

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., cinco (05) de agosto de dos mil veinte (2020)

**EXPEDIENTE:** 11001 3334 003 2020 0084 00  
**DEMANDANTE:** Ángel Rogelio Niño Niño  
**DEMANDADO:** Nueva EPS y Protección AFP  
**ACCIÓN:** Tutela – incidente de desacato

**ASUNTO:** *Dar por terminado incidente de desacato*

Procede el Despacho a decidir lo relativo al incidente de desacato, por el presunto incumplimiento de la Nueva EPS a lo ordenado en fallo del 01 de junio de 2020, que amparó los derechos fundamentales a la salud, vida digna, mínimo vital y seguridad social, conforme a los siguientes:

**ANTECEDENTES**

- El señor Ángel Rogelio Niño Niño, mediante correo electrónico del 06 de julio de 2020, solicitó abrir incidente de desacato contra la entidad accionada, por el presunto incumplimiento de lo ordenado en el referido fallo de tutela.
- Por auto del 09 de julio de 2020, se ordenó requerir al Gerente de Recaudo y Compensación de la Nueva EPS y al Director de Prestaciones Económicas de la misma entidad para que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, informara de las acciones adelantadas para el cumplimiento del fallo de tutela proferido el 01 de junio de 2020.
- La notificación del anterior auto se surtió a través de correo electrónico enviado el día 09 de julio de 2020.
- Mediante providencia del 21 de julio de 2020, se dio apertura del incidente de desacato en contra del doctor Serid Nuñez Gallo, en su condición de Gerente de Recaudo y Compensación, y del doctor Alfonso Grimaldo Duque, en su calidad de Director de Prestaciones Económicas de la Nueva EPS.

- Dicho auto se notificó mediante correo electrónico del 21 de julio de 2020.

- A través de correo electrónico del 29 de julio de 2020, la Nueva EPS remitió respuesta al incidente de desacato.

### **CONSIDERACIONES**

El artículo 27 Decreto 2591 de 1991, dispone un procedimiento de cumplimiento que es iniciado de oficio por el juez, que puede ser impulsado por el interesado o el Ministerio Público.

Adicionalmente, señala que el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia. Al respecto, el artículo 52 ibídem faculta al accionante para solicitar el cumplimiento del fallo mediante el incidente de desacato, en los siguientes términos:

*“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”.*

En ese orden de ideas, una vez el accionante ha presentado el incidente de desacato, el juez debe analizar si la orden impuesta en sede de tutela fue cumplida o, si por el contrario, no ha sido acatada. En caso de que establezca que existe un incumplimiento, deberá imponer la sanción a que haya lugar.

Resulta necesario advertir sobre la diferencia entre el incidente de desacato y el procedimiento para el cumplimiento del fallo de tutela, por cuanto para el primero resulta necesario acreditar la responsabilidad de carácter subjetivo, esto es, la existencia de un nexo causal entre la desobediencia del fallo y la culpa o dolo del funcionario responsable, al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T- 512 de 2011, precisó:

*“(…) en el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela...”.*

Por lo anterior, para decidir respecto de un incidente de desacato, el juez debe analizar el caso concreto y determinar si: 1. Existió una orden dada un trámite de tutela, 2. La providencia se notificó a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta, 3. Se venció el plazo sin que se cumpliera la orden y 4. Existe contumacia en el incumplimiento de la decisión.

Así mismo, la Corte Constitucional ha señalado acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, que:

*“(...) 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 reprimir 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”.<sup>1</sup> (Negrillas del Juzgado)*

Por lo tanto, la tarea del juez que instruye un incidente de desacato consiste, 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 judicial, lo cual excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que no hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, la autoridad que adelanta 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 proceso<sup>3</sup>.

Pues bien, la Corte Constitucional ha admitido en determinados eventos, la posibilidad de que el juez instructor del desacato module las órdenes de tutela, particularmente tratándose de órdenes complejas; siempre y cuando ello sea imprescindible para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados en sede de tutela,

---

1 Sentencia SU034 de 2018.

2 Sentencias T-188 de 2002, T-421 de 2003 y T-512 de 2011.

3 Sentencia T-509 de 2013

respetando el principio de cosa juzgada y sin alterar el contenido esencial de lo decidido originalmente<sup>4</sup>.

