



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
LISTADO DE ESTADOS

MAGISTRADO PONENTE Dr. ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY

ESTADOS 11 DE NOVIEMBRE DE 2022 – SISTEMA ORAL

REG	RADICACION	DEMANDANTE	DEMANDADO	MEDIO DE CONTROL	FECHA PROVIDENCIA	ACTUACIÓN	ARCHIVO DIGITAL
1	52 001 33 33 006 2022 - 00074 (12199) 00	ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL	EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. - NUEVA E.P.S.	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO - TUTELA	03 noviembre 2022	PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO DE FALLO DE TUTELA	-
2	86 001 33 31 001 2021 -00079 (12176) 01	MARÍA ALEJANDRA CAMACHO y OTROS	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – AGENCIA DE DESARROLLO RURAL	REPARACIÓN DIRECTA	08 noviembre 2022	PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN	-

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL C.P.A.C.A. SE NOTIFICA ESTAS PROVIDENCIAS


OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
 Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

En las páginas subsiguientes se encuentran las providencias notificadas por estados el día de hoy.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, tres (03) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO - TUTELA
RADICACIÓN: 52 001 33 33 006 2022 - 00074 (12199) 00
ACCIONANTE: ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL
ACCIONADA: EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. - NUEVA E.P.S.

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO DE FALLO DE TUTELA

Procede el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO** Sala Primera de Decisión, en virtud de lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, a resolver lo que en derecho corresponda y en grado jurisdiccional de consulta el asunto de la referencia.

I.- ANTECEDENTES

A. LA TUTELA

1. Mediante fallo de tutela de primera instancia de fecha 06 de mayo de 2022, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto (N), resolvió entre otros aspectos, los siguientes:

“PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida en condiciones dignas y justas de la señora ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.076.352, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la NUEVA E.P.S. que a través de su representante legal, o el funcionario competente para dar cumplimiento a la presente orden de tutela, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia autorice y garantice el servicio de cuidador en domicilio para la señora ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL, por 12 horas diarias, diurnas, por tres meses a partir de la semana previa al procedimiento quirúrgico que se le practicará a la señora MARÍA ELIZABETH BASTIDAS TOBAR, quien deberá dar a conocer con oportunidad esto a la NUEVA EPS.

El cuidador debe ser proporcionado por todo el tiempo que requiera la paciente, atendiendo a lo prescrito por su médico tratante y al periodo de

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL VS. NUEVA E.P.S.
RADICACIÓN N° 2022 – 0074 (12199)

recuperación plena de la salud de la señora MARÍA ELIZABETH BASTIDAS TOBAR.

TERCERO: REQUERIR a la señora MARÍA ELIZABETH BASTIDAS TOBAR para que informe oportunamente a la NUEVA E.P.S. la fecha en la que le será practicado el procedimiento quirúrgico, para que una semana antes de ello, se designe y autorice el cuidador para la señora ROSA EMÉRITA BASTIDAS TOBAR, quien deberá ser autorizado y garantizado por todo el tiempo que requiera la paciente, atendiendo a lo prescrito por su médico tratante y al periodo de recuperación plena de la salud de la señora MARÍA ELIZABETH BASTIDAS TOBAR..

CUARTO: ORDENAR a la NUEVA E.P.S. garantizar a la señora ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL tratamiento integral en salud respecto de su glaucoma, ceguera total, uveítis, hipertensión arterial y pérdida de memoria, sin importar si sus requerimientos médicos hacen parte o no de su plan de beneficios en salud.

QUINTO: AUTORIZAR a la NUEVA E.P.S., según el caso, para que adelanten procedimiento de recobro ante la ADRES respecto de los costos que deba asumir para el suministro de las necesidades médicas excluidas o no incluidas en el plan de salud de la señora ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL.

Para efectos del recobro, podrán hacer uso excepcional del procedimiento previsto en la resolución No. 1885 de 2018 -para servicios no incluidos o excluidos.

