



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, catorce (14) de enero de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA

ACCIONANTES: ALAN ELLIOT RODRÍGUEZ LUBO

ACCIONADOS: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -en adelante USPEC- Y OTROS

RADICADO No.: 20-001-33-33-001-2017-00178-04

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.- ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato en grado de consulta del auto de fecha 12 de noviembre de 2019 proferido por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, promovido por el señor ALAN ELLIOT RODRÍGUEZ LUBO debido al incumplimiento del fallo de tutela fecha 23 de mayo de 2017.

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.-

El señor ALAN ELLIOT RODRÍGUEZ LUBO, quien se encuentra privado de la libertad, interpuso acción de tutela en contra de del EPAMSCASVALL, el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -en adelante INPEC-, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -en adelante USPEC-, y el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD -en adelante CONSORCIO PPL-, con el fin de que el juez constitucional le ordenara a las accionadas garantizarle los servicios médicos con especialistas en nutrición y gastroenterología.

Adujo el accionante, que el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR tuteló los derechos fundamentales por él invocados y que en sentencia del 23 de mayo de 2017 ordenó a las entidades accionadas garantizarle la prestación del servicio de salud de manera integral.

Sostuvo que el 18 de octubre de 2017 el especialista en nutrición le ordenó dentro de su tratamiento una doble porción de comida y una dieta con avena, la cual fue suministrada hasta julio de 2018, fecha en la cual fue cambiado el proveedor de alimentos y junto con ellos la nutricionista.

Manifestó que en valoración con la nueva nutricionista, solicitó que le ordenara nuevamente la dieta anterior, pero por razones administrativas la especialista sólo ordenó medicamentos.

2.2.- PROVIDENCIA CONSULTADA.-

EL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en auto de fecha 12 de noviembre de 2019 sancionó con multa de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes -en adelante SMLMV- a CARMEN JUANA CAMARGO RODRÍGUEZ, directora del EPAMSCASVAL, a DIANA ALEJANDRA PORRAS LUNA, representante legal de la FIDUPREVISORA, a MAURICIO IREGUI TARQUINO, representante legal del CONSORCIO PPL y al Brigadier JORGE LUÍS RAMÍREZ ARAGÓN director general del INPEC.¹

2.3.- TRÁMITE DE LA CONSULTA DEL INCIDENTE DE DESACATO.-

Con ocasión del grado de consulta que debe surtirse respecto al trámite de incidente de desacato previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el proceso de la referencia fue repartido a quien funge como ponente conforme a acta de reparto de fecha 13 de noviembre del año en curso.

Decisión que fue modificada por esta Corporación por medio de auto de fecha 18 de noviembre de 2019, en el sentido de sancionar por el incumplimiento de la orden de tutela de fecha 23 de mayo de 2017, solamente al Director General de la USPEC, doctor RICARDO GAITÁN III VARELA.

Con ocasión de lo anterior, el día 26 de noviembre de 2019 la USPEC presentó escrito de nulidad argumentando que la decisión adoptada por la Sala era violatoria de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa del actual director general de la entidad, como quiera que a quien notificó y vinculó a este trámite incidental el Juzgado Primero Administrativo, fue a la doctora MATILDE MENDIETA GALINDO, quien además en la actualidad no funge como representante de la entidad, por ello no era posible sancionar por parte de este Tribunal al actual representante legal de esa entidad.²

Solicitud que fue resuelta de manera favorable por medio de auto de fecha diez de diciembre de 2019, con el que se declaró la nulidad por ilegalidad del auto de fecha 18 de noviembre de 2019, por medio del cual se modificó la sanción impuesta el día 12 de noviembre de 2019 por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO.

III. CONSIDERACIONES.-

De conformidad con los antecedentes expuestos en precedencia, corresponde a la Sala determinar si los sancionados incurrieron en desacato a la orden impartida por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en la providencia de fecha 23 de mayo de 2017.

