



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO

Expediente: 19001 33 33 005 2016 00307 05
Accionante: ISAIAS CANDELO MOSQUERA
Accionado: INPEC-CONSORCIO PPL 2015
Acción: TUTELA-CONSULTA

Auto Interlocutorio N° 241

Procede la Sala a decir en Grado Jurisdiccional de Consulta, sobre la providencia de veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020) proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Popayán, que impuso al TC ® Darío Antonio Balen Trujillo, Director de Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán, sanción consistente en multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por incurrir en desacato a lo ordenado en el fallo de tutela de 29 de septiembre de 2016.

I.- Antecedentes

2.1. Fundamentos fácticos¹

El señor Isaiás Candelo Mosquera pone en conocimiento que desde hace cinco (5) meses, su médico tratante del Hospital Universitario San José ordenó una operación en su rodilla izquierda, pues padece dolores que calificó como “agudos e insoportables”, cuando usa la prótesis que le fue proporcionada por el INPEC, la USPEC y el Consorcio PPL; sin que exista actuación alguna para dar cumplimiento a esa prescripción médica.

1.2.- Recuento procesal

Mediante Auto Interlocutorio N° 334 del 17 de febrero de 2020², el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán, dio apertura al incidente de desacato. En dicho auto, se dispuso requerir al Director del INPEC, al gerente del Consorcio PPL 2019 y al Director de la USPEC, para que presentaran informe y acreditaran el cumplimiento de la orden judicial impartida en la sentencia de tutela. Igualmente, se los requirió para que cumplieran la orden constitucional.

¹ Folios 1-2

² Folios 20-22

Expediente: 19001 33 33 005 2016 00307 05
Accionante: ISAIAS CANDELO MOSQUERA
Accionado: INPEC-CONSORCIO PPL 2015
Acción: TUTELA-CONSULTA

El Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL³ acreditó haber cumplido el fallo a cabalidad y que revisado el aplicativo MILLENIUM, no hay evidencia de orden médica para cambio de prótesis, como lo indica el actor y por el contrario, se ordenó varias consultas con medicina física y rehabilitación y ortopedia, para buscar que el paciente se adapte a la prótesis de pierna izquierda y dar continuidad al tratamiento, demostrando que había generado todas las autorizaciones.

Conforme con el modelo de atención, señala que le corresponde al ERE EPAMSCAS Popayán tramitar todas las solicitudes del médico tratante, así como el traslado del interno hasta las consultas. Por tanto, solicitó se archivaran las diligencias y se requiriera al establecimiento carcelario.

El Establecimiento Carcelario y Penitenciario de esta ciudad, durante el trámite del desacato guardó silencio.

1.3. La providencia objeto de consulta⁴

El Juzgado Quinto Administrativo de Popayán, por Auto Interlocutorio N° 434 del 28 de febrero de 2020, sancionó al señor Darío Antonio Balen Trujillo, Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Popayán con tres (3) SMLMV.

En dicha providencia, se indicó que pese a otorgarle dos oportunidades para vincularse a la actuación, el sancionado guardó silencio frente a las posibles acciones realizadas de su parte, luego de las valoraciones efectuadas al actor por parte del especialista Carlos Eduardo Cruz López; incurriendo en una actuación omisiva e injustificada y merecedor de la sanción impuesta.

II.- CONSIDERACIONES

En el presente asunto se pretende determinar si el señor Darío Antonio Balén Trujillo, Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Popayán incurrió o no en desacato de lo dispuesto por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán dentro del fallo de tutela del asunto *sub judice*.

2.1. Del cumplimiento de los fallos de tutela

El H. Consejo de Estado en providencia del 25 de febrero de 2016, con ponencia del Doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez, frente al objeto del incidente de desacato y atendiendo las directrices fijadas por la Corte Constitucional frente a este tema, señaló:

*“la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política se reglamenta mediante el Decreto 2591 de 1991 que en el artículo 1º establece: “**Toda Persona** tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, **la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la*

³ Folios 33-37 y 62 a 66

⁴ Folios 108-112

Expediente: 19001 33 33 005 2016 00307 05
Accionante: ISAIAS CANDELO MOSQUERA
Accionado: INPEC-CONSORCIO PPL 2015
Acción: TUTELA-CONSULTA

acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos en que señala este decreto”.

Una vez protegido un derecho fundamental que resulte vulnerado, el juez constitucional debe velar por cumplimiento de la orden impartida en el fallo de tutela, según lo disponen los artículos 27 y 52 del decreto mencionado; para lo cual debe hacer uso de todas las medidas necesarias para obtener el cumplimiento del fallo, bajo el entendido de que con ello se busca el restablecimiento del derecho fundamental violado.