SEXTO: PREVENIR al Gerente/Director(a) o Representante legal de la NUEVA E.P.S., quien haga sus veces o tenga competencia para dar cumplimiento a la presente orden de tutela que, en adelante, se abstenga de incurrir en acciones y omisiones como las que dieron lugar a este asunto, en ese sentido, se conmina a la accionada para que dé estricto cumplimiento al contenido de este fallo, so pena de hacerse acreedor a las sanciones que por desacato contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. (...)” (Cursiva fuera del texto original)

2. La sentencia en comento fue confirmada en su totalidad, mediante fallo de segunda instancia de fecha 26 de mayo de la presente anualidad, por la Sala Primera del H. Tribunal Administrativo de Nariño¹.

B. EL INCIDENTE DE DESACATO

3. El 10 de octubre del presente año, la señora MARÍA ELIZABETH BASTIDAS TOBAR, en calidad de agente oficiosa de la señora ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL, formuló incidente de desacato a fallo de tutela, manifestando el incumplimiento de las órdenes de tutela por parte de la NUEVA E.P.S.

4. Con base en lo anterior y agotado el trámite legal correspondiente, mediante providencia de fecha 28 de octubre de 2022, el Juzgado resolvió declarar que las señoras MARÍA XIMENA SANTANDER VELASCO, en su condición de Gerente Zonal Nariño – Putumayo, y SILVIA PATRICIA LONDOÑO GAVIRIA, en calidad de Gerente Regional Suroccidente de la NUEVA E.P.S., han incumplido el fallo de tutela, razón por la cual fueron sancionadas con 2 días de arresto y multa

1 REPÚBLICA DE COLOMBIA - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO - SALA PRIMERA DE DECISIÓN. Magistrado Ponente: ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY. San Juan de Pasto, veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022). ACCIÓN: TUTELA – IMPUGNACIÓN. RADICACIÓN: 52 835 33 33 006 2022 0074 00 (11534). ACCIONANTE: ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL. ACCIONADA: NUEVA E.P.S.

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL VS. NUEVA E.P.S.
RADICACIÓN N° 2022 – 0074 (12199)

de 10 días de salario mínimo legal mensual vigente, sin perjuicio de la necesidad del cabal cumplimiento al fallo de tutela.

5. Lo anterior con base en que se acreditó el elemento subjetivo y objetivo, comoquiera que la entidad accionada no solo incumplió la sentencia, sino que también ha mostrado una conducta poco diligente, dada su pasividad para buscar soluciones para el cumplimiento.

6. No existiendo causal de nulidad que invalide total o parcialmente la actuación procesal surtida se entra a decidir la consulta previa las siguientes:

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

7. De conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, este Tribunal, como superior funcional del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto (N), es competente para decidir en grado jurisdiccional de consulta, si la sanción impuesta en el incidente de desacato se encuentra o no ajustada a derecho.

2. LA ACCIÓN DE TUTELA Y EL INCIDENTE DE DESACATO

8. La acción de tutela fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo orientado a proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos señalados en la ley.

9. Ahora bien, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, una vez proferido el fallo que concede la tutela, corresponde a la autoridad responsable del agravio cumplirlo sin demora, so pena de incurrir en desacato castigable con arresto hasta de (6) meses y multa hasta de (20) salarios mínimos mensuales; sanción que corresponde imponer al juez que impartió la orden, quien a su vez elevará consulta al superior, según lo dispone el inciso 2 del artículo 52 *Ibídem*.

10. Así las cosas, en el estudio de la normatividad referida, se tiene que el fin último del incidente de desacato, es conminar al cumplimiento de la orden tutelar incumplida en un principio y así asegurar la tutela de los derechos fundamentales invocados, no así la imposición de una sanción generadora de perjuicios sin mayores razonamientos. Interpretación que desarrolló la Corte Constitucional en las sentencias T-763 de 1998, T-421 de 2003 y últimamente en la sentencia T-527/12, que sobre el objetivo inmerso en el trámite de incidente de desacato sostuvo:

“Así mismo, otro de los efectos del desacato es la imposición de las sanciones de arresto y/o multa que se contemplan en el Decreto 2591 de 1991. A diferencia de las sanciones penales, las contempladas en el incidente de desacato se encaminan en esencia a lograr la eficacia en el cumplimiento de las órdenes impartidas por el juez de amparo.