Lo anterior, 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

¹ Folios 81-84

² Folios 304-307

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.³

3.1.- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.-

La presente actuación se contrae a establecer si existe renuencia o no por parte de los sancionados 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.⁴

Para que proceda la sanción, deben darse las siguientes condiciones: i) que exista una orden dada en fallo de tutela, ii) que dicho fallo se haya notificado a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta, iii) 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 23 de mayo de 2017, se decretó el amparo de los derechos fundamentales invocados por el actor y se ordenó:⁵

"SEGUNDO: ORDENAR a la Directora General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, MARÍA DEL PILAR BAHAMON FALLA, o quien haga sus veces; al representante legal del CONSORCIO PPL 2015, ERLES EDGARDO ESPINOSA, o quien haga sus veces, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de la presente providencia, adelanten las gestiones necesarias, a través de la EPS que esté prestando el servicio de salud en Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar -EPYCAMS VAL, a fin de que se garantice la atención integral y necesaria en salud que requiera el señor ALAN ELLIOT RODRÍGUEZ LUBO, (...); y se materialice y haga efectivo el servicio la valoración con el NUTRICIONISTA y el GASTROENTEROLOGO. A demás de practicarle los procedimientos, medicamentos, citas con médicos especialistas, cirugías y/o tratamientos, pertinentes y tendientes a la recuperación de su patología y/o Diagnósticos que se originen de la patología que padece o pudiese padecer

³ 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 sólo 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 sólo 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-

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T- 086 de 2003

⁵ Fallo de tutela visible a folios 6-8

TERCERO: ORDENAR a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar -EPYCAMS VAL, ENILDA ELENA VASQUEZ OÑATE, o a quien haga sus veces; que disponga de lo necesario para que al señor ELLIOT RODRIGUEZ LUBO le sea prestado el servicio de salud que requiera de manera oportuna, adecuada y eficaz, esto es, que facilite el traslado y realice los trámites administrativos y logísticos necesarios para que el accionante acceda a los servicios de salud, ya sea dentro o fuera del centro penitenciario.(...)-Sic-

Se puede observar dentro del expediente, que el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR mediante auto del 23 de octubre de 2019, ordenó oficiar de manera previa a la apertura del trámite incidental al Procurador General de la Nación, doctor FERNANDO CARRILLO FLÓREZ a fin de que hiciera cumplir el fallo de tutela de fecha 23 de mayo de 2017⁶ y además ordenó a la Dra. Carmen Juana Camargo Rodríguez, en su calidad de Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, a Diana Alejandra Porras Luna en su calidad de Representante Legal de FIDUPREVISORA, a Mauricio Iregui Tarquino en su calidad de Representante Legal del CONSORCIO PPL, a Matilde Mendieta Galindo como Directora de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, y al Brigadier Jorge Luis Ramírez Aragón en su condición de Director General del INPEC para que allegaran informe sobre el cumplimiento del fallo de tutela. Decisión fue notificada vía correo electrónico el 24 de octubre de la anualidad.⁷

Recibiéndose respuesta por parte de la FIDUPREVISORA S.A., CONSORCIO PPL, del director del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR, de la USPEC y del CONSORCIO CATALIMENTOS 2019, en los siguientes términos:

El CONSORCIO PPL 2019 allegó escrito en el que rindió un informe de las autorizaciones médicas que a la fecha han sido otorgadas al actor, observando que la última data del 8 de noviembre de 2018.⁸

Manifestó que en el soporte anexo de la valoración por nutrición realizada al PPL, no se observa que se le haya ordenado la dieta de aumento de fibra que el accionante adujo en su incidente.

Indicó que la provisión de alimentos no es competencia del CONSORCIO sino del proveedor CATALIMENTOS, quienes cuentan con una nutricionista encargada de determinar, previa valoración, el tipo de dieta alimenticia que requiere cada interno.

Por su parte, el Director General del EPAMSCASVALL, CESAR FERNANDO CARABALLO QUIROGA sostuvo que el INPEC no es el responsable de la salud de los reclusos, toda vez que en la Ley 1790 de 2014 se determinó que dicha responsabilidad recaía sobre la USPEC, los consorcios en salud y las IPS contratadas por éste.⁹

Adujo que a pesar que en el establecimiento se realizan campañas de prevención y promoción de salud, el actor no propende por el autocuidado, pues se ha podido comprobar que ingiere de manera frecuente alimentos nocivos para su salud, como lo son los jugos de caja y las gaseosas.

