



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

REFERENCIA: INCIDENTE DE DESACATO – CONSULTA
ACCIONANTE: BLANCA OLIVA ÁLVAREZ como agente oficioso de YISETH DAYANA CARRASCAL ÁLVAREZ
ACCIONADO: NUEVA EPS
RADICADO No: 20-001-33-33-001-2019-00254-02

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.- ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato en grado de consulta del auto de fecha 1° de noviembre de 2019 proferido por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, promovido por la señora BLANCA OLIVA ÁLVAREZ como agente oficioso de YISETH DAYANA CARRASCAL ÁLVAREZ debido al incumplimiento del fallo de tutela fecha 20 de agosto de 2019.

II.- ANTECEDENTES. -

El incidente de desacato que se analiza en esta oportunidad se fundamenta en los antecedentes fácticos y jurídicos que se resumen a continuación:

2.1.- INCIDENTE DE DESACATO.-

La señora BLANCA OLIVA ÁLVAREZ interpuso acción de tutela en contra de la NUEVA EPS con el fin de que el juez constitucional le ordenara a dicha entidad entregarle a la joven YISETH DAYANA CARRASCAL ÁLVAREZ un *lente monofocal antirreflejo para uso permanente*.

Adujo la accionante, que el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR tuteló los derechos fundamentales por ella invocados y que en sentencia del 20 de agosto de 2019 ordenó a la NUEVA EPS realizar todos los trámites administrativos necesarios para hacer entrega del lente.

Sostuvo que a la fecha la accionada no ha dado cumplimiento a la orden impartida por el juez.

2.2.- PROVIDENCIA CONSULTADA.-

El JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en auto de fecha 24 de septiembre de 2019 sancionó con multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes -en adelante SMLMV- a la doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES, en su condición de Gerente Zonal

Valledupar de la NUEVA EPS, por incurrir en desacato al fallo de tutela de primera instancia del 20 de agosto de 2019 proferido por el juzgado en mención.¹

Ese auto fue remitido en consulta a esta Corporación y en providencia de fecha 1° de octubre de 2019, con ponencia del Magistrado ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA, se declaró la nulidad de todo lo actuado por indebida notificación, y se ordenó al juzgado tramitar nuevamente la solicitud de incidente.²

Posteriormente, y luego de dar cumplimiento a la orden proferida por este Tribunal, el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR sancionó con multa de diez (10) SMLMV a la doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES, en su condición de Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS.³

III. CONSIDERACIONES.-

De conformidad con los antecedentes expuestos en precedencia, corresponde a la Sala determinar si la Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS incurrió en desacato a la orden impartida por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en la providencia de fecha 20 de agosto de 2019, en los términos del inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que las sanciones impuestas por el juez de primera instancia mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas al superior jerárquico, quien dispone de tres días para resolver si la sanción impuesta debe revocarse o, en su defecto, decida si debe ser confirmada, así:

“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 quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción. La consulta se hará en el efecto devolutivo.” –Sic-

Para resolver el cuestionamiento anterior, debe ponerse de presente que el incidente de desacato es un instrumento orientado a lograr el cumplimiento de las decisiones dictadas en acciones de tutela, conseguir su efectividad y el respeto del derecho fundamental vulnerado.

Se ha sostenido que se trata de una sanción de carácter correccional, impuesta por el juez en desarrollo de su poder disciplinario a quien incumpla una orden proferida por ella, bien sea en el trámite de la acción constitucional en mención o en el fallo respectivo.⁴

¹ Folios 27-30

² Folios 35-37

³ Folios 58-60 reverso

⁴ Sentencia T-280 de 2017, M.P. José Antonio Cepeda Amaris: “(...) Es un procedimiento disciplinario. En este sentido, al investigado se le deben respetar las garantías que el derecho sancionador consagra a favor del disciplinado, especialmente, la prohibición de presumir su responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Por lo tanto, para poder imponer la sanción, debe comprobarse la responsabilidad subjetiva de la persona o autoridad según sea el caso, lo que se traduce en una negligencia frente al cumplimiento de las órdenes de tutela.

Ahora bien, el objetivo del desacato no es solo imponer una sanción, sino también el pleno restablecimiento del derecho fundamental que se encontró vulnerado. Esto significa que, su trámite afecta directa y definitivamente en la garantía del acceso a la administración de justicia de quien obtuvo un amparo tutelar.”-Sic-

3.1.- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.-

Descendiendo al análisis del asunto bajo examen, resulta preciso recordar que la sanción impuesta por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en el auto que resolvió el incidente de desacato de fecha 1° de noviembre de 2019, consiste en multa de diez (10) SMLMV impuesta a la doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES, en su condición de Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS.

Ahora bien, la presente actuación se contrae a establecer si existe renuencia o no por parte del sancionado en el cumplimiento de la orden de tutela; así mismo, la consulta en el desacato está instituida no sólo para verificar la efectividad de la protección de los derechos que mediante el fallo se ampararon al tutelante, sino también para revisar que la sanción impuesta por el *a quo* sea justa, equitativa y adecuada al propósito dispuesto y concordante con la norma que la consagra.⁵

Para que proceda la sanción, deben darse las siguientes condiciones: que exista una orden dada en fallo de tutela, que dicho fallo se haya notificado a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta, que haya vencido el plazo sin que se cumpla la orden y que haya renuencia en el cumplimiento del fallo.

