

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

AUTO INTERLOCUTORIO

PROCESO:	11001-33-41-045-2020-00028-00
ACCIONANTE:	UNIÓN TEMPORAL AUDITORES DE SALUD
ACCIONADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES.
ACCIÓN:	TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho pasa a resolver la solicitud de nulidad presentada por la Unión Temporal Auditores de Salud contra el auto de 1 de marzo de 2021.

1. ANTECEDENTES

El 13 de agosto de 2020, se abrió incidente de desacato contra la Directora General de la ADRES.

El 12 de noviembre de 2020, se sancionó por desacato la Directora General de la Adres y dicha sanción fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, reiterando a la accionada que debía resolver de fondo la solicitud elevada el 11 de septiembre de 2019.

El 25 de noviembre de 2020, la accionada radicó memorial en el que manifiesta que la información que recibió de su contratista JAHV Mc GREGOR ya fue puesta en conocimiento de la Unión Temporal y que no cuenta con más información respecto al tema en cuestión, así mismo, en escrito de 14 de diciembre de 2020, reiteró el cumplimiento al fallo de tutela.

Mediante auto de 1 de marzo de 2021, el Despacho declaró cumplida la sentencia de tutela de 24 de marzo de 2020 y revocó la sanción impuesta mediante providencia del 12 de noviembre de 2020 a la funcionaria DIANA ISABEL CÁRDENAS, Directora General de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Sociedad en Salud-ADRES.

El 8 de marzo de 2021, la Unión Temporal Auditores de Salud presentó solicitud de nulidad del auto de 1 de marzo de 2021 conforme el numeral 2 del artículo 133 del Código General del Proceso.

1.1 Solicitud de Nulidad – Unión Temporal Auditores de Salud.

La entidad accionante, por intermedio de su apoderado, consideró que se configuró la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 133 del C.G.P por cuanto, a su juicio, el auto de 1 de marzo de 2021, vulneró el debido proceso al revocar una decisión debidamente ejecutoriada y al omitir el deber legal de cumplimiento al fallo de tutela, transgrediendo su derecho de defensa, petición y de acceso a la administración de justicia.

Para el accionante, esta decisión cambia el sentido del fallo de tutela al tomar como prueba *sine qua non* las afirmaciones de la ADRES, respecto a que no cuenta con la información que fue solicitada en la petición objeto de amparo, cuando en el desarrollo del trámite constitucional se demostró lo contrario, teniendo en cuenta los cinco (5) procesos sancionatorios que se libraron en su contra por no cumplir con los estándares de calidad exigidos en la metodología para los Contratos No.103 de 2012¹ y 080 de 2018² y porque la accionada validaba y realizaba calidad a todos y cada uno de los paquetes observación

¹ Contrato suscrito entre la Adres y la firma JAHV McGREGOR

² Contrato suscrito entre la ADRES y la Unión Temporal Auditores de Salud.

y validados previamente por la firma interventora y prueba de lo afirmado es la Metodología de la misma entidad.

Resaltó que estas fórmulas y documentos son fundamentales para su defensa en los distintos procesos judiciales, ya que ellos fueron base para que la contratista fuera sancionada.

Hizo énfasis que se desconoce los argumentos de la entidad accionada, ya que en distintas oportunidades expresó el cumplimiento de la tutela al remitir varios cuadros de Excel sin las fórmulas solicitadas y después cambió su postura, al señalar que no cuenta con lo requerido. Motivo por el cual, no es suficiente entender cumplida la sentencia simplemente con la manifestación de la ADRES, en especial, cuando debe contar con la información o debió solicitarla a su contratista JAHV MCGREGOR en las condiciones y exigencia de los contratos.

Indicó que se transgrede el propio acto, al revocar una sanción que no es de carácter conminatorio sino sancionatorio, ya que la decisión que fue expedida por el Tribunal fue debidamente ejecutoriada y posteriormente en grado de consulta el superior ratificó la sanción impuesta por desacato, razón por la cual, la providencia referida genera inseguridad jurídica, en especial, cuando la orden impartida en el fallo de tutela no ha sido satisfecha, ya que, a su juicio, no han recibido respuesta de fondo y congruente con lo solicitado en el derecho de petición.

Por lo anterior, solicitó se declare la nulidad del auto de 1 de marzo de 2021 y se mantenga la decisión de desacato.