En reiteradas oportunidades la jurisprudencia constitucional ha expresado que el desacato a las órdenes proferidas dentro del trámite de una solicitud de tutela, debe ser atribuible a una conducta subjetiva dirigida a incumplir la orden judicial, de tal manera que si el incumplimiento obedece a ciertas situaciones no atribuibles de manera subjetiva a aquél que debe cumplir la orden, no será posible sancionarlo por desacato.

Por lo anterior, la Corte Constitucional⁵ ha señalado que el objeto del incidente de desacato no es la imposición de la sanción sino lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela, de tal manera que de verificarse el cumplimiento durante el trámite del incidente no habrá lugar a la imposición de la sanción pues, se repite, el fin no es la sanción sino el cumplimiento de la decisión judicial.”

Ahora bien, la sanción por desacato, si bien no tiene la naturaleza de reproche penal, si tiene un carácter correccional que se impone en el ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado, circunstancia que hace que el demandado goce de garantías propias de los procesos sancionadores, por lo cual sólo puede ser sancionado si se adelanta el trámite conforme al debido proceso (artículo 29 Constitución Política), se reprochan conductas culpables y se impone el correctivo señalado en la ley. Dentro de dicho trámite ha manifestado el Consejo de Estado en Sentencia del 25 de marzo de 2004 que:

“El juez que conoce del incidente de desacato no puede agotar su análisis en el hecho objetivo de cumplimiento o incumplimiento, sino que, para imponer la correspondiente sanción, debe valorar los motivos y las circunstancias que precedieron al incumplimiento. De hecho, constituye un principio general del derecho el que nadie está obligado a lo imposible, por lo que no puede ser sancionado quien incumpliera una orden de tutela por hechos totalmente ajenos a su voluntad”⁶

Habida consideración de lo anterior, es menester precisar que para que proceda la sanción mediante incidente de desacato, debe verificarse el cumplimiento de los requisitos objetivo y subjetivo, consistentes respectivamente, en el incumplimiento total o parcial del fallo; y la persona responsable del acatamiento al mismo. Frente a estos requisitos, el Consejo de Estado ha dicho que:

“el incumplimiento del fallo no necesariamente implica la sanción por desacato, pues el incumplimiento consiste en una conducta que desde el punto de vista objetivo, es diáfana en establecer que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Y desde el punto de vista subjetivo, el desacato se presenta cuando quien ha dado lugar a ese incumplimiento y a quien está dirigido el mandato judicial no ha sido diligente en el cumplimiento”⁷.

Adicionalmente, el Juez del desacato debe verificar si efectivamente “se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento,

⁵ Corte Constitucional Sentencias T-1113 de 28 de octubre de 2005 y T-171 de 18 de marzo de 2009

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 25 de marzo de 2004, C.P. Darío Quiñónez Pinilla

⁷ ibidem

Expediente: 19001 33 33 005 2016 00307 05
Accionante: ISAIAS CANDELO MOSQUERA
Accionado: INPEC-CONSORCIO PPL 2015
Acción: TUTELA-CONSULTA

debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho (..)⁸

2.2. Caso concreto

Conforme al recuento procesal hecho y a las consideraciones presentadas, esta Corporación procede a analizar la providencia objeto de consulta, la cual, dada su naturaleza sancionatoria, debe ser estudiada bajo los parámetros jurisprudenciales anotados, siendo obligatorio considerar los aspectos objetivo y subjetivo, de tal manera que no solo se debe determinar si el funcionario sancionado incumplió la orden de tutela, sino además verificar la responsabilidad subjetiva. Por lo tanto, se procederá a analizar los mencionados requisitos de la siguiente manera:

2.2.1.- Aspecto objetivo del desacato

Para efectuar el análisis de este elemento, es pertinente remitirse a la orden de tutela impartida por la juez con la cual se pretende la protección de los derechos fundamentales a la salud, la vida del interno Isaías Candelo Mosquera.

Para tal efecto, debe revisarse la orden judicial contenida en la Sentencia N° 198 del 29 de septiembre de 2016, que señaló:

“PRIMERO. - TUTELAR los derechos fundamentales a la salud y a la vida del interno ISAIAS CANDELO MOSQUERA, vulnerados por el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE POPAYÁN, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, el CONSORCIO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015 y el CENTRO DE EXPERTOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL IPS S.A.S. CEPAIN, de acuerdo con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- En consecuencia, ORDENAR al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE POPAYÁN y al CENTRO DE EXPERTOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL IPS S.A.S CEPAIN, para que a través de la Unidad de sanidad del penal, le practique al interno ISAIAS CANDELO MOSQUERA, una valoración médica, con el fin de que los médicos determinen el diagnóstico y tratamiento a seguir, en relación con la situación de discapacidad alegadas, y una vez establecidos, acudan ante la ENTIDAD encargada de las autorizaciones o suministros – CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015- y/o la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC, a fin de que le sea brindado todo el servicios (sic) que los médicos tratantes ordenen.

