



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO PROMISCO MUNICIPAL DE**  
**CHÍQUIZA – BOYACÁ**

Ocho (08) de Noviembre de dos mil veinticuatro (2024).

CLASE DE PROCESO:	INCIDENTE DE DESACATO – ACCION DE TUTELA
SENTENCIA N°:	08/24
RADICACIÓN N°:	15232-40-89-001-2024-00033-00
TEMA:	DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD E INTEGRIDAD PERSONAL
DEMANDANTE:	MARIA ESTELLA GARCIA DE CUERVO.
DEMANDADO:	FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA

## I. ASUNTO A TRATAR

Se procede a resolver el incidente de desacato que cursa con ocasión a la inobservancia de los requerimientos previos que sobre el cumplimiento al fallo de tutela, fueron realizados por el despacho y que dieron inicio al presente tramite incidental el día veinticuatro (24) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

## II. ANTECEDENTES

1. Mediante fallo de tutela calendado veintinueve (29) de julio de dos mil veinticuatro (2024), esta Judicatura amparó los derechos fundamentales a la salud e integridad física de la señora **MARIA ESTELLA GARCIA CUERVO**, vulnerados por el **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA** y dispuso:

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud e integridad física de la señora **MARIA ESTELLA GARCIA DE CUERVO**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA**, que en un término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de ésta providencia, si aún no lo ha hecho, **reembolse**, autorice y disponga lo necesario para cubrir, todas las veces que se requiera, los gastos de transporte de la señora **MARIA ESTELLA GARCIA DE CUERVO** y los de un acompañante, desde su lugar de residencia ubicado en la Vereda Patiecitos del Municipio de Chíquiza – Cabecera Municipal San Pedro de Iguaque hasta la Unidad Renal Fresenius Medical Care, ubicada en la ciudad de Tunja, o a cualquier otro sitio en donde se le pueda brindar el tratamiento requerido y ordenado por el médico tratante, **incluyendo los gastos que a la fecha hayan sido sufragados por la paciente accionante.**

**TERCERO:** Por Secretaría del Despacho, incorpórese al expediente la Resolución 2364 de 2023 expedida por el Ministerio de Salud y de la Protección social, mediante la cual se establece que el Municipio de Chíquiza no se encuentra catalogado dentro de los entes territoriales que reciben prima adicional de zona especial por dispersión geográfica y la Resolución 2366 de 2023, por medio de la cual se actualizan los

servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación - UPC.

**CUARTO:** Por Secretaría del Despacho, incorpórese al expediente el certificado de SISBEN en el que consta que la paciente accionante se encuentra clasificada dentro en el grupo A4, que corresponde a extrema pobreza y la circular externa expedida por el **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, el día veintisiete (27) de mayo de dos mil veinticuatro (2024), con la que en efecto se acogen los lineamientos jurisprudenciales puestos de presente en el marco jurídico y jurisprudencial de esta providencia.

**QUINTO: ADVERTIR** al **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA**, para que en lo sucesivo no vuelva a incurrir en las conductas que dieron origen a la acción de tutela de la referencia.

**SEXTO: EXHORTAR** a la **SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DE BOYACA** y al respectivo **AUDITOR DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO – MUNICIPIO DE CHÍQUIZA**, para que dentro de la órbita de sus competencias en los términos del artículo 14 del decreto 971 de 2011, verifique el cumplimiento de la orden de tutela impartida, realizando los requerimientos necesarios y si es del caso informando el incumplimiento del mismo a los entes de control para que se dé inicio a los procesos sancionatorios a que haya lugar.

**SEPTIMO: REMITIR** copia de la presente decisión judicial al **PERSONERO MUNICIPAL** de Chíquiza, para que, en su calidad de Ministerio Público en ejercicio de sus funciones, acompañe el proceso de cumplimiento del fallo de tutela por parte del **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA**, lo anterior teniendo en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 178 de la ley 136 de 1994, una de sus funciones es velar por los intereses de la sociedad.

**OCTAVO:** Por Secretaría, **NOTIFÍQUESE LA SENTENCIA** por cualquier medio expedito, tal como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Se advertirá que contarán con el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia para efectos de la impugnación, que concede el artículo 31 Ibídem.

**NOVENO:** Si no fuere impugnada esta providencia, envíese lo actuado a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**DÉCIMO:** Por Secretaría **PUBLÍQUESE** esta providencia en la Página Web de la Rama Judicial, para que pueda ser consultada en el apartado de publicaciones procesales – acciones de tutela, que le fuera asignado a este Despacho.

