

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI  
SALA DE DECISIÓN LABORAL**

**EJECUTANTE:** COMFENALCO VALLE  
**EJECUTADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS.  
**RADICACIÓN:** 76001-31-05-001-2016-00116-01  
**ASUNTO:** Apelación auto de septiembre 6 de 2016  
**ORIGEN:** Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali  
**TEMA:** Rechazo demanda  
**DECISIÓN:** REVOCA PARCIALMENTE

**MAGISTRADA PONENTE: MARIA ISABEL ARANGO SECKER**

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 004**

En Santiago de Cali, Valle del Cauca, hoy, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023), la Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, conformada por los Magistrados FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO, NATALIA MARÍA PINILLA ZULETA y MARÍA ISABEL ARANGO SECKER, quien actúa como ponente, obrando de conformidad con el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, procedemos a proferir la decisión previamente aprobada por esta Sala, resolviendo el recurso de apelación interpuesto por la parte DEMANDANTE contra el Auto No. 3571 del 6 de septiembre de 2016, proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ordinario promovido por la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, la **UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA** y las entidades que la conforman, **GRUPO DE ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S. – GRUPO ASD S.A.S.**, **CARVAJAL S.A.** y **SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S. – SERVIS S.A.S.**, el **CONSORCIO SAYP 2011** y las fiduciarias que lo conforman, **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA S.A.** y **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX S.A.**, con radicado No. **76001-31-05-001-2016-00116-01**.

**ANTECEDENTES**

**COMFENALCO VALLE** presentó acción de reparación directa contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, la **UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA** y las entidades que la conforman, **GRUPO DE**

**ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S. – GRUPO ASD S.A.S., CARVAJAL S.A. y SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S. – SERVIS S.A.S., el CONSORCIO SAYP 2011** y las fiduciarias que lo conforman, **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA S.A. y FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX S.A.**, con miras a que se les declare responsables por los daños y perjuicios por el incumplimiento en el pago de los recobros por valor de \$784.808.428 por concepto de servicios de salud prestados en razón de fallos de tutela o decisiones del Comité Técnico Científico, como consecuencia de ello, se les condene al pago de los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante y daño emergente por la cifra antes indicada, más los perjuicios morales, los intereses moratorios, la indexación y costas procesales.<sup>1</sup>

El proceso fue conocido inicialmente por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, el cual, a través de Auto No. 190 del 4 de marzo de 2016, declaró la falta de jurisdicción y remitió las actuaciones a los juzgados laborales del circuito de Cali, oficina de reparto.<sup>2</sup>

El expediente fue repartido al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, quien mediante Auto Interlocutorio No. 1690 del 6 de mayo de 2016, asumió el conocimiento de asunto y resolvió inadmitir la demanda, concediendo a la parte actora el término de cinco días para subsanarla.<sup>3</sup>

**COMFENALCO VALLE** presentó escrito de subsanación de la demanda en un solo cuerpo dentro del término otorgado por el juzgado de conocimiento.<sup>4</sup>

#### **PROVIDENCIA APELADA**

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, mediante el Auto Interlocutorio No. 3571 del 6 de septiembre de 2016, resolvió rechazar la demanda al considerar que no había sido subsanada en su totalidad, pues no se había allegado la reclamación administrativa frente a las pretensiones relativas a perjuicios materiales y morales, aunado a que la acción estaba dirigida en contra de la UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA y el CONSORCIO SAYP 2011, los cuales no gozan de capacidad jurídica propia

---

<sup>1</sup> Fs. 2-43

<sup>2</sup> Fs. 498-501

<sup>3</sup> Fs. 504-505

<sup>4</sup> Fs. 507-550

e independiente, lo que les impedía ser sujetos de derechos y obligaciones, ya que los mismos están en cabeza de las sociedades que los conforman.<sup>5</sup>

### **IMPUGNACIÓN Y LÍMITES DEL AD QUEM**

**COMFENALCO VALLE** apeló la providencia y, como sustento de la alzada, argumentó que en el escrito de la solicitud de conciliación prejudicial se indicó en el ítem No. 2, titulado “Pretensiones Objeto De Conciliación”, en sus numerales 2.2. denominado “pretensiones principales y subsidiarias”, se incluyó lo relativo a perjuicios materiales.

