

Bogotá, septiembre 04 de 2026

Honorables Magistrados

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA PENAL REPARTO

E. S. D.

REFERENCIA: ACCION DE TUTELA

ACCIONANTE: MARIA LORENA SERNA MONTOYA

ACCIONADAS: RAMA JUDICIAL DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA, MIGRACIÓN COLOMBIA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL - DIRECCIÓN DE PROCESOS COACTIVOS, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y NUEVA EPS EN INTERVENCION.

Cordial saludo

MARÍA LORENA SERNA MONTOYA, mayor de edad, vecina y residente en la ciudad de Pereira, identificada con cedula de ciudadanía No. 25.165.826 de Santa Rosa de Cabal, actuando en nombre propio me dirijo a los Honorables Magistrados con sumo respeto, a fin de promover ACCION DE TUTELA contra: la **RAMA JUDICIAL DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA, MIGRACIÓN COLOMBIA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – DIRECCION DE PROCESOS COACTIVOS, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y NUEVA EPS EN INTERVENCION**, para así propender por proteger mis derechos fundamentales que considero han sido vulnerados en mi derecho al debido proceso, en mi buen nombre, mi en mi libertad, mi patrimonio y en mi dignidad humana, todo en consecuencia de las cientos de sanciones de multa y arresto, libradas por varios de los juzgados que para efectos de lo aquí solicitado relaciono en listado detallado que adjunto a la presente acción.

CONSIDERACION PREVIA

La Sala Penal de la Honorable Corte Suprema de Justicia, es la competente para pronunciarse del presente asunto por cuanto están involucrados Salas Penales de Tribunales Superiores, lo anterior conforme dispone el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el canon 1º del Decreto 333 de 2021.

Teniendo en cuenta los hechos y pretensiones de la presente acción y que para garantizar la debida integración del contradictorio y por ende el debido proceso, es imperioso vincular a esta petición de tutela, a todos los despachos judiciales y Tribunales Superiores de Distritos Judicial en donde se hayan proferido sanciones de arresto y/o multa en contra para que, según jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, se dé aplicación al factor funcional como uno de los casos excepcionales:

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte reitera que de conformidad con los artículos 86 Superior y 8º transitorio del Título Transitorio de la Constitución, así como los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela, a saber: **(i)** el factor territorial, en virtud del cual son competentes “a prevención” los jueces con jurisdicción en el lugar donde: (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud o, (b) donde se producen sus efectos; **(ii) el factor subjetivo, que corresponde al caso de las acciones de tutela interpuestas en contra de: (a) los medios de**

comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito de conformidad con el factor territorial y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz; y (iii) el factor funcional, que debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de una impugnación a una sentencia de tutela, lo cual implica, que únicamente podrán conocer del asunto, las autoridades judiciales que ostentan la condición de “superior jerárquico correspondiente”, en los términos establecidos en la jurisprudencia.

Igualmente, la Corte ha aclarado que los artículos 2.2.3.1.2.1. al 2.2.3.1.2.5. del Decreto 1069 de 2015 (anteriormente Decreto 1382 de 2000) regulan el procedimiento de reparto y, en ningún caso, definen la competencia de los despachos judiciales. Por tanto, esta Corporación ha establecido que la observancia de dicho acto administrativo no puede servir como fundamento para que los jueces o corporaciones se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas contenidas en el mismo son meramente de reparto.

(...) (Cita del **Auto 269/19**; Referencia: Expediente ICC-3642; Magistrado Ponente: CARLOS BERNAL PULIDO.

Acorde con la jurisprudencia citada, el tema de la presente acción de tutela tiene como pretensión principal la inaplicación de cientos de sanciones de arresto y multas económicas que han emitido diversas autoridades judiciales en mi contra, y, entre ellas de autoridades judiciales de superior jerarquía por desacato a tutelas con acumulación de sanciones como consecuencia del periodo de tiempo que fungí como Gerente Regional Eje Cafetero de Nueva EPS, razón por la cual ruego al Honorable Despacho que en orden de garantizar el debido proceso con la completa integración del contradictorio, sean vinculados todos los despachos que han abierto incidentes de desacato y formulado sanciones que a la fecha mantienen vigentes en contra de la aquí accionante, para que conformidad con lo dispuesto en el Artículo 1°, Numeral 2°, del Decreto 1382 de 2000, en concordancia 1983 de 2017 y Decreto 333 del 06 de abril de 2021 se dé aplicación a lo que señala la normatividad invocada que al tenor dispone:

3“ARTÍCULO 1°. Modificación del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015.
Modifíquese el artículo 2 .2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

(...).

5. Las acciones de tutela dirigidas contra los Jueces o Tribunales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo **superior funcional de la autoridad jurisdiccional accionada.”**

II. MEDIDA PROVISIONAL

Honorables Magistrados, el principal argumento que motiva elevar mi petitoria ante ustedes para conceder una medida provisional que proteja mi derecho fundamental a la libertad,

habida cuenta que obran vigentes **485** órdenes de arresto en mi contra por los desacatos a tutela conforme a memorial **GS-2026-069196-MEPER** que recibí el pasado 21 de agosto de 2026 de Policía Nacional – Policía Metropolitana de Pereira en respuesta a Derecho de Petición de Información que formule, al igual que embargos ejecutados a mi patrimonio de los que ya fui objeto aproximadamente entre enero y junio de 2025 por procesos de cobro coactivo que se me han adelantado, pues dentro de dichos procesos tengo referencia de al menos uno que se hizo efectivo sobre mi patrimonio, por aproximadamente **\$2.600.000**, suma que fue recaudada por la Rama Judicial y, por tanto, pagada con mis propios recursos. El **13 de mayo de 2025**, después de mi retiro de Nueva EPS, me fue consignado el dinero que me correspondía por la liquidación de prestaciones sociales y la indemnización por terminación unilateral del contrato en mi cuenta de nómina de Bancolombia, la cual se encontraba afectada por medida de embargo. Posteriormente Nueva EPS realizó pagos parciales relacionados con las multas que habían dado origen a esas medidas y, durante junio de 2025 las oficinas de cobro coactivo procedieron a levantar los embargos.

Considero que existe un riesgo inminente el hecho que además de las órdenes de arresto que hay dirigidas en mi contra, existen vigentes 228 sanciones libradas por Juzgados y confirmadas en grado de consulta como consecuencia de los incumplimientos y fallas propias de NUEVA EPS EN INTERVENCION para atender y cumplir las acciones de tutelas conforme a información que he podido recaudar y que le he de expresar en líneas de este escrito.

Conforme a lo anterior y a los hechos y pruebas que he de presentar para la prosperidad de la presente, ruego comedidamente al Honorable Colegiado entre tanto se resuelve esta acción de tutela, ordenar una Medida Provisional con la que se disponga lo siguiente:

1. Suspende de manera inmediata los efectos de los arrestos impuestos, dentro de los trámites de desacato, mientras se resuelve de fondo la presente acción de tutela.
2. Suspende de manera inmediata los efectos de las multas y los cobros coactivos, dentro de los trámites de desacato, mientras se resuelve de fondo la presente acción de tutela.

La disposición de esta medida es procedente, toda vez que con ella se evita la consumación de un perjuicio irremediable en mis derechos fundamentales, pues con la ejecución de los días de arresto y las sumas de dinero por multas ordenados por los juzgados y tribunales como consecuencia de las sanciones por desacato a tutela, constituirían una afectación directa y desproporcionada al derecho fundamental a la libertad personal y al patrimonio por injustas y desbordadas conforme se ha de justificar a lo largo de este escrito.

III. FUNDAMENTOS FACTICOS – HECHOS

1. El día 01 de agosto de 2008, empecé contrato de trabajo para laborar y desempeñar el cargo de Gerente Regional Eje Cafetero de NUEVA EPS S.A., para desarrollar actividades gerenciales en los departamentos del Quindío, Caldas y Risaralda y con el cargo desempeñado me fue asignada solo la “**Representación Judicial y Administrativa**” ante cualquier corporación, entidad funcionario o empleado de la rama judicial y sus organismos vinculados o adscritos de la Rama Judicial y la Representación Legal de la Regional solo para asuntos específicos como lo fue la facultad para transigir

y conciliar todo tipo de controversias y diferencias que ocurran respecto de los derechos y obligaciones de la sociedad .

2. La Representación de la Regional que asumí, fue desarrollada hasta el día 03 de abril de 2024, fecha en la que asumió el señor JULIO ALBERTO RINCON RAMIREZ en calidad de Interventor designado de Nueva EPS, atendiendo el hecho que la Superintendencia Nacional de Salud con la Resolución 2024160000003012-6 del 3 de abril de 2024, ordenó la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de Nueva EPS y dispuso las actuaciones registrales correspondientes respecto de sus administradores.
3. Es por cuenta de lo anterior y como consecuencia de la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de Nueva EPS ordenada con la Resolución 2024160000003012-6 del 3 de abril de 2024, que la representación legal que ostentaba me fue retirada del Certificado de Existencia y Representación Lega de la Cámara de Comercio durante el mes de abril de 2024.
4. No obstante lo anterior, valido me resulta informar de un hecho posterior que considero importante advertir, el 29 de enero de 2025, la Directora Administrativa Regional me hace entrega de un documento **en blanco** para ser firmado por mí y luego ser remitido a la Secretaría General y Jurídica de Nueva EPS mediante el cual me imponía aceptar nuevamente la representación legal regional, esto en franca evidencia de que la EPS tenía claro que yo no ejercía la representación legal desde la inscripción del Interventor designado JULIO ALBERTO RINCON en el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio.
5. En dicho documento se me atribuía responsabilidad absoluta en sus escritos a los jueces constitucionalistas, **razón por la cual me negué de manera expresa e irrevocable a asumir la representación legal**, de dicha negativa dejé constancia escrita el 20 de febrero de 2025 dirigida a NUEVA EPS.
6. Para utilidad hago un recuento para contextualizar al honorable despacho para plantear en resumen situación cronológica:
 - a) Antes de abril de 2024 y antes de la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de Nueva EPS ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud, existía **formalmente una representación judicial** de la suscrita como Gerente Regional, pero con la limitación de facultades presupuestales, contractuales y operativas necesarias para materializar las órdenes de tutela como se ha de justificar más adelante en este escrito.
 - b) Desde abril de 2024 y como consecuencia de la intervención, toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de Nueva EPS ordenado por la Supersalud, la Representación Legal de Nueva EPS que ostentaba **solo para conciliar y transigir**, me fue retirada registralmente en cámara de comercio y las facultades de administración y disposición quedaron concentradas en el agente interventor.
 - c) Desde el 30 de abril de 2025, además de lo anterior, mi vínculo laboral con Nueva EPS cesó completamente, por lo que desapareció cualquier posibilidad jurídica o material de intervenir en el cumplimiento de los fallos de tutela.

7. Mis principales actividades como Gerente de Nueva EPS S.A. Regional Eje Cafetero fueron las siguientes:

Administrar y dirigir estratégicamente el capital humano, organizacional y los recursos tecnológicos y de información en la Regional, para alcanzar los resultados esperados, en términos de satisfacción de clientes, crecimiento de usuarios, eficiencia de procesos, administración de riesgos y control del costo médico, que garanticen la viabilidad y sostenibilidad de la organización en el tiempo.

Las responsabilidades que desarrollen en función de mi cargo fueron las siguientes:

- Administrar los recursos organizacionales, tecnológicos, de información y del talento humano de la regional.
 - Desarrollar estrategias generales para alcanzar los objetivos y metas propuestas.
 - Representar a Nueva EPS efectiva y oportunamente ante los grupos de interés.
 - Implementar el Sistema de Administración del Riesgo de la regional
 - Garantizar el cumplimiento del presupuesto de compensación de la Regional.
 - Garantizar la productividad de los canales de venta.
 - Liderar y hacer seguimiento a la operación de la Regional en los procesos relacionados con servicio al cliente.
 - Controlar los indicadores que afectan el costo médico.
 - Gestionar el modelo de atención médico en el ámbito ambulatorio y hospitalario para tener oportunidad, accesibilidad y calidad en los servicios.
 - Liderar un relacionamiento efectivo con las IPS aliadas.
 - Gestionar el riesgo de enfermedad en los usuarios de la Regional.
 - Hacer seguimiento a los procesos jurídicos.
8. En vigencia de la gerencia regional que lideré, se contaba con 165 prestadores y 287 contratos debidamente legalizados en las 3 zonales del eje cafetero que conformaban la red con la que se garantizaban los servicios, sin embargo pese a ello, no estaba dentro de mis facultades obrar como ordenadora de pagos a la red de prestadores, asunto que correspondía exclusivamente al agente interventor, razón por la cual y no atribuible a mi gestión, las dificultades de acceso a la prestación de los servicios por causas de la mora en la cartera, bloqueos, cierres y/o restricciones en las IPS que no recibieron los pagos, estaban a cargo del nivel central, situación totalmente ajena a la responsabilidad del gerente regional..
9. A pesar de no haber contado con la autonomía ni los recursos para garantizar el cumplimiento de los fallos judiciales, he sido objeto de múltiples sanciones y embargos, lo que vulnera mis derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, a la libertad y a la dignidad humana. Las respuestas generadas en todos los escritos de contestación de tutelas nos atribuían la responsabilidad a líderes regionales, lo cual representa una afectación grave por la materialización de sanciones en nuestra contra que incluyen arrestos, multas, reportes en base de datos de Inmigración, de policía, procesos en fiscalía por fraude a resolución judicial, límites a nuestro desarrollo civil, riesgo patrimonial por los embargos, la afectación grave a nuestro nombre y honra y afectación emocional y consecuencias en la salud por todos los perjuicios que causa una situación laboral de la cual nos responsabilizan en las funciones del cargo, pero nos restringen la toma de decisiones y herramientas para la garantía de cumplimiento de tutelas.