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
 ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL VS. NUEVA E.P.S.
 RADICACIÓN N° 2022 – 0074 (12199)

Por ello, el apremio que supone la imposición de una sanción por desacato puede llevar a que el accionado se persuada en cumplir la orden de tutela a él impuesta. Frente a ese panorama, si el trámite de desacato ya inició o el mismo se ha adelantado en gran medida, la imposición de alguna de las sanciones contempladas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, podrá evitarse, si en el transcurso de dicho trámite se verifica que el fallo se ha cumplido.

Como parte del trámite del incidente de desacato se contempla igualmente la consulta, como un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud de ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. En el caso de la consulta del incidente de desacato, la situación de debilidad radica en cabeza de la persona a quien se le impone la sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. Al tener como finalidad establecer la legalidad del auto consultado, su estudio se debe limitar a esta providencia, y no más, siendo imposible que su estudio de legalidad recaiga sobre la providencia de tutela cuyo incumplimiento se alega.”

11. Así mismo, la H. Corte Constitucional,² señala la diferenciación que existe entre el cumplimiento del fallo de tutela y el desacato, en el evento específico en que una vez impuesta la sanción de desacato, la parte accionada proceda al cumplimiento del fallo. Al respecto dispone:

“(…) el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia.”³

Desde esa perspectiva, el incidente de desacato “debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), puesto que éste permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional”.⁴

*Por otra parte, la jurisprudencia constitucional también ha precisado que **“en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor”**⁵ (Negrillas y subrayado fuera del texto original).*

²COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-512 de 2011. M.P. Dr. Jorge Iván Palacio.

³Ver Sentencia T-421 de 2003 y T-368 de 2005. Adicionalmente, ver artículos 23, 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-171 de 2009.

⁵COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Ibidem.

2.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL INCIDENTE DE DESACATO

12. Primeramente, cabe recordar la naturaleza jurídica de la sanción por desacato, evidenciada en la jurisprudencia proferida por el Máximo Tribunal Constitucional,⁶ así:

De acuerdo con la sentencia T-188/02 el objeto del incidente de desacato es “sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectiva la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo”. En otras palabras, el objeto del incidente no es la imposición de la sanción en sí misma, sino proteger un derecho fundamental vulnerado o amenazado. Así, la sanción es concebida como una de las formas a través de las cuales el juez puede lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela cuando la persona obligada ha decidido no acatarla.

Respecto a los límites, deberes y facultades del juez de tutela que conoce del incidente de desacato y en virtud de lo que hasta ahora ha sido señalado, debe reiterarse que el ámbito de acción del juez está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente. Por lo tanto, es su deber verificar: (1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada).⁷

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 y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada - proporcionada y razonable - a los hechos.

Al momento de evaluar si existió o no el desacato, el juez debe tener en cuenta circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para cumplir, las cuales deben estar siempre avaladas por la buena fe de la persona obligada. En este sentido, conviene recordar que la Corte ya ha señalado que no se puede imponer una sanción por desacato: (i) cuando la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa -porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso-; (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo⁸.

En todo caso el trámite del incidente de desacato debe adelantarse respetando las garantías del debido proceso del cual son titulares todas las partes. En este sentido, la Corte ha precisado que: “La sanción, desde luego, sólo puede ser impuesta sobre la base de un trámite judicial que no por expedito y sumario puede descuidar el derecho de defensa ni las garantías del debido proceso respecto de aquél de quien se afirma ha incurrido en el desacato.”⁹(Subrayado fuera de texto).

⁶COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1113 de 2005.

⁷COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005.

⁸COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-368 de 2005.

⁹COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1113 de 2005.

2.2. EL GRADO DE CONSULTA DE LA SANCIÓN IMPUESTA POR DESACATO AL FALLO DE TUTELA

13. El inciso 2 del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, 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 3 días para resolver si la sanción impuesta debe revocarse o debe ser confirmada.

14. Por tal razón, el objeto de la presente providencia se contrae a establecer si existió renuencia o no por parte de la sancionada, 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; también está consagrada 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.