1.2 Contestación- Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indicó que remitió todos los documentos que reposan en sus instalaciones y en medio magnético envió las muestras de cada uno de los paquetes. Explicó que en reiteradas ocasiones, informó al actor sobre la imposibilidad de entregar información adicional que hoy en día no existe en los archivos de la entidad, como tampoco cuenta con los soportes de la aplicación de la metodología que establece el Anexo Técnico del Contrato 103 de 2012, dado que JAHV MCGREGOR generó las listas específicas de recobro que componen la muestra que fueron puestas en conocimiento del accionante.

Señaló que la Unión Temporal no pudo acreditar que la ADRES, custodia información adicional, por cuanto soporta sus afirmaciones en suposiciones e interpretaciones erróneas, en especial, teniendo en cuenta que el 30 de noviembre de 2020, la accionante reconoció que la información solicitada no se encuentra publicada en SECOP, por lo tanto, dicha documentación no existe en los archivos de la entidad.

En este punto, resaltó que la ADRES probó de manera suficiente y con las manifestaciones de un tercero que lo pedido no reposa en la entidad y resulta de imposible cumplimiento entregar una documentación existente.

Respecto a las nulidades procesales, indicó que son sanciones procesales por actuaciones que comprometen de forma grave el derecho de debido proceso, defensa y contradicción, sin que en el presente caso se configure vulneración alguna, ya que, en el transcurso del trámite constitucional, la ADRES resolvió la petición sin que su sentido resulte indiferente con el deber constitucional de atender el derecho fundamental de petición en debida forma.

De esta manera, para la entidad accionada no se transgredió el derecho de defensa del actor, por lo que la providencia que se controvierte está ajustada a las reglas de razonabilidad jurídica, pues en ella se explicó de forma clara y detallada, los motivos por los cuales era procedente levantar la sanción, sin que la inconformidad del accionante implique vulneración de sus garantías fundamentales y con ello prospere la nulidad.

Por último, indicó que el juez que impuso una sanción por desacato puede revocarlo y que los autos no tienen categoría de una sentencia que permitan configurar la nulidad invocada, en tanto la decisión adoptada es el resultado de una valoración probatoria y de las circunstancias fácticas del caso particular.

2. CONSIDERACIONES

Las nulidades procesales pueden presentarse en las acciones tutela previo o posterior a que se profiera el fallo judicial, cuando se adviertan actuaciones que desconozcan el derecho del debido proceso de alguna de las partes o de los terceros interesados en el caso³, como consecuencia de dicha irregularidad se invalidará la actuación, la cual se tramitará conforme lo dispuesto en el C.G.P.

La Corte Constitucional en Sentencia T-459 de 2003, estableció que el debido proceso en el marco del trámite incidental de desacato se caracteriza:

“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.”

El objeto de la presente controversia resulta en que si el auto de 1 de marzo de 2021, vulneró el debido proceso, omitió el deber de cumplimiento de las providencias judiciales e incurrió en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 133 del C.G.P, *“Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.”*

En este punto, cabe aclarar que la finalidad y naturaleza del incidente de desacato es la de garantizar el goce efectivo de los derechos amparados, cuando se advierte el cumplimiento de la sentencia así sea de manera extemporánea e incluso después de consulta, podrán levantarse las sanciones impuestas⁴, sin que ello implique que se revista una actuación judicial que ya fue resuelta o en su defecto cambie de fondo la decisión que se profiere en el fallo de tutela.

Bajo esta circunstancia, la decisión proferida en auto de 1 de marzo de 2021 no revive un proceso que se encuentra concluido, ni procede contra una providencia ejecutoriada, ya que en ella no desobligó a la entidad accionada en cumplir con las órdenes impuestas ni se modificó el sentido del fallo de tutela de 24 de marzo de 2020, sino por el contrario analizó las actuaciones de la ADRES en el desarrollo del trámite incidental. En consecuencia no se vislumbra que se configure la causal de nulidad invocada por el actor prevista en el numeral 2 del artículo 133 del C.G.P.

Al respecto, cabe recalcar que en garantía del fallo mencionado, esta instancia veló por la protección del derecho que fue amparado al accionante, pues en varias ocasiones se requirió a la ADRES, para que remitiera al actor las fórmulas utilizadas y anexara los documentos soporte que den certeza de la definición de los intervalos determinados en la aplicación de la metodología para muestreo de los paquetes de recobros auditados, actuaciones que fueron debidamente notificadas a las partes quienes, en su oportunidad, se pronunciaron sobre las mismas, en la cual se sancionó a quien fungía como Directora General del ADRES, decisión que fue confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca en grado de consulta.