10. Con memorial del 07 de marzo de 2025 dirigido a las directivas de Nueva EPS presenté solicitud formal para la desvinculación de mi persona en todos los procesos jurídicos, coactivos y penales que cursaban en mi contra por no cumplimiento a acciones de tutela.
11. Tal misiva se dirigió en el sentido de advertir que si bien el cargo de gerente regional implicaba la responsabilidad de gestionar la prestación de los servicios de salud en la región, también advertí sobre tener en cuenta que las decisiones estratégicas y operativas relacionadas con el cumplimiento de los fallos de tutela no dependían de mi gestión directa, ya que estos se encontraban centralizados en el nivel central, represados y sin rutas de acción claras, ni mecanismos de interlocución que garantizaran la efectividad de las gestiones que se remiten desde las regionales; tal como sucedió con el cierre y/o restricción de servicios por parte de prestadores de la red de la regional, que ha puesto en riesgo la continuidad en la prestación efectiva de servicios a los 1.000.000 afiliados activos en los departamentos de Risaralda, Caldas y Quindío, sin que los reportes realizados y solicitudes de pago a través de los canales establecidos, hayan representado solución de fondo que dejó a la regional sin soluciones ante una red de prestadores que prestaron los servicios, incluso algunos de ellos por varios meses, sin recibir los pagos correspondientes que se traducen en barreras de acceso a los servicios para los usuarios y que sólo se resolvían si el Señor Interventor de la nueva EPS, estabilizaba a la red el flujo de recursos para normalizar la prestación de servicios.
12. Per se de lo anterior, el 30 de abril de 2025, se me notificó la desvinculación del cargo de Gerente de Nueva EPS S.A. Regional Eje Cafetero a través de “Carta de Terminación Unilateral de Contrato sin Justa Causa”, lo anterior, concluyo, fue por mi negativa de asumir la Representación Legal total de la Regional frente al inminente incumplimiento de Nueva EPS en Intervención al número desbordado de órdenes de tutela y el maremágnum de sanciones.
13. Consumada la terminación de mi contrato laboral con la consecuente desvinculación, quedé desprovista de todo contacto con Nueva EPS y con la imposibilidad física y material de acceder a documentos, autos de juzgados y en general a la información referente a lo ordenado y tramitado en los fallos de tutela.
14. Durante mi periodo de trabajo, la **NUEVA EPS EN INTERVENCION**, fue vinculada a una vasta cantidad de acciones constitucionales y actuaciones judiciales relacionadas a las mismas, particularmente incidentes de desacato derivados de acciones de tutela en materia de salud.
15. Lo anterior, enmarcándose en una progresiva y desbordada deficiencia estructural dentro de la **NUEVA EPS** que venía aconteciendo, situación que desencadenó en la intervención forzosa administrativa por parte de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, mediante la resolución 2024160000003012 – 6 de 3 de abril de 2024.
16. Consumado lo anterior y como ya he advertido, la representación legal de Nueva EPS la asumió el señor JULIO ALBERTO RINCON RAMIREZ en calidad de interventor designado desde abril de 2024 y no obstante, los despachos judiciales continuaban imputándome la responsabilidad emitiendo desacatos y sanciones, sin acreditar mis facultades subjetivas y funcionales reales, ya que yo no tenía poder de decisión, ni

manejo presupuestal ni capacidad estructural para garantizar el cumplimiento material de las órdenes impartidas en las acciones de tutela e incidentes de desacato, puesto que las mencionadas facultades se encuentran en cabeza del interventor y son indelegables, como se evidencia en la resolución mediante la cual se formalizó su nombramiento.

17. Según consta en el certificado de existencia y representación legal vigente para la época de mi cargo y en el que se inscribió en la toma de posesión de Nueva EPS, mi facultad como **Representación Judicial y Administrativa**” y la Representación Legal de la Regional solo para asuntos específicos para transigir y conciliar todo tipo de controversias y diferencias que ocurrieran respecto de los derechos y obligaciones de la sociedad, se limitaba a la representación judicial insisto, y para el caso que nos ocupa, particularmente en materia de acciones de tutela., no contando con facultades de dirección, administración general ni disposición de recursos que me permitieran garantizar el cumplimiento real y material de los fallos. Las competencias decisorias y administrativas se encontraban concentradas en el agente interventor, quien, conforme al marco normativo aplicable, ejerce la guarda y administración de los bienes y recursos de la EPS intervenida.
18. En virtud de la deficiencia estructural de la que padecía **NUEVA EPS**, consecutivamente y en desarrollo de mi cargo como Gerente Regional, se fue presentando sistemáticamente una incapacidad por parte del área jurídica de responder con eficiencia a la magnitud de requerimientos judiciales, dentro de los cuales se encuentran las acciones de tutela que buscaban proteger el derecho a la salud de diversos pacientes de esta EPS.
19. Como he mencionado ampliamente, al interior de la entidad mi cargo no tenía la potestad ni facultad para materializar las ordenes de tutela, ni dar cumplimiento inmediato a cualquier tipo de orden judicial por causa del esquema de atención de este tipo de solicitudes dentro de la E.P.S. y de las deficiencias estructurales, financieras y logísticas que padecía desde hace tiempo y que en consecuencia motivaron la intervención de la Super Intendencia Nacional de Salud como ya se dijo.
20. Si bien mis obligaciones contractuales formalmente pactadas eran de carácter administrativo y regional, su ejecución dependía directamente de la estructura central de la **NUEVA EPS**, especialmente en aquellos asuntos sujetos al flujo de recursos económicos, tales como la conformación de red hospitalaria y la contratación de servicios necesarios para el cumplimiento de fallos de tutela.
21. Tampoco tenía control funcional ni jerárquico sobre el área jurídica, la cual depende del nivel nacional y es quien administra el correo institucional de notificaciones judiciales al que ingresaban las acciones de tutela e incidentes de desacato. En consecuencia, aun en el evento de tratarse de casos aislados y no estructurales, carecía de la posibilidad fáctica y jurídica de garantizar su cumplimiento, pues mi representación era meramente formal y no material.
22. Se puede validar con el organigrama oficial de Nueva EPS disponible al público en su página web, las áreas estratégicas y operativas encargadas de autorizar, gestionar y materializar los servicios de salud, no podían estar bajo mi subordinación ni

dependencia funcional como Gerente Regional, siendo operatividad de la Gerencia Operativa en Salud, desde donde se gestionan las autorizaciones, referencias y contrarreferencias, así como la **Gerencia Unidad de Servicios Compartidos en Salud**, (aporte organigrama) que incluye la Dirección Jurídica de Servicios vía judicial y las instancias encargadas de canalizar peticiones, acciones de tutela, incidentes de desacato y requerimientos judiciales, que al igual no dependían jerárquicamente de mí ya que correspondían al nivel central en Bogotá así:



En la gráfica se observa claramente que la **Gerencia Unidad de Servicios Compartidos en Salud** identifica taxativamente que la operación es centralizada, es decir que todos los colaboradores de las células regionales (abogados, profesionales de la salud, auxiliares) dependen integralmente de esa gerencia del nivel central y visualiza otras áreas de la compañía como recursos transversales.

23. Con el organigrama oficial de Nueva EPS disponible en la página web, se puede comprobar que las funciones críticas para el cumplimiento material de los fallos de tutela (autorización de servicios y redes institucionales, gestión contractual, disponibilidad presupuestal, gestión jurídica y ejecución operativa) dependían funcional y estructuralmente de directivos del nivel central, careciendo yo como Gerente Regional de competencia decisoria y presupuestal para adoptar de manera autónoma las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.
24. Dicha imposibilidad obedecía, en primer lugar, a la propia estructura funcional de la entidad que, si bien me atribuía formalmente la representación judicial, no me confería competencia decisoria, facultades contractuales, manejo de personal, presupuestal ni capacidad operativa para adoptar las medidas necesarias que permitieran materializar los fallos. No existía competencia ni capacidad funcional para ello.
25. Esta imposibilidad se veía agravada por el contexto de crisis e intervención de la **NUEVA EPS**, escenario en el cual las decisiones estratégicas y el manejo de los recursos se encontraban concentradas en el agente interventor, lo que hacía materialmente inviable el cumplimiento autónomo de las órdenes judiciales desde mi posición.

26. No obstante, lo anterior, en desarrollo de mi cargo y en ejecución de la intervención decretada desde el 01 de abril de 2024 dada la manifiesta crisis institucional e inviabilidad financiera por la que atraviesa **NUEVA EPS**, la gran mayoría de los despachos Judiciales del país, dirigieron en mi contra, múltiples ordenes de desacato y sanciones tanto de arresto como de multas económicas y la compulsa de copias a la fiscalía general de la Nación para la apertura de investigación por fraude a resolución judicial por el incumplimiento de ordenes de tutela de usuarios afiliados a Nueva EPS.
27. Con correo electrónico del 22 de junio de 2026, recibido de Cesar Alberto Franco Tatis, Gerente de Gestión de Tutelas de Nueva EPS, emite comunicado con el que se me informa para lo propio, de una Acción de Tutela Promovida por SALOME HENAO GONZALEZ con el que aporta entre otros, archivo Excel **“BASE DE DATOS SANCIONES -V3” y BASE NACIONAL UNIFICADA DE COACTIVOS** con el que relaciona un número de sanciones de sus registros internos que datan de 772 sanciones entre arrestos y multas, cifra superior y dista ampliamente de los que yo tenía en conocimiento, dejándome ahora con la duda frente al número de sanciones y con la conclusión de que los despachos judiciales han seguido decretando sanciones en mi contra después de mi salida de Nueva EPS.
28. En relación de lo indicado en el número anterior, NUEVA EPS, mediante dicho comunicado, informa del registro de órdenes de arresto que suman 1.964 días y multas en SMLMV por valor de \$2.901.900.000, información que como ya previne, corresponde a registros internos de las bases de datos que administra Nueva EPS pero que a la postre, dejan más dudas que veracidad frente a las cifras que tengo conocimiento.
29. Conforme a lo anterior, con el fin de validar y cotejar la veracidad de la información dada por Nueva EPS, la suscrita accionante formulo Derecho de Petición a La Rama Judicial solicitando me pusiera a disposición información con la que indicara de todas las acciones de tutela con sanción de arresto que se encuentran vigentes en mi contra en los despachos judiciales a nivel nacional, derivadas de incidentes de desacato de acción de tutela y con respuesta del 01 de septiembre de 2026, la Unidad de Informática de la Rama Judicial responde lo siguiente; *“la Unidad de Transformación Digital e Informática de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se permite indicar que, esta Unidad no tiene las facultades legales para intervenir en los procesos judiciales, toda vez que, de conformidad con lo establecido en el ACUERDOPCSJA23-12130, es una dependencia de carácter técnico creada para asegurar la operación eficiente de la infraestructura de los sistemas informáticos de la Rama Judicial, plantear los proyectos de mantenimiento, mejoramiento y modernización dela infraestructura de los sistemas informáticos de la Rama Judicial, entre otras funciones.*

(...)

No obstante lo anterior, esta Unidad procedió a realizar la búsqueda en la Consultade Procesos Nacional Unificada con el número de cédula 25.165.826, proporcionado en el presente oficio. Como resultado, se identificaron varios procesos asociados al citado número de cédula, los cuales se adjuntan a esta comunicación en un archivo formato PDF para su conocimiento y los fines que estime pertinentes”.

De dicha relación, se pudieron contar 467 registros con procesos de acción de tutela instaurados en mi contra.

30. Con correo electrónico del 11 de agosto de 2026, presenté derecho de petición ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ a fin de obtener un dato real respecto de los procesos de cobro persuasivo y coactivo con relación a las multas económicas decretadas por los distintos despachos judiciales que se encuentran vigentes en contra de MARIA LORENA SERNA MONTOYA y que se derivaran de sanciones por incidentes de desacato en acciones de tutela, pero a la fecha, no ha dado respuesta al derecho de petición formulado.
31. Con Derecho de Petición radicado el 11 de agosto de 2026 formule solicitud a Migración Colombia para que se me pusiera a disposición la información del registro con la limitación y restricción de movilidad y salidas del país que obra en la base de datos y con respuesta del 31 de agosto de 2026 me informa que tengo actualmente 12 registros con limitación a la movilidad y restricción de salida del país.
32. Pero mi situación se agrava aún más, pues presenté ante la **POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA** - Dirección de Investigación Criminal, derecho de petición con el que solicité la información registrada respecto de las sanciones de arresto que se encuentran vigentes a nivel nacional derivadas de incidentes de desacato que reposan en las bases de datos sistematizada de Antecedentes Penales SIOPER y con respuesta del 21 de agosto de 2026 me indica de **485** órdenes de arresto vigentes, situación que considero injusta teniendo en cuenta que hace mas 16 meses que no trabajo en NUEVA EPS, y que estas sanciones se encuentren vigentes per sé al levantamiento e inaplicación de sanciones que han ordenado número superior de juzgados, es muestra evidente de la constante amenaza a mis derechos fundamentales a la libertad y libre locomoción.
33. Más allá de un tema estrictamente formal sobre las consecuencias jurídicas que asumí como representante judicial en las acciones constitucionales y con perjuicio de las órdenes de arresto que en mi contra obran, destaca que esa formalidad excede la realidad y crea una situación inconstitucional de cosas en el entendido de hacer responsable a un particular de un numero desbordado de órdenes de arresto que superan un numero incierto de años por haber ejercido una gerencia que comporta representación de una EPS en la cual no tenía facultades para dar cumplimiento, y que, aun habiéndolas tenido, no habría sido podido debido a la manifiesta crisis institucional de la entidad, superando de toda situación desproporcionada e injusta, particularmente porque ninguno de los casos a mí endilgados se puede atribuir a un actuar individual de negligencia, mala fe o dilatorio, si no a fallas estructurales de la EPS que resultaban transversales a mi gestión, habida cuenta que la mayoría de sanciones que se encuentran vigentes y a mi endilgadas, sucedieron después de la toma de posesión ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud a Nueva EPS fungiendo como Representante Legal el señor Julio Alberto Rincón en su calidad de Interventor Designado como consta en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio.
34. Lo descrito, evidencia un claro desbordamiento de la relación laboral y una ruptura de la simetría propia del contrato de trabajo. Mi vinculación implicaba la prestación personal de un servicio a cambio de un salario, bajo un esquema de subordinación que supone una equivalencia razonable entre cargas, funciones y responsabilidades. No obstante, dicha proporcionalidad se quebrantó de manera absoluta al trasladarse a mi esfera personal consecuencias patrimoniales y restricciones a la libertad manifiestamente

desmedidas (multas y órdenes de arresto) derivadas de incumplimientos estructurales de la entidad, sin que existiera de mi parte competencia real para evitarlos.