**DÉCIMO PRIMERO: Para efectos de impartir el TRÁMITE DE CUMPLIMIENTO previsto por el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, la PARTE ACTORA deberá poner en conocimiento del Despacho, la omisión por parte de la entidad en atender las órdenes impartidas en la sentencia de tutela, en el evento que no haya procedido de conformidad y en los términos previstos en esta decisión.**

2. El día treinta (30) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), la señora **MARIA ESTELA GARCIA DE CUERVO**, informó que la entidad condenada suspendió el cumplimiento del fallo de tutela proferido por el despacho y en consecuencia no continuó con el reembolso de los gastos de desplazamiento en los que ha incurrido con ocasión a las diálisis que se le han venido practicando en la ciudad de Tunja.

3. Con auto de fecha ocho (08) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) se dispuso **REQUERIR** al Director de Prestaciones Económicas de la **FIDUPREVISORA**,

quien actúa como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – **FOMAG**, y/o quien haga sus veces, para que dentro del término de **cuarenta y ocho (48) horas**, informe sobre el cumplimiento de los fallos de primera y segunda instancia, remitiendo un informe detallado sobre el cumplimiento de los fallos de tutela señalados anteriormente, **específicamente en lo relacionado con los gastos de transporte correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2024.**

En la misma providencia también se ordenó **REQUERIR** a **MAGDA LORENA GIRALDO PARRA**, para que en su calidad de Vicepresidente del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG**, dentro del término de **cuarenta y ocho (48) horas**, verifique el cumplimiento de los fallos de tutela de primera y segunda instancia y en caso de que la orden de tutela aún no se haya cumplido o se encuentren suspendidos algunos periodos de reconocimiento, proceda a conminar al Director de Prestaciones Económicas de la **FIDUPREVISORA**, para que en su calidad de encargado de cumplir fallos de tutela, proceda a dar cumplimiento al mismo de manera inmediata.

4. Mediante escrito remitido vía correo electrónico el día once (11) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), la Personería Municipal de Chíquiza informa al despacho que procedió realizando los requerimientos respectivos solicitando se agilicen las gestiones para el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas correspondientes al beneficio al cual tiene derecho, obteniendo un asentimiento afirmativo al respecto.

5. El día veintitrés (23) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) la paciente accionante **MARIA ESTELA GARCIA CUERVO**, presenta escrito vía correo electrónico institucional, informando que pese a los requerimientos realizados, la entidad condenada aún no ha dado cumplimiento a los fallos de primera y segunda instancia proferidos por las respectivas autoridades judiciales, por lo que mediante providencia del día siguiente se procedió con el auto que dio inicio al correspondiente tramite incidental de desacato en contra de **CARLOS GILDARDO CORTES ACUÑA** y **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Director de Prestaciones Económicas de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – **FOMAG**, respectivamente y teniendo en cuenta que ninguno de los requerimientos a ellos realizados, se materializó con el cumplimiento del fallo de tutela, toda vez que finalmente no le fueron reembolsados en su totalidad la paciente accionante **MARIA ESTELA GARCIA DE CUERVO**, los gastos de desplazamiento en que incurrió en los meses de **agosto y septiembre de 2024**, con ocasión a las terapias de hemodiálisis que le fueran practicadas en dichas mensualidades.

6. El día veintiocho (28) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) el **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. – FIDUPREVISORA**, presenta escrito vía correo electrónico institucional manifestando que se encuentran gestionando ante los prestadores las autorizaciones correspondientes para el agendamiento de los servicios requeridos, así como los insumos y medicamentos que se encuentran pendientes de entrega por lo que solicitó abstenerse de continuar con el incidente de desacato, que se le otorgue un término de 8 días para realizar las gestiones correspondientes para el cumplimiento conforme a lo señalado por la

accionante y finalmente informando que la persona responsable de dar cumplimiento a providencias judiciales derivadas de procesos de tutela es **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL en calidad de Director Regional 07 siendo su superior jerárquico la doctora MAGDA LORENA GIRALDO PARRA como Vicepresidente del Fondo de Prestaciones del Magisterio.**

7. En consecuencia, mediante providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), el despacho con ocasión a la información señalada en el numeral que antecede, procedió ordenando la desvinculación de **CARLOS GILDARDO CORTES ACUÑA** y la respectiva vinculación al presente trámite incidental de desacato a **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA**, como vocera del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG**.

