



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**MAGISTRADA PONENTE: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veinte (2020)

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2020-04203-00  
**Demandantes:** DARÍO LAGUADO MONSALVE – SALUD VIDA E.P.S. EN LIQUIDACIÓN  
**Demandados:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA Y OTRO  
**Temas:** Tutela contra providencia judicial

**AUTO ADMISORIO- NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Solicitud de amparo**

1. Con escrito enviado por correo electrónico el 23 de septiembre de 2020 al buzón web de la Secretaría del Tribunal Administrativo del Tolima, el señor Darío Laguado Monsalve, actuando en nombre propio y en calidad de representante legal de SALUD VIDA E.P.S.<sup>1</sup> en liquidación, ejerció acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, con el fin de que le sean amparados sus *derechos fundamentales a la “autonomía”, a la igualdad, al debido proceso, al buen nombre y “al patrimonio individual”*.

2. El accionante consideró vulneradas las referidas garantías constitucionales con ocasión de:

- La decisión del 16 de enero de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima que confirmó la sanción de 1 salario mínimo legal mensual vigente que le impuso el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué en providencia del 9 de diciembre de 2019, por el desacato de la orden contenida en la sentencia del 21 de agosto de 2016, dictada en el marco de la acción de tutela, identificada con el radicado N° 73001-33-33-005-2016-00233-00 y que inició la señora Myriam Magaly Manrique Leal en representación de su hijo Sergio Ricardo Barrios Manrique contra SALUD VIDA E.P.S. y;

<sup>1</sup> Condición que acreditó con el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá el 16 de octubre de 2019, que reposa en los documentos del Sistema de Gestión Judicial – SAMAJ.



- Por la presunta omisión en que incurrieron las mencionadas autoridades judiciales, ante la negativa de resolver de fondo las solicitudes de inaplicación de la sanción, radicadas el “09 de enero de 2020, 13 de febrero de 2020, 07 de mayo de 2020, 01 de junio de 2020, 14 de septiembre de 2020, que esbozan argumentos que a la postre muestran que la sanción debe ser inaplicada”.

3. Con base en lo anterior, la parte actora solicitó el amparo del derecho fundamental invocado y, en consecuencia, solicitó:

*“PRIMERO: AMPARAR mis derechos fundamentales a la autonomía, igualdad, debido proceso, derecho al buen nombre, y al patrimonio individual.*

*SEGUNDO: DECRETAR la MEDIDA PROVISIONAL DE SUSPENSIÓN de las sanciones impuestas en mi contra mediante auto del 09 de diciembre de 2019 proferido por el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, TOLIMA Y TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, hasta que se resuelva de manera motivada y de fondo las solicitudes de INAPLICACIÓN radicadas.*

*TERCERO: ORDENAR al JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, TOLIMA Y TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, INAPLICAR todas las sanciones impuestas mediante autos del 09 de diciembre de 2019 y confirmada respectivamente el 16 de enero de 2020.*

*CUARTO: ORDENAR al JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, TOLIMA Y TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, INAPLICAR todas las sanciones impuestas incluyendo la impuesta mediante auto de fecha 09 de diciembre de 2019, atendiendo a los antecedentes jurisprudenciales, ante la imposibilidad en la que se encuentra la EPS y la no configuración de elementos mínimos para mantenerla.*

*QUINTO: SUSPENDER las sanciones impuestas en mi contra mediante autos del 09 de diciembre de 2019 proferidos por los JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, TOLIMA Y TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, hasta que dicho Despacho Judicial realice una adecuada valoración probatoria, NOTIFICAR a la DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL, a la oficina de Cobro Coactivo de la DESAJ de la suspensión de la misma y ordenar que así lo registren en sus bases de datos de manera que no aparezca vigente hasta que el Despacho Judicial de conocimiento emita un pronunciamiento ajustado con el precedente jurisprudencial.*

*SEXTO: NOTIFICAR a la OFICINA DE COBRO COACTIVO DE LA DESAJ, de la suspensión de las sanciones impuestas y ordenar que así lo registren en sus bases de datos, hasta que el Despacho Judicial realice una adecuada valoración probatoria, se armonice con el precedente jurisprudencial y revoque las sanciones”.*

### 1.3. Actuaciones procesales relevantes

4. Mediante auto del 24 de septiembre de 2020, el Tribunal Administrativo del Tolima, al advertir que el mecanismo de amparo se dirigía en su contra, ordenó su remisión al Consejo de Estado, atendiendo las reglas de reparto, contenidas en el Decreto 1983 de 2017.

5. A través de Acta de Reparto del 28 de septiembre del año en curso, la Secretaría General del Consejo de Estado asignó el conocimiento de la tutela a la Sección Quinta de la Corporación, particularmente al despacho de la suscrita magistrada.



## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Cuestión previa

6. El Gobierno Nacional, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994, mediante el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por razón de la declaratoria de la pandemia existente a nivel mundial relacionada con la propagación a gran escala del COVID-19. Ello trajo como consecuencia, que la misma autoridad ordenara el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas y dictara otras disposiciones.

7. En ese contexto, el Gobierno nacional, a través del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, dispuso en su artículo 1° que se implementara el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, con el objeto de agilizar el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales, durante el término de vigencia del decreto<sup>2</sup>.

8. Por otra parte, el Consejo Superior de la Judicatura, profirió varios Acuerdos mediante los cuales se ordenó la suspensión de los términos judiciales y se decretaron medidas transitorias para preservar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, exceptuando el trámite, decisión y notificación de la acción de tutela y los *habeas corpus*. Sin embargo, el Acuerdo PCSJA20-11567 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, dispuso en su artículo 1° que a partir del 1° de julio de 2020, levantar la suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país, razón por la cual, el Consejo de Estado, tramitará todas las acciones que le sean presentadas.

### 2.2. Marco normativo de las medidas provisionales en las acciones de tutela

9. Para resolver el caso concreto, el despacho debe tener en cuenta el artículo 7<sup>3</sup> del Decreto Ley 2591 de 1991 *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*.

<sup>2</sup> El decreto legislativo rige a partir de su publicación y estará vigente durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición.

<sup>3</sup> Artículo 7o. Medidas provisionales para proteger un derecho. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere.

Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.



10. La medida provisional de suspensión del acto que presuntamente vulnera un derecho fundamental, pretende evitar que la amenaza al derecho se concrete en violación o que ésta produzca un daño más gravoso que origine la ineficiencia del fallo de tutela, en caso de ser amparable el derecho.

11. El Juez de tutela podrá adoptar la medida provisional que estime pertinente para proteger el derecho, cuando lo considere necesario y urgente. Esta decisión debe ser razonada y proporcionada con la situación planteada.

### 2.3. Solicitud de la medida provisional

12. La parte actora solicitó como medida provisional que se ordenara la suspensión de la sanción que le fue impuesta por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, a través de sentencia del 9 de diciembre de 2019, confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima mediante providencia del 16 de enero de 2020 “(...) hasta que se resuelva de manera motivada y de fondo las solicitudes de INAPLICACIÓN radicadas”, por cuanto, a su juicio, la entidad habilitada para garantizar los servicios requeridos por el joven Sergio Ricardo Barrios Manrique es la E.P.S. FAMISANAR S.A.S. razón por la que considera que la mencionada multa vulnera sus derechos fundamentales.

13. El artículo 7° del Decreto Ley 2591 de 1991 señala que desde el momento de la presentación de la solicitud, el Juez que conoce de la acción de tutela, si expresamente lo considera necesario y urgente para proteger derechos fundamentales, puede suspender la aplicación del acto concreto. Así mismo, debe apreciarse fácilmente que existe una amenaza o vulneración de un derecho fundamental en razón de la aplicación de un acto y además que se adviertan serias posibilidades de que finalmente se acceda a la protección constitucional solicitada.

14. Al aplicar estos presupuestos jurídicos al caso concreto, con fundamento en la valoración de las razones jurídicas expuestas en la demanda de tutela, el despacho advierte que la medida provisional solicitada en esta sede no resulta necesaria, toda vez que no se encuentra acreditada, hasta este momento procesal, una situación de vulneración o total indefensión que constituya un perjuicio irremediable o un peligro inminente para la parte actora.

15. Lo anterior en cuanto, *prima facie*, no se observa que:

---

La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.

El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso.

El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado.”



i) La decisión judicial demandada contenga un error grave o manifiesto que contradiga el orden jurídico.

ii) La amenaza o vulneración se materialice en contra de los derechos fundamentales de la parte accionante, toda vez que la sanción impuesta al señor Laguado Monsalve obedeció a que en su calidad de agente liquidador de SALUD VIDA EPS, no acreditó el cumplimiento de las ordenes tutelares contenidas en la sentencia del 21 de agosto de 2016, la cual fue clara y específica en amparar los derechos fundamentales del joven Barrios Manrique en el sentido de garantizar la prestación integral del servicio de salud.

16. En virtud de lo expuesto y al no contar este Juez Constitucional con algún medio de convicción que le permita establecer una relación de causalidad entre la providencia controvertida y la supuesta vulneración de los derechos alegados por la parte actora, resulta abiertamente improcedente ordenar una medida provisional que implique la suspensión de una providencia judicial ejecutoriada, que en principio goza de presunción de legalidad.