Ahora bien, en cuanto al fallecimiento del accionante durante el trámite de una acción de tutela, la Corte, desde el año 2007<sup>5</sup>, unificó su jurisprudencia en el sentido de indicar que dicha situación configura la carencia actual de objeto por hecho consumado, en el entendido que cualquier orden dirigida a proteger los derechos fundamentales sería inocua.

No obstante, también ha señalado que cuando los efectos de la vulneración de los derechos fundamentales del actor se proyecten en su familia supérstite, resultará procedente efectuar manifestación de fondo en el asunto debatido<sup>6</sup>, precisando lo siguiente en relación con las actuaciones procedentes en sede de revisión:

*“7.4.1. La incidencia de la muerte del accionante sobreviniente a una negativa de protección (...)*

*Entonces, sobre el particular se puede enunciar como regla general que a.) si la Corte encuentra que la decisión se profirió conforme a la Constitución Política y a la jurisprudencia, confirmará el fallo; b.) **si verifica que sí hubo una vulneración, o que la tutela era procedente, revocará la decisión y señalará que aunque se habría concedido la tutela, se presentó un daño consumado con la muerte del actor**, con lo que se configura la carencia de objeto y así lo declarará, previo su pronunciamiento de fondo, para determinar el alcance de los derechos vulnerados (en armonía con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991) y emitirá la orden de compulsar copias de la sentencia y del expediente a las autoridades correspondientes para eventuales investigaciones, si fuera del caso. **La excepción a esta regla la configura la circunstancia de que los efectos de la vulneración de los derechos fundamentales del actor se proyecten en su familia supérstite, caso en el cual la tutela se concede para la protección de los derechos de la familia**, como ya se explicó, en el punto 7.3.3.1. de la parte considerativa.*

*7.4.2. La incidencia de la muerte del accionante en el caso de sentencias que conceden la protección. (...)*

*Entonces, a juicio de la Corte, cabría enunciar como regla general que: i.) **si se encuentra que la tutela fue bien concedida, y el beneficiario de la misma falleció en cualquier momento después de proferido el fallo o los fallos de instancia, la Corte en sede de revisión deberá confirmar el fallo o fallos que ampararon los derechos fundamentales, pues esa era la decisión apropiada, pero tendrá en consideración el fallecimiento del beneficiario y revocará las órdenes pertinentes, que en lo sucesivo***

---

4 Ídem 1

5 Sentencia SU-540 de 2007, reiterada en sentencias T-058 de 2011, T-520 de 2012 entre otras.

6 Ídem

**resulten de imposible cumplimiento;** ii.) si, por el contrario, la tutela fue mal concedida, la Corte deberá revocar el fallo para denegar la tutela porque es necesario hacer cesar en lo posible los efectos que esté produciendo o haya producido la orden proferida para ampararlos, cuando ellos se han proyectado en beneficio no sólo del actor fallecido sino, por ejemplo, de la familia supérstite ya que con la muerte del actor no necesariamente se da fin a los efectos de la protección que se le otorgó en vida." (Resalta el Despacho).

Lo anterior significa, que no es en el trámite de incidente de desacato donde se puede analizar la extensión del daño o afectación de los derechos fundamentales a la familia o herederos del accionante fallecido, sino que ello claramente se predica de aquellos eventos en los que su muerte se produce cuando aun no se ha proferido sentencia, pues será en ésta donde el Juez podrá evaluar no sólo la vulneración de los derechos fundamentales, sino además, si el perjuicio ocasionado por quien vulneró los derechos de una persona se proyecta, fallecida ésta, sobre quienes integran su familia.