35. En consecuencia, no puedo confirmar un dato cierto y consolidado del número total de procesos y sanciones vigentes en mi contra, pues la información obtenida de las distintas entidades presenta variaciones significativas y de precisión, lo que agrava mi situación de indefensión e incertidumbre jurídica, por lo que desde mayo de 2025, he realizado una labor individual y sistemática, identificando expedientes y remitiendo memoriales juzgado por juzgado hasta superar cerca de dos mil actuaciones, debiendo adelantar de manera individual y con mis propios recursos económicos un recorrido exhaustivo y pormenorizado ante múltiples autoridades judiciales y administrativas en todo el país, con el fin de enfrentar una situación que yo no generé y sobre la cual no tenía competencia real de decisión.
36. Pese a lo anterior, desde que salí de NUEVA EPS (30 de abril de 2025) y antes de obtener respuesta de la Rama Judicial y de la DEAJ a mi derecho de petición, hice uso de la información contenida en la base de datos del archivo Excel facilitado por primera vez por Nueva EPS “*ARCHIVO SANCIONES CORTE 11-08-2026*” en el que se cuentan **1.184** registros de sanciones de los que procedí en la tarea de numerar e identificar cada una de las sanciones, accionantes, número de radicado de tutela, contactos de los despachos judiciales y desde el mes de mayo de 2025, he presentado cerca de dos mil correos electrónicos con memoriales en los que informo a cada juzgado de mi retiro de Nueva EPS, mi imposibilidad funcional de cumplimiento y solicitud de desvinculación o levantamiento de las sanciones dirigidas en mi contra.
37. En dicha labor, fueron enviados hasta tres memoriales con requerimiento a cada uno de los juzgados y de los **1.184** registros de tutelas con sanción, se obtuvieron los siguientes resultados:
- i) Doscientos un (201) sanciones tuvieron respuesta negativa de juzgados a quienes se solicitó levantamiento e inaplicación y quienes resolvieron no levantar, no inaplicar la sanción o simplemente no contestaron mi solicitud.
- Para su validación, la relación de las (201) sanciones no inaplicadas o no respondidas se encuentra detallada en el Archivo Excel ARCHIVO SANCIONES CORTE 11/08/2026 *hoja de cálculo* **JUZGADO NO LEVANTA NO RESPONDE**” que aportó en el acápite de pruebas de este escrito.
- ii) Novecientas cincuenta y (981) sanciones tuvieron respuesta positiva de juzgados a quienes se solicitó, resolviendo levantar o inaplicar la sanción.
- Para su cotejo e información, la relación de las sanciones inaplicadas se encuentra detallada en el Archivo Excel aportado por Nueva EPS “*ARCHIVO SANCIONES CORTE 11-08-2026*” *hoja de cálculo* **JUZGADO INAPLICA**” que aportó en el acápite de pruebas de este escrito.
38. Con el resultado de esta gestión y con la recopilación de los datos y números aportados en los numerales anteriores de este escrito, se muestra la dificultad material de acceder y obtener de manera certera, completa y centralizada a la información requerida y poder elaborar un consolidado real para presentar a la presente tutela, sin evitar manifestar que considero desproporcionado requerir de una persona natural como yo para que

identifique y gestione individualmente cada uno de los procesos que podrían estar siendo adelantados en todos los despachos judiciales del país.

39. Con la magnitud de esta tarea, pretendo acreditar ante su despacho los cerca de dos mil escritos radicados en los correos electrónicos de los despachos judiciales, por cada una de las tutelas con desacato y sanción ordenadas en mi contra, para dar cuenta del esfuerzo personal, sistemático y continuo por mi desplegado para evitar afectaciones mayores a mi libertad y patrimonio que se han trasladado a mi esfera personal por las consecuencias de un incumplimiento estructural ajeno a mi capacidad de gestión precisamente por la persistencia del incumplimiento por la crisis institucional en el que está inmersa la intervención de NUEVA EPS.
40. Durante 2024, después de comprender que las sanciones y antecedentes estaban afectando incluso mis posibilidades de movilidad laboral, mi estado emocional y personal se vio afectado porque presenté un cuadro de ansiedad y depresión por el cual fui atendida en el Instituto del Sistema Nervioso de Pereira, recibí incapacidad y tratamiento, no obstante que aun sigo con temor, limitada de poder desplazarme a cualquier lugar o por las calles por el permanente miedo de ser arrestada por la Policía Nacional, posteriormente, en marzo de 2025, nuevamente estuve incapacitada; me reintegré a labores con Nueva EPS el 15 de abril de 2025 y 2 semanas después, es decir, el 30 de abril de 2025, fui notificada de la terminación unilateral del contrato.
41. Respecto de mi situación laboral también me vi afectada, pues después de terminado el vínculo laboral con Nueva EPS, las dificultades que he tenido que enfrentar para conseguir nuevo empleo, la disminución en mis ingresos económicos mensuales se han visto sustancialmente afectados, pues aunque actualmente tengo empleo desde el 1.º de diciembre de 2025 y percibo aproximadamente \$10.000.000 más prestaciones sociales, en Nueva EPS tenía un salario integral aproximado de \$25.000.000, siendo ello una muy significativa disminución en mis ingresos económicos mensuales
42. Mi capacidad de reincorporación laboral se ha visto igualmente afectada, teniendo en cuenta que ya he participado en dos procesos de selección para cargos directivos con dos potenciales empleadores con salarios incluso superiores al que percibía en Nueva EPS, pero de los que no fui tomada en cuenta, ya que se me informó de manera informal que el estudio SARLAFT y/o de seguridad había arrojado resultado negativo por cuenta de las múltiples anotaciones de policía que obran en mi contra por los desacatos a tutela que acumule mientras fui Gerente Regional de Nueva EPS.
43. Concomitante a lo anterior, considero que mi reputación y buen nombre también ha sido vulnerados, pues los centenares de sanciones que se han impuesto han materializado una afectación en mi buen nombre e imagen, pues a la percepción de ello, da lugar a que se proyecte de mi como alguien que contraviene la ley, un delincuente, un negligente que deliberadamente, se niega y abstiene de cumplir las órdenes que se imparten por los jueces.
44. La información de los procesos que se adelantan en mi contra con base a la información a la que he logrado acceder resulta parcial y limitada, pues al contrastarla con las respuestas recibidas a mis derechos de petición por parte del Consejo Superior de la Judicatura, Migración Colombia y de la Policía Nacional, se evidencian diferencias en el número de órdenes de arresto reportados. Las cifras suministradas por dichas

entidades no coinciden con la información obtenida por otros medios, presentando diferencias significativas.

45. Esta disparidad en los datos oficiales no solo genera incertidumbre jurídica sobre la verdadera dimensión de las actuaciones en curso, sino que además dificulta de manera grave el ejercicio efectivo de mi derecho de defensa, en tanto no existe claridad ni uniformidad respecto del número real de procesos, sanciones y órdenes vigentes en mi contra.

IV. HECHOS MANIFIESTOS DE LA CRISIS ESTRUCTURAL QUE AFRONTA NUEVA EPS

1. Frente a la situación actual de la Nueva EPS, su realidad financiera y, sobre todo, capacidad funcional de prestar el servicio a la salud, varios documentos de conocimiento manifiesto y publico informan de la existencia de la CRISIS INSTITUCIONAL que atraviesa como lo dispuesto en la Resolución 2024160000003012-6 del 3 de abril de 2024, con la que la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa para administrar la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. “NUEVA EPS S.A.”.

Conforme a Resolución 2024160000003012–6 del 3 de abril de 2024 se previene y Justifica de la CRISIS INSTITUCIONAL por la que atraviesa la NUEVA EPS que motivaría la orden de intervención:

1. *iv) La Superintendencia Delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud, de conformidad con lo establecido en la Resolución 20215100013052-62 del 17 de septiembre de 2021, y el numeral 22 del artículo 22 del Decreto 1080 de 2021 presentó ante el Comité de Medidas Especiales, en sesión presencial celebrada los días 01 y 02 de abril de 2024 concepto técnico para el caso de la sociedad NUEVA EPS SA, en el cual, se precisan las siguientes conclusiones respecto de la vigilada:*

“CONCLUSIONES

- *Condiciones financieras y de solvencia se identifica que la EPS presenta incumplimientos únicamente para el cierre de la vigencia 2023, para el indicador de Patrimonio Adecuado, en tanto que no cumple indicador de Régimen de Inversiones de la Reserva Técnica a partir de diciembre de 2019.*
- *Los resultados del indicador de siniestralidad para el régimen Contributivo entre el cierre de la vigencia 2019 y 2023 aumentó un 7,7% pasando del 93,2% al 100,9% y para Régimen Subsidiado en 9,7%, pasando del 91,3% al 101,0%.*
- *Con corte a enero de 2024 Nueva EPS posee una tasa de reclamaciones en salud de 19.71 acumulada a enero de 2024, así mismo se presenta 21.474 reclamaciones que corresponden al mes de enero 2024.*
- *En el marco de la auditoría realizada para verificación de la Resolución 497 de 2021, Nueva EPS cumplió con el 37% de los estándares de habilitación y permanencia y registro 22 hallazgos.”*

v) Una vez presentado el mencionado concepto, la Superintendencia Delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud, recomendó lo siguiente, bajo el entendido que

las conductas desplegadas por la entidad vigilada se enmarcan en los literales d) e i) del artículo 114 del EOSF:

(...) ordenar la medida de intervención forzosa administrativa para administrar ordenada para NUEVA EPS por el término de un (1) año. Igualmente, la remoción del revisor fiscal y designación de Contralor, así como la selección del agente interventor por mecanismo excepcional.”

2. Dicha intervención administrativa fue objeto de prórroga hasta abril de 2026 mediante Resolución 2025320030001956 del 2 de abril de 2025, con posibilidades de extensión ya que, a pesar de la interventoría desarrollada por la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD** respecto a la **NUEVA EPS S.A**, hasta la fecha la situación de esta entidad ha empeorado sustancialmente, persistiendo problemas estructurales y económicos de funcionamiento que ratifican una situación de consolidada deficiencia, máxime teniendo en cuenta el cambio de interventores designados.
3. La delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud presentó ante el Comité de Medidas Especiales de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** respecto a la **NUEVA EPS S.A**, hasta la fecha la situación de esta entidad ha empeorado sustancialmente, persistiendo problemas estructurales y económicos de funcionamiento que ratifican una situación de consolidada deficiencia, máxime teniendo en cuenta el cambio de interventores designados.
4. La delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud presentó ante el Comité de Medidas Especiales de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, en sesión del 31 de marzo de 2025 y con fundamento en el artículo 22 del Decreto 1080 de 2021, un concepto técnico de seguimiento respecto de la toma de posesión e intervención forzosa administrativa de **NUEVA EPS S. A.**, concluyendo que la entidad presentaba graves fallas operativas, técnicas, jurídicas y financieras.
5. Entre los hallazgos se evidenciaron deficiencias en la disponibilidad y suficiencia de la red de prestación de servicios, incremento significativo de PQR y tutelas, ausencia de estrategia jurídica eficaz para atender fallos constitucionales, problemas estructurales en sistemas de información y evaluación de prestadores, así como incumplimiento de indicadores técnicos. En el ámbito financiero, se constató el incumplimiento de los requisitos de capital mínimo, patrimonio adecuado y respaldo de reservas técnicas, con déficits millonarios, además de inconsistencias contables y una siniestralidad del 106%.
6. En consecuencia, se determinó que la EPS continuaba incurriendo en las causales que motivaron su intervención, particularmente por el incumplimiento de las normas que garantizan la adecuada prestación del servicio de salud y las condiciones de solvencia exigidas por el ordenamiento jurídico.
7. Esta situación ha sido documentada de forma reiterada por los medios de comunicación frente a la ruptura progresiva de la red de servicios y medicamentos de esta entidad derivada de deudas con prestadores y proveedores, agravada por la intervención estatal, un patrón inequívoco: la red de servicios y medicamentos de **NUEVA EPS** se ha cerrado o restringido por no pago, generando interrupción de tratamientos, aumento masivo de tutelas y fallos judiciales incumplidos. La

intervención no ha restablecido la capacidad operativa porque los pagos dependen de la autorización del interventor y no de un flujo financiero sostenible.

