

**ACCIÓN DE TUTELA – Grado jurisdiccional de consulta de desacato / CONSULTA DE SANCIÓN POR DESACATO – Multa / DEBIDO PROCESO - En el incidente de desacato / SANCIÓN POR DESACATO – Requisitos de procedencia / SANCIÓN POR DESACATO – Se impone a la persona natural que debió cumplir la orden y no a la entidad**

(...) Frente a la potestad en cabeza del Juez de tutela de sancionar con multa y/o arresto a quienes incumplen sus órdenes, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha establecido que como quiera que se trata de una medida represiva, ésta sólo procede siempre que concurren dos requisitos: uno de carácter objetivo referido al simple incumplimiento de la orden y, otro, subjetivo que involucra la culpabilidad del funcionario, es decir, un actuar negligente; de modo que no es suficiente con verificar el mero incumplimiento, se impone además comprobar que la persona obligada al acatamiento de la orden judicial ha incurrido en dolo o culpa, o que por capricho se resista a la orden judicial. (...) Revisadas las actuaciones adelantadas por el Juzgado Único Administrativo de Leticia- Amazonas, encuentra el despacho que la sanción impuesta a la señora (...), Gerente Regional Centro Oriente Nueva EPS sancionándola con una multa de 3 SMLMV debe ser confirmada por el incumplimiento del fallo de tutela de 03 de marzo de 2020 (...) la Nueva EPS le indicó que debía presentar otra acción de tutela teniendo en cuenta que los servicios complementarios requeridos (transporte, alimentación, alojamiento) para poder asistir a la cita de anestesiología en Bogotá, no estaban cubiertos por la sentencia de tutela proferida (...) indicar al accionante la presentación de otra acción de tutela para garantizar el derecho a la salud del accionante raya en lo absurdo, máxime si se tiene en cuenta que los procedimientos requeridos por el actor se derivan del diagnóstico que presenta. (...) la funcionaria sancionada desacata la orden impuesta, sin perder de vista los obstáculos administrativos a los que se ha visto expuesto el señor (...), sin dar explicaciones de las que se deduzcan justificaciones objetivas y razonables frente a su conducta, en donde se infiere su actuar negligente, displicente e insidioso frente al cumplimiento de la orden judicial de tutela emanada de la providencia que da origen al presente trámite, poniendo en entredicho no sólo la institucionalidad del Estado colombiano al desconocer las claras decisiones judiciales previamente notificadas, sino la salud de sus afiliados. (...) En consecuencia, para esta Sala la sanción impuesta por el Juez de instancia se considera adecuada, pues se impone dentro de los límites legales y atendiendo la gravedad de la vulneración del derecho en discusión (salud), materializado a través de la negativa de la accionada en tramitar sin dilación alguna los procedimientos médicos que requiere el accionante, el cual según se desprende de las pruebas obrantes en el expediente, tienen lugar en la ciudad de Bogotá, el cual genera gastos para el actor quien no cuenta con los recursos económicos para sufragar su estadía, alimentación y transporte en la capital. (...)

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la procedencia de la sanción por desacato a orden de tutela, consultar: Corte Constitucional, sentencias T- 763 de 1998, T- 652 de 2010, T- 512 de 2011, T- 527 de 2012, T- 399 de 2013 y T- 509 de 2013.

Consejo de Estado. Sección Quinta. M.P: María Noemí Hernández Pinzón. Radicado: 25000- 23-15-000-2010-03699-01. Actor: Dora Emilce Escobar Jiménez, Accionado: Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

**FUENTE FORMAL:** Artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN "B"**

**Bogotá, veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021)**

**Magistrado Ponente: HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN**

**Radicado: 91001 – 33 – 33 – 001 – 2021 – 00072 – 02**  
**Accionante: José Gilberto Cerquera Rivadeneira**  
**Accionado: Nueva EPS**  
**Acción: Consulta de desacato en acción de tutela**  
**Instancia: Segunda**

### **I. ASUNTO**

Conforme lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 52 del decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a revisar en grado jurisdiccional de consulta la providencia del 21 de octubre de 2021, mediante el cual el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas declaró el desacato por parte de la señora Katherine Townsend Santamaría, en su condición de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS, y la sancionó con multa de tres (03) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### **II. ANTECEDENTES**