8. **AIDEE JOHANNA GALINDO** en su calidad de Directora de Gestión Judicial de la **FIDUPREVISORA**, como vocera del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG**, el día treinta y uno (31) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), presentó escrito vía correo electrónico institucional, señalando que el equipo de la Vicepresidencia Jurídica del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio requirió a la Regional 07, quien es la encargada de dar cumplimiento a los fallos de tutela de primera y segunda instancia y frente al caso en concreto manifestó que se gestionan los trámites necesarios para la protección de los derechos de la accionante y para tal efecto allega evidencias de que se programó consulta de control o seguimiento por especialista en dolor y cuidados paliativos para el 05 de noviembre de 2024 y consulta de control o seguimiento por especialista en neurocirugía para el 21 de noviembre de 2024, por lo que alega la inexistencia de derechos fundamentales y solicita se declare la carencia actual de objeto por tratarse de un hecho superado y solicitando se exonere de responsabilidad a **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA**, siendo su superior jerárquico **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA** quien funge como Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

9. Finalmente el día seis (6) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024) la señora **MARIA ESTELLA GARCIA CUERVO**, informa a través del correo electrónico institucional que la entidad condenada continúa con el incumplimiento a las órdenes judiciales de primera y segunda instancia, toda vez que a la fecha le adeudan desde el 13 de septiembre los gastos de desplazamiento en los que ha incurrido con ocasión a las diálisis que se le han venido practicando en la ciudad de Tunja.

### III. PRUEBAS RECAUDADAS

Como material probatorio que se ha recaudado con ocasión al trámite incidental de desacato y en estricta relación con las órdenes impartidas en los fallos de tutela de primera y segunda instancia, encontramos los requerimientos realizados tanto por la Personería Municipal de Chíquiza como de la paciente accionante, solicitando el **REEMBOLSO DE LOS GASTOS DE DESPLAZAMIENTO** en los que ha incurrido la señora **MARIA ESTELLA GARCIA DE CUERVO** y los de un acompañante, desde su lugar de residencia ubicado en la Vereda Patiecitos

del Municipio de Chíquiza – San Pedro de Iguaque, hasta la Unidad Renal Fresenius Medical Care ubicado en la ciudad de Tunja y dos comprobantes de pago correspondientes al mes de agosto de 2024 y los primeros 13 días del mes de septiembre de la misma anualidad.

## IV. CONSIDERACIONES

### IV.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo reglado en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, el Juzgado Promiscuo Municipal de Chíquiza, es el competente para conocer del desacato a los fallos de tutela de primera y segunda instancia proferidos dentro del asunto de la referencia, por lo que está judicatura dio inicio al respectivo trámite incidental.

### IV.2. MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL

Debemos empezar por señalar que dentro del asunto sub examine, se ha seguido con estricta observancia el procedimiento de verificación del cumplimiento del fallo de que trata el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 y que habiéndose surtido en debida forma la ritualidad señalada, éste estrado debe concluir decisoriamente respecto de la responsabilidad de cada uno de los incidentados, tal y como lo ha señalado la doctrina y la jurisprudencia que a continuación se reseña:

“El artículo 27 del decreto 2591 de 1991 dota al juez constitucional de una herramienta muy precisa para que sus fallos sean cumplidos de forma inmediata o dentro de los términos que éste haya señalado para ello, pero previendo que el fallo judicial no se cumpla aún luego de que el juez haya agotado los trámites señalados en el artículo 27, el artículo 52 del mismo decreto, establece la posibilidad de que se inicie un incidente de desacato contra la autoridad o el particular accionado, por el no cumplimiento de un fallo de tutela”<sup>1</sup>

“En efecto, el juez antes de iniciar el incidente de desacato, cuenta con las medidas de apremio que consagra el artículo 27 en su segundo inciso en caso de existir un incumplimiento, en el término de 48 horas, o dentro del plazo perentorio fijado por el juez en la parte resolutive del fallo, esto es, requerir al superior del incumplido para que realice dos tipos de acciones

- a) Que el superior haga cumplir el fallo de tutela.
- b) Que el superior inicie u ordene el inicio de un procedimiento disciplinario contra el funcionario incumplido

En suma, es obligación del juez verificar el cumplimiento del fallo de tutela para lo cual puede acudir entre otras al incidente de desacato.”<sup>2</sup>

**“4.3.4.8. El trámite de cumplimiento sigue el procedimiento previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que otorga amplios poderes al juez de tutela para hacer cumplir la sentencia, valga decir, para garantizar el**

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencias T-053/05 y T-465/05

<sup>2</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano. Páginas 146-147.