Frente a los perjuicios morales, sostiene que, si bien no quedaron consignados en dicha acta, ello no constituye un argumento para rechazar la demanda por cuanto la pretensión o las pretensiones principales principal busca el reconocimiento y pago de la suma adeudada, misma que quedó consignada en el acta. Agregó, que nos encontramos frente a un proceso de naturaleza ordinaria el cual, de conformidad con el artículo 4 del C.P.T.S.S., inicia con un simple reclamo escrito. Además, que con la demanda se aportaron todos los recobros realizados y la negativa de pago recibida, lo cual infiere que se realizó la reclamación administrativa.

Finalmente, aduce que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que, si bien los consorcios y las uniones temporales no son personas jurídicas, no es menos cierto que deben comparecer al proceso.

### **ACTUACIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR**

Dentro de los términos procesales previstos se corrió traslado a la parte demandante para alegar de conclusión, la cual reiteró los argumentos del recurso de apelación.

**PROBLEMA JURÍDICO.** En estricta consonancia con los reparos invocados en la alzada, se centra a resolver si fue o no correcta la decisión de la a quo de rechazar la demanda.

---

<sup>5</sup> Fs. 558-559

Como no se advierte causal de nulidad que invalide lo actuado, debe la Sala pronunciarse sobre los temas planteados, previas las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

Para resolver el problema jurídico planteado, necesario resulta remitirnos al artículo 6 del C.P.T.S.S., modificado por el artículo 4 de la Ley 712 de 2001, que dispone lo siguiente:

*“Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta.”*

La previsión anterior tiene como finalidad que las entidades de derecho público con antelación al planteamiento de una controversia ante la jurisdicción ordinaria laboral, tengan la oportunidad de establecer, previo el estudio fáctico y jurídico que sea del caso, la procedencia de la aspiración planteada por el peticionario, y que de ajustarse a la ley la respectiva reclamación, la misma sea reconocida directamente por el ente obligado, logrando así, sin la intervención de un funcionario judicial, la solución de un conflicto en ciernes.

De ahí que se haya dicho por la doctrina que a través del instituto de la reclamación administrativa se le da a dichas entidades de derecho público, la oportunidad de ejercer una especie de justicia interna, pues la misma ley les permite conocer de manera primigenia las inconformidades de orden laboral o de seguridad social, para que sean aquéllas, quienes actuando como juez de sus propias decisiones, las que sometan a escrutinio su viabilidad y puedan así corregir cualquier error en que hayan podido incurrir en torno a las actuaciones que originaron tales desavenencias y evitar de esta manera las vicisitudes propias de un proceso judicial.

Así lo dejó saber la Corte Constitucional en sentencia C-792 de 2006, en la cual señaló lo siguiente:

*“La necesidad de agotar la vía gubernativa como presupuesto para acudir a la jurisdicción constituye un privilegio de la Administración, derivado del principio de autotutela administrativa y por virtud del cual debe brindarse a los entes públicos la oportunidad de pronunciarse sobre sus propios actos antes de que las controversias que hayan surgido en torno a ellos sean planteadas ante los tribunales.”*

(...)

*“En el artículo 6° del C.P.L.S.S. se adoptó una modalidad especial de aseguramiento de la oportunidad para la autotutela administrativa, porque al señalarse que la reclamación administrativa cuyo agotamiento es presupuesto para ocurrir ante la justicia ordinaria laboral, consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, la sustrae del ámbito del agotamiento de la vía gubernativa previsto en el C.C.A. como requisito para que los particulares puedan acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa a demandar los actos administrativos unilaterales y definitivos de carácter particular y concreto, para someterla a una regulación más general y sencilla, conforme a la cual, en todos los eventos en que se pretenda demandar a una entidad pública ante la justicia ordinaria laboral, un presupuesto de procedibilidad de la acción es esa previa reclamación administrativa.”.*

En cuanto a la naturaleza jurídica de la exigencia del agotamiento de la vía gubernativa en el procedimiento laboral, la jurisprudencia patria ha determinado que la misma constituye un factor de competencia para el juez laboral, pues conforme se desprende del contenido del citado artículo 6o del CPTSS, mientras este trámite preprocesal no se lleve a cabo, al cognoscente le está vedado aprehender el conocimiento de la disputa planteada; razón por la cual la exigencia en comento se erige como un presupuesto procesal y por ende debe encontrarse satisfecha en el momento de la admisión de la demanda (SL 2359-2022).