15. En cuanto a los requisitos que se deben cumplir para que sea procedente la sanción por desacato a una orden judicial proferida en virtud del trámite de tutela, es importante destacar que se debe analizar la ocurrencia de dos elementos; **el objetivo, referente al incumplimiento del fallo, y el subjetivo, relacionado con la persona responsable de dar cumplimiento al fallo. El elemento objetivo, corresponde al incumplimiento del fallo en sí, es decir que se debe hacer un análisis de los elementos probatorios obrantes en el expediente para determinar que la orden ha sido inobservada**, ya sea por su desconocimiento total que conlleve a la falta de pronunciamiento por parte de la entidad encargada de proferir la orden, o por su desconocimiento parcial, cuando la entidad se pronuncia, pero desconoce las instrucciones impartidas por el juez de tutela.

16. Por su parte, el elemento subjetivo hace referencia a la actitud negligente u omisiva del funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden impartida en sede de tutela. Es un elemento que se verifica con la identificación clara y precisa del sujeto pasivo de la orden, una vez identificado se debe analizar cuál ha sido su actitud funcional respecto al fallo, si actuó de manera diligentemente, con el fin de garantizar los derechos del accionante conforme a las estipulaciones hechas por el juez de tutela.

17. Una vez analizados los elementos para que proceda la sanción por desacato, el juez competente debe valorar dicha sanción atendiendo al juicio de razonabilidad realizado al respecto y aplicando las reglas de la experiencia, para que la sanción a imponer no resulte desproporcional a la actitud del funcionario incumplido.

18. La sanción por desacato, no se aparta de los principios del derecho sancionador, razón por la cual la imposición del arresto y la multa al funcionario incumplido debe hacerse respetando el debido proceso, es decir, realizando todas las etapas del trámite incidental, con el fin de allegar las pruebas del cumplimiento o incumplimiento del fallo y el derecho de defensa del funcionario que ha de ser sancionado, es decir que se deben realizar los requerimientos a la autoridad competente para que demuestre su observancia al fallo de tutela.

3.- EL CASO EN CONCRETO

19. En la providencia objeto de análisis se reseña que a la señora Rosa Emérita Tobar Quelal, se le tutelaron los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida en condiciones dignas y justas, comoquiera que tiene 76 años de edad y según su evolución clínica, presenta el siguiente diagnóstico: glaucoma, ceguera total, uveítis, hipertensión arterial y pérdida de memoria.

20. Como antecedente quirúrgico: cirugía a corazón abierto, motivo por el cual la especialista en medicina interna y neurología realizó un índice de Barthel con 40 puntos dependiente grave y score de KARNOSFSKY de 60 puntos, el cual indica que tiene un grado de discapacidad que le impide realizar sus actividades cotidianas (baños, alimentación, dosificación de medicamentos), por lo que su hija funge como cuidadora en todas sus actividades.

21. En virtud de lo anterior, el Juzgado concedió el amparo deprecado, impartiendo distintas órdenes al representante legal o el funcionario competente de la Nueva E.P.S., para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, autorice y garantice el servicio de cuidador en domicilio para la paciente, por 12 horas diarias, diurnas, por tres meses a partir de la semana previa al procedimiento quirúrgico que se le practicaría.

22. Igualmente se dispuso el tratamiento integral en salud respecto de su glaucoma, ceguera total, uveítis, hipertensión arterial y pérdida de memoria, sin importar si sus requerimientos médicos hacen parte o no de su plan de beneficios en salud.

23. Con estos antecedentes, al efectuar el análisis correspondiente el A quo concluyó que había lugar a imponer sanción por incumplimiento, habida cuenta que la NUEVA E.P.S., no solo incumplió la sentencia de 6 de mayo de 2022, sino también ha mostrado una conducta negligente, dada su pasividad en buscar soluciones para el cumplimiento y reiterando el cumplimiento parcial del fallo, esto es el suministro del servicio de cuidador domiciliario por dos meses, cuando el fallo es claro en ordenarlo **por tres meses**.

24. Con estos antecedentes, es importante recordar que la H. Corte Constitucional ha señalado que los límites, deberes y facultades del juez de tutela que conoce el desacato, están definidos por la parte resolutive del fallo, en consecuencia, debe verificar:

- 1). **A quién estaba dirigida la orden;**
- 2). **Cuál fue el término otorgado para ejecutarla;**
- 3). **Y el alcance de la misma.**

25. Esto con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada).

26. Teniendo en cuenta estos parámetros, en el caso concreto se encuentra acreditado que en el fallo de tutela, se emitió una serie de órdenes tendientes a proteger los derechos fundamentales invocados por la actora, disponiéndose la materialización de unas **órdenes específicas** a la Nueva E.P.S., y la tutela integral que a su vez contempla la cobertura total y continua para todos los eventos POS y NO POS, que se presenten con ocasión del glaucoma que padece la paciente, y

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL VS. NUEVA E.P.S.
RADICACIÓN N° 2022 – 0074 (12199)

además la ceguera total, uveítis, hipertensión arterial y pérdida de memoria, con los respectivos tratamientos que sean ordenados por el médico tratante.