**cumplimiento material y objetivo de la orden de protección de los derechos amparados.** Hay tres etapas posibles en el procedimiento para cumplir con el fallo de tutela: (i) una vez dictado, el fallo debe cumplirse sin demora por la persona a la que corresponda; (ii) si esta persona no lo cumpliere dentro de las 48 horas siguientes, el juez se debe dirigir al superior de esta persona para que haga cumplir el fallo y habrá un proceso disciplinario contra ella; (iii) si no se cumpliere el fallo dentro de las 48 horas siguientes, el juez ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiera procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo.

4.3.4.9. **De no cumplirse el fallo, entre otras consecuencias, la persona puede ser objeto del poder jurisdiccional disciplinario, que se concreta en el incidente de desacato.** Este incidente sigue un procedimiento de cuatro etapas a saber: (i) comunicar a la persona incumplida la apertura del incidente de desacato, para que pueda dar cuenta de la razón por la cual no ha cumplido y presente sus argumentos de defensa; (ii) practicar las pruebas solicitadas que sean conducentes y pertinentes para la decisión; (iii) notificar la providencia que resuelva el incidente; y (iv) en caso de haber lugar a ello, remitir el expediente en consulta al superior. Para imponer la sanción se debe demostrar la responsabilidad subjetiva del sancionado en el incumplimiento del fallo, valga decir, que éste es atribuible, en virtud de un vínculo de causalidad, a su culpa o dolo."<sup>3</sup>

En consecuencia y de conformidad con lo anterior, vale la pena resaltar que la decisión que culmina en esta instancia el trámite incidental de desacato, obedece prima facie a la aplicación rigurosa de las disposiciones contenidas en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, tendientes a garantizar la exigibilidad y cumplimiento del fallo de tutela.

La Corte Constitucional ha reiterado que, dada la naturaleza especial que tiene el incidente de desacato, el juez que conoce del mismo no puede volver sobre los juicios o valoraciones que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, ya que ello implicaría “revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada.”<sup>4</sup> De acuerdo con lo anterior, el ámbito de acción del juez en este caso está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente. Sobre el particular, la Corte en Sentencia T-014 de 2009 indicó:

A este respecto se resalta, en primer lugar, que no es posible que las consideraciones que se hagan para decidir el incidente conduzcan a la reapertura del tema de fondo, ya decidido mediante la sentencia de tutela. En este sentido debe subrayarse que en este momento procesal el referido fallo ha hecho tránsito a cosa juzgada, por lo que la decisión en él contenida resulta inmodificable y de obligatorio acatamiento, incluso para el juez que la hubiere proferido. Es claro entonces que nada en el incidente de desacato puede implicar la reconsideración de la decisión cuyo cumplimiento se busca, ni aún con la aquiescencia del beneficiario de aquélla, ni tampoco con la del juez que la originó.

El tema se limita entonces a examinar si la orden emitida por el juez de tutela para la protección del derecho fundamental, fue o no cumplida en la forma allí señalada. La decisión que debe adoptarse dentro de este

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia C-367 de 2014.

<sup>4</sup> Corte Constitucional Sentencia T-188 de 2002

incidente deberá tener como referente el contenido de la parte resolutive de la sentencia de tutela cuyo cumplimiento se busca. Así, especialmente si la persona o autoridad accionada no ha estado enteramente inactiva, sino que realizó determinadas conductas a partir de las cuales alega haber cumplido con la orden de tutela que le fuera impartida, será entonces a partir del contenido de dicha parte resolutive que podrá apreciarse la validez del reclamo planteado y/o las explicaciones de la autoridad o persona accionada"

En este orden de ideas, la autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a verificar:

- a) A quien estaba dirigida la orden;
- b) Cuál fue el término otorgado para ejecutarla; y,
- c) El alcance de la misma.

Esto con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada). Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho.

Por otro lado, sin desconocer que el trámite incidental de desacato debe tramitarse, al igual que la tutela de manera expedita, es obligación del juez garantizar los derechos del debido proceso y de defensa de la persona contra quien se ejerce, en virtud de lo cual deberá:

- a) 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 señalar que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento<sup>5</sup>, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio.
- b) Practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes e indispensables para adoptar la decisión;
- c) Notificar la decisión; y en caso de que haya lugar a ello,
- d) Remitir el expediente en consulta ante el superior.