En el presente caso, **COMFENALCO VALLE** pretende que se condene a la **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, la **UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA** y las entidades que la conforman, **GRUPO DE ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S. – GRUPO ASD S.A.S.**, **CARVAJAL S.A.** y **SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S. – SERVIS S.A.S.**, el **CONSORCIO SAYP 2011** y las fiduciarias que lo conforman, **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA S.A.** y **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX S.A.**, *“...a pagar los perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) que se describen en la presente demanda, es decir, por valor de \$639.392.754.00 o el monto que resulte aprobado.”* y *“...a pagar los perjuicios extrapatrimoniales en su modalidad de DAÑO MORAL ocasionado a la persona jurídica...”* (fs. 535-536 ED).

Ahora, dentro de la audiencia de conciliación extrajudicial celebrada en la Procuraduría 20 Judicial II para Asuntos Administrativos, el 5 de agosto de 2015, se solicitó el pago *“...de la suma de \$784.808.428.00, por concepto de servicios de salud excluidos del plan obligatorio de salud autorizados en cumplimiento de fallos de tutela y de comité técnico científicos (glosas varias),*

*conforme a los hechos que están descritos en la solicitud de conciliación.”* (fls. 490-495 ED). En este punto hay que señalar que, contrario a lo argüido en el recurso de apelación, la solicitud de conciliación no obra en el plenario, en razón a que no fue aportada con la demanda inicial, ni con el escrito de subsanación.

Como se puede observar, de la literalidad de lo pretendido en la demanda y lo que se solicitó en la audiencia de conciliación extrajudicial, emerge con claridad que dichos petitum son distintos, pues una cosa es que se pretenda el pago de unos valores adeudados por concepto de servicios de salud prestados, y otra muy distinta es que se pretenda el resarcimiento de unos perjuicios que se aduce se causaron como consecuencia de la deuda, de lo cual es dable colegir que, frente a las pretensiones objeto de la demanda no se agotó la reclamación administrativa como lo advirtió la operadora judicial de primera instancia.

Sin embargo, al tenor de lo previsto en el artículo 6 del C.P.T.S.S. citado en líneas que anteceden, la reclamación administrativa como requisito preprocesal para demandar solo aplica “...*contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública...*”, en este caso, **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, no así para las otras codemandadas, motivo por el cual considera la Sala que frente a ellas se debió admitir la demanda y darle el trámite correspondiente.

Lo anterior, como quiera que no es de recibo el argumento de la a quo en tanto señaló que la demanda se había dirigido solo en contra del **CONSORCIO SAYP 2011** y la **UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA**, quienes no tenían capacidad para comparecer al proceso, pues, por un lado, la doctrina jurisprudencial reciente emanada de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, ha enseñado que: “...*es posible que las uniones temporales y los consorcios también tengan capacidad para ser parte y comparecer al proceso a través de su representante legal, conforme al marco de las disposiciones legales que regula a estas organizaciones.*” (Ver sentencia SL676-2021) y, por otro lado, de la lectura del libelo se observa sin asomo a equívocos, que la acción se dirige contra las entidades que conforman tanto unión temporal, **GRUPO DE ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S. – GRUPO ASD S.A.S., CARVAJAL S.A.** y **SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S. – SERVIS S.A.S.**, como las que conforman el consorcio, **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. –**

**FIDUPREVISORA S.A. y FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX S.A.**, respecto de los cuales no existía impedimento procesal para dar curso a la demanda.

No puede olvidar la jueza de primer grado que el ordenamiento jurídico se rige entre otros, por el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, consagrado en el artículo 228 de la C.P., el cual contempla que en las actuaciones de la administración de justicia prevalecerá el derecho sustancial.

Este principio, busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad que no impida el normal desarrollo del proceso no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto.

En ese sentido, se revocará parcialmente la decisión de primera instancia, para en su lugar ordenar a la a quo que admita la demanda respecto de **GRUPO DE ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S. – GRUPO ASD S.A.S., CARVAJAL S.A. y SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S. – SERVIS S.A.S.** como integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA**, y de **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA S.A. y FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX S.A.**, como integrantes del **CONSORCIO SAYP 2011**.

Sin costas en esta instancia por considerarlas no causadas, ya que no se ha trabado la litis y ante la prosperidad parcial del recurso de apelación.