1.- Mediante sentencia del 23 de junio de 2021, el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia -Amazonas, amparó los derechos fundamentales a la vida y salud de José Gilberto Cerquera Rivadeneira, al encontrar la vulneración de estos derechos por parte de la accionada como consecuencia de la no autorización de la accionada de los servicios en salud prescritos por su médico tratante, así como servicios complementarios de alojamiento alimentación y transporte interurbano así:

**“PRIMERO. TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida y salud de **JOSE GILBERTO CERQUERA RIVADENEIRA** identificado con cédula de ciudadanía 15.888.420, en contra de la **NUEVA EMPRESA**

**PROMOTORA DE SALUD - NUEVA EPS** o quien haga sus veces, conforme lo expuesto.

**SEGUNDO. ORDENAR** a la representante legal de la Región Centro Oriente Zonal Amazonas de la **NUEVA EPS**, doctora **KATHERINE TOWNSEND SANTAMARÍA**, o a quien haga sus veces, si no lo ha efectuado aún, que de manera inmediata luego de la notificación de esta providencia proceda a garantizarle al accionante:

**“CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN MEDICINA FAMILIAR”, “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES”, “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA VASCULAR” y “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES A COLOR”,** de acuerdo con lo prescrito por el Médico Especialista.

Además, deberá gestionar y autorizar el transporte intermunicipal desde el Municipio de Leticia hasta la ciudad a donde sea remitido, el cubrimiento del alojamiento, alimentación y transporte interurbano para el accionante y un acompañante, teniendo en cuenta que su médico tratante consignó en su historia clínica que: “SE SOLICITA CITA PRIORITARIA CON ESPECIALISTA EN CIRUGIA VASCULAR, SSE ACLARA QUE LA ESPECIALIDAD NO SE ENCUENTRA EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS POR LO QUE EL PACIENTE DEBE SER TRASLADADO A LA CIUDAD DE BOGOTA DC A UN HOSPITAL NIVEL III” (sic)..

**TERCERO. ORDENAR** a la representante legal de la Región Centro Oriente Zonal Amazonas de la **NUEVA EPS**, doctora **KATHERINE TOWNSEND SANTAMARÍA**, o a quien haga sus veces, que, en adelante, brinde a **JOSE GILBERTO CERQUERA RIVADENEIRA** tratamiento integral para el manejo adecuado de la patología “hta; insuficiencia cardiaca congestiva + insuficiencia venosa periferica”, para lo cual deberá autorizar el suministro de todos los medicamentos, tratamiento, procedimientos y, en general, cualquier servicio del PBS o no incluido, que prescriba su médico tratante.

**CUARTO. ORDENAR** a la **NUEVA EPS**, que informe al Despacho las gestiones adelantadas para el cumplimiento de lo aquí ordenado de inmediato.

**QUINTO. ADVERTIR** a la parte accionada, que el incumplimiento de lo dispuesto en este fallo dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991.

**SEXTO. CONMINAR** al presidente de la **NUEVA E.P.S**, para que en ningún caso vuelva a reincidir en las acciones u omisiones que dieron lugar a la interposición de la presente acción de tutela, so pena de incurrir en las correspondientes sanciones administrativas y penales establecidas por la ley.

**SÉPTIMO. ORDENAR** a la **SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL AMAZONAS**, por conducto del respectivo Secretario o quien haga sus veces que, ejerza en el presente caso, sus funciones de inspección, vigilancia y control de manera eficaz, rindiendo informe a este Despacho hasta que se demuestre el cumplimiento de la orden impartida en esta providencia.

(...)"

2.- Contra la anterior decisión la Nueva EPS presentó impugnación, la cual fue resuelta por esta Corporación mediante el fallo de tutela de 25 de agosto de 2021, mediante el cual se resolvió:

**“PRIMERO: REVOCAR** el numeral tercero del fallo de tutela de 23 de junio de mayo de 2021 que ordenó a la Nueva EPS garantizar al accionante “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN MEDICINA FAMILIAR”, “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES”, “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA VASCULAR” y “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES A COLOR” y gestionar y autorizar el transporte, alojamiento y alimentación del accionante y un acompañante, lo anterior, teniendo en cuenta que frente a dicha orden se predica carencia actual de objeto por hecho superado.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo demás, lo resuelto en el fallo proferido el 23 de junio de mayo de 2021, lo anterior, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

(...)"

