



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia



SIGCMA

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, dieciséis (16) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: INCIDENTE DE DESACATO – CONSULTA

ACCIONANTE: ELSA VEGA GUERRA como agente oficioso del señor  
ÁNGEL FRANCISCO VEGA VEGA

ACCIONADO: NUEVA EPS

RADICADO No: 20001-33-33-001-2018-00495-03

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

### I.- ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato en grado de consulta del auto de fecha 7 de octubre de 2019 proferido por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, promovido por la señora ELSA VEGA GUERRA como agente oficioso del señor ÁNGEL FRANCISCO VEGA VEGA, debido al incumplimiento del fallo de tutela fecha 14 de noviembre de 2018.

### 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 ELSA VEGA GUERRA, interpuso acción de tutela en contra de la NUEVA EPS, con el fin de que el juez constitucional le ordenara a dicha entidad, autorizar y entregar al señor ÁNGEL FRANCISCO VEGA VEGA los medicamentos ordenados por su médico adscrito a la EPS, los cuales son necesarios para tratar la enfermedad que padece.

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 14 de noviembre de 2018 ordenó a la NUEVA EPS autorizar y suministrar los medicamentos solicitados y demás procedimientos que garanticen un tratamiento integral para la enfermedad que padece su padre.

Manifestó finalmente que la vida de su padre se encuentra en peligro, ya que hace más de un mes no recibe sus medicamentos.

## 2.2.- PROVIDENCIA CONSULTADA.-

EL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en auto de fecha 7 de octubre 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 14 de noviembre de 2018 proferido por el juzgado en mención.

## 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 14 de noviembre de 2018, 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.<sup>1</sup>

## 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 7 de octubre 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.

<sup>1</sup> 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-

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.<sup>2</sup>

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 14 de noviembre de 2018, se decretó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora y se ordenó:

*“SEGUNDO ORDÉNESE a la Dra. Vera Judith Cepeda Fuentes, Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS, o quien haga sus veces, para que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, realice todas las gestiones que sean necesarias para hacer efectiva la entrega del medicamento denominado VILDAGLIPTINA+METAFORMINA TABLETAS 500/1000 MH N° 18 al señor ANGEL FRANCISCO VEGA VEGA identificado con CCN° 1.761.201 de San Juan del Cesar, Guajira. Se aclara que la accionada debe brindarle una atención integral, en todas las etapas de recuperación de su enfermedad DIABETES MELLITUS – HIPERTENSIÓN ARTERIAL, en cuanto a procedimientos, tratamientos, medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, y/o exámenes de diagnóstico, y todo lo que requiera con el fin de mejorar su calidad de vida, incluyendo gastos de transportes, alojamiento para el accionante y un acompañante fuera de la ciudad si su medio tratante dispone que debe ser visto por un especialista de la salud por fuera de la ciudad. “-Sic-<sup>3</sup>*

Así las cosas, se puede observar dentro del expediente, que el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR mediante auto del 24 de septiembre de 2019, ofició de manera previa a la apertura del trámite incidental al Gerente Regional Norte de la NUEVA EPS, doctor HUMBERTO VENGOCHEA CHARDAUX, con el fin de que éste gestionara el cumplimiento de la orden de tutela y de ser necesario iniciara el correspondiente procedimiento disciplinario en contra de la Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS.<sup>4</sup>

esta allegara al proceso documentos relacionados con el cumplimiento del fallo de tutela proferido por ese juzgado el 23 de febrero de 2018 y además informara sobre quién era el funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden de tutela.<sup>5</sup>

Posteriormente, en auto de fecha 30 de septiembre de 2019<sup>6</sup> 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, decisión que fue notificada vía correo electrónico el 1° de octubre de la presente anualidad.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2003

<sup>3</sup> Según descripción del juzgado en el auto objeto de consulta.

<sup>4</sup> Folio 13

<sup>5</sup> Folio 23

<sup>6</sup> Folio 19

<sup>7</sup> Folios 20-21

Así las cosas, estima la Sala que el JUZGADO CUARTO 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: (i) notificarlo sobre la iniciación del trámite incidental (ii) si se considera necesario la práctica pruebas que permitan tomar la decisión correspondiente, decretarlas (iii) la providencia que le resuelva finalmente el trámite debe ser notificada, y si la decisión es sancionatoria, (iv) se debe remitir el expediente en consulta ante el superior.