TERCERO. - De igual manera las entidades le brindarán TODO EL SERVICIO INTEGRAL que ordenen los médicos tratantes, en relación con la discapacidad objeto de la presente tutela, a fin de garantizarle la recuperación o estabilización de su salud en condiciones dignas y estables, mientras conserve su calidad. (...)

Si bien es cierto, el actor en el escrito del desacato hizo referencia a una cirugía de rodilla, fue con la contestación del Consorcio Fondo de Atención PPL que se

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T- 512 del 30 de junio de 2011 MP. Jorge Iván Palacio Palacio, expediente T-2836952

Expediente: 19001 33 33 005 2016 00307 05
Accionante: ISAIAS CANDELO MOSQUERA
Accionado: INPEC-CONSORCIO PPL 2015
Acción: TUTELA-CONSULTA

conoció de los requerimientos médicos del señor Candelo Mosquera, esto es, consulta con la especialidad de MEDICINA FÍSICA Y REHABILITACIÓN.

Luego de proferida la sanción, el señor Balen Trujillo allegó respuesta⁹ indicando que dentro del marco de sus competencias había actuado, trasladando al actor a las diferentes citas, exámenes, terapias y procedimientos que le había sido programados al interno. Que el 17 de septiembre de 2019, se había dispuesto atención con la especialidad de Medicina Física y Rehabilitación en el Hospital San José, la cual había sido cancelada por el centro asistencial.

El 28 de febrero de 2020, había solicitado provisión de la cita, pero el área de consulta externa, mediante correo electrónico, había indicado que no existía disponibilidad en la agenda y que se comunicaran posterior al 4 de marzo. Por este motivo solicitó se requiriera al Director del Hospital Universitario San José para que se pudiera materializar el servicio.

Mediante auto del 12 de marzo de 2020¹⁰, esta Corporación ordenó oficiar a ese centro hospitalario, con el fin de informar si el establecimiento carcelario había adelantado los trámites para la asignación de la cita con la especialidad de medicina física y rehabilitación al señor Isaías Candelo Mosquera.

Luego de dos requerimientos, mediante oficio del 19 de marzo de 2020¹¹, la gerente del Hospital Universitario San José informó que al actor se le asignó cita para el 11 de marzo a las 12.30 del día y allegó copia de la historia clínica de la atención brindada por la especialidad requerida.

Con fundamento en los medios de prueba obrantes en el proceso, esta Colegiatura considera que, si bien existió una demora en la prestación del servicio, lo cierto es que se logró que el señor Isaías Candelo Mosquera accediera al servicio que requería y ello se traduce en un cumplimiento de la orden judicial.

Pertinente resulta recordar que en Sentencia SU -034 del 2018, la Corte Constitucional señaló que la finalidad del incidente de desacato es “(...) *si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.*”

Es así que, al haberse satisfecho los requerimientos médicos del accionante, lo procedente es revocar la sanción impuesta, ya que en curso de esta instancia se logró demostrar que existió –aunque tardío– el acatamiento a lo dispuesto por el juez de tutela. Por tanto, se hace innecesario agotar el estudio del requisito subjetivo.

⁹ Folios 113-114

¹⁰ Folio 142

¹¹ Folios 154-158

Expediente: 19001 33 33 005 2016 00307 05
Accionante: ISAIAS CANDELO MOSQUERA
Accionado: INPEC-CONSORCIO PPL 2015
Acción: TUTELA-CONSULTA

Por lo anterior, se DISPONE:

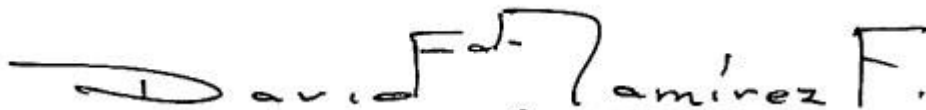
PRIMERO. REVOCAR el Auto Interlocutorio N° 434 del 28 de febrero de 2020, que sancionó al señor Darío Antonio Balen Trujillo, Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Popayán, por lo expuesto.

SEGUNDO. NOTIFICAR a los interesados en los términos establecidos en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y efectuado lo anterior, devuélvase de manera inmediata el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el presente proyecto fue aprobado en Sala virtual realizada en la fecha.

Los Magistrados,



DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO



JAIRO RESTREPO CÁCERES



CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