27. Igualmente, se acreditó que mediante auto de 14 de octubre del año en curso, el Juzgado requirió al Presidente/Director/Gerente de la Nueva E.P.S., o quien haga sus veces, para que, dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de dicho proveído, proceda a dar cumplimiento a la orden de tutela, tal como lo dispone el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991. De igual manera en la misma providencia, se solicitó que se informe quién es el funcionario competente o directamente responsable de dar cumplimiento al referido fallo de tutela.

28. Con relación a lo anterior, se contestó que el presente caso fue trasladado al área técnica de salud de la entidad, para que remitan análisis y realicen las acciones de cumplimiento al fallo y que, para esa fecha no se contaba con concepto actualizado, por lo tanto, informó que, una vez se remita el análisis se comunicaría al Despacho. Pese a lo expuesto, el Juzgado estimó que no evidenciaba cumplimiento al fallo de tutela, razón por la cual, mediante auto de 20 de octubre del año en curso, se procedió a abrir formalmente el incidente de desacato y a decretar pruebas dentro del trámite incidental.

29. Con estos elementos y con la información recolectada¹⁰, se llegó a la conclusión que se configuraron tanto el elemento objetivo como el elemento subjetivo, según lo exigido por la jurisprudencia actual, ya que las funcionarias encargadas de dar cumplimiento, se sustrajeron injustificadamente de brindar oportuna y de manera completa, el servicio médico prescrito por el Juez Constitucional, entre las cuales se encuentra el cuidador domiciliario.

30. En lo que atañe al aspecto subjetivo, sí se vislumbra un incumplimiento a la orden impartida en el fallo de tutela, principalmente en lo que concierne a la tutela integral que incluye aquellos procedimientos **y servicios** tendientes a la recuperación del estado de salud de la paciente, tal como el servicio de cuidador domiciliario por el número de horas ordenado por el médico especialista tratante; decisión esta que fue amparada en un fallo del mes de mayo de 2022, la cual al parecer se materializó por los meses de agosto y septiembre, cuando claramente se anotó que era por tres meses como ya se ha dicho.

31. Bajo estas consideraciones, se observa que el Juzgado hizo lo propio al tratar de garantizar el debido proceso durante el incidente de desacato propuesto por la agente oficiosa de la accionante, que finalmente desembocó en imponer la sanción aludida, pues siguiendo los precedentes de las Altas Cortes y de esta Corporación, libró las notificaciones judiciales al buzón de correo electrónico destinado para tal fin (Archivo comprobante de notificación - expediente digital).

32. Así entonces, al haberse configurado los aspectos objetivos y subjetivos del trámite incidental, esta Corporación considera que hay lugar a mantener la sanción impuesta por desacato a la orden de tutela.

33. En conclusión, tendrá que decirse que, si bien es cierto, el A quo sancionó adecuadamente con 2 días de arresto y la imposición de multa de diez (10) días de S.M.L.M.V., a las citadas funcionarias, también lo es que a voces del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la multa no se impone en días de S.M.L.M.V sino en salarios

¹⁰ Mediante mensaje de datos radicado el 26 de octubre de 2022, NUEVA E.P.S. manifestó "...24/10/2022 USUARIO CUENTA CON AUTORIZACIÓN #23664856 PARA IPS DOMICILIARIA SE SOLICITAN APORTES DE AGENDAMIENTO Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO 25/10/2022 SE SOLICITA SOPORTE DE ATENCIÓN A IPS DOMICILIARIA. 25/10/2022 SE CARGA SOPORTE DE ATENCIÓN DEL SERVICIO DE CUIDADOR DEL MES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE 2022 IPS DOMICILIARIA". La entidad accionada NUEVA EPS acompañó al plenario las notas de enfermería de atención de cuidador durante los meses de agosto y septiembre de 2022.