Adviértase en este punto, que en el pronunciamiento de consulta de la sanción de desacato, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca tuvo como uno de sus argumentos para confirmar la decisión, que la ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES *“no indica siquiera los motivos que lo conducen a no acatar la orden impartida, ni mucho menos manifiesta contar o no con la documentación requerida...”*

Es así que, mediante escritos de 25 de noviembre y 14 de diciembre de 2020, la ADRES informó al Despacho que no es su intención desatender los requerimientos señalados en

³ Sentencia SU 439 de 2017 M.P. Alberto Rojas Rios.

⁴ Sentencias SU-034 de 2018, T-763 de 1998, T-010 de 2012 y T-421 de 2003.

la petición objeto de amparo, sino su imposibilidad de suministrarlos, en cuanto ésta no existe al corte de hoy en los archivos de la entidad, ni reposan en las bases de datos de la firma Javh Mac Gregor. Sin embargo, una vez revisado el expediente, la ADRES, como entidad obligada de dar cumplimiento al fallo, **no acreditó** dentro del trámite incidental o posteriormente a la decisión proferida en grado de Consulta que **en nueva respuesta hubiera comunicado** dicha situación a la accionante de forma clara concreta y de fondo.

Motivo por el cual, se vislumbra que persiste la vulneración del derecho de petición, en tanto, la ADRES no informó al accionante de manera clara, congruente y de fondo las razones por las cuales, a pesar de haber consultado la información con la firma interventora JAVH MACGREGOR, no puede acceder a su requerimiento al no contar con la información solicitada, esto es, continúa el incumplimiento del fallo de tutela.

Frente a este punto, advierte el Despacho que el auto de 1 de marzo de 2021 se incurrió en error al declarar por cumplida la sentencia cuando lo que se observa es que si bien la ADRES ha realizado gestiones para la consecución de la información, sin que haya obtenido de parte de la interventoría las fórmulas, mismas que al decir de la entidad no existen, no se lo comunicó al accionante, configurándose una transgresión al debido proceso, siendo procedente declarar la nulidad de la decisión por esta causa.

Bajo esta circunstancia, dado que el trámite de desacato no culmina con la imposición de la sanción aunque está ya se encuentre confirmada por el superior, pues esto no desobliga a la accionada acatar las órdenes judiciales, se procederá a requerir al Director General del ADRES, JORGE ENRIQUE GUTIÉRREZ SAMPEDRO, como responsable directo del cumplimiento de la sentencia de 24 de marzo de 2020, para que dentro del término de tres (3) días aporte toda la documentación correspondiente y acredite la notificación de la respuesta en que señale su imposibilidad de suministrar la información requerida por el actor.

Así mismo, en tanto con la declaratoria de la nulidad de la providencia de 1 de marzo de 2021, deja en firme el auto sancionatorio de 12 de noviembre de 2020, se remitirá el expediente a la Dirección Ejecutiva del Consejo Seccional de la Judicatura, para que en el ejercicio de sus competencias realice el cobro de la sanción impuesta a DIANA ISABEL CARDENAS, quien fungió como Directora General del ADRES.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: DECLARA la NULIDAD del auto de 1 de marzo de 2021, solicitada por el apoderado de la accionante, conforme la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Por secretaría proceda a **REMITIR** el expediente a la Dirección Ejecutiva del Consejo Seccional Judicatura para que en el ejercicio de sus competencias realice las acciones de cobro de la sanción impuesta a DIANA ISABEL CARDENAS en auto de 12 de noviembre de 2020.

TERCERO: REQUERIR a JORGE ENRIQUE GUTIÉRREZ SAMPEDRO, Director General de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES, o a quien haga sus veces, como responsable directo del cumplimiento del fallo de tutela de 24 de marzo de 2020, para que en el término de tres días aporte toda la documentación correspondiente y acredite la notificación de la respuesta en que señala su imposibilidad de suministrar la información requerida por el actor en petición de 11 de septiembre de 2019, so pena de incurrir en las sanciones previstas en el Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente decisión a las partes por correo electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NATALI SOFÍA MUÑOZ TORRES

Jueza

J.P.C.L

Firmado Por:

NATALI SOFIA MUÑOZ TORRES
JUEZ
JUZGADO 45 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: **0de790859f17b2f4b92b6d9a1c3ac45d0e3fb27819b4706a6862683299271a0e**
Documento generado en 23/03/2021 04:31:31 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

PROCESO:	11001-33-41-045-2021-00050-00
ACCIONANTE	LUIS ALEJANDRO RIAÑO PRIETO
ACCIONADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
ACCIÓN	TUTELA

Visto el informe secretarial que antecede, y en atención a lo actuado de la parte pasiva, procede el despacho a continuar con el trámite procesal correspondiente, teniendo en cuenta lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