8. El patrón es consistente: contratos suspendidos, servicios cerrados, pacientes sin tratamiento y explosión de tutelas —muchas sin cumplimiento—. La evidencia muestra que la continuidad de pagos depende exclusivamente del interventor y que la incapacidad de flujo ha generado una falla estructural de acceso y el resultado es una falla estructural que compromete la garantía del derecho a la salud.
9. Ahora, la Resolución No. 2026100000003814-6 del 10 de abril de 2026, la Superintendente Nacional de Salud Ad Hoc ordenó nuevamente la toma de posesión inmediata de bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la NUEVA EPS S.A., por el término de un (1) año, esto es desde el 10 de abril de 2026 hasta el 10 de abril de 2027 designando como agente interventor al doctor **Jorge Iván Ospina Gómez**, y es el responsable del cumplimiento de los fallos de tutelas.
10. Estas afirmaciones fueron abordadas y expuestas en la sentencia STP-11855-2026 del 25 de junio de 2026 que menciona al principio de este escrito, la cual fue proferida por la Sala de Casación Penal - Sala de Decisión de Tutelas de la Corte suprema de Justicia, con ponencia del señor Magistrado Dr. DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRAN, la Honorable Colegiatura decidió amparar los derechos fundamentales de la actora SALOME HENAO GONZALEZ quien sufre la misma situación de la suscrita aquí accionante y quien en palabras propias del despacho manifestó:

*“En esa decisión, se resaltó que era necesaria tal determinación ante el diagnóstico negativo de la entidad. Se tuvo en cuenta que, entre varios indicadores en déficit, en los aspectos (i) sistema estandarizado de gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencia y denuncias y (ii) sistema estandarizado de la gestión de requerimientos judiciales, la Nueva EPS presentaba una tasa de cumplimiento de 25% para el primero y del 0% para el segundo, lo cual denotaba la dificultad para atender en debida forma y oportunidad las peticiones, quejas y reclamos presentadas por los afiliados inscritos a ella.
(...)”*

“Un año después, en la Resolución 2025320030001956-6 del 2 de abril de 2025, se evaluó que la Nueva EPS, entidad vigilada, continuaba inmersa en las causales que dieron origen a la intervención, lo que hacía meritorio prorrogarla.

La Supersalud identificó incumplimientos financieros graves, tales como la insuficiencia en el patrimonio requerido y fallas significativas en el régimen especial de reservas técnicas, que son fundamentales para garantizar la sostenibilidad económica y operativa de la EPS.

(...)

Así las cosas, las resoluciones acabadas de resaltar permiten trazar una línea cronológica que va del diagnóstico inicial de crisis financiera, pasa por el mantenimiento y agravación de la misma, no superada durante el primer año de intervención, llega al reconocimiento de riesgo directo para la vida de los pacientes,

continúa con la adopción de medidas financieras y administrativas y desemboca en la continuidad de las cautelares de emergencia.

Esa progresión acumulativa -lejos de mostrar mejoría- demuestra que la falla no es episódica o aislada, sino estructural, preexistente a la vinculación de cualquier representante legal específico y desbordante de su responsabilidad individual. Denota que la entidad no tiene la capacidad funcional óptima ni financiera para atender el objeto para el cual está destinada.”

11. También se abordó la misma situación en la sentencia de Tutela (STP11861-2026) de fecha 17/06/2026 No **156101** rad 11001020400020260168700 de la sala de Casación Penal – Sala de decisión de Tutelas No. 1 de la Corte Suprema de Justicia y que a la postre se encuentra en firme al no ser impugnada, el señor Magistrado Dr. FERNANDO LEON BOLAÑOS PALACIOS, en nombre de la Honorable Colegiatura decidió amparar los derechos fundamentales de la actora MONICA DEL ROSARIO TORRES RODELO, quien sufre la misma situación del suscrito aquí accionante y quien en palabras propias del despacho manifestó:

(...) “ 8. En este asunto, con el fin de garantizar un orden esquemático de solución, se abordarán tres ejes temáticos puntuales: (i) El incidente de desacato en contextos de crisis institucional; (ii) falla estructural en la Nueva EPS y (iii) caso concreto.”

(...) “Falla estructural de la Nueva EPS

25. Frente a la situación actual de la Nueva EPS, su realidad financiera y, sobre todo, capacidad funcional de prestar el servicio a la salud, varios documentos ponen al descubierto la existencia de una crisis institucional.

26. En la Resolución 2024160000003012-6 del 3 de abril de 2024, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa para administrar la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A.

En esa decisión, se resaltó que era necesaria tal determinación ante el diagnóstico negativo de la entidad.

Se tuvo en cuenta que, entre varios indicadores en déficit, en los aspectos (i) sistema estandarizado de gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencia y denuncias y (ii) sistema estandarizado de la gestión de requerimientos (...)

28. Así las cosas, la sola constatación de la falla estructural de la Nueva EPS, la multiplicidad de sanciones por desacato que recaen en contra de la actora, sumado al tiempo en que se desempeñó en la entidad, develan la presencia de uno de aquellos eventos en los que, el análisis integral de la situación desdibuja la responsabilidad subjetiva en decisiones que, desde su individualidad, pueden predicarse formalmente válidas. (...)

29. No se cuestiona -ni se hace necesario revisar- la validez de las órdenes de desacato individualmente impuestas en contra de la actora; lo que se advierte es que las sanciones no son el producto de incumplimientos atribuibles a su gestión particular, sino la expresión acumulada de una crisis institucional preexistente a su vinculación, que motivó la

intervención forzosa administrativa de la entidad desde el 3 de abril de 2024, esto es, más de un año antes de que MÓNICA DEL ROSARIO TORRES RODELO iniciara sus funciones.

31. De suerte que la representación que ostentaba la actora, el poco tiempo en que estuvo y la crisis institucional de orden estatal se ofrecen como un haz de elementos que torna difícil por no decir imposible- el cumplimiento de las distintas órdenes de tutela. Esa circunstancia, por sí sola, devela un escenario en el que el elemento subjetivo no se halla presente, presupuesto indispensable para la vigencia de la sanción por desacato.

43. Es por tanto que la suscrita decide presentar esta acción de tutela y para formularla se invocaron los postulados de los más recientes precedentes judiciales que en sentencia **T-153890** del 09 de abril de 2026 CUI: 11001023000020260038900 de la Sala de Casación Penal - Sala de Decisión de Tutelas de la Corte suprema de Justicia, con ponencia del señor Magistrado Dr. DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRAN, la Honorable Colegiatura decidió amparar los derechos fundamentales de la actora SALOME HENAO GONZALEZ y sentencia de Tutela (STP11861-2026) de fecha 17/06/2026 No **156101** rad 11001020400020260168700 de la sala de Casación Penal – Sala de decisión de Tutelas No. 1 de la Corte Suprema de Justicia y que a la postre se encuentra en firme al no ser impugnada, el señor Magistrado Dr. FERNANDO LEON BOLAÑOS PALACIOS, en nombre de la Honorable Colegiatura decidió amparar los derechos fundamentales de la actora MONICA DEL ROSARIO TORRES RODELO, quienes sufren la misma situación de la suscrita aquí accionante.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y PRECEDENTE JUDICIAL

Fundamento la presente acción en el artículo 86 de la Constitución Política y sus decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 306 de 1992 y en los presentes judiciales que han resuelto tutelando derechos en casos similares.

5.1 VULNERACIÓN A LA DIGNIDAD HUMANA

Al respecto, el artículo primero de la constitución determina lo siguiente:

“Artículo 1: Colombia es un Estado social de derecho, organizando en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, pluralista, fundada en el respeto de la **dignidad humana**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

En desarrollo de lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia T-291 de 2016, entiende la dignidad humana como un derecho fundamental autónomo que *“equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado.”*

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia T- 881 del 2002 establece que *“el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y*

la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida)."

Teniendo en cuenta lo anterior y descendiendo a mi caso en particular, las cargas y sanciones que se han impuesto en mi contra, vulneran mi dignidad humana al ser desproporcionadas e imposibles de soportar frente a una realidad de impedimento material y funcional para cumplir las órdenes judiciales.

Mi reputación y buen nombre también ha sido vulnerados, pues por cuenta de las sucesivas sanciones por desacato que se han impuesto, constituyen una afectación de mis derechos al buen nombre, en la medida en que, efectivamente, dan lugar a que se proyecte mi imagen como la de alguien que negligente o deliberadamente se abstiene de cumplir las órdenes que se imparten por los jueces como ya expresé.

Considero desproporcionado e injusto que el hecho de haber ejercido el cargo sin facultades decisorias ni el control efectivo sobre los recursos necesarios para materializar las órdenes derivadas de acciones de tutela, haya derivado en una afectación tan gravosa a mi esfera personal, especialmente, cuando dicha entidad atravesaba, y aún lo hace, una crisis financiera y estructural preexistente, de tal magnitud que motivó su intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud.

La imposición de multas, configura una afectación directa y desproporcionada a mi patrimonio, entendido como derecho personalísimo, expresión jurídica de la autonomía personal y herramienta material para la construcción de un proyecto de vida. Lo anterior, dado que tales sanciones generan una afectación permanente, pues cualquier activo que ingrese a mi patrimonio estaría destinado inevitablemente al pago de dichas multas, anulando cualquier posibilidad de consolidar mi estabilidad económica y estructurar un proyecto de vida digno como lo establece la precitada Sentencia T- 881 del 2002.

En ese contexto, esta situación compromete los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados por la jurisprudencia constitucional. En primer lugar, compromete mi autonomía personal y mi proyecto de vida, en la medida en que la amenaza permanente de privación de la libertad y de ruina patrimonial impide el desarrollo normal de mi vida profesional, familiar y social.

En segundo lugar, afecta gravemente mis condiciones materiales de existencia, al convertirme en deudor del Estado por sumas desproporcionadas frente a mis capacidades económicas reales.

Finalmente, compromete mi integridad moral y psicológica, pues vivir bajo la amenaza constante de arrestos y embargos genera una situación de angustia e incertidumbre incompatible con el respeto mínimo que el Estado debe garantizar a toda persona.

5.2 VULNERACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD

En consonancia con lo previamente expuesto, se configura una vulneración del derecho fundamental a la igualdad de la suscrita, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, como consecuencia de las actuaciones adelantadas por diversos despachos judiciales que han impuesto sanciones de arresto , multas y compulsas de copias a fiscalía para inicio de investigación por fraude a resolución judicial dentro de incidentes de desacato

sin valorar adecuadamente las circunstancias particulares que rodeaban mi situación funcional dentro de la **NUEVA EPS EN INTERVENCION**.

Esta situación también evidencia una afectación al derecho a la igualdad derivada de las actuaciones de **NUEVA EPS EN INTERVENCION**, en la medida en que la gestión institucional y las decisiones adoptadas con posterioridad a mi desvinculación han trasladado de manera desproporcionada las consecuencias de obligaciones estructurales de la entidad a quien ejerció la gerencia regional y representación legal de la misma en tiempo de crisis institucional, sin considerar las condiciones reales de ejercicio del cargo ni las limitaciones materiales existentes durante dicho periodo.

El artículo 13 de la Constitución Política establece: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (...)”. El artículo 13 de la Constitución Política establece:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (...)”.

Este principio impone a las autoridades judiciales el deber de aplicar las normas teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, evitando tratamientos desproporcionados o arbitrarios frente a situaciones que presentan características especiales.

En el presente caso, las decisiones adoptadas dentro de múltiples incidentes de desacato han desconocido el contexto estructural en el que se produjeron los incumplimientos de los fallos de tutela, así como las limitaciones funcionales que existían dentro de la estructura organizacional de la **NUEVA EPS EN INTERVENCION**. Como se ha explicado insistentemente, durante el periodo en el que ejercí el cargo de Gerente Regional Eje Cafetero, no contaba con facultades decisorias, presupuestales ni operativas que me permitieran garantizar el cumplimiento material de las órdenes judiciales.

Pese a ello, en numerosos casos se han impuesto sanciones personales en mi contra sin realizar un análisis integral de estas circunstancias, trasladando a mi esfera individual las consecuencias de una falla estructural institucional de la EPS.

Esta situación resulta aún más evidente si se tiene en cuenta que en otros casos recientes algunos despachos judiciales han comenzado a dirigir las sanciones directamente contra el agente interventor de la entidad, reconociendo que la capacidad real de decisión y ejecución de las órdenes judiciales se encuentra concentrada en dicho funcionario y no en las personas que ejercen una representación formal. La coexistencia de estos criterios evidencia un tratamiento desigual frente a situaciones sustancialmente equivalentes.

En consecuencia, la imposición reiterada de sanciones personales en mi contra, sin considerar las limitaciones estructurales de mi cargo ni la realidad institucional de la entidad intervenida, constituye un trato desproporcionado e inequitativo que vulnera el derecho fundamental a la igualdad, al imponerme cargas que no se exigen en condiciones equivalentes a otros funcionarios que se encuentran en posiciones funcionales comparables dentro de la misma estructura institucional.

5.3 VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO

Con ocasión de las actuaciones adelantadas por múltiples y diversos juzgados del territorio nacional y de las órdenes de arresto emitidas en mi contra y que a la fecha se encuentran vigentes, se ha vulnerado de manera directa mi derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual dispone que este derecho se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes, ante juez competente y con observancia plena de las formas propias de cada juicio, así:

“Artículo 29: El debido proceso se aplicará a toda clase actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”.