Ahora bien, siendo el incidente de desacato un mecanismo de coerción que tienen a su disposición los jueces en desarrollo de sus facultades disciplinarias, el mismo está cobijado por los principios del derecho sancionador, y específicamente por las garantías que éste otorga al disciplinado. Así las cosas, en el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-635 de 2001 y T-086 de 2003

subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela, Sobre el particular la Honorable Corte Constitucional ha señalado:

“30. Así mismo, el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, **por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.** De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada, proporcionada y razonable a los hechos.<sup>6</sup>

31. De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinarias de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, estas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. **En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.**

32. En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. **Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.**<sup>7</sup>

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 dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela.

En consonancia con lo anterior, la Honorable Corte Constitucional ha precisado que, en el momento de analizar si existió o no desacato, deben tenerse en cuenta situaciones especiales que pueden constituir causales exonerativas de responsabilidad, aclarando que no puede imponerse sanción cuando:

.... “(i) la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso y, (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad para hacerlo.”<sup>8</sup>

Así las cosas, es preciso señalar que tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional de manera reiterativa<sup>9</sup> los dos elementos principales del desacato, es decir el objetivo (incumplimiento de la decisión) y el subjetivo

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-512 de 2011

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2009

<sup>8</sup> Sentencia T-1113 de 2005 y C-367 de 2014

<sup>9</sup> Sentencias T-458 de 2003 y T-652 de 2010

(conducta desplegada por cada disciplinado tendiente a no cumplir) giran en torno a la orden que se haya consignado en la tutela.

### IV.3. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al despacho verificar si se ha configurado desacato a la orden de tutela que originó el presente trámite incidental y en caso afirmativo determinar si la responsabilidad del reembolso de los gastos de desplazamiento en que incurrió la paciente **MARIA ESTELLA GARCIA CUERVO** con ocasión a las terapia de hemodiálisis que le fueran practicadas en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2024, se encuentra en cabeza de quienes representan a la **FIDUPREVISORA**, como vocera del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG**.

### IV.4. CASO EN CONCRETO

Encuentra el despacho que el fallo de tutela objeto de este trámite incidental, en principio se ha venido cumpliendo de manera intermitente y con ocasión a los requerimientos realizados, por la paciente accionante, la Personería Municipal de Chíquiza y la autoridad judicial y actualmente el mismo se encuentra suspendido desde el trece (13) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), toda vez que desde esta última fecha la entidad condenada no volvió a reembolsar los gastos de transporte en que ha incurrido la paciente **MARIA ESTELLA GARCIA CUERVO**, con ocasión al desplazamiento suyo y el de un acompañante que han tenido que realizar desde su respectiva residencia ubicada en la Vereda Patiecitos del Municipio de Chíquiza – San Pedro de Iguaque, hasta la Unidad Renal Fresenius Medical Care ubicado en la ciudad de Tunja, en donde se le practica su terapia de hemodiálisis.

Así las cosas, sea lo primero determinar en quién radica la responsabilidad del cumplimiento del fallo de tutela y para el caso en concreto tenemos que la misma radica en cabeza de **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA**, siendo su superior jerárquico **MAGDA LORENA GIRALDO PARRA** como Vicepresidente del **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG**, a quienes se les solicitó información previo al inicio del trámite incidental, a través del auto de requerimiento que el despacho les formulara,

Una vez transcurrido un término prudencial en el que la entidad condenada guardó silencio ante los requerimientos realizados y teniendo en cuenta la reiteración sobre el incumplimiento de los fallos de tutela de primera y segunda instancia por parte de la paciente accionante, el despacho procedió mediante providencia del veinticuatro (24) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) a dar inicio al trámite incidental de desacato a fallo de tutela, en consecuencia una vez notificada la parte pasiva de la litis, la misma procedió confundiendo el contenido de la orden de tutela y por ende el objeto del incidente de desacato, toda vez que la misma corresponde al PAGO DE GASTOS DE DESPLAZAMIENTO de la paciente accionante y los de un acompañante desde su lugar de residencia hasta el lugar donde se le practica la terapia de hemodiálisis, sin embargo dieron contestación al mismo señalando que se encontraban gestionando ante los prestadores las autorizaciones correspondientes para el

agendamiento de los servicios requeridos, así como los insumos y medicamentos que se encuentran pendientes de entrega por lo que en aquella oportunidad solicitaron abstenerse de continuar con el incidente de desacato y requirieron el otorgamiento de un término de 8 días para realizar las gestiones correspondientes para el cumplimiento conforme a lo señalado por la accionante y finalmente informando que la persona responsable de dar cumplimiento a providencias judiciales derivadas de procesos de tutela es **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en calidad de Director Regional 07, siendo su superior jerárquico la doctora **MAGDA LORENA GIRALDO PARRA** como Vicepresidente del Fondo de Prestaciones del Magisterio.