### **El caso en concreto**

En el presente asunto a través de providencia del 01 de junio de 2020, se dispuso:

**"SEGUNDO.- Ordénese** al Gerente de Recaudo y Compensación de la Nueva EPS, para que directamente o a través del Director de Prestaciones Económicas de la misma entidad, en el término impostergable de 48 horas subsiguientes a la notificación de esta sentencia, pague al accionante, si no se ha hecho, todas aquellas incapacidades laborales que le hayan sido reconocidas por su médico tratante a partir del día 541, cuando se suspendió el pago de las mismas por parte de la AFP Protección, y hasta que esta última reconozca la pensión de invalidez, conforme lo expuesto en la parte motiva. Cumplido lo anterior deberá remitir copia de la respectiva constancia a este Despacho, con el fin de verificar la satisfacción de lo ordenado."

Para el cumplimiento de la referida medida, el Juzgado dio inicio al incidente de desacato sin embargo, el apoderado de la Nueva EPS informó que el señor Ángel Rogelio Niño Niño portador en vida de la cedula 79771020, se encuentra reportado en estado retirado por fallecimiento, lo cual, se puede corroborar en el pantallazo de certificación emitida por la accionada, adjunta a la respuesta al presente trámite incidental (Archivo ANGEL ROGELIO NIÑO NIÑO CC 79771,020.pdf., página 3).

Así mismo, indicó que para continuar con el proceso de pago es necesario que el juez modifique la orden para ser pagada a un

heredero y esté a su vez debe adjuntar la documentación respectiva según corresponda la situación.

En el asunto materia de incidente, advierte este Despacho que la situación objetiva que motivó la solicitud de adelantar la actuación constituye el incumplimiento de la orden consagrada en el fallo de tutela de fecha 01 de junio de 2020, que concedió los derechos fundamentales a la salud, vida digna, mínimo vital y seguridad social del señor Ángel Rogelio Niño Niño y mediante el cual se ordenó a la Nueva EPS el pago, al accionante, de todas aquellas incapacidades laborales que le fueron reconocidas por su médico tratante a partir del día 541 y hasta que se reconociera pensión de invalidez.

Al respecto, se debe indicar, tal y como se expuso en las consideraciones de esta providencia que, la finalidad del desacato no es la sanción en sí misma sino una forma de lograr que los derechos fundamentales que han sido tutelados sean garantizados efectivamente.

Así entonces, en el presente caso, la entidad accionada informó sobre el fallecimiento del titular de los derechos tutelados y beneficiario de la orden impartida, situación que en los términos de la jurisprudencia contitucional referida en precedencia, configura una circunstancia de carencia actual de objeto, y por tanto, el cumplimiento del fallo de tutela emitido por este Juzgado sería inaplicable y carecería de todo efecto.

En todo caso, si bien existió incumplimiento a lo ordenado en la sentencia de tutela de fecha 01 de julio de 2020, tal y como se explicó en providencia del 21 de julio del año en curso, el fallecimiento del señor Ángel Rogelio Niño Niño, hace inocuo proferir alguna orden en pro de efectivizar el cumplimiento de lo ordenado; además es claro que con el fallo de tutela se buscaba proteger los derechos fundamentales de éste y no de su cónyuge o de su hijo, lo cual demuestra que el posible daño a garantías fundamentales que se buscaba remediar se consumó con el deceso del tutelante.

En ese sentido, no resulta procedente modificar la orden emitida en fallo de tutela, en el sentido de ordenar el pago de las incapacidades laborales del accionante a sus herederos, pues ello conllevaría un análisis fáctico y jurídico distinto del que motivó la acción interpuesta por el señor Ángel Rogelio Niño Niño, como sería la legitimación en la causa de los beneficiarios del pago (acreditación de herederos) y el

cumplimiento de los requisitos procedibilidad de la acción de tutela como es la subsidiariedad de la misma frente a aquellos, esto es, la acreditación de una afectación al mínimo vital en razón a que el salario devengado (en este caso el auxilio de incapacidad) por el señor Niño, era el único sustento económico de su compañera permanente y de su hijo.

