



Popayán, tres (3) de diciembre de 2021

Expediente: 19-001-33-33-002-2021-00215-00
Accionante: ISABEL PERALTA MENDEZ
Accionado: EPS SANITAS y JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA
Acción: TUTELA

AUTO INTERLOCUTORIO núm. 1.177

Admite tutela

La señora ISABEL PERALTA MENDEZ, identificada con cédula de ciudadanía nro. 34.541.223, presenta acción de tutela en contra de la EPS SANITAS y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, la vida en condiciones dignas y a la seguridad social.

Señala la accionante que tiene 53 años de edad y se encuentra afiliada a la EPS Sanitas como cotizante.

Afirma que el 10 de junio de 2012 acudió a la Clínica La Estancia por dolor de hombros con limitación de arcos de movilidad de abducción y rotación, fibromialgia, dolor somático y neuropático en puntos gatillo, lesión de manguito rotador bilateral, trastorno depresivo, neuralgia y neuritis no especificada y otro dolor crónico, requiriendo múltiples manejos farmacológicos, sesiones de terapia física e hidroterapias, sin embargo, aduce que el dolor persiste. Manifiesta que, en el informe médico, se solicitó con carácter prioritario a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA, valoración para establecer pérdida de capacidad laboral y calificar su grado de invalidez, solicitud que se realizó directamente a la Junta porque ya cuenta con calificación "PCL" emitida por COLMENA SEGUROS. Señala que también fue remitida a valoración por medicina laboral.

Refiere el escrito de tutela que la señora Isabel Peralta acudió a su EPS el 16 de septiembre de 2021 en donde se le ordenó terapia psicológica y control por psiquiatría, y que el 10 de noviembre de esta misma anualidad acudió a la clínica, donde se mantuvo el diagnóstico de neuralgia y neuritis, otro dolor crónico y fibromialgia y se realiza solicitud de interconsulta por algesiología, psiquiatría y medicina laboral.

Finalmente, indica la actora que, al día de presentación de la acción de tutela, la EPS Sanitas no ha realizado las actuaciones necesarias para conformar la junta médica para su valoración por interconsulta a través de medicina laboral, y la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca ha realizado los trámites para adelantar su calificación de invalidez.

En consecuencia, solicita el amparo de los derechos invocados, y se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, iniciar los trámites y procedimientos necesarios para que proceda a realizar y expedir dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional, valorando de forma íntegra la historia clínica, realizando un examen físico adecuado y expidiendo su dictamen debidamente motivado. Asimismo, que se ordene a SANITAS EPS, iniciar los trámites y procedimientos necesarios para que proceda a realizar la valoración mediante medicina laboral de forma prioritaria tal como se emite en las ordenes médicas.

Así las cosas y dado que la demanda de tutela está formalmente ajustada a Derecho y por ser competente este Despacho para conocer de la misma, se admitirá, y para su trámite se DISPONE:

PRIMERO: Se admite la solicitud de amparo interpuesta por la señora ISABEL PERALTA MENDEZ, identificada con cédula de ciudadanía nro. 34.541.223, en contra de la EPS SANITAS y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA, según lo expuesto.

SEGUNDO: Notifíquese personalmente la admisión de la acción de tutela a los representantes legales de la EPS SANITAS y de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA, y o a quienes hagan sus veces, y hágaseles saber por el medio más expedito del contenido de la acción de tutela y sus anexos.

En el evento en que los representantes legales de las entidades accionadas no sean los competentes, o exista delegación para atender los trámites de tutela, deberán remitir el asunto al

Expediente: 19-001-33-33-002-2021-00215-00
Accionante: ISABEL PERALTA MENDEZ
Accionado: EPS SANITAS y JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA
Acción: TUTELA

competente, informando de manera inmediata al Despacho al correo electrónico j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co, el nombre y número de identificación del competente.

TERCERO.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, los mencionados servidores y/o quienes hagan sus veces, deberán rendir un informe dentro de los **dos (2) días** siguientes a la notificación de la presente providencia, sobre los hechos materia de la acción de tutela, con los debidos soportes que acrediten su dicho.

CUARTO.- Notifíquese el contenido de la presente providencia a las partes en los términos del artículo 16 del Decreto 2591, a los siguientes correos electrónicos: notificacionesjudiciales@keralty.com, judicial@juntavalle.com, solicitudes@juntavalle.com, sebastianmos@unicauca.edu.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Jueza


ZULDERY RIVERA ANGULO

Popayán, tres (3) de diciembre de 2021

EXPEDIENTE: 19-001-33-33-008-2020-00-14-00
ACCIONANTE: FLORAIDA MUÑOZ agente oficioso de RUBELIA OROZCO MUÑOZ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
ACCIÓN: TUTELA (incidente de desacato)

Auto interlocutorio núm. 1.178

*Decide incidente de desacato –
deja sin efecto sanciones*

El despacho, a través del auto interlocutorio núm. 1.126 de 18 de noviembre del año que corre, dio apertura al trámite incidental de desacato, en contra del señor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de director Técnico de Reparaciones de la Unidad para las Víctimas, procediendo a realizar las notificaciones de rigor.