Ahora bien, teniendo en cuenta la anterior información el despacho mediante providencia del veintiocho (28) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), procedió ordenando la desvinculación de **CARLOS GILDARDO CORTES ACUÑA** y la respectiva vinculación al presente trámite incidental de desacato a **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA**, como vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fomag, quien al momento de dar contestación al presente asunto lo hace persistiendo en el error, **confundiendo nuevamente el contenido de la orden de tutela y por ende el objeto del incidente de desacato**, toda vez que como ya se señaló anteriormente pese a que el presente asunto corresponde al **PAGO DE GASTOS DE DESPLAZAMIENTO** de la paciente accionante y los de un acompañante desde su lugar de residencia hasta el lugar donde se le practica la terapia de hemodiálisis, procede manifestando que el equipo de la Vicepresidencia Jurídica del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio requirió a la Regional 07, es la encargada de dar cumplimiento a los fallos de tutela han gestionado los trámites necesarios para la protección de los derechos de la accionante y para tal efecto allegó evidencias de que se programó consulta de control o seguimiento por especialista en dolor y cuidados paliativos para el 05 de noviembre de 2024 y consulta de control o seguimiento por especialista en neurocirugía para el 21 de noviembre de 2024, por lo que alega la inexistencia de derechos fundamentales y solicita se declare la carencia actual de objeto por tratarse de un hecho superado y solicitando se exonere de responsabilidad a **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA**, siendo su superior jerárquico **MAGDA LORENA GIRALDO PARRA** quien funge como Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En consecuencia, para el despacho es evidente que la entidad condenada en reiteradas oportunidades ha venido confundiendo el contenido de la orden de tutela y por ende el objeto del incidente de desacato, pese a que tanto los fallos de tutela de primera y segunda instancia, como el respectivo requerimiento de cumplimiento a los mismos y el auto que da inicio al trámite incidental de desacato, han sido lo suficientemente claros como para que a esta altura ya la orden de tutela se encuentre cumplida y los derechos de la accionante a salvo, por lo que en estas condiciones no queda mas remedio que en primer lugar proceder con sentencia sancionatoria y en segundo lugar se exhortará a la entidad condenada para que los funcionarios que la representan en lo sucesivo no solamente presente los escritos dentro de los términos concedidos, sino que además las manifestaciones que plasme en ellos, sean acordes con las órdenes judiciales ejecutoriadas y las pretensiones formuladas por el accionante, de tal manera que materialice adecuadamente

el principio de defensa y contradicción que le asiste a la entidad que representa, observando absoluto juicio, diligencia y responsabilidad que el ejercicio de sus funciones le exige.

Así las cosas, la obligación de pagar la prestación económica que reclama la paciente accionante **MARIA ESTELLA GARCIA CUERVO** en sede de desacato, es una responsabilidad que recae exclusivamente en **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y su superior jerárquico **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA** como Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, quienes debían adoptar acciones **propositivas, específicas y concretas** para dar cumplimiento a los fallos de primera y segunda instancia proferidos dentro del presente asunto, lo cual no fue efectuado ni acreditado al interior del trámite incidental objeto de estudio.

Una vez determinado en quién recae actualmente la responsabilidad en el cumplimiento de la orden de tutela, frente a los gastos de desplazamiento no reembolsados, correspondientes a los meses de **septiembre y octubre de 2024**, procede esta judicatura a determinar si hay lugar a imponer sanción a los funcionarios requeridos y sobre los cuales se dio inicio al presente trámite incidental.

Ahora bien, tanto el auto de requerimiento previo, como el que da inicio al incidente de desacato, se encuentran debidamente notificados a los incidentados **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** y **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, conforme se puede corroborar en los documentos que obran en el plenario y con los que se buscaba pronunciamiento favorable por parte de los referidos funcionarios.

Es pertinente destacar, que dentro del trámite surtido a la postre, no se evidenció que **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, desplegara alguna actividad tendiente a que su inferior jerárquico **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL**, como Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** procediera con el trámite para el pago de los gastos de desplazamiento en que incurrió el paciente beneficiario de los fallos de tutela, con ocasión al tratamiento de diálisis que le fuera realizado en los meses de **septiembre y octubre de 2024**, no obstante los requerimientos realizados por el despacho, razón por la cual se procedió con la iniciación del incidente de desacato que nos ocupa.