La Corte Constitucional en Sentencia T-453 de 2024, ha reiterado que el debido proceso no se restringe al ámbito penal o disciplinario, sino que se extiende a todo trámite en el que pueda derivarse la imposición de una sanción, cualquiera sea la naturaleza del proceso, como se evidencia:

“Por ello, debe entenderse que el derecho al debido proceso, en su acepción amplia e integradora de diferentes garantías, tiene aplicación en los trámites que se adelanten con el fin de determinar la responsabilidad frente a hechos particulares y que impliquen la potencial imposición de sanciones, independientemente del contexto en que se surtan estos procesos.

Es decir, el acatamiento del debido proceso no se restringe al ámbito del derecho penal o administrativo disciplinario, sino que se extiende a los procesos que contemplen la potencial imposición de una sanción y se originen en relaciones reguladas por otras ramas del derecho, como lo puede ser la laboral, comercial o civil. Esto en la medida en que la limitación de libertades y derechos no puede proceder de manera arbitraria, sino que debe ajustarse al respeto de las formalidades señaladas previamente y debe dar oportunidad de defensa y contradicción a quien se puede ver afectado por la decisión que unilateralmente adopte una autoridad o contraparte en el marco de una relación contractual.”

En el caso concreto, tales garantías del debido proceso no han sido materialmente aseguradas. Una vez finalizó mi vínculo laboral con **NUEVA EPS EN INTERVENCION**, las notificaciones relacionadas con incidentes de desacato, cobros persuasivos, mandamientos de pago y demás actuaciones continuaron remitiéndose al correo de notificaciones judiciales de la entidad y a la par a mi dirección personal. En consecuencia, como persona natural desvinculada de la EPS y que no tiene acceso al estado de cumplimiento de estas notificaciones, me ha resultado imposible conocer oportunamente los procesos en los que me encuentro inmersa, así como las decisiones adoptadas dentro de los mismos, lo que ha impedido ejercer de manera efectiva mi derecho de defensa y contradicción.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido que la finalidad de las sanciones de arresto y multa es lograr el cumplimiento de las órdenes de tutela y, en tal sentido, se hace necesario adelantar un estudio subjetivo de la responsabilidad de quien estaría obligado a acatarlas, así:

“De otro lado, la Corte ha explicado que el incidente de desacato es un instrumento disciplinario a través del cual es posible imponer las sanciones de arresto y multa con la finalidad de lograr el cumplimiento de las órdenes de tutela y, por ello, en estos escenarios es necesario adelantar un estudio subjetivo en torno a la responsabilidad de quien está obligado a acatar lo dispuesto en sede de amparo. Este examen supone corroborar si existe un nexo de causalidad entre el incumplimiento y la culpa o el dolo del obligado, y si además el responsable de cumplir la sentencia de tutela se encuentra inmerso en una circunstancia de fuerza mayor, caso fortuito o de imposibilidad jurídica o fáctica absoluta para cumplir lo ordenado.” T – 364 de 2021. (subrayado fuera de texto).

Por tal motivo, esta Corporación ha señalado que no todo incumplimiento de un fallo de tutela conduce automáticamente a la imposición de una sanción, pues resulta indispensable analizar la responsabilidad subjetiva de quien, en principio, estaba llamado a cumplir la orden. En efecto, si el obligado ha actuado de buena fe y ha desplegado las gestiones razonables a su alcance para procurar el cumplimiento, no hay lugar a sanción. Así lo expresó en la Sentencia T-364 de 2021 al indicar que: “todo desacato implica incumplimiento, pero que no todo incumplimiento supone desacato, en tanto puede ocurrir “que el juez de tutela constate, de forma objetiva, la falta de acatamiento de la sentencia de tutela pero ello no se deba a la negligencia del obligado -responsabilidad subjetiva-.” (T – 364 de 2021).

En el marco de la gestión individual que he debido adelantar ante múltiples despachos judiciales del país, he puesto de presente de manera reiterada la ausencia de responsabilidad subjetiva y la imposibilidad material y jurídica de dar cumplimiento autónomo a las órdenes proferidas contra **NUEVA EPS EN INTERVENCION**. No obstante, en diversos casos se ha negado la inaplicación, revocatoria o levantamiento de las sanciones impuestas en mi contra. Esta situación obedece, en buena medida, a que cada juzgado analiza el incidente de desacato de forma aislada, circunscrito únicamente al expediente particular, sin contar con una visión integral que permita dimensionar el carácter masivo, estructural y reiterado del incumplimiento institucional de la EPS intervenida.

La fragmentación del análisis impide advertir que no se trata de conductas individuales de renuencia o desobediencia, sino de una imposibilidad objetiva derivada de la estructura organizacional y financiera de NUEVA EPS EN INTERVENCION, así como de la concentración de competencias en el agente interventor y como consecuencia, se perpetúan sanciones personales pese a no existir culpa, dolo ni capacidad real de cumplimiento por mi parte, configurándose una afectación desproporcionada a mis derechos fundamentales, que solo puede ser corregida mediante una intervención constitucional con enfoque estructural y no meramente del análisis caso a caso de manera aislada.

En efecto, desde mis capacidades limitadas como persona natural, desplegué una gestión constante y sistemática consistente en el envío de más de dos mil de correos electrónicos, con memoriales individuales juzgado por juzgado, la presentación de solicitudes de revisión y levantamiento de sanciones, todo ello con el propósito evitar la materialización de sanciones personales.

Esta actuación demuestra que jamás existió renuencia, desinterés o desacato deliberado, por el contrario, una conducta diligente, activa y orientada a mitigar los efectos de una situación estructural que escapaba a mi ámbito real de decisión y control.

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta que la suscrita en su actuar, además de mi imposibilidad y limitación funcional por la naturaleza como empleada, se vio restringido por las circunstancias coyunturales que pasaba la **NUEVA EPS EN INTERVENCION** que constituían verdaderos elementos de imposibilidad jurídica y fáctica que impedían actuar para dar cumplimiento a los requerimientos ordenados en cada fallo y que son de amplio conocimiento público.

En tal sentido, la imposición reiterada de sanciones, incluidas órdenes de arresto y multas, con ocasión del incumplimiento de fallos de tutela cuya ejecución no dependía material ni funcionalmente de mi gestión, atenta abiertamente contra mis derechos fundamentales, al atribuirme consecuencias jurídicas por hechos que escapaban a mi ámbito real de decisión, dirección y control. No puede predicarse responsabilidad individual cuando la posibilidad efectiva de cumplimiento no se encontraba dentro de mi órbita funcional ni presupuestal.

Tan evidente es la imposibilidad objetiva que desde hace más de dieciséis (16) meses me encuentro desplegando esfuerzos continuos para lograr el cierre de estos casos y la protección de mis derechos fundamentales, mediante la radicación de memoriales, solicitudes de revisión y múltiples gestiones ante la gran mayoría de despachos judiciales y autoridades administrativas, sin que hasta la fecha haya sido posible revertir de manera integral tal situación. Esta prolongada y extenuante gestión individual no solo confirma la inexistencia de renuencia, sino que demuestra que el incumplimiento no obedece a una conducta atribuible a mi voluntad, sino a circunstancias estructurales y ajenas a mi ámbito real de control, por lo que debería partirse del principio general del derecho conforme al cual nadie está obligado a lo imposible, desarrollado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-337 de 1993, al señalar que: ***“Lo imposible, jurídicamente no existe; y lo que no existe no es objeto de ninguna obligación; por tanto, la obligación a lo imposible no existe por ausencia de objeto jurídico”***.

En el caso concreto, se reitera que existe una verdadera imposibilidad material y funcional de cumplimiento. No puede exigirse a una persona natural que resuelva deficiencias estructurales de una EPS intervenida, ni que ejecute órdenes judiciales respecto de las cuales no tenía control presupuestal ni capacidad operativa dentro de la entidad; mucho menos puede imponérsele la carga de asumir consecuencias sancionatorias derivadas de esa imposibilidad.

Es necesario poner de presente que, al realizar un sondeo de los procesos que se adelantan en mi contra con base en la información a la que he logrado acceder, la cual ha sido parcial y limitada, y contrastarla con las respuestas emitidas a mis derechos de petición por parte del Consejo Superior de la Judicatura, Migración Colombia y de la Policía Nacional, se evidencian diferencias en el número de órdenes de arresto reportados. Las cifras suministradas por dichas entidades no coinciden con la información obtenida por otros medios, presentando diferencias significativas.

Esta disparidad en los datos oficiales no solo genera incertidumbre jurídica sobre la verdadera dimensión de las actuaciones en curso, sino que además dificulta de manera grave el ejercicio efectivo de mi derecho de defensa, en tanto no existe claridad ni uniformidad respecto del número real de procesos, sanciones y órdenes vigentes en mi contra.

5.4 VULNERACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Ahora bien, el acceso a la administración de justicia ha sido desarrollado dentro de la Constitución Política con el artículo 229, que expresamente determina lo siguiente:

“Artículo 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

Así mismo, este derecho se ha desarrollado jurisprudencialmente en sentencias como la C – 483 del 2008, la cual define este derecho de la siguiente forma: *“El derecho de acceso a la administración de justicia se encuentra reconocido de manera expresa en el artículo 229 de la Constitución Política. El contenido de este derecho hace referencia a la posibilidad que tienen todas las personas residentes en el territorio de acudir, en condiciones de igualdad, ante las autoridades judiciales con el propósito de que ellas resuelvan sus conflictos jurídicos, los cuales se traducen en la solicitud de protección o restablecimiento de derechos e intereses legítimos, o en procurar la defensa del orden jurídico, de acuerdo con procedimientos preestablecidos, y con el respeto de las garantías sustanciales y procesales previstas en la ley para el efecto.”* C-438 del 2008.

Asimismo, este derecho se ha desarrollado jurisprudencialmente en sentencias como la C – 483 del 2008, la cual define este derecho de la siguiente forma:

“El derecho de acceso a la administración de justicia se encuentra reconocido de manera expresa en el artículo 229 de la Constitución Política. El contenido de este derecho hace referencia a la posibilidad que tienen todas las personas residentes en el territorio de acudir, en condiciones de igualdad, ante las autoridades judiciales con el propósito de que ellas resuelvan sus conflictos jurídicos, los cuales se traducen en la solicitud de protección o restablecimiento de derechos e intereses legítimos, o en procurar la defensa del orden jurídico, de acuerdo con procedimientos preestablecidos, y con el respeto de las garantías sustanciales y procesales previstas en la ley para el efecto.” C-438 del 2008.

En este mismo sentido, y teniendo en cuenta lo determinado por la sentencia SU – 034 de 2018, respecto a la procedencia del incidente de desacato como un medio que no puede ser aplicado como un mero ejercicio sancionatorio. Todo lo contrario, debe cumplir con los siguientes criterios para su resolución:

“De lo expuesto, se colige que al momento de resolver un incidente de desacato, la autoridad judicial debe tomar en consideración si concurren factores objetivos y/o subjetivos determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario.

Entre los factores objetivos, pueden tomarse en cuenta variables como (i) la imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento, (ii) el contexto que rodea la ejecución de la orden impartida, (iii) la presencia de un estado de cosas inconstitucional, (iv) la complejidad de las órdenes, (v) la capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo, (vi) la competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo, y (vii) el plazo otorgado para su cumplimiento.

Por otro lado, entre los factores subjetivos el juez debe verificar circunstancias como (i) la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) del obligado, (ii) si existió allanamiento a las órdenes, y (iii) si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento. Vale anotar que los factores señalados son enunciativos, pues, en el ejercicio de la función de verificación del cumplimiento, el juez puede apreciar otras circunstancias que le permitan evaluar la conducta del obligado en relación con las medidas protectoras dispuestas en el fallo de tutela.” SU -034 del 2018.

Es en virtud de lo precitado, y conforme a la afluencia desmedida de acciones de tutela y consecuentes sanciones por incidentes de desacato que se puede predicar que aplicar las innumerables sanciones en contra del suscrito representaría una clara afectación del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

El derecho de acceso a la administración de justicia no se vulnera únicamente cuando se impide acudir ante un juez, sino también cuando, en la práctica, no existen condiciones reales para ejercer una defensa efectiva. En mi caso, el envío de comunicaciones al buzón institucional de una entidad con la que ya no tengo vínculo y, además, las inconsistencias entre las cifras reportadas por el Consejo Superior de la Judicatura, La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Policía Nacional, generan una profunda incertidumbre sobre el número real de procesos, sanciones y órdenes vigentes en mi contra.

Sin información clara, completa y coherente, resulta prácticamente imposible ejercer de manera adecuada el derecho de defensa, sumando a ello la existencia de un número indeterminado de procesos de acciones de tutela con desacato y sanción simultáneos que comprometen mi libertad y mi patrimonio, lo cual representa una carga desproporcionada para una persona natural, pues la magnitud y dispersión de estos trámites exige recursos técnicos, humanos y económicos que exceden lo razonable, convirtiendo el acceso a la justicia en algo meramente formal, cuando para defenderse se requiere superar obstáculos materiales de tal envergadura, la garantía constitucional pierde efectividad y deja de ser un derecho real.

FRENTE AL ALCANCE CONSTITUCIONAL DEL DESACATO Y REQUISITOS PARA LA IMPOSICIÓN VÁLIDA DE SANCIONES. En primer lugar, es dable recordar que el Decreto 2591 de 1991 consagró el incidente de desacato como una herramienta procesal que le permite a cualquier persona cuyos derechos fundamentales fueron protegidos a través de un fallo de tutela, reclamar su real y efectiva protección, para evitar que este tipo de órdenes queden en un aspecto meramente teórico.

No obstante, el incidente por desacato es un procedimiento que implica el ejercicio del poder sancionatorio del Estado y ello exige una estricta sujeción a los derechos de defensa, contradicción y debido proceso que establece el artículo 29 de la Constitución Política.

