto (2591 de 1991), 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, en los siguientes términos:

“Artículo 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. ~~La consulta se hará en el efecto devolutivo.~~”¹

(...)

Pues bien: cuando el sujeto o autoridad responsable del agravio no da cumplimiento a lo resuelto dentro del término estipulado, el juez que obró

¹ El aparte tachado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante sentencia C-243 de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa

como autoridad de primera instancia² 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 1991–³, 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.”*⁴

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 judicial⁵. 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

² La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en resaltar que la competencia para hacer cumplir los fallos de tutela radica, *prima facie*, en cabeza de los jueces de primera instancia, pues son estos los encargados de hacer cumplir las órdenes impartidas, así provengan de un fallo de segunda instancia o de una sentencia de revisión emanada de la Corte Constitucional que haya resuelto revocar lo inicialmente dispuesto. De esta manera, en Auto 136A de 2002, esta Corporación destacó que la competencia principal del juez de primera instancia para asegurar el cumplimiento de las distintas sentencias de tutela: “(i) Obedece a una interpretación sistemática del decreto 2591 de 1991, (ii) genera claridad en términos de seguridad jurídica, al desarrollar el principio de igualdad en los procedimientos judiciales, (iii) esta (sic) en armonía con el principio de inmediación del trámite de tutela y, (iv) protege la eficacia de la garantía procesal en que consiste el grado jurisdiccional de consulta”. Cfr. Sentencias SU-1158 de 2003, T-421 de 2003, T-368 de 2005 T-271 de 2015 y T-226 de 2016.

³ Sobre los rasgos que diferencia el trámite del cumplimiento del incidente de desacato, se ha dicho: “[L]a facultad para sancionar por desacato es una opción que tiene el juez frente al incumplimiento pero no puede confundirse en manera alguna con la potestad que tiene para hacer efectiva la orden de tutela. Es decir, el juez puede adelantar el incidente de desacato y sancionar a o los responsables y simultáneamente puede adelantar las diligencias tendientes a obtener el cumplimiento de la orden. Un trámite no excluye al otro y de igual manera la competencia para hacer efectivo el cumplimiento de la orden no es requisito necesario ni previo para poder imponer la sanción.” Sentencia T-459 de 2003, M.P.: Jaime Córdoba Triviño

⁴ Sentencia T-088 de 1999, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo

⁵ Sentencia T-014 de 2009, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada⁶.

En este orden de ideas, la autoridad que adelante 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 proceso⁷.

Siguiendo esas pautas en el marco constitucional, habrá de establecerse en el presente caso los límites impuestos por la jurisprudencia, aplicables al presente caso, y para ello se tiene que la sentencia emitida por el Juzgado, amparo los derechos fundamentales de la accionante, y en cumplimiento a esa orden se determinan:

(i) a quién se dirigió la orden,

En el asunto la orden de protección de los derechos fundamentales del accionante, se dirigieron a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES –, quienes dentro de la oportunidad legal dieron respuestas al traslado concedido, tal y como quedó anotado en precedencia.

(ii) en qué término debía ejecutarse,

En el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de la sentencia, proceda a resolver sobre el reconocimiento y pago de las incapacidades otorgadas por la EPS FAMISANAR a la señora MARTHA CLAUDIA PALACIOS, a partir del mes de julio de 2018 a la fecha, que se encuentren debidamente acreditadas.

(iii) el alcance de la misma,

En este evento, se constató que el trámite corresponde directamente a COLPENSIONES y no a la EPS FAMISANAR, como quiera que las incapacidades superan los 180 días, de conformidad con el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, razón por la que se reconoció a la incidentante, mediante oficio del 22 de enero de 2020, con Número de guía: MT662893790CO, "... valor de QUINCE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL

⁶Sentencias T-188 de 2002, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra, T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra y T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio

⁷ Sentencia T-509 de 2013, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS M/CTE (\$15.569.771) por concepto de 444 días de incapacidad médica temporal desde el 24 de marzo de 2018 al 21 de abril de 2018 y del **01 de julio de 2018 hasta el 9 de enero de 2019...**" incluyendo además, desde el **10 de enero de 2019 al 30 de agosto de 2019**, conforme con las incapacidades acreditadas ante la entidad.

(iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia,

Acorde con lo establecido en el fallo, se tiene que en el presente caso, la entidad demandada, ha cumplido con la orden emitida, pues si bien la accionante indica en octubre de 2019, que desde el 1º de julio de 2019 al 13 de agosto del mismo año (fl. 12-13), no le han pagado el subsidio, en el reporte que la misma suministra (fl. 10-11 - período comprendido entre 18 de julio de 2018 a 31 de julio de 2019), de la Dirección de Tesorería, se encuentran pagos del 30 de mayo de 2019 al 13 de junio de 2019, del 14 de junio de 2019 al 18 de junio de 2019, del 19 de junio de 2019 al 18 de julio de 2019, por corresponde al reporte de ese período, sin acreditar con nueva certificación de Tesorería lo pedido hasta agosto de 2019.

Sin embargo, es la entidad misma la que acredita, con los envíos por guía de correo certificado (fl. 44), remitida a la incidentante, que se encuentran reconocidos los subsidios por incapacidad hasta el 30 de agosto de 2019, con la advertencia que no es procedente el reconocimiento de más subsidio por concepto de incapacidades *"toda vez que esta administradora reconoció y pago hasta el 30 de agosto de 2019, ... siendo competencia ... a su entidad promotora de salud – EPS asumir las incapacidades posteriores a dicha fecha..."*, lo que indica que la orden constitucional se encuentra satisfecha, pues se dispuso que se reconociera el pago de las incapacidades desde el mes de julio de 2018 a la fecha.

(v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso⁸.

Dice la Administradora de Pensiones, haber cumplido con el reconocimiento y pago de las incapacidades de la afiliada, hoy accionante, y cuyas afirmaciones se encuentran debidamente acreditadas, por cuanto se notificó a la incidentante dicha

⁸ Sentencia T-509 de 2013, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

decisión desde el 22 de enero de 2020, según guía de correo anexa al expediente, lo cual soporta su dicho.

Todo lo anterior, como requisitos subjetivos que deben ser valorados en la incidencia y debidamente verificados, acorde con la jurisprudencia.

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 hacerlo⁹.

(...)

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 ejecutada¹⁰; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma¹¹, 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 quebrantados¹².

En las condiciones anotadas, encuentra el despacho, que no existe mérito para imponer sanción por Desacato a la entidad accionada, puesto que ha cumplido con la orden de tutela, por lo que es del caso negar la sanción por desacato.

⁹Sentencias T-368 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto

¹⁰ Sentencias C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz y C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo

¹¹Sentencias T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-368 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-652 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-074 de 2012, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-280A de 2012, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-482 de 2013, M.P.: Alberto Rojas Ríos, C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo,

¹² Sobre la naturaleza de la sanción por desacato se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz

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.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO DE FAMILIA DE BOGOTÁ, D. C.,**

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la imposición de sanción alguna a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES -, por lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO: NOTIFICAR, esta decisión, a los interesados, por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

La Juez,

MARIA ENITH MÉNDEZ PIMENTEL

Firmado Por:

**MARIA ENITH MENDEZ PIMENTEL
JUEZ**

JUEZ - JUZGADO 004 DE CIRCUITO FAMILIA DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.-SANTAFE DE 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:

f8477db80d3f5829a9901e004fe15a471b9d9cfdba9c40b29351db5d38b135ee

Documento generado en 14/10/2020 10:45:14 a.m.

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

	JUZGADO CUARTO DE FAMILIA BOGOTÁ, D.C.
EL AUTO ANTERIOR SE NOTIFICÓ POR ESTADO	
Nº. <u>100</u>	DE HOY <u>15 OCT 2020</u>
La Secretaria <u></u>	