3.- La parte actora presentó incidente de desacato del fallo de tutela en mención, en escrito del 25 de agosto de 2021.

4.- Mediante providencia del 25 de agosto, se requirió a la Nueva Eps para que en el término de dos (2) días a partir de la recepción del respectivo oficio, informara el cumplimiento al fallo y la persona encargada de hacerlo.

**5.-** La anterior providencia fue notificada el 26 de agosto de 2021 al correo electrónico [SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO](mailto:SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO).

**6.-** En escrito del 30 de agosto de 2021 la Nueva EPS afirmó que la responsable de cumplir el fallo de tutela es la señora Katherine Townsend Santamaría (Carpeta IncidenteDesacato archivo 06ContestaciónIncidente.pdf), indicando como correo de notificación [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co) de igual forma adujo frente al cumplimiento del fallo que el mismo sería trasladado al área técnica correspondiente.

**7.-** En auto de 31 de agosto de 2021, el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia -Amazonas abrió incidente de desacato en contra de la señora Katherine Townsend Santamaría, Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS.

**8.-** La anterior decisión fue notificada al correo electrónico el 01 de septiembre al correo electrónico [SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO](mailto:SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO).

**9.-** En memorial de 07 de septiembre de 2021, la Nueva EPS se pronunció al respecto informando que la encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela es la señora Katherine Townsend Santamaría en calidad de Gerente Regional Centro Oriente Nueva EPS, no obstante lo anterior, nada dijo acerca de los servicios médicos requeridos por el por la parte actora que motivaron la presentación del incidente de desacato, aportando como prueba Certificado de Existencia y Representación Legal de la Nueva EPS.

**10.-** Mediante providencia del 15 de septiembre de 2021, el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas declaró en desacato la señora Katherine Townsend Santamaría en calidad de Gerente Regional Centro Oriente Nueva EPS imponiendo sanción de 03 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**11.-** La anterior providencia fue notificada el 15 de septiembre de 2021 al correo electrónico [SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO](mailto:SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO)

**12.-** Mediante auto de 20 de septiembre de 2021 en cumplimiento del auto de 17 de 2021, el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas, requirió al señor Danilo Alejandro Vallejo Guerrero, Vicepresidente de Salud, Gerente Regional, Salud Nueva Eps superior jerárquico de la Señora Katherine Townsend Santamaría, cedula de ciudadanía 39.789.876, Gerente Regional Nueva Eps a efectos de que haga cumplir el fallo de tutela de 23 de junio de 2021.

**13.-** La anterior providencia fue notificada el 20 de septiembre de 2021 [SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO](mailto:SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO); [icerquerarivadeneira@gmail.com](mailto:icerquerarivadeneira@gmail.com), [kellyj.marin@nuevaeps.com.co](mailto:kellyj.marin@nuevaeps.com.co).

**14.-** El 20 de septiembre de 2021 se dejó constancia por parte del Profesional Universitario Grado 16 que a la fecha no se le ha asignado fecha al accionante para la realización de procedimientos médicos ordenados por el médico tratante.

**15.-** El 22 de septiembre de 2021, el apoderado especial de la Nueva EPS, se pronunció frente al requerimiento efectuado, manifestando que la Dra. Katherine Townsend Santamaría, en calidad de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS es la encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela. por lo expuesto, solicita vincular al presente trámite a la Dra. Townsend Santamaría, indicando que su superior jerárquico es el Dr. Danilo Alejandro Vallejo en calidad de Vicepresidente en Salud de Nueva EPS – correo electrónico de notificación: [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co).

**16.-** El 29 de septiembre de 2021, el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas dispuso requerir nuevamente al señor Danilo Alejandro Vallejo Guerrero, Vicepresidente de Salud, Gerente Regional, Salud Regional, Nueva Eps superior jerárquico de la Señora Katherine Townsend Santamaría, Gerente Regional de la Nueva Eps como responsable del cumplimiento del fallo de tutela, para que haga cumplir el fallo de 23 de junio de 2021, concretamente respecto a la asignación de cita para los siguientes procedimientos que requiere el accionante fuera de su lugar de residencia y debidamente ordenados por su médico tratante, los cuales se ordenaron como consecuencia del mismo:

- i. Consulta de primera vez por especialista en anestesiología.
- ii. Oclusión de venas de miembros inferiores, vía endovascular con

radiofrecuencia.