Estas consideraciones han llevado al precedente constitucional a señalar los siguientes requisitos para que proceda la imposición de la sanción por desacato: (i) que se verifique que el fallo presuntamente incumplido haya sido notificado en forma efectiva a la autoridad accionada; y (ii) **que se establezca que el incumplimiento de la orden de tutela sea producto de la negligencia del obligado, es decir, que la responsabilidad subjetiva debe estar comprobada**

1 Sentencia T 271 de 2015.

Existe así una obligación en cabeza del juez, de verificar rigurosamente el procedimiento previsto en la norma y confirmar si en efecto existió una desatención del fallo, fundada en un proceder caprichoso o arbitrario por parte del destinatario de la sanción, caso en el cual sería procedente confirmarla.

En este caso se le pregunta al despacho, por si le es imposible verificar cada trámite en particular (imposibilidad existente también para mí) **¿No le es evidente al juzgado que en todos los casos que puedan existir en mí contra hay carencia de responsabilidad subjetiva, cuando está probada la falla estructural de la EPS que me impedía actuar en beneficio de los pacientes?** Apelamos al sentido lógico del despacho, y solicitamos encarecidamente no centrarse en el desconocimiento de la totalidad de trámites como argumento para el fallo, sino que sea capaz de analizar desde mi óptica la situación y considere que, en cualquier caso, no es posible la acreditación de responsabilidad subjetiva, dado los argumentos expuestos a lo largo de este escrito.

Resalto, de otro lado que, al tratarse de un trámite coercitivo, el desacato debe adelantarse frente a una persona natural y concreta que tenga la responsabilidad del cumplimiento de la orden impartida; es la única manera en que se puede imputar responsabilidad subjetiva del incidentado como requisito esencial para la imposición y graduación de la sanción. Al respecto manifestó el Alto Tribunal:

“...Al ser el desacato una manifestación del poder disciplinario del juez, la responsabilidad de quien en él incurra es subjetiva, lo que indica que no puede presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento sino que para que haya lugar a imponer la sanción se requiere comprobar la negligencia de la persona comprometida. Lo anterior es independiente de la sanción penal que por esa conducta le pueda ser atribuible al responsable y del delito de fraude a resolución judicial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 53 del Decreto 2591 de 19912

2 Sentencia T-399 de 2014. ...”

En palabras de la Corte Constitucional, la falta de responsabilidad subjetiva del sancionado, en este tipo de trámites, configura un defecto sustantivo por inexistente argumentación, y es en sí mismo una causal de nulidad de la actuación, que incluso habilita la procedencia de la tutela contra providencia judicial.

Aplicabilidad de la Sentencia SU-034 de 2018 al caso concreto

La Sentencia SU-034 de 2018 resulta plenamente aplicable al presente asunto, en tanto establece que la imposición de sanciones dentro del incidente de desacato no puede derivarse de la mera verificación objetiva del incumplimiento de la orden de tutela, sino que exige un examen material de la imputabilidad de dicho incumplimiento y de las circunstancias que rodearon la conducta del obligado.

En ese sentido, el precedente constitucional impone al juez del desacato la obligación de valorar factores objetivos y subjetivos que permitan determinar si el destinatario de la orden contaba con la posibilidad real de cumplimiento, así como la existencia de una conducta negligente, renuente o dolosa que justifique la imposición de la sanción.

Específicamente indicó lo siguiente:

“De lo expuesto, se colige que al momento de resolver un incidente de desacato, la autoridad judicial debe tomar en consideración si concurren factores objetivos y/o subjetivos determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario.

Entre los factores objetivos, pueden tomarse en cuenta variables como (i) la imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento, (ii) el contexto que rodea la ejecución de la orden impartida, (iii) la presencia de un estado de cosas inconstitucional, (iv) la complejidad de las órdenes, (v) la capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo, (vi) la competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo, y (vii) el plazo otorgado para su cumplimiento.”

Trasladado al caso concreto, resulta evidente que en ninguno de los tramites de desacato, aun sin conocerlos todos, se valoró de forma correcta esos factores objetivos que determinó la corte, puesto que de ser así no se hubiesen producido las sanciones, en el entendido que es un hecho notorio la situación crítica e insalvable de la **NUEVA EPS**, que me superaba como ser humano y contratista de dicha empresa.

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el incidente de desacato no tiene una finalidad punitiva autónoma.

En la Sentencia T-153 de 1998 se precisó que el desacato no persigue “sancionar por sancionar”, sino lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela. De igual forma, en la Sentencia SU-050 de 2022 la Sala Plena reiteró que el juez de desacato debe orientar todo el trámite a la efectividad material del fallo y que las sanciones pueden ser inaplicadas, modificadas o levantadas cuando desaparecen las condiciones que las justificaban, incluso si han sido confirmadas en grado de consulta.

A la luz de estos precedentes, resulta constitucionalmente improcedente mantener sanciones personales en mi contra cuando está acreditado que no existía posibilidad fáctica ni jurídica de cumplimiento dentro de mi órbita funcional y que actualmente ni siquiera hago parte de la entidad obligada. Si la finalidad del desacato en materia de salud es garantizar el derecho fundamental del paciente mediante el cumplimiento efectivo del fallo, debe cuestionarse en qué medida contribuye a ese objetivo sostener una sanción contra quien no tenía competencia real para ejecutar la orden y ya no ostenta vínculo alguno con la entidad responsable.

La permanencia de la sanción no mejora la situación del paciente, no acelera la prestación del servicio ni facilita la ejecución de la orden judicial; por el contrario, convierte el desacato en un mecanismo meramente punitivo y desvinculado de su finalidad constitucional, desnaturalizando su esencia como instrumento de protección de derechos fundamentales y trasladando injustificadamente a la esfera personal cargas que corresponden estructuralmente a la entidad obligada.

Se reitera que, el aquí accionante ejerció el cargo de gerente regional del eje cafetero de **NUEVA EPS EN INTERVENCION**, dentro de una entidad que se encontraba intervenida por la Superintendencia Nacional de Salud y que presentaba deficiencias estructurales graves en su capacidad financiera, administrativa y operativa. Esta situación estructural

preexistente determinaba que la ejecución material de las órdenes de tutela dependiera de decisiones presupuestales y operativas adoptadas por la estructura central de la EPS y por el agente interventor, escapando de manera directa mi ámbito funcional y decisorio.

De esta forma, la posibilidad real de cumplimiento de las órdenes judiciales no se encontraba dentro de la esfera de control de la accionante, quien carecía de facultades para disponer recursos, contratar servicios o modificar la red de prestación, elementos indispensables para la materialización de las decisiones de amparo en materia de salud.

Adicionalmente, aun cuando ni el despacho, ni mi persona tienen conocimiento sobre todos los incidentes de desacato existentes, es evidente que, según este hilo lógico, al existir sanciones, se obvió analizar la dimensión estructural de la crisis de la EPS, circunstancia que constituía el principal obstáculo para la ejecución de las órdenes judiciales y que incluso motivó la intervención estatal de la entidad. La ausencia de este análisis condujo a trasladar a la accionante la responsabilidad individual por un incumplimiento originado en fallas institucionales sistémicas, lo cual resulta contrario al precedente constitucional y al principio de responsabilidad subjetiva en materia de desacato.

En consecuencia, la aplicación automática de sanciones personales en los incidentes de desacato, o incluso en aquellas que aún no se conocen, sin verificar la posibilidad real de cumplimiento ni la imputabilidad subjetiva del incumplimiento, configura una vulneración del debido proceso y de la dignidad humana, en la medida en que convierte el desacato en un mecanismo de responsabilidad objetiva y traslada a una persona natural las consecuencias de una falla estructural institucional.

En consecuencia, la aplicación automática de sanciones personales en los incidentes, o incluso en aquellas que aún no se conocen, sin verificar la posibilidad real de cumplimiento ni la imputabilidad subjetiva del incumplimiento, configura una vulneración del debido proceso y de la dignidad humana, en la medida en que convierte el desacato en un mecanismo de responsabilidad objetiva y traslada a una persona natural las consecuencias de una falla estructural institucional.

PRECEDENTES Y PRONUNCIAMIENTOS DE LAS ALTAS CORTES FRENTE A LOS FALLOS ESTRUCTURALES DE UNA ENTIDAD Y APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

1. Sentencia de Tutela (STP11861-2026) de fecha 17/06/2026 No **156101** rad 11001020400020260168700 de la sala de Casación Penal – Sala de decisión de Tutelas No. 1 de la Corte Suprema de Justicia y que a la postre se encuentra en firme al no ser impugnada, el señor Magistrado Dr. FERNANDO LEON BOLAÑOS PALACIOS, en nombre de la Honorable Colegiatura decidió amparar los derechos fundamentales de la actora MONICA DEL ROSARIO TORRES RODELO, quien sufre la misma situación del suscrito aquí accionante y quien en palabras propias del despacho manifestó:

(...) “ 8. En este asunto, con el fin de garantizar un orden esquemático de solución, se abordarán tres ejes temáticos puntuales: (i) El incidente de desacato en contextos de crisis institucional; (ii) falla estructural en la Nueva EPS y (iii) caso concreto.”.

(...) “Falla estructural de la Nueva EPS

25. Frente a la situación actual de la Nueva EPS, su realidad financiera y, sobre todo, capacidad funcional de prestar el servicio a la salud, varios documentos ponen al descubierto la existencia de una crisis institucional.

26. En la Resolución 2024160000003012-6 del 3 de abril de 2024, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa para administrar la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A.

En esa decisión, se resaltó que era necesaria tal determinación ante el diagnóstico negativo de la entidad.

Se tuvo en cuenta que, entre varios indicadores en déficit, en los aspectos (i) sistema estandarizado de gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencia y denuncias y (ii) sistema estandarizado de la gestión de requerimientos (...)

28. Así las cosas, la sola constatación de la falla estructural de la Nueva EPS, la multiplicidad de sanciones por desacato que recaen en contra de la actora, sumado al tiempo en que se desempeñó en la entidad, develan la presencia de uno de aquellos eventos en los que, el análisis integral de la situación desdibuja la responsabilidad subjetiva en decisiones que, desde su individualidad, pueden predicarse formalmente válidas. (...)

29. No se cuestiona -ni se hace necesario revisar- la validez de las órdenes de desacato individualmente impuestas en contra de la actora; lo que se advierte es que las sanciones no son el producto de incumplimientos atribuibles a su gestión particular, sino la expresión acumulada de una crisis institucional preexistente a su vinculación, que motivó la intervención forzosa administrativa de la entidad desde el 3 de abril de 2024, esto es, más de un año antes de que MÓNICA DEL ROSARIO TORRES RODELO iniciara sus funciones.

31. De suerte que la representación que ostentaba la actora, el poco tiempo en que estuvo y la crisis institucional de orden estatal se ofrecen como un haz de elementos que torna difícil por no decir imposible- el cumplimiento de las distintas órdenes de tutela. Esa circunstancia, por sí sola, devela un escenario en el que el elemento subjetivo no se halla presente, presupuesto indispensable para la vigencia de la sanción por desacato.

2. Sentencia **T- 153890** del 09 de abril de 2026 CUI: 11001023000020260038900 de la Sala de Casación Penal - Sala de Decisión de Tutelas de la Corte suprema de Justicia, con ponencia del señor Magistrado Dr. DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRAN, la Honorable Colegiatura decidió amparar los derechos fundamentales de la actora SALOME HENAO GONZALEZ quien sufre la misma situación del suscrito aquí accionante y quien en palabras propias del despacho manifestó “En esa decisión, se resaltó que era necesaria tal determinación ante el diagnóstico negativo de la entidad. Se tuvo en cuenta que, entre varios indicadores en déficit, en los aspectos (i) sistema estandarizado de gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencia y denuncias y (ii) sistema estandarizado de la gestión de requerimientos judiciales, la Nueva EPS presentaba una tasa de cumplimiento de 25% para el primero y del 0% para el segundo, lo cual denotaba la dificultad para atender en debida forma y oportunidad las peticiones, quejas y reclamos presentadas por los afiliados inscritos a ella.

(...)

“Un año después, en la Resolución 2025320030001956-6 del 2 de abril de 2025, se evaluó que la Nueva EPS, entidad vigilada, continuaba inmersa en las causales que dieron origen a la intervención, lo que hacía meritorio prorrogarla.

La Supersalud identificó incumplimientos financieros graves, tales como la insuficiencia en el patrimonio requerido y fallas significativas en el régimen especial de reservas técnicas, que son fundamentales para garantizar la sostenibilidad económica y operativa de la EPS.

(...)

Así las cosas, las resoluciones acabadas de resaltar permiten trazar una línea cronológica que va del diagnóstico inicial de crisis financiera, pasa por el mantenimiento y agravación de la misma, no superada durante el primer año de intervención, llega al reconocimiento de riesgo directo para la vida de los pacientes, continúa con la adopción de medidas financieras y administrativas y desemboca en la continuidad de las cautelares de emergencia.

Esa progresión acumulativa -lejos de mostrar mejoría- demuestra que la falla no es episódica o aislada, sino estructural, preexistente a la vinculación de cualquier representante legal específico y desbordante de su responsabilidad individual. Denota que la entidad no tiene la capacidad funcional óptima ni financiera para atender el objeto para el cual está destinada.”

Esta Sentencia fue confirmada en sede de impugnación con sentencia STC16182-2026 de 26 agosto de 2026 resuelta por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema Justicia.