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL VS. NUEVA E.P.S.
RADICACIÓN N° 2022 – 0074 (12199)

mínimos mensuales, razón por la cual se modificará el acápite pertinente en el sentido que la multa será de 1 S.M.L.M.V.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Primera de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR los ordinales primero, tercero, cuarto, quinto y sexto de la providencia calendada el 28 de octubre de 2022, proferida por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO (N)**, por medio de la cual sancionó por desacato a la señora **MARÍA XIMENA SANTANDER VELASCO**, en su condición de Gerente Zonal Nariño y a la señora **SILVIA PATRICIA LONDOÑO GAVIRIA**, en calidad de Gerente Regional Suroccidente de la NUEVA E.P.S, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: MODIFICAR el ordinal segundo de la providencia en comento, el cual quedará en el siguiente sentido:

*“**TERCERO: SANCIONAR** con multa equivalente a 1 salario mínimo mensual vigente a la señora **MARÍA XIMENA SANTANDER VELASCO**, en su condición de Gerente Zonal Nariño, y la misma cantidad a la señora **SILVIA PATRICIA LONDOÑO GAVIRIA**, en calidad de Gerente Regional Suroccidente de la NUEVA E.P.S., por desacato al fallo de tutela de fecha 06 de mayo de 2022.*

La multa deberá ser depositada a la ejecutoria de esta providencia a favor del TESORO NACIONAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en la cuenta del Banco Agrario de Colombia número 3-0070-000030-4 DTN MULTAS y CAUCIONES EFECTIVAS. De no ser canceladas dentro de ese plazo, expídase copia del presente proveído, el cual presta mérito ejecutivo, para su cobro coactivo.”

TERCERO: EXHORTAR a la **EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. - NUEVA E.P.S.**, para que en lo sucesivo se abstengan en incurrir en omisiones como la que dio origen al incidente de tutela de la referencia.

CUARTO: Notifíquese en debida forma a las partes, entregándoles copia digital íntegra de esta providencia.

QUINTO: Una vez ejecutoriada la providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previa las desanotaciones del libro radicador correspondiente y registro en el Sistema SAMAI y Justicia Siglo XXI.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia estudiada y aprobada en Sala de Decisión virtual de la fecha

PROVIDENCIA QUE DECIDE CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
ROSA EMÉRITA TOBAR QUELAL VS. NUEVA E.P.S.
RADICACIÓN N° 2022 – 0074 (12199)



BEATRIZ ISABEL MELODELGADO PABÓN
Magistrada



EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado



ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY

San Juan de Pasto, ocho (08) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
RADICACIÓN: 86 001 33 31 001 2021 -00079 (12176) 01
DEMANDANTE: MARÍA ALEJANDRA CAMACHO y OTROS
DEMANDADOS: AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – AGENCIA DE DESARROLLO RURAL
VINCULADOS: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - FIDUAGRARIA, en su condición de vocera y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES - PAR INCODER EN LIQUIDACIÓN

PROVIDENCIA QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A, corresponde a este Despacho, decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de **FIDUAGRARIA S.A.**, contra el auto de fecha 23 de febrero de 2022, por medio del cual, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MOCOYA (P)**, resolvió no integrar como Litis consortes necesarios, a los señores **JAVIER ANDRÉS ROSERO Y FABIO ROBLES**, en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante proveído del 23 de febrero hogaño, el Juzgado resolvió entre otros aspectos, vincular dentro del proceso de la referencia al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, y negar la vinculación de los señores Javier Andrés Rosero y Fabio Robles, como Litis consortes necesarios, por cuanto un vehículo involucrado en el accidente que originó la presentación del medio de control de la referencia, para la fecha de los hechos era propiedad del INCODER; es decir, se presume que aquella entidad omitió primero, el deber de guardar custodia y vigilancia de su vehículo y, segundo, ejercer los controles necesarios para evitar que el conductor movilizara el vehículo de su propiedad en el sitio y a la hora del accidente y, en ese entendido, derivado de la responsabilidad solidaria en temas de responsabilidad extracontractual, el demandante tiene la facultad de demandar a uno o a todos los involucrados, haciendo en el caso concreto, lo primero, sin tener la necesidad de vincular a los demás sujetos que presuntamente podrían tener responsabilidad.