- iii. Ligadura y escisión infrapatelar de venas varicosas.
- iv. Ligadura y escisión subprapatelar de venas varicosas.
- v. Ligadura y escisión de safena externa.

**17.-** La anterior providencia fue notificada el 29 de septiembre de 2021 al correo electrónico [SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO](mailto:SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO).

**18.-** Mediante auto de 05 de octubre de 2021 se inició incidente de desacato en contra de la Dra. Katherine Townsend Santamaría, en calidad de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS.

**19.-** La anterior providencia fue notificada el 06 de octubre de 2021 a los correos electrónicos [SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO](mailto:SECRETARIA.GENERAL@NUEVAEPS.COM.CO); [kellyj.marin@nuevaeps.com.co](mailto:kellyj.marin@nuevaeps.com.co) y [jcerquerarivadeneira@gmail.com](mailto:jcerquerarivadeneira@gmail.com).

**20.-** El 08 de octubre de 2021, la Nueva EPS, por conducto de apoderado manifestó que la encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela es la Dra. Katherine Townsend Santamaría, en calidad de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS, cuyo superior jerárquico es el Vicepresidente de Salud, Doctor Danilo Alejandro Vallejo Guerrero y quienes reciben notificaciones al correo electrónico [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co)

**21.-** El 21 de septiembre de 2021, la Nueva EPS por conducto de la Coordinación de Servicios Ambulatorios notificó al señor José Gilberto Cerquera Rivadeneira cita de Anestesiología modalidad presencial el día 19 de octubre de 2021 a las 7:40 A.m. consultorio 704 Hospital Universitario San Ignacio en la ciudad de Bogotá.

**22.-** El 13 de octubre de 2021, la Nueva EPS por conducto de apoderado, allegó respuesta, reiterando que la encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela es la Dra. Katherine Townsend Santamaría, en calidad de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS quien recibe notificaciones en la dirección electrónica [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co).

Así mismo, informó las gestiones adelantadas para dar cumplimiento al fallo de tutela, señalando:

Descripción	Otro Servicio	Análisis
LIGADURA Y ESCISION INFRAPATELAR DE VENAS VARICOSAS		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 197413428 HOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION. 12/10/2021 pendiente soporte de prestacion de servicios. sym
LIGADURA Y ESCISION SUPRAPATELAR DE VENAS VARICOSAS		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 197413428 HOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION. 12/10/2021 pendiente soporte de prestacion de servicios. sym
OCLUSION DE VENAS DE MIEMBROS INFERIORES. VIA ENDOVASCULAR		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 197413954 HOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION. 12/10/2021 pendiente soporte de prestacion de servicios. sym
CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ANESTESIOLOGIA		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 198492172 HJOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* ***** 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION.

Por lo anterior, solicitó tener en cuenta las gestiones adelantadas por la entidad y en consecuencia, cerrar el incidente de desacato.

**23.-** Mediante constancia de 20 de octubre de 2021, el Profesional Universitario del Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia -Amazonas manifestó que en comunicación con el señor José Gilberto Cerquera Rivadeneira el 19 de octubre de 2021 quien le informó que si bien, se le asignó cita de anestesiología para el 19 de octubre en el Hospital Universitario San Ignacio de Bogotá, y pese a habersele suministrado los tiquetes aéreos respectivos, no pudo asistir a la misma, por cuanto no cuenta con recursos para el transporte, alimentación, alojamiento, ni vecinos ni familiares en esa ciudad, señalando también que la Nueva EPS le indicó que debía presentar otra acción de tutela teniendo en cuenta que los servicios complementarios requeridos (transporte, alimentación, alojamiento) para poder asistir a la cita de anestesiología en Bogotá, no están cubiertos por la sentencia de tutela proferida.