3. En Sentencia T-774 de 2015, la Corte Constitucional analizó múltiples acciones de tutela relacionadas con fallas masivas en el reconocimiento y pago de pensiones por parte de Colpensiones. La Corte constató la vulneración sistemática de derechos fundamentales como la seguridad social, el mínimo vital, el debido proceso y el derecho de petición, debido a demoras injustificadas, incumplimiento de sentencias judiciales y exigencia de requisitos no previstos en la ley.

El Tribunal determinó que no se trataba de casos aislados, sino de un problema estructural que afectaba a miles de afiliados, muchos de ellos sujetos de especial protección constitucional. Por ello, adoptó un enfoque estructural para superar las deficiencias administrativas, ordenando la implementación de planes de acción, el cumplimiento oportuno de fallos judiciales, la reducción del rezago en trámites y la presentación periódica de informes de seguimiento.

Asimismo, la Corte evaluó un incidente de desacato promovido contra el presidente de la entidad, pero decidió archivarlo al considerar que, ante fallas estructurales, el remedio debía orientarse a garantizar la eficacia institucional y la superación de la crisis, más que a imponer sanciones individuales automáticas.

“Entonces, para la Sala estos resultados denotan una creciente confianza de los ciudadanos en el funcionamiento de la entidad y demuestran que la presidencia de Colpensiones revirtió el contexto de inacción institucional que gestó la intervención de la

*Corte en el Auto 110 de 2013 a través de la figura del estado de cosas inconstitucional. Por esa razón, la Sala levantará dicha declaratoria de excepción y **archivará el trámite incidental de desacato iniciado en el numeral quinto de la parte resolutive del Auto 259 de 2014 en contra de Mauricio Olivera González** en su condición de presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones, **pues las acciones desplegadas por la entidad y los resultados obtenidos a lo largo del proceso evidencian la ausencia de responsabilidad subjetiva en el incumplimiento parcial de las órdenes de calidad de los actos administrativos y cumplimiento de fallos judiciales dictadas en los Autos 110 y 320 de 2013, 259 de 2014 y 151 de 2015**". (Negrilla fuera del texto original)*

Llame la atención como para la Corte Constitucional en caso de deficiencias estructurales, la aplicación de incidentes de desacato y sanciones correlativas no puede realizarse de forma automática, sino que también responde a criterios de valoración de la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento.

Así las cosas, en dicha decisión, la Corte Constitucional reconoció que cuando el incumplimiento masivo de fallos de tutela obedece a una crisis institucional estructural, como ocurrió con la Colpensiones, no es constitucionalmente admisible trasladar automáticamente la responsabilidad a sus representantes legales mediante sanciones de desacato, sin verificar previamente la existencia de culpa o dolo. Así las cosas, en dicha decisión, la Corte Constitucional reconoció que cuando el incumplimiento masivo de fallos de tutela obedece a una crisis institucional estructural, como ocurrió con la Colpensiones, no es constitucionalmente admisible trasladar automáticamente la responsabilidad a sus representantes legales mediante sanciones de desacato, sin verificar previamente la existencia de culpa o dolo.

La Corte fue enfática en que el desacato no puede operar bajo una lógica de responsabilidad objetiva, y que en contextos de fallas sistémicas el análisis debe centrarse en la imputabilidad subjetiva y en la posibilidad real de cumplimiento.

En el caso de **NUEVA EPS EN INTERVENCION**, cuya crisis financiera y operativa es pública y fue objeto de intervención estatal, los incumplimientos no pueden atribuirse individualmente a quien ejerció un cargo de Representante Legal dentro de una Crisis Institucional, sin autonomía presupuestal ni capacidad decisoria estructural y así como la Corte archivó el desacato contra el presidente de Colpensiones al constatar la ausencia de responsabilidad subjetiva en un contexto de falla estructural, con mayor razón debe concluirse aquí que la imposición masiva de arrestos y multas en mi contra, configura una aplicación automática e inconstitucional del desacato, al desconocer la imposibilidad fáctica y jurídica de cumplimiento que rodeaba mi gestión en la entidad.

b) Sentencia 2024-04475 del Consejo de Estado

En Sentencia con radicado 2024-04475 del 30 de enero de 2025, el Consejo de Estado analizó el caso de varios directivos y funcionarios vinculados a la EPS EMSSANAR, quienes interpusieron acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales por la imposición reiterada de sanciones dentro de múltiples incidentes de desacato derivados del incumplimiento de órdenes judiciales en materia de salud. Los accionantes no cuestionaron providencias específicas por defectos sustantivos o procesales, sino que alegaron que la acumulación masiva de desacatos y multas, en el

contexto de la grave crisis financiera, administrativa y operativa de la entidad, configuraba una afectación estructural, desproporcionada y continua de sus derechos.

En tal sentido, el Consejo de Estado señaló:

“En atención a estas circunstancias, a pesar de que en el escrito de tutela se señalan múltiples decisiones judiciales adoptadas en incidentes de desacato como causa de la presunta vulneración de derechos fundamentales, esta Sala no abordará el caso bajo los lineamientos ordinarios de la acción de tutela contra providencia judicial.

A diferencia de la solicitud de amparo dirigida contra decisiones judiciales específicas, en este caso los accionantes no están cuestionando providencias concretas. En su lugar, plantean una situación estructural que, según ellos, genera una afectación generalizada y continua de sus garantías constitucionales. Por lo tanto, se requiere un análisis panorámico que permita determinar si la acumulación de incidentes de desacato y sanciones en el contexto de la crisis de Emssanar, vulnera los derechos fundamentales de los accionantes. Como se ve, la situación desborda los parámetros ordinarios de la tutela contra providencias judiciales.”

A diferencia de la solicitud de amparo dirigida contra decisiones judiciales específicas, en este caso los accionantes no están cuestionando providencias concretas. En su lugar, plantean una situación estructural que, según ellos, genera una afectación generalizada y continua de sus garantías constitucionales. Por lo tanto, se requiere un análisis panorámico que permita determinar si la acumulación de incidentes de desacato y sanciones en el contexto de la crisis de Emssanar, vulnera los derechos fundamentales de los accionantes. Como se ve, la situación desborda los parámetros ordinarios de la tutela contra providencias judiciales.” (subrayado fuera de texto).

Lo anterior resulta plenamente aplicable al caso concreto, pues la vulneración de derechos fundamentales que yo alego no se origina en una decisión judicial aislada, sino en la acumulación masiva y reiterada de incidentes de desacato, proferidos en el marco de una crisis estructural e institucional de **NUEVA EPS EN INTERVENCION** y del sistema de salud, que desborda la capacidad real de gestión y cumplimiento. En ese contexto, el análisis constitucional no puede circunscribirse a los parámetros tradicionales de la tutela contra providencias judiciales, orientados al examen individual de defectos en decisiones específicas, sino que exige una valoración estructural.

Ahora bien, el Consejo de Estado en la referida sentencia, hace expresa referencia a la sentencia T-1234 de 2008 de la Corte Constitucional, donde se indicó:

“Es claro que cuando hay un problema estructural no cabe el desacato en los casos individuales, por ausencia de responsabilidad subjetiva.

(...)

Así las cosas, la Corte encuentra que si bien el problema estructural que existe en Coomeva E.P.S. se traduce en una afectación cierta del derecho a la salud de sus usuarios, y, complementariamente, de otros derechos fundamentales, y que las autoridades públicas están en la obligación de agotar los instrumentos a su alcance para resolver esa situación, también es cierto que esta misma problemática ha derivado en una afectación específica a los derechos fundamentales de la accionante, ya que las sanciones de arresto que se le han impuesto en forma sucesiva, en su calidad de gerente general, han sido consecuencia

de unas omisiones institucionales que no estaba en posibilidad de impedir en los casos concretos (...)”

Así las cosas, en la Sentencia con radicado 2024-04475 del 30 de enero de 2025, el Consejo de Estado sostiene que la imposición de una sanción en un incidente de desacato no puede fundarse automáticamente en el simple incumplimiento del fallo de tutela, sino que exige demostrar que existió una conducta negligente, renuente o culpable por parte del incidentado, valorando además las circunstancias objetivas que pudieran limitar su capacidad real de cumplimiento.

En el caso analizado, concluye que las dificultades de Emssanar para acatar las órdenes judiciales no obedecían a una actitud negligente de sus representantes, sino a limitaciones técnicas, administrativas y financieras de carácter estructural. Si bien reconoce la afectación cierta de los derechos de los usuarios, advierte que la imposición desmedida y reiterada de sanciones personales termina evidenciando un problema sistémico que no puede atribuirse individualmente a los representantes legales, pues el desacato pierde su finalidad persuasiva y correctiva y, además, termina afectando injustificadamente sus propios derechos fundamentales.

Así lo expone: “Por otro lado, al considerar la necesidad de demostrar la negligencia en el incumplimiento de los fallos de tutela, la Sala encuentra que, en este contexto, las dificultades de Emssanar para atender las órdenes judiciales no son resultado de una actitud negligente de los aquí accionantes, sino de las limitaciones técnicas, administrativas y financieras que afectan estructuralmente a la entidad.

Por último, se debe aclarar que esta Sala de Decisión no desconoce la afectación cierta al derecho a la salud y otras garantías fundamentales de los usuarios de la entidad que se presentan en los casos en los que las autoridades judiciales actúan y agotan los procedimientos a su alcance para resolver la situación, no obstante, la cantidad desmedida de sanciones por desacato impuestas a la parte actora evidencia la existencia de un problema estructural de la entidad que no puede ser atribuible a sus representantes legales, pues como fue expuesto anteriormente, el trámite del incidente de desacato pierde su capacidad persuasiva y su eficacia para lograr la efectiva protección de los derechos fundamentales de los usuarios de servicios de salud involucrados y a su vez afecta los derechos de los representantes de la E.P.S.” (subrayado fuera de texto).

En el presente caso, mi situación como ex Gerente Regional de **NUEVA EPS EN INTERVENCION** se enmarca plenamente en la postura de la Corte Constitucional, reiterada por el Consejo de Estado, según la cual el desacato no puede derivarse automáticamente del incumplimiento material de una orden de tutela, sino que exige acreditar responsabilidad subjetiva, esto es, negligencia, renuencia o culpa, del incidentado.

Resalto en consecuencia que las múltiples sanciones de multa y arresto impuestas en mi contra no obedecen a una conducta omisiva voluntaria o caprichosa, sino a limitaciones estructurales, administrativas y financieras propias de **NUEVA EPS EN INTERVENCION** y del sistema de salud en general, así como a la centralización de decisiones en el Interventor y la directivas de NUEVA EPS, circunstancias que escapaban de mi órbita de competencia y control, máxime que como lo he afirmado ampliamente, por la naturaleza de mi contrato, no me fueron otorgadas facultades dispositivas, directiva o jerárquicas al interior de Nueva EPS para hacer cumplir los fallos de Tutela.

Se insiste entonces en que la reiteración desmedida de sanciones personales evidencia un problema sistémico institucional que no me puede ser trasladado individualmente, pues ello desnaturaliza la finalidad persuasiva del incidente de desacato y termina vulnerando mis derechos fundamentales.

A. Aplicación al caso concreto

Los hechos narrados son análogos a los estudiados en las sentencias citadas, ya que en ambos escenarios:

1. Las entidades accionadas son las mismas.
2. La petición de la que motiva la presente acción, se fundamenta en los mismos requisitos legales.

Por tanto, es procedente aplicar la regla fijada por la jurisprudencia, la entidad accionada en distinción al principio al debido proceso de acuerdo a la Sentencia T-275/12 Corte Constitucional.

IV. PROCEDENCIA (SUBSIDIARIEDAD)

La presente acción de tutela resulta procedente de manera excepcional, en atención a que, si bien en abstracto podrían existir mecanismos ordinarios de defensa dentro de cada sanción por incidente de desacato o dentro de los procesos de cobro coactivo derivados de las multas impuestas, incluso el agotamiento de medios de control como el de reparación directa, dichos mecanismos carecen de eficacia completa frente a las circunstancias particulares del caso.

En efecto, actualmente enfrento una situación caracterizada por la existencia simultánea de múltiples órdenes de arresto y un volumen de multas que desconozco, muchas de ellas en cobro coactivo con mandamiento de pago y embargos, lo cual compromete de manera directa mi libertad personal y mi patrimonio. Esta circunstancia configura una amenaza actual, cierta y concreta de privación de la libertad y de afectación patrimonial mediante medidas de embargo, las cuales pueden materializarse en cualquier momento sin que exista una oportunidad real de defensa previa.

ACCIÓN DE TUTELA COMO ÚNICO MECANISMO EFECTIVO

En consecuencia, la presente acción de tutela no se fundamenta en la inexistencia formal de otros mecanismos de defensa, sino en su evidente ineficacia material frente a la dimensión y urgencia de la amenaza existente.

La intervención del honorable despacho, resulta necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, derivado tanto de la eventual privación de la libertad como de la afectación patrimonial desproporcionada. En este contexto, la acción de tutela se configura como el único mecanismo capaz de brindar una respuesta inmediata, integral y efectiva frente a una situación estructural que no puede ser abordada mediante defensas fragmentadas, y cuya persistencia compromete de manera directa mis derechos fundamentales.