⁶ Folio 9

⁷ Folios 10-12 reverso

⁸ Folios 13-23, 59-63 y 68-80

⁹ Folios 25-36

Para soportar su afirmación, fue allegado al expediente el informe de consumo de productos por parte del señor ALAN desde el 1 de enero de al 30 de octubre de 2019.¹⁰

La USPEC manifestó que ha cumplido a cabalidad lo ordenado por la ley, celebrando el contrato de fiducia mercantil a fin de garantizar el suministro de servicios de salud a la población privada de la libertad y que ha realizado constantes seguimientos para verificar que el operador del servicio cumpla con las obligaciones a que haya lugar.¹¹

Finalmente, el CONSORCIO CARCELARIO CATALIMENTOS 2019 aclaró que la entrega de la dieta específica que el accionante solicitó no está establecida en la ficha técnica de negociación ni en el manual de manipulación de dietas, y que para la ejecución de su operación, CATALIMENTOS debe atenerse a lo allí descrito.¹²

Insistió en que todas las dietas terapéuticas deben ceñirse a las características definidas en el manual de dietas diseñado por el comité comprador y alegó que su operación dentro del EPAMSCASVALL fue entre el 20 de febrero y el 13 de octubre de 2019, por lo que a la fecha de la acción de tutela ese consorcio no suministraba alimentos a los PPL.

No obstante a haberse recibido estas respuestas, el fallador de primera instancia decidió en auto de fecha 1° de noviembre de 2019 dar apertura al incidente de desacato, en contra de la Dra. Carmen Juana Camargo Rodríguez, en su calidad de Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar; Diana Alejandra Porras Luna en su calidad de Representante Legal de FIDUPREVISORA; Mauricio Iregui Tarquino en su calidad de Representante Legal del CONSORCIO PPL; Matilde Mendieta Galindo como Directora de la Unidad de Servicios penitenciarios y Carcelarios USPEC; Brigadier Jorge Luis Ramírez Aragón en su condición de Director General del INPEC, y se ordenó correrles traslado por el término de 2 días para que ejercieran su derecho a la defensa.¹³ Esta decisión fue notificada vía correo electrónico el 1° de noviembre de 2019.¹⁴

De lo anterior debe destacarse, que revisada la respuesta remitida por el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR visible a folios 25 a 32 del expediente, que la misma fue suscrita por el señor CESAR FERNANDO CARABALLO QUIROGA en su condición de director de ese establecimiento, aspecto que fue pasado por alto por el *A-quo*, quien ordenó abrir incidente en contra de la señora CARMEN JUANA CAMARGO MARTÍNEZ, quien anteriormente ocupaba el cargo de directora, aspecto que dada la subjetividad del trámite incidental, reviste gran importancia pues se impuso sanción en contra de una persona que ya no ostentaba ninguna vinculación con ese establecimiento penitenciario.

Aunado a lo anterior, debe resaltarse que igualmente el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar ordenó notificar el requerimiento previo y la apertura del incidente de desacato, a la doctora MATILDE MENDIETA GALINDO a quien se catalogó como la directora de la USPEC.

¹⁰ Folio 30-30 reverso
¹¹ Folios 34-36 y 65-67
¹² Folios 38-53
¹³ Folio 55
¹⁴ Folios 56-57 reverso

Posteriormente, y luego de advertir que la citada no fungía como actual directora de esa entidad, el *A-quo* optó por no sancionar con desacato a la misma y ordenó rehacer el trámite incidental en contra del actual director de la USPEC, doctor RICARDO GAITÁN III VARELA, como puede evidenciarse a folios 83 y 84 del expediente, tratamiento que igualmente debió surtirse con el director del EPCAMSVALL.

Se suma a estas irregularidades procesales, la vinculación del INPEC al trámite del incidente de desacato, perdiéndose de vista por el fallador de primera instancia que las órdenes contenidas en el fallo de tutela de fecha 23 de mayo de 2017, fueron impartidas a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, al CONSORCIO PPL 2015 y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar EPCAMSVALL, como se transcribió en líneas precedentes, lo cual no daba lugar a que se impusiera sanción en contra de funcionario alguno perteneciente a dicha institución, siendo pertinente precisar que el funcionario sancionado, Brigadier JORGE LUÍS RAMÍREZ ARAGÓN, desde el día 4 de febrero del año 2019 no funge como Director General del INPEC.

Así las cosas, no es posible entrar a valorar el cumplimiento parcial o total de la orden dada en el fallo de tutela, por lo que se revocará la sanción impuesta y se ordenará rehacer el trámite incidental en el que superen los defectos antes mencionados.

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: REVOCAR la sanción impuesta en el auto de fecha 12 de noviembre de 2019, emitido por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR, de acuerdo con los argumentos esbozados en la parte motiva de esta providencia.

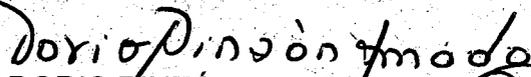
SEGUNDO: ORDENAR al JUEZ PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR tramitar un nuevo incidente en el cual se subsanen los defectos advertidos en la parte considerativa de este proveído.

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. 001


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


JOSE ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado


ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Presidente