**24.-** El 21 de octubre de 2021, el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia -Amazonas declaró en desacato a la Dra. Katherine Townsend



por incumplimiento al fallo de 23 de junio de 2021, imponiendo como sanción la multa de 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

25.- La anterior providencia fue notificada el 22 de octubre de 2021 a los correos [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co) y [jcerquerarivadeneira@gmail.com](mailto:jcerquerarivadeneira@gmail.com).

### III. PROVIDENCIA CONSULTADA

Mediante auto de 21 de octubre de 2021, el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas declaró en desacato la señora Katherine Townsend Santamaría en calidad de Gerente Regional Centro Oriente Nueva EPS imponiendo sanción de 03 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### IV. CONSIDERACIONES

Este despacho es competente para revisar, en sede de consulta, la sanción impuesta por el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas a la señora Katherine Townsend Santamaría en calidad de Gerente Regional Centro Oriente Nueva EPS, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, ya que el mismo establece que la el grado de consulta será conocidos por el superior jerárquico del *a-quo*, el cual por tratarse de un Juez Administrativo del Circuito de Bogotá, corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

#### 4.1. El Debido Proceso en el incidente de desacato.

Los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 establecen las medidas a adoptar por parte del juez de tutela en el evento en que sus decisiones sean incumplidas: (i) como primera medida, el Juez requerirá al superior del responsable del acatamiento de la tutela, para que éste ordene a su subordinado el cumplimiento inmediato del fallo; (ii) transcurridas 48 horas desde el requerimiento al superior, sin que la decisión haya sido acatada, el Juez de tutela ordenará abrir una investigación en contra de aquél, y de manera directa adoptará las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de su decisión. Sin perjuicio de lo anterior,

(iii) el Juez de tutela también podrá imponer sanciones de arresto y multa al responsable del desacato y a su superior, a través de un trámite incidental.

Frente a la potestad en cabeza del Juez de tutela de sancionar con multa y/o arresto a quienes incumplen sus órdenes, la Corte Constitucional<sup>1</sup> en reiterada jurisprudencia, ha establecido que como quiera que se trata de una medida represiva, ésta sólo procede siempre que concurren dos requisitos: uno de carácter objetivo referido al simple incumplimiento de la orden y, otro, subjetivo que involucra la culpabilidad del funcionario, es decir, un actuar negligente; de modo que no es suficiente con verificar el mero incumplimiento, se impone además comprobar que la persona obligada al acatamiento de la orden judicial ha incurrido en dolo o culpa, o que por capricho se resista a la orden judicial.

#### 4.2. Caso Concreto.

Revisadas las actuaciones adelantadas por el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazonas, encuentra el despacho que la sanción impuesta a la señora Katherine Townsend Santamaría, Gerente Regional Centro Oriente Nueva EPS sancionándola con una multa de 3 SMLMV debe ser confirmada por el incumplimiento del fallo de tutela de 03 de marzo de 2020, lo anterior, por las siguientes razones:

El objeto del incidente de desacato es sancionar al responsable del incumplimiento del fallo de tutela, tal como lo establece el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, que reza:

**“ARTÍCULO 52.-Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico**

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 763 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero. En este mismo sentido, ver sentencias Sentencia T- 652 de 2010, T- 512 de 2011, T- 527 de 2012, T- 399 de 2013 y T- 509 de 2013.

quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse”  
(Negrilla y Subrayado fuera de texto).

Teniendo en cuenta que las sanciones que señala la norma transcrita para quien incumple una orden de tutela son la multa y el arresto, resulta claro que el sujeto pasivo de aquellas es la persona natural responsable del cumplimiento del fallo y sólo ésta es sujeto de las mencionadas condenas.