VI. COMPETENCIA

Los procesos judiciales que indico se adelantan en mi contra, sin perjuicio de los procesos judiciales que indica la Rama Judicial a través de la Unidad de Transformación Digital e informática de la Dirección Ejecutiva de Administración judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Unidad de Transformación Digital e Informática del Consejo Superior de la Judicatura, se encuentran radicados en los despachos judiciales, pero para ilustración de su honorable despacho, me permito transcribir varios de ellos, empezando por encabezar con los que involucran intervención de la sala penal de los siguientes Tribunales y juzgados:

CIUDAD	BENEFICIARIO	NOMBRE SANCIONADO	SANCIÓN POR ARRESTO EN	SANCIÓN POR MULTA SMMLY	RADICADO JUZGADO	DESPACHO JUDICIAL	DESPACHO QUE CONSULTA
PEREIRA	LUIS FERNANDO POLANCO VALEN	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	5	2	660013187003-2023-47670-00	JUZGADO TERCERO DE EJECUCION DE PENAS Y M S	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL
CARTAGO	BEATRIZ HELENA GARCIA CORRE	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	6	2	76473104003-2022-00082-00	JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO DE CARTA	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL
MANIZALES	ADRIANA MARIA ARBOLEDA OCA	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	1	1	170013104003-2024-00221-00	JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO MANIZALE	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL DE MANIZALES
MANIZALES	CLAUDIA MARCELA PALACIO HEN	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	1	1	170013104003-2024-00190-00	JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO MANIZALE	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL DE MANIZALES
CARTAGO	ESPERANZA ACEVEDO	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	3	1	76473104003-2023-00071-00	JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO DE CARTA	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL DE BUGA
CARTAGO	GLORIA ESPERANZA MORENO RO	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	3	2	76473104003-2021-00120-00	JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO DE CARTA	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL
ARMENIA	GLORIA PATRICIA RODRIGUEZ CIFI	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	2	1	631213870002-2023-00031-00	JUZGADO SEGUNDO DE EJECUCION DE PENAS Y M S	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA PENAL DE ARMENIA
CIUDAD	BENEFICIARIO	NOMBRE SANCIONADO	RADICADO JUZGADO		DESPACHO JUDICIAL		
AGUADAS	MARIA JOSE FRANCO LONDONO	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	170013333001-2020-00158-00		JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES		
AGUADAS	MARIA JOSE FRANCO LONDONO	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	170013333001-2020-00158-00		JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES		
ANSERMA	RICARDO EFRAIM ROCHE ARCE	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	170423184001-2022-00188-00		JUZGADO PROMISCOU DE FAMILIA DE ANSERMA		
ANSERMANUEVO	MARIA MIRIAN SANCHEZ	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	760410408901-2008-00046-00		JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO		
ANSERMANUEVO	ALFREDO SUAREZ GARCIA	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	760414089001-2024-00081-00		JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO		
ANSERMANUEVO	FABIO AUGUSTO BOHILLA RIOS	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	760414089001-2024-00119-00		JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO		
ANSERMANUEVO	MARIA NEFER ESCOBAR SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	760414089001-2024-00112-00		JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO		
ARMENIA	JULIAN RAMIREZ DUQUE	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013103003-2022-00002-00		JUZGADO PROMISCOU DE FAMILIA DE ANSERMA		
ARMENIA	JOSE ANTONIO SALCEDO VELAS	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00005-00		JUZGADO CUARTO DE FAMILIA DE ARMENIA		
ARMENIA	JULIAN RAMIREZ DUQUE	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013105004-2023-00026-00		JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	VICTOR ALFONSO GONZALEZ CA	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2017-00221-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	JOSE ANTONIO SALCEDO VELAS	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2022-00005-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	VICTOR ALFONSO GONZALEZ CA	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2017-00221-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	BERTA GOMEZ DE ALEMAN	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2021-00064-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	MARTHA LUCIA OSORIO SANCH	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333004-2023-00227-00		JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE ARMENIA		
ARMENIA	GLORIA PATRICIA RODRIGUEZ C	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	631313870002-2023-00031-00		JUZGADO SEGUNDO DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE CALARCA		
ARMENIA	YURI MARTITZA VALENCIA MONT	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	630013333005-2024-00086-00		JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE ARMENIA		
BALBOA	DIANA YICELA ORTIZ MESA	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	466754089001-2024-00106-00		JUZGADO UNICO PROMISCOU MUNICIPAL DE BALBOA		
BELALCAZAR	MARIA ANGELICA AREVALO SILV	MARIA LORENA SERNA MONTOYA	170884089001-2024-00129-00		JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE BELALCAZAR		

El total de los despachos judiciales de los cuales pretendo el levantamiento de las sanciones a mi dirigidas por los desacatos de tutelas, los expongo en detalle con el archivo Excel “ARCHIVO SANCIONES CORTE 11-08-2026” que apporto para decisión del honorable colegiado.

Esta dispersión territorial evidencia que las actuaciones judiciales en mi contra provienen de autoridades pertenecientes a diferentes distritos judiciales, superiores jerárquicos, Juzgados y Tribunales Superiores de Distrito, lo cual impide atribuir la competencia de este asunto a un juez funcionalmente inferior perteneciente a un solo distrito judicial.

En consecuencia, corresponde conocer de la presente acción a la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, en su calidad de superior funcional común de los tribunales superiores de distrito judicial y de los jueces del circuito y municipales que han proferido o conocen las actuaciones referidas.

VII. JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento, manifiesto que no he interpuesto otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos ante ninguna otra autoridad judicial, excepto una de tutela que instaure en contra del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, relacionada con la inaplicación de la sanción de multa ordenada por el despacho señalado

dentro del proceso con radicado No. 17001-33-39-005-2024- 00359-00, pero que aun cuando el fallo salió a favor, a la fecha no ha sido notificado por el juzgado accionado a la oficina de cobro coactivo según se puede observar en la plataforma SAMAI.

No considero que exista temeridad con esta tutela, porque aquella refería a un solo expediente en específico, mientras que con la presente tutela se formula la afectación estructural, continuada y nacional, de un numero masivo de sanciones ordenadas por un numero masivo de despachos judiciales, además de incorporar hechos y pruebas sobrevinientes surgidos en desarrollo de la toma de posesión e intervención ordenada a Nueva EPS por la superintendencia Nacional de Salud en abril de 2024.

VIII. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos relacionados, solicito respetuosamente al Honorable Colegiado tutelar mis derechos fundamentales vulnerados y, en consecuencia, disponer y ordenar:

Amparar los derechos fundamentales de la suscrita accionante a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia, adoptando las órdenes y medidas que el Despacho estime necesarias, adecuadas y proporcionales para restablecer su goce efectivo y evitar la continuidad de su vulneración.

Para ello ruego las siguientes formas de protección:

PRIMERA PRINCIPAL: Como consecuencia del amparo y tutela de mis derechos, ordenar el levantamiento definitivo de todas las Sanciones de arresto, multas e investigaciones que han sido impuestas por los despachos judiciales como consecuencia de los incidentes de desacato proferidos en contra de la aquí accionante en su condición de Gerente Regional y mientras ostentó la calidad de Representante Legal de **NUEVA EPS**, así como los procesos de cobro persuasivo y coactivo adelantados por la Dirección Ejecutiva de Administración del Judicial del Consejo Superior de la Judicatura derivados de dichas sanciones.

Para tal efecto, oficiar de forma directa a la Policía Nacional, Al consejo Superior de la Judicatura y a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, a Migración Colombia.

SEGUNDA: Ordenar a **NUEVA EPS**, así como a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** que en el marco de sus competencias legales y administrativas, adelanten de manera inmediata las gestiones necesarias para la materialización y cumplimiento efectivo de las órdenes de tutela pendientes que dieron origen a los incidentes de desacato, así como las actuaciones judiciales y administrativas orientadas a asumir institucionalmente las consecuencias derivadas de dichos incumplimientos, evitando que continúen trasladándose de manera desproporcionada a mi esfera personal.

IX. PRUEBAS

1. Copia del contrato laboral suscrito entre MARIA LORENA SERNA MONTOYA y **NUEVA EPS EN INTERVENCION**.
2. Formato Descripción del Cargo Gerente Regional Nueva EPS
3. Formato en blanco 3. Solicitud aceptación representación legal enero 2025

4. Evidencia respuesta no Aceptación Representación Legal 20-02-2026
5. Carta de negación de MARIA LORENA SERNA MONTOYA para asumir la representación legal de Nueva EPS.
6. Memorial del 07 de marzo de 2025 dirigida a directivas de Nueva EPS con solicitud de Desvinculación inmediata de los procesos judiciales en mi contra.
7. Copia de carta de terminación unilateral de Contrato de Trabajo expedida por BERNARDO ARMANDO CAMACHO RODRIGUEZ entonces Interventor Designado de **NUEVA EPS EN INTERVENCIÓN.**
8. Certificado de Existencia y Representación Legal o de Inscripción de Documentos de Sucursal del 26/11/2021
9. Certificado de Matricula Mercantil del 08/08/2024 en que se puede verificar el estado de toma de posesión e intervención designando a JULIO ALBERTO RINCON RAMIREZ en calidad de interventor designado.
10. Certificado de Existencia y Representación Legal del 03/07/2024 en que se puede verificar el estado de toma de posesión e intervención designando a JULIO ALBERTO RINCON RAMIREZ en calidad de interventor designado.
11. Formato Organigrama Unidad de Servicios Compartidos_01032023_Vf
12. Base de datos en Archivo Excel "ARCHIVO SANCIONES CORTE 11-08-2026" con la relación de las acciones de tutela con sanción de arresto y multa en mi contra que Nueva EPS puso a disposición con el registro de sanciones ordenados en mi contra y con la que se gestionó solicitud de desvinculación ante cada juzgado.
13. Carpeta comprimida con escritos con memoriales solicitud radicados en juzgados
14. Carpeta comprimida con respuesta juzgados a solicitud desvinculación.
15. Imagen con respuesta juzgados solicitud de desvinculación y levantamiento de sanciones mes de agosto de 2026.
16. Correo electrónico del 22 de junio de 2026 recibido de Cesar Alberto Franco Tatis Gerente de Gestión de Tutelas de Nueva EPS, que informa de Acción de Tutela Promovida por SALOME HENAO GONZALEZ y con el que aporta entre otros, archivo Excel "BASE DE DATOS SANCIONES -V3" y BASE NACIONAL UNIFICADA DE COACTIVOS.
17. Copia archivo Excel "BASE DE DATOS SANCIONES -V3" y BASE NACIONAL UNIFICADA DE COACTIVOS.
18. Copia Derecho de Petición del 11 de agosto de 2026 dirigida a la Policía, solicitando información oficial acerca de la existencia de órdenes de captura, medidas judiciales, órdenes de arresto u otras disposiciones vigentes en mi contra.
19. Copia respuesta GS-2026-069196-MEPER a Derecho de Petición Policía Nacional del 21 de agosto de 2026 con el que informa y relaciona registro de 485 órdenes de arresto librados en mi contra.
20. Copia Derecho de Petición dirigido a la Rama Judicial con solicitud de información y consolidado en base Excel de la relación de todas las acciones de tutela con sanción de arresto que se encuentran vigentes en los despachos judiciales a nivel nacional, derivadas de incidentes de desacato de acción de tutela dirigidos en contra de MARIA LORENA SERNA MONTOYA.
21. Respuesta a Derecho de Petición expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Unidad de Transformación Digital e Informática del Consejo Superior de la Judicatura fechada del 01 de septiembre de 2026 con el que adjunta relación de 467 procesos de acción de tutela.
22. Derecho de Petición dirigido a la Unidad de Administrativa Especial de Migración Colombia fechada del 19 de mayo de 2026 con se solicita el detalle y registro de las medidas de restricción de salida y movilidad que se encuentren en sus registros por orden de los distintos juzgados del país.

23. Respuesta a Derecho de Petición de la Unidad de Administrativa Especial de Migración Colombia fechada del 31 de agosto de 2026 con el que informa el detalle y registro de 12 medidas de restricción de salida y movilidad ordenada por distintos juzgados del país.
24. Derecho de Petición de la Dirección Ejecutiva Administración Judicial fechada del 11 de agosto de 2026 con el que se solicita información y consolidado en base Excel con la relación de las multas económicas decretadas por los distintos despachos judiciales a nivel nacional que se encuentran vigentes en contra de MARIA LORENA SERNA MONTOYA derivadas de sanciones por incidentes de desacato en acciones de tutela y que a la fecha no ha sido contestado.
25. Organigrama Institucional de **NUEVA EPS**, donde se evidencia que no tenía control de las áreas encargadas de la gestión y materialización de las órdenes de tutela como Gerente Regional disponible para su cotejo en el siguiente link: <https://www.nuevaeps.com.co/estructura-organizacional>
26. Certificado Incapacidades Lorena María Serna M - Nueva EPS
27. Resolución Intervención NUEVA EPS

IX. ANEXOS

1. Cédula de Ciudadanía de la suscrita.
2. Los documentos relacionados en el acápite de pruebas.
3. Copia sentencia **STP11855-2026** del 09 de abril de 2026 Sala de Casación Penal – Sala de Decisión de Tutelas de la Corte suprema de Justicia de SALOME HENAO GONZALEZ.
4. Copia fallo de segunda instancia sentencia **STC16182-2026** de la sala de Casación civil y agraria de la Corte suprema de Justicia que confirma fallo a favor de SALOME HENAO GONZALEZ.
5. Copia No. 1 de la Corte Suprema de Justicia con ponencia del señor Magistrado Dr. FERNANDO LEON BOLAÑOS PALACIOS, que decidió amparar los derechos fundamentales de la actora MONICA DEL ROSARIO TORRES RODELO.

Por el volumen y peso de las pruebas y de los anexos aquí anunciados, se remiten en el siguiente enlace: [PRUEBAS PARA TUTELA](#)

XI. NOTIFICACIONES

SOLICITANTE: El suscrito, recibirá notificaciones en el correo electrónico marialorena.montoyaserna@gmail.com y provijur@gmail.com

Atentamente,



MARIA LORENA SERNA MONTOYA
C.C. 25.165.826 de Santa Rosa de Cabal