En mérito de lo expuesto, la **SALA QUINTA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE** el Auto Interlocutorio No. 3571 del 6 de septiembre de 2016, proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, para en su lugar **ORDENAR** a la a quo que **ADMITA** la demanda presentada por **COMFENALCO VALLE** respecto del **GRUPO DE ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S. – GRUPO ASD S.A.S.**,

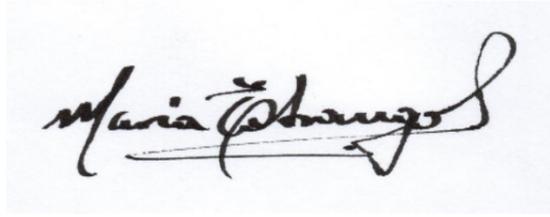
**CARVAJAL S.A. y SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S. – SERVIS S.A.S.** como integrantes de la **UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA**, y de **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA S.A.** y **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX S.A.**, como integrantes del **CONSORCIO SAYP 2011**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** la providencia en todo lo demás.

**TERCERO:** Sin **COSTAS** por no aparecer causadas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

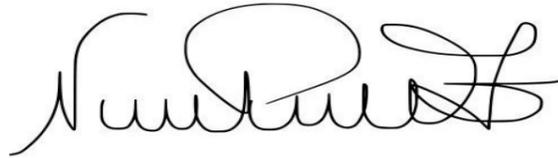
Los Magistrados,



**MARÍA ISABEL ARANGO SECKER**



**FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO**



**NATALIA MARÍA PINILLA ZULETA**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI  
SALA QUINTA DE DECISIÓN LABORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA ISABEL ARANGO SECKER**

**INC. DESACATO:** Consulta  
**RADICADO:** 76001-22-05-002-2023-00073-01  
**ACCIONANTE:** LEONOR DEL MAR VIDAL  
**ACCIONADO:** COLPENSIONES  
**ASUNTO:** Auto Interlocutorio del 27 de marzo de 2023  
**ORIGEN:** Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali  
**DECISIÓN:** REVOCA SANCIÓN

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 007**

Santiago de Cali, once (11) de abril de dos mil veintitrés (2023)

En seguimiento de lo establecido en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, procede la Sala a resolver el Grado Jurisdiccional de Consulta respecto de la providencia emitida el 27 de marzo de 2023 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, mediante la cual sancionó a la Dra. ANA MARÍA RUIZ MEJÍA, en calidad de Directora de Medicina Laboral de COLPENSIONES, con tres (3) días de arresto que deberá cumplir en su residencia con vigilancia de las autoridades de policía y multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por desacato a la Sentencia No. 0134 del 2 de marzo de 2023 mediante la cual resolvió tutelar los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social de la incidentante.

**I. ANTECEDENTES**

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, mediante Sentencia No. 0134 del 2 de marzo de 2023, tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social de la señora LEONOR DEL MAR VIDAL y, en consecuencia, ordenó a COLPENSIONES, “...que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente fallo, proceda al pago de las

*incapacidades superiores a 360 días comprendidas del día 9 al 15 de enero, del 16 al 23 de enero de 2023 y del 1 al 22 de febrero de 2023 (...).*<sup>1</sup>

## **II. TRÁMITE DEL INCIDENTE DE DESACATO**

Previa solicitud de la accionante y antes de dar apertura al incidente de desacato, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, mediante Auto Interlocutorio No. 177 de 13 de marzo de 2023, el juzgado de conocimiento ordenó oficiar al Director y Gerente de Reconocimiento de COLPENSIONES, Dr. JAIME DUSSAN, a fin de requerirlo para que hiciera cumplir la orden impartida en el fallo de tutela.<sup>2</sup>

La accionada COLPENSIONES al dar respuesta al requerimiento, a través de su Directora de Acciones Constitucionales, Dra. MALKY KATRINA FERRO, informó al juzgado que la encargada del acatamiento de la sentencia de tutela era la Dra. ANA MARÍA RÚIZ MEJÍA, en su calidad de Directora de Medicina Laboral de la AFP.<sup>3</sup>

En consecuencia, a través del Auto Interlocutorio No. 180 de 15 de marzo de 2023, el juzgado efectuó el requerimiento previo a la Dra. ANA MARÍA RÚIZ MEJÍA, en su calidad de Directora de Medicina Laboral de COLPENSIONES, para que diera cumplimiento a la sentencia de tutela y ordenó desvincular del trámite incidental al Director y Gerente de Reconocimiento de la entidad, Dr. JAIME DUSSAN.<sup>4</sup>