El informe rendido.

En informe presentado por el representante judicial de la Unidad de Víctimas, señaló que en efecto la agenciada se encuentra incluida en el registro de víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Luego de hacer mención a las providencias con la cuales se ha impuesto y confirmado en grado de consulta las sanciones por desacato dentro de este asunto, indicó que el porcentaje solicitado ya le fue cancelado a la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO en calidad de apoyo principal de la señora RUBELIA OROZCO MUÑOZ quien en razón de su discapacidad-enfermedad, se determinó que necesitaba un apoyo para gestionar la formalización de la cuenta bancaria, cobro e inversión adecuada de los recursos - Instrumento de Valoración de Apoyos (IVA).

Agregó que una vez realizado el proceso y las gestiones administrativas, se determinó que el apoyo principal de RUBELIA OROZCO MUÑOZ sería la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO y que por ello el pago de los recursos que le correspondían a la agenciada le fueron reconocidos a la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO mediante Resolución 04102019-716803 del 17 de julio de 2020.

Conforme lo anotado, considera que se encuentra debidamente soportado que el pago realizado a FLORAIDA MUÑOZ OROZCO, en efecto corresponde a los recursos reconocidos a RUBELIA OROZCO MUÑOZ, en calidad de apoyo incondicional, y no a nombre propio de la incidentante FLORAIDA MUÑOZ OROZCO, como se quiere hacer ver, y que por ello la entidad no se encuentra vulnerando ningún derecho fundamental, por el contrario, dio pleno cumplimiento a la orden emitida en fallo, por lo que solicita se declare el cumplimiento de la misma, y se proceda a inaplicar las sanciones impuestas que se encuentran vigentes.

Pruebas allegadas:

- ✚ Notificación de la Carta de Pago (folio 3 del anexo) donde se especifica que la víctima a quien se le reconoce los recursos es la señora RUBELIA OROZCO MUÑOZ y que la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO se encuentra habilitada para cobro en calidad de CURADOR, por la suma de \$ 4.692.188.
- ✚ Resolución nro. 04102019-716803 del 17 de julio de 2020 *“Por la cual se redistribuye el pago de una Indemnización Administrativa al apoyo designado mediante la aplicación del protocolo de toma de decisiones con apoyo”*, en la cual la unidad de víctimas resolvió: *“Redistribuir el porcentaje de la indemnización por vía administrativa otorgado mediante Resolución No.03019 del 18 de octubre de 2019, a la señora RUBELIA OROZCO MUÑOZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 25401035, al apoyo incondicional, la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO, identificada con cédula de ciudadanía No. 25417680, por las razones descritas en el presente acto administrativo”*.
- ✚ Instrumento de Valoración de Apoyos IVA con fecha de identificación de la información del 21 de mayo de 2020, que dio como resultado que se nombrara a FLORAIDA MUÑOZ OROZCO como apoyo de RUBELIA OROZCO MUÑOZ.
- ✚ Constancia de pago de giro bancario en efectivo del 25 de septiembre de 2020, por valor de \$ 4.692.188.07, recibido en el municipio de El Tambo por la señora Floraida Muñoz.

Manifestado lo anterior, nos pronunciaremos entonces frente al cumplimiento del fallo de tutela núm. 030 de 11 de febrero de 2020, proferido por este despacho, contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), a través de su representante legal, y la solicitud de revocatoria de las sanciones impuestas.

I.- CONSIDERACIONES.

PRIMERO: Incidente de desacato.

El desacato es un mecanismo de creación legal, que procede a petición de la parte interesada, a fin de que el juez sancione con arresto o multa a quien con responsabilidad desatienda las órdenes proferidas mediante sentencias que buscan proteger los derechos fundamentales.

Debe precisarse entonces, que la figura del desacato ha sido entendida como una medida que tiene un carácter coercitivo¹, con la que cuenta el juez para conseguir el cumplimiento de las obligaciones que emanan de sentencias de tutela proferidas para evitar o reparar la vulneración de derechos constitucionales.

Con respecto a la naturaleza jurídica del incidente de desacato, ha establecido la Corporación de cierre en materia de derechos fundamentales que:

“El incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las

¹ Cfr. Sentencia T-188 de 2002.

cuales se protejan derechos fundamentales. De acuerdo con su formulación jurídica, el incidente de desacato ha sido entendido como un procedimiento: (i) que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio; (ii) cuyo trámite tiene carácter incidental. La Corte Constitucional ha manifestado que la sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella protegidos.”²

El soporte legal del desacato está consagrado en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, en los cuales se establece:

"Artículo 27. (...) El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

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 (6) meses y multa hasta de veinte (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 (...)."