Visto lo anterior, es claro para el despacho que la responsabilidad de **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, también se encuentra comprometida al verificar su falta de gestión respecto de las órdenes impartidas durante el curso del presente incidente de desacato, pues al respecto la Honorable Corte Constitucional ha advertido:

**4.4.3.3. No sobra señalar que incumplir un fallo de tutela puede comprometer la responsabilidad disciplinaria del incumplido, pues, ante el requerimiento**

**del juez, su superior tiene el deber de abrir el correspondiente procedimiento disciplinario (art. 27 Dec. 2591/91)**, proceso respecto del cual la Procuraduría General de la Nación podría ejercer su poder preferente; puede comprometer también su responsabilidad ante el juez de tutela, que lo podrá sancionar por desacato (art. 27 Dec. 2591/91), y también su responsabilidad penal, pues su conducta puede enmarcarse dentro del tipo penal de fraude a resolución judicial (art. 53 Dec. 2591/91). **Algo semejante se puede decir de su superior, si no hubiere procedido conforme a lo ordenado por el juez.”**

Ahora bien, el no acatamiento de los requerimientos realizados por el despacho de manera previa a dar inicio al respectivo incidente de desacato, denotan la desidia de acatar una orden judicial legítima, mostrando su rebeldía, como si no existiera fallo de tutela alguno, pretendiendo hacer ver a la judicatura que al haber programado las citas con especialistas la carencia actual de objeto por tratarse de un hecho superado, cuando en realidad se trata es del **REEMBOLSO DE LOS GASTOS DE DESPLAZAMIENTO** en los que ha incurrido la señora **MARIA ESTELLA GARCIA DE CUERVO** y los de un acompañante, desde su lugar de residencia ubicado en la Vereda Patiecitos del Municipio de Chíquiza – San Pedro de Iguaque, hasta la Unidad Renal Fresenius Medical Care ubicado en la ciudad de Tunja en donde se le practicaron las terapias de hemodiálisis.

Es así como el incumplimiento del fallo proferido por este despacho, por parte de los incidentados **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** y **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, obedece a que existe por parte de ellos una negligencia de acatarlo, a tal punto que aún desde la fecha de la notificación de la misma hasta hoy ha transcurrido más del término otorgado para que por lo menos demostraran las gestiones tendientes a la protección de los derechos fundamentales protegidos dentro de los fallos de tutela de primera y segunda instancia proferidos, constituyéndose en una realidad innegable que se encuentran dilatando de esta forma, la protección de los derechos amparados.

En consecuencia, con base en el anterior análisis el despacho concluye que en el caso sub iudice se cumplen tanto el elemento objetivo, materializado en la suspensión del cumplimiento de la orden proferida mediante los fallos de primera y segunda instancia proferidos dentro del asunto de la referencia; como el elemento subjetivo de responsabilidad consistente en la negligencia por parte de los incidentados **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** y **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, al suspender el cumplimiento del fallo de tutela objeto de este trámite incidental, toda vez que sin justificación válida para el despacho, no volvieron a ser reembolsados los gastos de transporte en que incurrió el paciente accionante **ESTELLA GARCIA DE CUERVO**, por los periodos comprendidos en los meses de **septiembre y octubre de 2024**, con ocasión al desplazamiento que realizó desde su domicilio hasta la unidad renal en donde se le practicaron las terapias de hemodiálisis, por lo que se procederá a tomar la medida pertinente a que alude el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, toda vez que las ordenes emitidas por un juez constitucional, no son simples manifestaciones que pueden ser o no cumplidas por la persona accionada, sino que representan un mandato categórico de irrestricto acatamiento por

parte de la persona o entidad que ha amenazado un derecho de rango constitucional fundamental, en consecuencia debe adoptar las determinaciones que habilita la norma señalada anteriormente, con la intención de evitar que las ordenes contenidas en el fallo de tutela objeto de incumplimiento no se tornen en fútiles, por lo que es procedente entonces sancionar a cada uno de los funcionarios referidos anteriormente, con **MULTA** de Dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes que deberán consignar de su propio pecunio en el Banco Agrario de Colombia, cuenta número 3-082-00-00640-8, convenio 13474, concepto multas y rendimientos a favor del Consejo Superior de la Judicatura y con **ARRESTO** de Dos (2) días, que se cumplirán en las instalaciones del Comando de la Policía de la ciudad en donde se encuentren domiciliados los sancionados, aclarándose que la suma impuesta deberá cancelarse del patrimonio de los funcionarios sancionados por cuanto el incumplimiento del fallo se debe a una conducta omisiva de su parte y la sanción es personal y no institucional.