Sobre el estudio que debe hacerse en grado de consulta, expuso la Corte que éste se enmarca en dos aspectos fundamentales y estrechamente ligados entre sí.<sup>8</sup>

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

En escritos de fechas 27 de septiembre<sup>9</sup> y 4 de octubre de 2019,<sup>10</sup> la NUEVA EPS mediante apoderada judicial dio contestación al incidente de desacato, argumentando lo siguiente: “(...) dando cumplimiento al fallo de tutela nos permitimos informarle que se procedió autorizar el medicamento VILDAGLIPTINA+METFORMINA50/100MG (TABLETA) tratamiento para tres meses en las autorizaciones con los No. 1361563555 – 130268772 – 130268773 para la farmacia DOMOMEDICA, válidas para reclamar servicios de 16/08/19 al 17/09/2019 – del 13/09/2019 al 12/10/2019 y del 11/10/2019 al 9/11/2019.”; además de ello, informó que la funcionaria encargada de dar cumplimiento a los fallos de tutela es la Doctora VERA CEPEDA FUENTES, quien es la Gerente Zonal Valledupar de la NUEVA EPS.

Alegó que no es procedente la sanción por desacato, debido a que la NUEVA EPS ha actuado de buena fe y ha realizado todas las gestiones correspondientes tendientes a dar cumplimiento a la orden impartida por el fallador; no existiendo con ello el elemento subjetivo necesario para proceder a imponer la sanción.

En el escrito se pueden observar unos pantallazos de las pre autorizaciones de servicios a favor del señor ÁNGEL FRANCISCO VEGA VEGA, remitidas a la farmacia “Subsidiado Domomédica Valledupar.”

Ahora bien, pese a que la nueva EPS haya adjuntado un pantallazo de la información que reposa en sus archivos respecto de la medicación autorizada a favor del señor VEGA VEGA, “VILDAGLIPTINA+METFORMINA50/100X3 (TABLETA)”, la Sala considera que no existe claridad sobre la entrega efectiva de estos insumos médicos prescritos.

Esta Corporación reitera que la única manera de verificar el suministro efectivo de los medicamentos, es con la presentación física de la constancia de entrega (que debe contener la firma de quien recibe), nota que se hace a la autorización que presenta el paciente al momento de solicitar en la farmacia la droga recetada.

Esta certificación es la que le permite a esta Sala constatar que al momento en el que la actora y su padre se acercaron a reclamar los medicamentos autorizados, éstos le fueron entregados en su totalidad.

Lo anterior debido a que es muy frecuente que las EPS autoricen la entrega de los medicamentos y que en los dispensarios no exista disponibilidad al momento de su

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 086 de 2003

<sup>9</sup> Folios 16-17

<sup>10</sup> Folios 22-27

reclamo; situación ésta que en últimas se constituye un incumplimiento a la orden proferida por los jueces de tutela.

En ese sentido, esta Agencia Judicial confirmará la decisión tomada por el *a quo*, en el sentido de concluir que se ha desacatado el fallo de tutela de fecha 14 de noviembre de 2018.

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. Sobre este particular, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, resalta lo siguiente:

*“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.”-Sic-*

El JUEZ PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR, en el auto que sancionó por desacato dispuso: “(...) SEGUNDO: IMPONER a la Gerente Zonal de NUEVA EPS, Doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES (...) la sanción de multa de DIEZ (10) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES PARA EL AÑO 2019, pagaderos a favor del Consejo Superior de la Judicatura (...)”.

Estima la Sala que la sanción impuesta por el *a quo* se ajusta al rango establecido en la norma precitada, por lo que de ella no se tendrá reparo alguno.

Soporta lo anterior, que nos encontramos frente a una persona de la tercera edad, con protección de rango constitucional y que actualmente padece unas patologías que pueden agravarse en la medida en que se le impida tener acceso frecuente a sus medicamentos.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se confirmará la decisión del JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR que resolvió el incidente de desacato e impuso sanción de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a la doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES, en calidad de Gerente Zonal Valledupar de la EPS 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: CONFIRMAR la providencia consultada, esto es, la proferida por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR el 7 de octubre de 2019, por medio del cual sancionó a la directora Zonal Valledupar de NUEVA EPS doctora VERA JUDITH CEPEDA FUENTES, por el incumplimiento al fallo de tutela de fecha 14 de noviembre de 2018, dictado por ese juzgado de acuerdo con los argumentos esbozados en la parte motiva de este proveído.

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

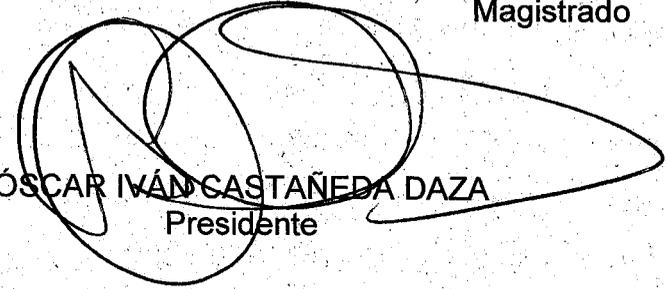
TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 132

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Magistrado

  
ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
Presidente