El Consejo de Estado ha señalado que la sanción se impone a la persona natural que debió cumplir la orden y no a la entidad, por lo que el responsable debe tener conocimiento directo de las actuaciones que se ejecutan en su contra y que en dado caso lo llevarán a cancelar una suma de su peculio o pasar hasta seis (6) meses en la cárcel:

“Adicionalmente, si se trata de una sanción no puede imponérsele sino a quien ha sido sujeto en el respectivo proceso, en este caso en el incidente. De ahí que no sea legítima la expresión "o a quien haga sus veces", pues bien podría tratarse de persona natural diferente al momento de decidirse o quedar en firme el auto. No se trata en estos casos de la entidad, sino de quien debió, como autoridad, cumplir la orden.<sup>2</sup>

Bajo las anteriores consideraciones, encuentra esta Sala que mediante sentencia del 23 de junio de 2021, el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia -Amazonas, amparó los derechos fundamentales a la vida y salud de José Gilberto Cerquera Rivadeneira, al encontrar la vulneración de estos derechos por parte de la accionada como consecuencia de la no autorización de la accionada de los servicios en salud prescritos por su médico tratante, así como servicios complementarios de alojamiento alimentación y transporte interurbano así:

**“PRIMERO. TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida y salud de **JOSE GILBERTO CERQUERA RIVADENEIRA** identificado con cédula de ciudadanía 15.888.420, en contra de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD - NUEVA EPS** o quien haga sus veces, conforme lo expuesto.

**SEGUNDO. ORDENAR** a la representante legal de la Región Centro Oriente Zonal Amazonas de la **NUEVA EPS**, doctora **KATHERINE**

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. M.P: María Noemí Hernández Pinzón. Radicado: 25000-23-15-000-2010-03699-01. Actor: Dora Emilce Escobar Jiménez, Accionado: Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

**TOWNSEND SANTAMARÍA**, o a quien haga sus veces, si no lo ha efectuado aún, que de manera inmediata luego de la notificación de esta providencia proceda a garantizarle al accionante:

**“CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN MEDICINA FAMILIAR”, “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES”, “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA VASCULAR” y “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES A COLOR”, de acuerdo con lo prescrito por el Médico Especialista.**

Además, deberá gestionar y autorizar el transporte intermunicipal desde el Municipio de Leticia hasta la ciudad a donde sea remitido, el cubrimiento del alojamiento, alimentación y transporte interurbano para el accionante y un acompañante, teniendo en cuenta que su médico tratante consignó en su historia clínica que: “SE SOLICITA CITA PRIORITARIA CON ESPECIALISTA EN CIRUGIA VASCULAR, SE ACLARA QUE LA ESPECIALIDAD NO SE ENCUENTRA EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS POR LO QUE EL PACIENTE DEBE SER TRASLADADO A LA CIUDAD DE BOGOTA DC A UN HOSPITAL NIVEL III” (sic)..

**TERCERO. ORDENAR** a la representante legal de la Región Centro Oriente Zonal Amazonas de la **NUEVA EPS**, doctora **KATHERINE TOWNSEND SANTAMARÍA**, o a quien haga sus veces, que, en adelante, brinde a **JOSE GILBERTO CERQUERA RIVADENEIRA** tratamiento integral para el manejo adecuado de la patología “hta; insuficiencia cardiaca congestiva + insuficiencia venosa periferica”, para lo cual deberá autorizar el suministro de todos los medicamentos, tratamiento, procedimientos y, en general, cualquier servicio del PBS o no incluido, que prescriba su médico tratante.

Contra la anterior decisión la Nueva EPS presentó impugnación, la cual fue resuelta por esta Corporación mediante el fallo de tutela de 25 de agosto de 2021, mediante el cual se resolvió:

**“PRIMERO: REVOCAR** el numeral tercero del fallo de tutela de 23 de junio de mayo de 2021 que ordenó a la Nueva EPS garantizar al accionante “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN MEDICINA FAMILIAR”, “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES”, “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA VASCULAR” y “ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS VENOSOS DE MIEMBROS INFERIORES A COLOR” y gestionar y autorizar el transporte, alojamiento y

alimentación del accionante y un acompañante, lo anterior, teniendo en cuenta que frente a dicha orden se predica carencia actual de objeto por hecho superado.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo demás, lo resuelto en el fallo proferido el 23 de junio de mayo de 2021, lo anterior, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

(...)"

Surtido el trámite incidental, encuentra esta sala que mediante respuestas del 22 de septiembre, 08 de octubre de 2021, la Nueva EPS por conducto de apoderado informó que la encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela es la Dra. Katherine Townsend Santamaría, en su condición de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS, cuyo superior jerárquico es el Vicepresidente de Salud, Doctor Danilo Alejandro Vallejo Guerrero informando como correo electrónico de notificación [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co).