De no cancelarse oportunamente la multa impuesta, se procederá a su cobro coactivo por el ente competente y finalmente no obstante la sanción impuesta, se advierte a los sancionados que deberán dar cumplimiento al fallo de tutela de **MANERA INMEDIATA**, en los términos ordenados anteriormente.

Para culminar, se remitirá la presente actuación a los Jueces Civiles del Circuito de Tunja, para que se surta el grado de consulta mandado en el inciso 2° del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 y una vez en firme este proveído, se dispondrá expedir las comunicaciones del caso para hacer efectiva la sanción.

## V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PROMISCO MUUNICIPAL DE CHÍQUIZA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## VI. RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR** que **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL** y **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, en su calidad de Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, incurrieron en desacato por suspender de manera indefinida el pago de los gastos de transporte en que incurrió la paciente **ESTELLA GARCIA DE CUERVO**, por los periodos comprendidos entre los meses de **septiembre y octubre de 2024**, con ocasión al desplazamiento que realizó desde su domicilio hasta la unidad renal en donde se le practicaron las terapias de hemodiálisis y que fueran ordenados en el fallo de tutela de primera y segunda instancias proferidos dentro del asunto de la referencia, a través de los cuales se amparó los derechos fundamentales a la salud e integridad física de la señora **ESTELLA GARCIA DE CUERVO**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: SANCIÓNENSE** a **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.019.025.205 y a **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.094.892.695, quienes fungen

como Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, con **MULTA** de Dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes a cada una, que deberán consignar de su propio pecunio en el Banco Agrario de Colombia, cuenta número 3-082-00-00640-8, convenio 13474, concepto multas y rendimientos a favor del Consejo Superior de la Judicatura; y con **ARRESTO** de Dos (2) días para cada una, que se cumplirán en las instalaciones del Comando de la Policía de la ciudad en donde se encuentren domiciliadas las sancionadas.

Las sanciones impuestas deberán cumplirse dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión o una vez se surta el grado de consulta siempre y cuando el superior confirme esta decisión y si una vez cumplido lo anterior no se cancela la multa impuesta, procederá su respectivo cobro coactivo.

**TERCERO: PREVÉNGASE** a las sancionadas **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.019.025.205 y a **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.094.892.695, quienes fungen como Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, que la sanción impuesta no es óbice para abstenerse de dar cabal cumplimiento a la orden impuesta que se limita a proceder con el reembolso de los gastos de transporte en que incurrió el paciente **ESTELLA GARCIA DE CUERVO**, por los periodos comprendidos entre los meses de **septiembre y octubre de 2024**, con ocasión al desplazamiento que realizó desde su domicilio hasta la unidad renal en donde se le practicaron las terapias de hemodiálisis.

**CUARTO: CONMÍNESE** a las sancionadas **LEIDY ALEXANDRA SEMA ABRIL**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.019.025.205 y a **MAGDA LORENA GILDARDO PARRA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.094.892.695, quienes fungen como Director Regional 07 de la **FIDUPREVISORA** y Vicepresidenta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio respectivamente, para que en lo sucesivo no solamente presenten los escritos dentro de los términos concedidos, sino que además las manifestaciones que plasme en ellos, sean acordes con las órdenes judiciales ejecutoriadas y las pretensiones formuladas por el accionante, de tal manera que materialicen adecuadamente el principio de defensa y contradicción que le asiste a la entidad que representa, observando absoluto juicio, diligencia y responsabilidad que el ejercicio de sus funciones le exige.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los sujetos procesales, con la advertencia que la misma es consultable ante el superior funcional.

**SEXTO: COMUNÍQUESE** lo aquí decidido a la señora **ESTELLA GARCIA DE CUERVO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 23.274.953 y al señor Personero Municipal de Chíquiza.

**SÉPTIMO: CONSULTAR** esta decisión, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. Envíesele al superior funcional para que se surta la consulta de la decisión emitida en esta providencia.

**OCTAVO:** En firme esta providencia, **IMPARTIR** las órdenes a que hubiere lugar para la efectividad de lo aquí resuelto.

**NOVENO:** Por Secretaría **PUBLÍQUESE** esta providencia en la Página Web de la Rama Judicial, para que pueda ser consultada en el apartado de publicaciones procesales – acciones de tutela, que le fuera asignado a este Despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ANDRES VARGAS CASTRO**  
**JUEZ**