Así, debe recordarse que, conforme lo expuesto en las consideraciones de este auto, la tarea del juez que conoce un incidente de desacato consiste, 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 judicial, lo cual excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que no hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, y si bien se ha admitido la posibilidad de que el juez del desacato module las órdenes de tutela, esto se ha dado particularmente tratándose de órdenes complejas<sup>7</sup>, lo cual no ocurre en el presente caso, pues la orden emitida en la sentencia del 01 de junio de 2020, comprendió una sola decisión de hacer en cabeza y dentro de la órbita de control exclusivo de la Nueva EPS, ha ejecutarse en una sola decisión o acto, esto es, el pago al accionante de las incapacidades laborales reconocidas a partir del día 541.

Por lo anterior se reitera, que no es en el trámite del presente incidente de desacato donde se puede analizar la extensión del daño o afectación de los derechos fundamentales a la familia o herederos del accionante fallecido, sino en el fallo mismo, por ello, dado que en el presente asunto la muerte del señor Ángel Rogelio Niño Niño se dio luego de haberse proferido sentencia de primera y segunda instancia, y sin que en estas se hubieren extendido los efectos a su cónyuge o

---

**7 “[U]na orden de tutela es simple cuando comprende una sola decisión de hacer o de abstenerse de hacer algo que se encuentra dentro de la órbita de control exclusivo de la persona destinataria de la orden y se puede adoptar y ejecutar en corto tiempo, usualmente mediante una sola decisión o acto. Por el contrario una orden de tutela es compleja cuando conlleva un conjunto de acciones u omisiones que sobrepasan la órbita de control exclusivo de la persona destinataria de la orden, y, con frecuencia, requieren de un plazo superior a 48 horas para que el cumplimiento sea pleno.**

*“La posibilidad de alterar las órdenes impartidas originalmente dentro de un proceso de tutela, tiene sentido, en especial, cuando el juez adoptó una orden compleja para asegurar el goce efectivo de un derecho. En estas situaciones el remedio adoptado suele enmarcarse dentro de una política pública del estado y puede significar plazos, diseños de programas, apropiación de recursos, elaboración de estudios o demás actividades que no puedan realizarse de forma inmediata y escapan al control exclusivo de la persona destinataria de la orden original. En ocasiones, por ejemplo, el juez de tutela se ve obligado a vincular a un proceso a varias autoridades administrativas, e incluso a particulares, para que todas las personas, conjuntamente, logren adoptar una serie de medidas necesarias para salvaguardar el goce efectivo del derecho”. Sentencia T-086 de 2003, citada en sentencia SU034 de 2018. (se resalta).*

herederos, lo procedente será dar por terminado el trámite incidental, por carencia actual de objeto.

No obstante, debe advertirse que conforme a la sentencia de tutela emitida el 1 de junio de 2020, el reconocimiento al pago de auxilio por incapacidad causado en favor del señor Ángel Rogelio Niño Niño a partir del día 540, permanece incólume, es decir, lo aquí decidido frente al cierre del incidente de desacato, no obsta para que la persona o personas que consideren tener derecho a reclamar dicha indemnización, inicien los trámites administrativos u ordinarios respectivos ante la Nueva EPS, respecto del pago de las incapacidades ya causadas que fueron objeto de amparo constitucional.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá

#### **RESULEVE:**

**PRIMERO: Declarar carencia actual de objeto** por daño consumado, y en consecuencia dar por terminado el presente incidente de desacato, conforme a lo señalado en la parte motiva.

**SEGUNDO: Reconocer** al abogado Jeysson Emilio Cifuentes Guzmán, como apoderado de la Nueva EPS, en los términos y para los fines del poder que fue aportado con la contestación a la apertura de incidente de desacato.

**TERCERO.-** Notifíquese el contenido de la presente providencia a los intervinientes a través del medio más expedito.

**CUARTO.-** Una vez ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ERICSON SUESCUN LEÓN**

Juez

*D.C.R.P.*

*Firmado Por:*

**ERICSON SUESCUN LEON  
JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTÁ-CUNDINAMARCA**



Expediente: 11001 3334 003 2020 00084 00  
Demandante: Ángel Rogelio Niño Niño  
Demandado: Nueva EPS  
Tutela – incidente de desacato  
Termina incidente

*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: **b79a5abdabb6226d8852ca7eeac9853520f99e4df46ac59947cd6d824df4992c**  
Documento generado en 05/08/2020 07:02:07 a.m.