Como anexo a la respuesta, se encuentra que el 21 de septiembre de 2021, la Nueva EPS por conducto de la Coordinación de Servicios Ambulatorios notificó al señor José Gilberto Cerquera Rivadeneira cita de Anestesiología modalidad presencial el día 19 de octubre de 2021 a las 7:40 A.m. consultorio 704 Hospital Universitario San Ignacio en la ciudad de Bogotá.

El 13 de octubre de 2021, nuevamente la Nueva EPS por conducto de apoderado, allegó respuesta reiterando que la encargada de dar cumplimiento al fallo de tutela es la Dra. Katherine Townsend Santamaría, en calidad de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS quien recibe notificaciones en la dirección electrónica [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co).

De igual forma, indicó las gestiones adelantadas para dar cumplimiento al fallo de tutela, señalando:

Descripción	Otro Servicio	Análisis
LIGADURA Y ESCISION INFRAPATELAR DE VENAS VARICOSAS		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 197413428 HOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION. 12/10/2021 pendiente soporte de prestacion de servicios. symm
LIGADURA Y ESCISION SUPRAPATELAR DE VENAS VARICOSAS		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 197413428 HOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION. 12/10/2021 pendiente soporte de prestacion de servicios. symm
OCLUSION DE VENAS DE MIEMBROS INFERIORES. VIA ENDOVASCULAR.		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 197413954 HOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION. 12/10/2021 pendiente soporte de prestacion de servicios. symm
CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ANESTESIOLOGIA		07/10/2021 CNV/ SE NECESITA SOPORTE DE PRESTACION O FECHA DE AGENDAMIENTO RADICADO No. 198492172 HJOSPITAL SAN IGNACION *LAJD* ***** 08/10/2021 PACIENTE CON CITA PROGRAMDA PARA EL 19/10/2021 A LAS 07:40 IPS SAN IGNACIO POR ANESTESIOLOGIA Y TIQUETES YA EMITIDOS , EL MOTIVO DEL INCIDENTE DE DESACATO ES POR LA NEGACIOIN DE LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS LOS CUALES SE VUELVEN A CARGAR EN SALUD PENDIENTE DE APROBACION.

Por lo anterior, solicitó tener en cuenta las gestiones adelantadas y en consecuencia, cerrar el incidente de desacato.

Sin embargo, obra en el expediente constancia del despacho de fecha 20 de octubre de 2021 mediante el cual informan que una vez entablada comunicación con el señor José Gilberto Cerquera Rivadeneira el 19 de octubre de 2021 se encontró que el actor señaló que si bien se le había asignado el 19 de octubre de 2021 cita de anestesiología en el Hospital Universitario San Ignacio de Bogotá y para el efecto se le suministraron los respectivos tiquetes aéreos, no pudo acudir a la misma en razón a que no cuenta con recursos para el transporte, alimentación, alojamiento, ni vecinos ni familiares en esa ciudad, señalando también que la Nueva EPS le indicó que debía presentar otra acción de tutela teniendo en cuenta que los servicios complementarios requeridos (transporte, alimentación, alojamiento) para poder asistir a la cita de anestesiología en Bogotá, no estaban cubiertos por la sentencia de tutela proferida, situación esta que dio lugar a que en auto de 21 de octubre de 2021, se sancionara por desacato a la Dra. Katherine Townsend por incumplimiento al fallo de 23 de junio

de 2021, imponiendo como sanción la multa de 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Visto lo anterior, para esta Sala resultan injustificados los argumentos aquí expuestos por la Nueva EPS para negarse a dar cumplimiento a una orden judicial, pues si bien es cierto en fallo de segunda instancia se declaró el hecho superado, en tanto en ese momento, derivado de su diagnóstico HTA, INSUFICIENCIA CARDIACA CONGESTIVA+INSUFICIENCIA VENOSA PERIFERICA el accionante según lo ordenado por el médico tratante, requería la realización de *“ECOGRAFÍA DOPPLER DE VASOS DE MIEMBROS INFERIORES*, examen autorizado en la ciudad de Bogotá y el cual se realizó finalmente el 23 de julio de 2021 en el Hospital Universitario San Ignacio, no menos cierto es que la providencia en segunda instancia confirmó en lo demás lo resuelto por el A quo, el cual incluye tratamiento integral para los diagnósticos arriba expuestos y respecto de los cuales actualmente el actor requiere i) consulta por primera vez por especialista en anestesiología, ii) oclusión de venas de miembros inferiores, vía endovascular con radiofrecuencia, iii). Ligadura y escisión infrapatelar de venas varicosas, iv). Ligadura y escisión subprapatelar de venas varicosas y v). Ligadura y escisión de safena externa.