El 16 de febrero de 2021, Luis Alejandro Riaño Prieto, en nombre propio, presentó acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones– COLPENSIONES, frente al cual, mediante fallo de 1 de marzo de 2021, se dispuso:

“PRIMERO: AMPARAR el derecho de petición a favor del señor Luis Alejandro Riaño Prieto respecto la respuesta del recurso de reposición No. 2020_10655296 de 21 de octubre de 2020, conforme las razones expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones para que, por intermedio de sus funcionarios competentes que, dentro del término de 48 horas resuelva de manera clara, concreta y de fondo el Recurso de Reposición No. 2020_10655296 de 21 de octubre de 2020, una vez resuelto, si procede el caso, se envíe al superior jerárquico para lo de su competencia, actuación que deberá acreditar a este despacho.

TERCERO: NEGAR por improcedente el amparo del derecho de petición respecto la solicitud elevada por el actor No. 2019_14068470 de 17 de octubre de 2019, en atención a los argumentos expuestos. (...)

El 19 de marzo de 2021, el accionante presentó escrito de desacato e informó que la entidad accionada no ha dado cumplimiento a dicha sentencia, ya que COLPENSIONES le remitió un correo electrónico que no especifica el trámite que resuelve y le envía un archivo que le ha sido imposible abrir, puesto que requiere un clave consistente en su número de cédula, sin embargo, cuando digita la misma, no puede acceder a este.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 229 de la Constitución Política consagra el derecho de acceso a la justicia de toda persona, en igualdad de condiciones que busquen la protección de sus derechos sustanciales, en observancia de garantías procesales como lo es el debido proceso.

Al respecto la H. Corte Constitucional ha señalado que el derecho fundamental al cumplimiento de las sentencias es comprendido en núcleo esencial de la garantía del debido proceso público sin dilaciones injustificadas¹, bajo esa perspectiva el derecho de acceso a la administración de justicia, no solo se configura con la posibilidad que tienen los ciudadanos de acudir a los tribunales a exigir el cumplimiento de sus derechos subjetivos, sino además que las decisiones que se adopten para resolver una controversia, produzcan los efectos para los que están destinadas.

Lo pretendido en este trámite incidental es la garantía al derecho fundamental de petición para que se resuelva de fondo el recurso de reposición Rad. No. 2020_10655296 de 21

¹ [1] C. Const., Sent. SU 034-18, May. 03/2018. M.P Alberto Rojas Ríos.

de octubre de 2020, en este punto, el accionante señaló que no se ha dado cumplimiento al fallo de tutela, porque si bien la entidad accionada le remitió un correo electrónico en este no se vislumbra la respuesta.

De esta forma, para discernir sobre el presente es necesario **REQUERIR** a **EDUARDO FERNÁNDEZ FRANCO**, Director de cartera de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, o a quien haga sus veces, como responsable directo del cumplimiento del fallo de tutela, para que se pronuncie sobre los hechos que originaron el presente trámite e informe si resolvió de fondo el recurso de reposición radicado No. 2020_10655296 de 21 de octubre de 2020 contra el Proceso de Cobro Persuasivo 2020_5715289 y acredite su notificación al accionante.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: REQUERIR a **EDUARDO FERNÁNDEZ FRANCO**, Director de cartera de la Administradora Colombiana De Pensiones – COLPENSIONES, o a quien haga sus veces, como responsable directo del cumplimiento del fallo de tutela proferido el primero de marzo de 2021, para que en el término de tres (3) días contados a partir del recibo de la respectiva comunicación, presente un informe sobre los hechos que motivaron el presente trámite incidental y remitan la documentación que repose en sus archivos, relacionada con el recurso de reposición radicado No. 2020_10655296 de 21 de octubre de 2020, su contestación, acreditando su debida notificación.

SEGUNDO: REQUERIR a **JUAN MIGUEL VILLA LORA**, Presidente de la Administradora Colombiana De Pensiones – COLPENSIONES y superior jerárquico del responsable directo o a quien haga sus veces, que en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, le exija al Director de cartera de la entidad, el cumplimiento de la orden judicial impartida en el aludido fallo de tutela, y en el caso de que persista la renuencia, le inicie el procedimiento disciplinario correspondiente.

TERCERO: NOTIFICAR la presente providencia por correo electrónico al accionante

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NATALI SOFÍA MUÑOZ TORRES
Jueza

J.P.C.L.

Firmado Por:

NATALI SOFIA MUÑOZ TORRES
JUEZ

JUZGADO 45 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: **273e262ff68381eb417e58bdc9d2b7368477c3918d7de2cc8913f008179d91**
Documento generado en 23/03/2021 04:21:10 PM

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