17. En tal sentido, el término de diez días para proferir sentencia de primera instancia en sede de tutela conduce a que, al no encontrarse demostrado un perjuicio irremediable que ocasione una grave afectación a los derechos fundamentales, el accionante deberá atenerse a la decisión que adopte el juez constitucional, sin que se vean comprometidas las garantías que invocó.

18. En conclusión, el Despacho considera que la medida provisional solicitada no resulta necesaria, puesto que no se argumentó ni se allegó alguna prueba que acredite que en este momento procesal exista una situación de vulneración o un daño gravoso, que esté afectando actualmente las garantías del tutelante. En ese orden de ideas, el despacho se abstendrá de decretarla.

#### **2.4. Solicitud de pruebas**

19. En relación con la solicitud del tutelante consistente en que se requiera al Tribunal Administrativo del Tolima y al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué para que remitan la totalidad de los cuadernos que conforman el expediente de la acción de tutela, identificada con el radicado N° “2016-00233”, es preciso indicar que dicha solicitud es procedente, toda vez que en dicho trámite se dictaron las providencias objeto de censura, razón por la cual se accederá al decreto de la referida prueba.



## 2.5. Admisión de la demanda

20. Por reunir los requisitos exigidos por el artículo 14 del Decreto Ley 2591 de 1991 y de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 1983 del 2017, se dispone:

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda presentada por el señor Darío Laguado Monsalve, actuando en nombre propio y en calidad de representante legal de SALUD VIDA E.P.S en ejercicio de la acción de tutela.

**SEGUNDO: NEGAR** la medida provisional solicitada por la parte actora, de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** de la existencia de la presente acción a los Magistrados del Tribunal Administrativo del Tolima y al Juez Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, como autoridades judiciales accionadas, para que dentro del término de tres (3) días, contados a partir de la fecha de su recibo, se refieran a sus fundamentos y puedan allegar las pruebas y rendir los informes que consideren pertinentes.

**CUARTO: VINCULAR** en calidad de terceros con interés, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, a la E.P.S. FAMISANAR S.A.S. y a la señora Myriam Magaly Manrique Leal en representación de su hijo Sergio Ricardo Barrios Manrique.

Lo anterior, para que, si lo consideran pertinente, en el término de tres (3) días, contados a partir de la fecha de su recibo, puedan intervenir en la actuación, por cuanto existe la posibilidad de resultar afectados con la decisión que se adopte.

**QUINTO: ACCEDER** a la solicitud elevada por la parte actora y, en consecuencia, **REQUERIR** al Tribunal Administrativo del Tolima y al Juez Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, para que alleguen copia digital, íntegra, del expediente del proceso de tutela identificado con el radicado No. 73001-33-33-005-2016-00233-00, así como de las actuaciones surtidas en el trámite del incidente de desacato, dentro del término de tres (3) días, contados a partir de la fecha de notificación del presente auto.

**ADVERTIR** que, de no cumplirse con el requerimiento, se utilizarán por este despacho las potestades correccionales que le confiere el artículo 44 de la Ley 1564 de 2012.

**SEXTO: MANTENER** el expediente en la Secretaría General de esta Corporación hasta que se allegue lo solicitado.

**SÉPTIMO: OFICIAR** al Tribunal Administrativo del Tolima y al Juez Quinto



Administrativo del Circuito de Ibagué para que en el término improrrogable y perentorio de tres (3) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, alleguen un informe detallado en el que se indique los motivos por los cuales, a la fecha de presentación de esta tutela, no se han pronunciado respecto de las solicitudes de inaplicación de la sanción, radicadas el “09 de enero de 2020, 13 de febrero de 2020, 07 de mayo de 2020, 01 de junio de 2020, 14 de septiembre de 2020 (...)”, en el marco del incidente de desacato que sancionó al señor Laguado Monsalve con multa de 1 salario mínimo legal mensual vigente por el incumplimiento de la sentencia del 21 de agosto de 2016, dictada en el marco de la demanda identificada con el radicado N° 73001-33-33-005-2016-00233-00.

**OCTAVO: TENER** como pruebas, con el valor legal que le corresponda, los documentos relacionados y traídos con la demanda.

**NOVENO: ORDENAR** a la Secretaría General de esta Corporación publicar el contenido de esta providencia y de la demanda de tutela, en la página *web* del Consejo de Estado, en aras de garantizar el conocimiento de la misma a todos los terceros interesados.

**DÉCIMO: ORDENAR** a la Secretaria General del Tribunal Administrativo del Tolima publicar el contenido de esta providencia y de la demanda de tutela, en la página *web* de dicha Corporación, con el fin de certificar la notificación de la misma de quienes tengan un interés legítimo en el presente trámite.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**