A pesar de haber sido debidamente notificadas, ni la AFP, ni la funcionaria requerida dieron respuesta al requerimiento.<sup>5</sup>

Mediante el Auto de Sustanciación No. 14 del 22 de marzo de 2023, se dio apertura al incidente de desacato y se corrió traslado a la AFP a través de la Dra. ANA MARÍA RUIZ MEJÍA, en su calidad de Directora de Medicina Laboral, encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela, para que ejercieran su derecho de defensa y aportaran las pruebas del acatamiento total de la orden constitucional.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Archivo 09 Carpeta Tutela Expediente Digital

<sup>2</sup> Archivo 03 Expediente Digital

<sup>3</sup> Archivo 06 Expediente Digital

<sup>4</sup> Archivo 07 Expediente Digital

<sup>5</sup> Archivo 08 Expediente Digital

<sup>6</sup> Archivo 11 Expediente Digital

La accionada COLPENSIONES al descorrer el traslado, a través de su Directora de Acciones Constitucionales, Dra. MALKY KATRINA FERRO, expuso que mediante Oficio con radicado 2023\_3599676- 2023\_4053788 del 21 de marzo de 2023, con guía de envío MT724926285CO, acató integralmente la orden proferida, toda vez que se informó a la accionante que a través de la Dirección de Medicina Laboral de la entidad, reconoció como subsidio económico un valor de DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$2.282.667) por concepto de 60 días de incapacidad médica temporal.<sup>7</sup>

### **III. PROVIDENCIA CONSULTADA**

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, mediante el Auto Interlocutorio No. 195 del 27 de marzo de 2023, resolvió sancionar a la Dra. ANA MARÍA RUIZ MEJÍA, en calidad de Directora de Medicina Laboral de COLPENSIONES, con tres (3) días de arresto que deberá cumplir en su residencia con vigilancia de las autoridades de policía y multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por desacato a la Sentencia No. 0134 del 2 de marzo de 2023, al considerar que, a pesar de lo informado por la AFP al dar respuesta al auto de apertura, no anexó comprobante o certificación alguna de la consignación mencionada, aunado a que en comunicación telefónica la accionante confirmó que no ha recibido pago alguno de la entidad.

Bajo tales premisas, procede la Sala a la decisión del asunto constitucional planteado, previas las siguientes,

### **IV. CONSIDERACIONES**

Conforme a los antecedentes señalados, el problema jurídico que ocupa la atención de la Sala consiste en determinar si COLPENSIONES desacató la orden impartida dentro de la Sentencia No. 0134 del 2 de marzo de 2023, proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali y, en consecuencia, si es procedente o no la sanción impuesta a la Dra. ANA MARÍA RUIZ MEJÍA, en su calidad de Directora de Medicina Laboral de la AFP, como funcionaria encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela.

---

<sup>7</sup> Archivo 12 Expediente Digital

El incidente de desacato es un instrumento procesal que le permite al accionante hacer posible el cumplimiento de las decisiones impuestas por el Juez Constitucional, favoreciendo de esa manera la efectividad del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, y a su vez se constituye en garantía para que el accionado ejerza a plenitud su derecho de defensa.

El instituto jurídico aludido está moderado por los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, normativa donde se establece la figura como un mecanismo para lograr el cumplimiento de la orden judicial y la protección de los derechos fundamentales cuya violación se evidenció en providencia judicial.

En ese camino, tras probar la negligencia de quien debe cumplir la sentencia de tutela, podrá el juez del conocimiento imponer sanciones de arresto y multa, siendo igualmente su obligación el procurar el cumplimiento de la orden tutelar con acciones encaminadas a esa finalidad, y no solamente limitarse a verificar el incumplimiento. Así lo ha enseñado la doctrina jurisprudencial emanada de la H. Corte Constitucional, entre otras, en la Sentencia T-271 de 2015, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, en los siguientes términos:

*“(...) A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia”.*

Ahora, en relación con los requisitos que deben cumplirse para que sea procedente la sanción por desacato a una orden judicial proferida en razón del trámite de tutela, es importante resaltar que se debe analizar la concurrencia de dos elementos; el objetivo referente al incumplimiento del fallo, y el subjetivo, relacionado con la persona responsable de dar cumplimiento al mismo.