II. EL RECURSO DE APELACIÓN

2. Inconforme con la decisión, la mandataria judicial de la FIDUAGRARIA, solicitó que se revoque el ordinal tercero de la providencia en mención, y en su lugar se vincule por pasiva a las citadas personas, comoquiera que no existió omisión del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES - PAR INCODER, Administrado por la FIDUAGRARIA S.A., en el deber de guardar custodia y vigilancia respecto del vehículo de placas OQD-809, porque para la fecha del 04 de marzo de 2019, el automotor en mención no hacía parte de los bienes entregados en el negocio fiduciario suscrito con el liquidador mediante Anexo No. 2 denominado "Activos" del contrato de fiducia Mercantil No. 072-2016 y por lo tanto, no era objeto de administración del Patrimonio Autónomo, por ello, en la excepción previa se allegó como prueba el Contrato de Fiducia Mercantil No. 072 de 2016, la prorroga No. 1 al Contrato de Fiducia mercantil No. 072-2016 y el Anexo No. 2 denominado "Activos" del contrato de fiducia mercantil No. 072-2016, en los que se evidencia y se prueba dicha circunstancia; aspectos que al parecer fueron omitidos por parte del Despacho.

3. Mediante auto del 28 de marzo de la presente anualidad, el Juzgado se abstuvo de reponer la providencia atacada, y en su lugar concedió la alzada ante esta Corporación, en el efecto devolutivo.

4. De conformidad con el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, se entra a decidir la apelación, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES DE LA SALA

5. Retomando los argumentos de la parte recurrente, la Sala es del criterio que habrá de confirmarse parcialmente el auto del 23 de febrero hogaño, por medio del cual el Juzgado se abstuvo de ordenar la vinculación de los señores Javier Andrés Rosero y Fabio Robles, como Litis consortes necesarios, por las siguientes razones:

6. En primer lugar se debe recordar que el medio de control de reparación directa, se estableció como aquel mecanismo por medio del cual cualquier persona interesada puede demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

7. En el caso de marras, se atribuye responsabilidad a las entidades demandadas, por unos perjuicios presuntamente causados a los demandantes en hechos ocurridos el 04 de marzo de 2018, por un vehículo oficial del cual se dice es propietario el INCODER; entidad hoy procesalmente sucedida por la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS y/o la AGENCIA DE DESARROLLO RURAL; accidente que se menciona culminó con el resultado de amputación de cuatro dedos de la mano izquierda de la directamente lesionada y que presuntamente generó unos perjuicios que no solo causaron problemas serios en su estado de salud física y emocional, sino en su futuro laboral.

8. Así pues, trabada la litis y una vez las entidades accionadas allegaron sus respectivos escritos de contestación de la demanda, el Juzgado estimó necesario vincular oficiosamente a MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, pero no a los señores JAVIER ANDRÉS ROSERO y FABIO ROBLES.

9. La decisión en comento se fundamentó en que para la época de los hechos (04 de marzo de 2018), el automotor con el cual se dice que se causó el accidente, era un vehículo oficial de propiedad del INCODER, y comoquiera que el mismo hace

PROVIDENCIA QUE DECIDE RECURSO DE APELACIÓN
MARÍA ALEJANDRA CAMACHO Y OTROS VS. AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y OTRO
RADICACIÓN N° 2021-00079 (12176)

parte de los bienes de la entidad liquidada, cuya subrogación deviene en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, por mérito del artículo 14 del Decreto 2365 del 07 de diciembre de 2015, es claro que es esta última quien debe vincularse en calidad de Litis consorte necesario por pasiva.

10. La parte recurrente insiste que no solo es a esta entidad, sino también a los citados señores, por cuanto para el 04 de marzo de 2019 (Sic), el automotor en mención no hacía parte de los bienes entregados en el negocio fiduciario suscrito con el liquidador mediante Anexo No. 2 denominado "Activos" del contrato de fiducia Mercantil n° 072-2016 y por lo tanto, no era objeto de administración del Patrimonio Autónomo, por ello, en la excepción previa se allegó como prueba el Contrato de Fiducia Mercantil n° 072 de 2016, la prorroga n° 1 al Contrato de Fiducia mercantil n° 072-2016 y el Anexo n° 2 denominado "Activos" del contrato de fiducia mercantil No. 072-2016, en los que se evidencia y se prueba dicha circunstancia; aspectos que al parecer fueron omitidos por parte del Juzgado.