Atendiendo los anteriores presupuestos, la Corporación debe indicar que en el fallo de primera instancia del 20 de agosto de 2019, se decretó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora y se ordenó:⁶

“SEGUNDO: ORDÉNESE al representante legal de NUEVA E.P.S, Dra. Vera Judith Cepeda Fuentes, o quien haga sus veces; para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo; realice todos los trámites administrativos necesarios para hacer efectiva a la menor Yiseth Dayana Carrascal Álvarez con número de identificación TÍ 1065571683, representada en esta acción constitucional por la señora Blanca Oliva Álvarez la entrega del LENTE MONOFOCAL – ANTIREFLEJO PARA USO PERMANENTE, con fórmula especificada y montura, (...)”-Sic-

Se puede observar dentro del expediente, que el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR mediante auto del 17 de octubre de 2019, y en trámite del nuevo incidente, ordenó oficiar de manera previa a la apertura del trámite incidental al Gerente Regional Norte de la NUEVA EPS, doctor HUMBERTO VENGOCHEA CHARDAUX a fin de que informara sobre el cumplimiento de la orden de tutela de fecha 20 de agosto de 2019.⁷ Esta decisión fue notificada vía correo electrónico el 18 de octubre de la anualidad.⁸

Posteriormente, en auto de fecha 22 de octubre de 2019 se dio apertura al incidente de desacato, en el cual se ordenó correr traslado a la Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES para que ejerciera su derecho a la defensa.⁹ Esta decisión fue notificada vía correo electrónico el 22 de octubre de 2019.¹⁰

Así las cosas, estima la Sala que el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR realizó todo el trámite previo correspondiente exigido por la jurisprudencia nacional antes de sancionar con desacato a quien presuntamente está incumpliendo con un fallo de tutela, esto es:

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2003

⁶ Fallo de tutela visible a folios 4-10

⁷ Folio 48

⁸ Folio 49-50

⁹ Folio 51

¹⁰ Folios 52-53

(i) notificarlo sobre la iniciación del trámite incidental (ii) si se considera necesario practicar pruebas que permitan tomar la decisión correspondiente (iii) la providencia que le resuelva finalmente el trámite debe ser notificada, y si la decisión es sancionatoria, (iv) remitir el expediente en consulta ante el superior.

Sobre el estudio que debe hacerse en grado de consulta, expuso la Corte en jurisprudencia citada¹¹, que este se enmarca en dos aspectos fundamentales y estrechamente ligados entre sí.

El primero de ellos consiste en verificar si hubo un incumplimiento y si este fue total o parcial.

La NUEVA EPS allegó escritos de fechas 16¹² y 19¹³ de septiembre y 22 de octubre de 2019¹⁴ manifestando que la esa EPS debe hacer gestiones de índole administrativo para darle cumplimiento a la orden de tutela, las cuales no deben ser vistas como un desacato a la orden impartida por el juez sino como actividades tendientes a la materialización y cumplimiento del mandato judicial.

se indicó además que los lentes requeridos por la menor YISETH DAYANA CARRASCAL se encuentran en proceso de elaboración y que se está a la espera de que el proveedor Visión del Litoral informe la fecha exacta de entrega, la cual se estimó para el 11 de octubre pasado.

Finalmente se adujo que la NUEVA EPA envió correo electrónico al prestador solicitando enviar el soporte de la entrega de los lentes.

De la información suministrada en el escrito de tutela y posteriormente por la NUEVA EPS se puede concluir que la entidad accionada en cabeza de la doctora VERA CEPEDA FUENTES, Gerente Zonal Valledupar, ha desacatado la orden impartida por el juez de tutela.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que a pesar de que la NUEVA EPS aseguró que realizó todas las gestiones tendientes a dar cumplimiento a la orden, ha pasado un mes desde la fecha estimada por el proveedor Visión del Litoral y aún no se ha hecho entrega efectiva de los lentes monofocales a la menor accionante. A ello se le suma que la orden de tutela data del 20 de agosto de 2019.

El segundo aspecto a analizar y después de verificado el incumplimiento del fallo, es examinar si la sanción impuesta por el *a quo* es la correcta para el caso en concreto. Sobre esta sanción dice el Decreto 2591 de 1991 en su 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.”*

EL JUEZ PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en el auto que sancionó por desacato dispuso: *“SEGUNDO: IMPONER a la Gerente Zonal de NUEVA EPS, Doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES identificada con C.C. N° 49.760.559; la sanción de multa de DIEZ (10) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES PARA EL AÑO 2019, (...)”*

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-086 de 2003

¹² Folios 14-20

¹³ Folios 24-26

¹⁴ Folios 53-56

Estima esta Corporación que la sanción impuesta por el juzgado debe ser reducida a cinco (5) SMLMV, pues no ha de desconocerse, a pesar del tiempo transcurrido, el trámite que se inició por parte de la NUEVA EPS, al gestionar con un proveedor la elaboración de los lentes.

A partir de las anteriores consideraciones, se modificará la decisión del JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR que resolvió el incidente de desacato e impuso multa de diez (10) SMLMV a la Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS.

DECISIÓN. -

Por lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR en su ordinal SEGUNDO la providencia consultada, esto es, la proferida por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR el 1° de noviembre de 2019, por medio de la cual sancionó a la doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES en calidad de Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS por el incumplimiento al fallo de tutela de fecha 20 de agosto de 2019, el cual quedará así:

"SEGUNDO: IMPONER a la Gerente Zonal de NUEVA EPS, Doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES identificada con C.C. N° 49.760.559; la sanción de multa de CINCO (5) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES para el año 2019, pagaderos a favor del Consejo Superior de la Judicatura, en la cuenta correspondiente que para el efecto posee el Banco Agrario. (...)"

SEGUNDO: Confirmar en lo demás la providencia recurrida.

TERCERO: En firme esta decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

CUARTO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 140


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado


ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Presidente