El elemento objetivo corresponde al incumplimiento del fallo en sí, por lo que se debe hacer un análisis de los elementos probatorios obrantes en el expediente para determinar que la orden no ha sido atendida, ya sea por su desconocimiento total que conlleve a la falta de pronunciamiento por

parte de la entidad encargada de proferir la orden, o por su desconocimiento parcial, cuando la entidad se pronuncia, pero desconoce las instrucciones impartidas por el Juez de tutela.

Por su parte, el elemento subjetivo hace referencia a la actitud negligente u omisiva del funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden impartida en sede de tutela. Es un elemento que se verifica con la identificación clara y precisa del sujeto pasivo de la orden, una vez individualizado se debe analizar cuál ha sido su actitud funcional respecto al fallo, si actuó de manera diligente, con el fin de garantizar los derechos del accionante conforme a las estipulaciones hechas por el juez de tutela o si por el contrario su actitud ha sido de total desatención frente al mismo, desconociendo la orden impartida por el funcionario judicial.

Con estas premisas, resulta fundamental que en el trámite y posterior decisión de una acción de tutela se identifique e individualice plenamente al funcionario encargado de dar cumplimiento a las pretensiones de la demanda. Solo así resulta aplicable lo preceptuado en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 y se puede garantizar no solo el cumplimiento del fallo de tutela, sino que en caso de incumplimiento se termine sancionando a quien realmente ha generado la situación de incumplimiento, pues debe resaltarse que toda sanción es subjetiva y no objetiva, de ahí que nadie puede ser obligado a responder pecuniariamente y menos con privación de la libertad, por acciones u omisiones de otro.

Asimismo, la sanción por desacato no se aparta de los principios del derecho sancionador, razón por la cual la imposición del arresto y la multa al funcionario incumplido debe hacerse respetando el debido proceso, es decir, realizando todas las etapas del trámite incidental, con el fin de allegar las pruebas del cumplimiento o incumplimiento de la sentencia de tutela, y el derecho de defensa del funcionario que ha de ser sancionado, por lo cual, se deben realizar los requerimientos a la entidad encargada para que demuestre su observancia al fallo de tutela.

Descendiendo al caso concreto, se advierte que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, conoció de la acción de tutela interpuesta por LEONOR DEL MAR VIDAL, en contra COLPENSIONES, dentro de la que se profirió la Sentencia No. 0134 del 2 de marzo de 2023, que resolvió:

**“PRIMERO: TUTELAR** los derechos al mínimo vital, seguridad Social, de la señora **LEONOR DEL MAR VIDAL C.C.** Nro. 66.704.507, vulnerados por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES.**

**SEGUNDO: ORDENAR** al **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES** que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente fallo, proceda al pago de las incapacidades superiores a 360 días comprendidas del día 9 al 15 de enero, del 16 al 23 de enero de 2023 y del 1 al 22 de febrero de 2023, ya causadas y acreditadas en el presente trámite, toda vez que la misma depende económicamente del único medio de subsistencia como lo es su salario.  
(...)”

Al momento en que se dio apertura al presente incidente de desacato, la Dra. ANA MARÍA RUIZ MEJÍA, en su calidad de Directora de Medicina Laboral de COLPENSIONES, es la señalada por la misma AFP, como la funcionaria encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela, a quien se le realizó el requerimiento previo de forma individualizada como lo exige el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, sin que hubiera emitido una respuesta de forma directa frente al mismo.

Ahora, la entidad encartada, previo a que se impusiera la sanción a la funcionaria encargada del cumplimiento del fallo de tutela, a través de su Directora de Acciones Constitucionales, Dra. MALKY KATRINA FERRO, expuso que mediante Oficio con radicado 2023\_3599676- 2023\_4053788 del 21 de marzo de 2023, con guía de envío MT724926285CO, acató integralmente la orden proferida, toda vez que se informó a la accionante que a través de la Dirección de Medicina Laboral de la entidad, reconoció como subsidio económico un valor de \$2.282.667, por concepto de 60 días de incapacidad médica temporal; no obstante, no remitió ningún elemento de prueba a fin de acreditar que en efecto había realizado el pago referido.