En consecuencia, indicar al accionante la presentación de otra acción de tutela para garantizar el derecho a la salud del accionante raya en lo absurdo, máxime si se tiene en cuenta que los procedimientos requeridos por el actor se derivan del diagnóstico que presenta.

Así entonces, se puede concluir que efectivamente la funcionaria sancionada desacata la orden impuesta, sin perder de vista los obstáculos administrativos a los que se ha visto expuesto el señor Cerquera Rivadeneira, sin dar explicaciones de las que se deduzcan justificaciones objetivas y razonables frente a su conducta, en donde se infiere su actuar negligente, displicente e insidioso frente al cumplimiento de la orden judicial de tutela emanada de la providencia que da origen al presente trámite, poniendo en entredicho no sólo la institucionalidad del Estado colombiano al desconocer las claras decisiones judiciales previamente notificadas, sino la salud de sus afiliados.

En consecuencia, para esta Sala la sanción impuesta por el Juez de instancia se considera adecuada, pues se impone dentro de los límites legales y atendiendo la gravedad de la vulneración del derecho en discusión (salud), materializado a través de la negativa de la accionada en tramitar sin dilación alguna los procedimientos médicos que requiere el accionante, el cual según se desprende de las pruebas obrantes en el expediente, tienen lugar en la ciudad de Bogotá, el cual genera gastos para el actor quien no cuenta con los recursos económicos para sufragar su estadía, alimentación y transporte en la capital.

Por lo anterior, encuentra esta sala que a la fecha no se ha dado cumplimiento efectivo a la orden de tutela proferida el 23 de junio de 2021 por el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia -Amazonas y revocado por esta instancia en su numeral primero, confirmando en lo demás la decisión adoptada mediante providencia de 25 de agosto de 2021, en consecuencia, procederá a confirmar la sanción de tres (03) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Dra. Katherine Townsend Santamaría en su condición de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la providencia de 21 de octubre de 2021, mediante el cual el Juzgado Único Administrativo de Leticia-Amazons declaró el desacato por parte de la señora Katherine Townsend Santamaría, en su condición de Gerente Regional Centro Oriente de la Nueva EPS, y la sancionó con multa de tres (03) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes a los correos [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co) y [icerquerarivadeneira@gmail.com](mailto:icerquerarivadeneira@gmail.com) por el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Artículo 30. Notificación del fallo. El fallo se notificará por telegrama o por otro medio expedito que asegure su cumplimiento, a más tardar al día siguiente de haber sido proferido.

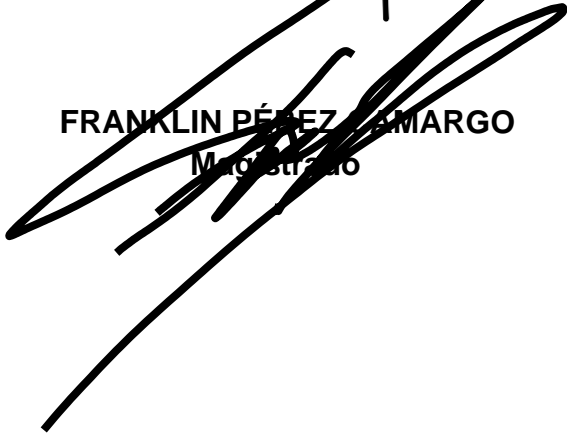


**TERCERO:** Por Secretaría de la sección, **REMITIR** las presentes actuaciones al juzgado de origen, para lo pertinente

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



**HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN**  
Magistrado



**FRANKLIN PÉREZ AMARGO**  
Magistrado



**CLARA CECILIA SUÁREZ VARGAS**  
Magistrada