11. Aunado a lo anterior, expone que mediante la Resolución No. 1906 de fecha 08 de julio de 2010, se dio de baja a vehículos de propiedad del extinto INCODER, donde se relaciona en el artículo primero de la misma al vehículo de placa OQD-809, autorizándose que para tal caso se surtiera el proceso de venta a través del mecanismo de "Martillo" que disponen las entidades financieras o la venta directa a través de las figuras jurídicas procedentes. Así mismo, que no se tuvo en cuenta el comunicado que el mismo señor Javier Andrés Rosero Pai, dirigió a la familia de la afectada y a la opinión pública, en el que acepta ser el poseedor del vehículo de placa OQD-809 y la grabación en la que esta misma persona, manifiesta que el carro lo había adquirido o comprado por medio de un remate.

12. Con estos antecedentes, la Sala llega a la conclusión que en efecto no se acreditan los requisitos para vincular a estas personas en calidad de litisconsorcio necesario, pues esta figura se determina por la relación que tiene cada sujeto procesal con la pretensión que se persigue; situación que conlleva que el juez analice cada caso particular y, cuando no exista disposición legal, entre a establecer la naturaleza del derecho demandado y la divisibilidad de la relación jurídica.

13. Así pues, siempre que la relación sustancial sea inescindible, habrá lugar a la conformación del litisconsorcio necesario, pues los titulares del derecho se consideran como una sola parte en el proceso, bien sea como demandantes o demandados; pero si es posible analizar la situación jurídica de cada uno de los sujetos involucrados de forma independiente, **ya no se estará ante esa clase de litisconsorcio, sino ante uno de tipo facultativo u otra figura**, teniendo en cuenta que es posible emitir válidamente sentencia de mérito sin la comparecencia de todos ellos.

14. Desde esta perspectiva, la razón fundamental por la cual el Juzgado dispuso la negativa, deviene de un documento público que certifica que para la época de los hechos, el vehículo identificado con las placas OQD-809, era de propiedad del INCODER, pero como se cuestiona o más bien se afirma que el automotor se había enajenado por medio de remate y que fue adquirido por terceros particulares, en aras de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, el A quo deberá de oficio dar aplicación a lo consagrado en el artículo 67 del C.G.P., el cual hace alusión al llamamiento del poseedor o tenedor, toda vez que no existe claridad de que se haya materializado con todas las formalidades, el traspaso del automotor involucrado en el accidente.

A. COSTAS

15. Habida cuenta que se despacha desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto por la mandataria judicial de la parte vinculada,

PROVIDENCIA QUE DECIDE RECURSO DE APELACIÓN
MARÍA ALEJANDRA CAMACHO Y OTROS VS. AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y OTRO
RADICACIÓN N° 2021-00079 (12176)

FIDUAGRARIA S.A. al tenor de lo dispuesto en el artículo 365 del C.G.P. se la condenará en costas las cuales serán liquidadas por el Juzgado de origen.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR los ordinales 1°, 2° y 4° del auto de fecha 23 de febrero de 2022, por medio del cual, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MOCOA (P)**, resolvió no integrar como Litis consortes necesarios, a los señores **JAVIER ANDRÉS ROSERO Y FABIO ROBLES**, en el asunto de la referencia, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: ORDENAR al **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MOCOA (P)**, vincular de oficio a la presente litis a los señores **JAVIER ANDRÉS ROSERO** y **FABIO ROBLES**, con base en lo establecido en el artículo 67 del C.G.P.

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte apelante cuya liquidación se realizará por la secretaría del juzgado de origen.

CUARTO: Ejecutoriada ésta providencia por intermedio de Secretaría de la Corporación, devuélvase oportunamente el expediente al Juzgado de origen, previas las respectivas anotaciones en el Sistema "SAMAI".

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia estudiada y aprobada en Sala Unitaria de Decisión virtual de la fecha



ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY
Magistrado