Sin embargo, esa omisión probatoria fue subsanada, pues una vez se emitió la decisión sancionatoria objeto de consulta, COLPENSIONES a través de la misma funcionaria, reiteró los argumentos tendientes a que ya cumplió con la orden de pago impartida en la sentencia de tutela, y para demostrar ese hecho allegó una certificación emitida por la Dirección de Tesorería de la AFP, en la que se hacen constar dos movimientos financieros a una cuenta del Banco AV. Villas a nombre de la señora LEONOR DEL MAR VIDAL por un valor total de \$2.282.667, como se observa a continuación:

## LA DIRECCIÓN DE TESORERÍA

### CERTIFICA QUE:

Una vez consultadas las bases del aplicativo financiero de COLPENSIONES entre las fechas: **enero 30 de 2023 a marzo 29 de 2023**, se han encontrado los siguientes registros:

NOMBRES	NRO. DE DOC. PAGO	NRO. DE OPERACION	FECHA GIRO - ABONO	VALOR NETO
=====				
NIT:66704507 - 350130	8900507797	M6957 - Seco : 01 :	30/01/2023 - 31/01/2023	542.667
LEONOR DEL MAR VIDAL		Bco:BANCO AV VILLAS AHO Cla.:139831254	Alterno:	
Doc Giro Factura	Valor	IVA Retefuente Reteica	Reteiva Retecree OtrosDesc.	Valor Neto
4101634306 25/12/22-08/01/2	542.667	0 0 0	0 0 0	542.667
-----				
NIT:66704507 - 350130	8900520624	M7323 - Seco : 01 :	29/03/2023 - 30/03/2023	1.740.000
LEONOR DEL MAR VIDAL		Bco:BANCO AV VILLAS AHO Cla.:139831254	Alterno:	
Doc Giro Factura	Valor	IVA Retefuente Reteica	Reteiva Retecree OtrosDesc.	Valor Neto
4101676583 09/01/23-15/01/2	270.667	0 0 0	0 0 0	270.667
4101676584 16/01/23-23/01/2	309.333	0 0 0	0 0 0	309.333
4101676585 24/01/23-22/02/2	1.160.000	0 0 0	0 0 0	1.160.000
-----				
<b>Total Giros: 2</b>			<b>Total Girado: 2.282.667</b>	

Son: **DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS CON 00 CENTAVOS M/CTE**

En esos términos, considera este cuerpo colegiado que se encuentra plenamente demostrado el cumplimiento del fallo de tutela, pues téngase en cuenta que el Decreto 2591 de 1991 nada indica específicamente en cuanto a la formalidad probatoria en el incidente de desacato, sino que en varios apartes indica la necesidad de que se aporten pruebas para llevar al Juez al convencimiento de la realidad procesal, tal como lo hizo la accionada en este caso con posterioridad a la decisión sancionatoria, lo que da pie a que la misma quede sin efecto, pues como se dejó sentado en líneas que anteceden, el objeto del incidente de desacato no es en sí sancionar al funcionario encargado del cumplimiento de la orden del juez de tutela, sino lograr la efectividad de dicha orden, lo que precisamente ocurre en el caso analizado, donde se demuestra el pago de los subsidios por incapacidad fue efectivamente realizado a la accionante.

De esta manera, los elementos expuestos patentizan el cumplimiento a la orden impartida por medio de la Sentencia No. 0134 del 2 de marzo de 2023, debiendo entonces la Sala indefectiblemente revocar la providencia sancionatoria, como quiera que, ante el pago de los subsidios por incapacidad por parte de COLPENSIONES, conforme lo está acreditando, se desnaturalizan los elementos objetivo y subjetivo necesarios para imponer la sanción al funcionario encargado del cumplimiento de la sentencia de tutela.

Por todo lo expuesto, la decisión de primera instancia será revocada.

Por lo expuesto, la **SALA QUINTA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI,**

**RESUELVE:**

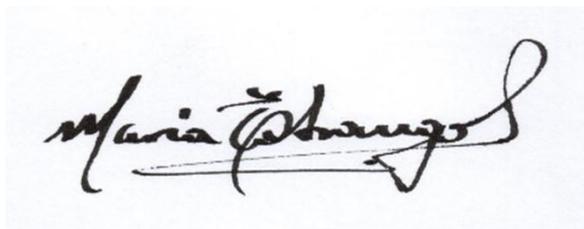
**PRIMERO: REVOCAR** la **SANCIÓN** impuesta a la Dra. **ANA MARÍA RUIZ MEJÍA**, en su calidad de Directora de Medicina Laboral de **COLPENSIONES** a través del Auto Interlocutorio No. 195 del 27 de marzo de 2023, proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más eficaz y conforme a la ley, envíenseles sendas copias a cada una de ellas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



**MARÍA ISABEL ARANGO SECKER**



**FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO    NATALIA MARÍA PINILLA ZULETA**