De esta manera, se tiene que el desacato se convierte en uno de los instrumentos para lograr la protección de derechos fundamentales, cuya violación ha sido evidenciada a partir de una providencia judicial que surgió con ocasión de la resolución de una acción de tutela. Dicho mecanismo consiste en la posibilidad de imponer ciertas sanciones con el propósito de obtener el cumplimiento de lo ordenado en la respectiva sentencia.

El Consejo de Estado ha considerado que:

"Ante una manifestación de incumplimiento formulada por alguna de las partes de la acción de tutela, el juez tiene dos posibilidades independientes, no excluyentes entre sí: 1) Iniciar el trámite tendiente a obtener el cumplimiento del fallo y 2) Iniciar un incidente de desacato; ii) el trámite para el cumplimiento tiene como única finalidad asegurar de manera efectiva y real el acatamiento de las órdenes contenidas en la sentencia de tutela; iii) en cambio, el incidente de desacato, tiene como finalidad la de sancionar al responsable de ese incumplimiento y, iv) el trámite para el cumplimiento del fallo es de naturaleza objetiva. Sólo interesa demostrar que la sentencia no fue cumplida en los precisos términos en que fue proferida. El incidente de desacato, por el contrario, es de naturaleza subjetiva, ya que allí es necesario, además de demostrar el incumplimiento, determinar el grado de responsabilidad -a título de culpa o dolo- de la persona o personas que estaban obligadas a actuar en pro del cumplimiento de la sentencia"³.

Ahora, se ha determinado que el juez, además de tener la obligación de velar por la observancia de la sentencia de tutela, tiene la posibilidad de tramitar a petición de parte, un incidente de desacato. De acuerdo con esto, se encuentra que 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

² Corte Constitucional, Sentencia T-763 de 1998. Exp. 161333. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto de 22 de enero de 2009. M.P. Susana Buitrago Valencia

imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia⁴.

La Corte Constitucional en la sentencia T- 763 de 1998 al hablar del tema en referencia expuso:

"Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento".

Así, la Corte al establecer las diferencias entre el cumplimiento y el desacato determina:

"(...) De las anteriores diferencias se concluye que, el cumplimiento es de carácter principal pues tiene su origen en la Constitución y hace parte de la esencia misma de la acción de tutela, bastando una responsabilidad objetiva para su configuración; por su parte, el desacato es una cuestión accesoria de origen legal y para que exista se requiere una responsabilidad de tipo subjetivo consistente en que el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela (...)"⁵

Conforme a lo anterior el desacato, tal como lo tiene establecido la jurisprudencia, es una conducta que implica no solo demostrar el incumplimiento a una orden impartida a través de un fallo tutela, sino también acreditar que dicho incumplimiento se ha dado por la actuación negligente de una autoridad, lo cual conlleva a que se configure la responsabilidad por dicha omisión y con ello, la respectiva sanción.

En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional⁶ ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, 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, este podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.

Por lo anterior, al tenor del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 y en virtud de las facultades constitucionales conferidas, se dio apertura al incidente de desacato, cuyo objetivo es el de sancionar al responsable de la omisión, pues la autoridad encargada de dicho cumplimiento aparentemente se rehúsa a ello en los términos judicialmente impuestos.

Acorde con lo establecido legalmente, el trámite del desacato tiene un carácter incidental, el cual puede finalizar con la expedición de un auto que imponga una sanción de "arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (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".

⁴ Ver sentencia T-421 de 2003 y T-368 de 2005. Adicionalmente, ver artículos 23, 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

⁵ Sentencia T – 171 de 2009.

⁶ Ver sentencia T-421 de 2003.

Bajo el anterior criterio, y teniendo en cuenta las actuaciones procesales y administrativas surtidas dentro del presente asunto, el despacho considera que el fallo de tutela núm. 030 de 11 de febrero de 2020, que fue favorable a la agenciada en derecho, se ha cumplido por parte de la Unidad de Víctimas, lo cual hace improcedente la imposición de una nueva sanción, y además deberá dejarse sin efectos las sanciones anteriormente impuestas, según pasa a explicarse.

SEGUNDO: Cumplimiento del fallo judicial.

En el fallo de tutela mencionado, se tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la agenciada en derecho y se ordenó *“otorgar tratamiento prioritario al reconocimiento y pago de la indemnización a reconocer a favor de la señora RUBELIA OROZCO MUÑOZ, y adelante las gestiones administrativas necesarias para lograr determinar quién está a cargo de su cuidado y puede representar sus intereses en el trámite de pago de la indemnización a ella reconocida como víctima de desplazamiento forzado”*.

Por lo expuesto, esta instancia judicial encuentra que no se configuran los dos supuestos para imponer una nueva sanción por desacato a la orden judicial contenida en el fallo de tutela antes mencionado, más se endereza una decisión revocatoria de las sanciones impuestas, veamos:

Por un lado, el elemento objetivo, ya que, en esta ocasión se ha arrimado material probatorio con el cual se verifica que se ha dado tratamiento prioritario al reconocimiento y pago de la indemnización a reconocer a favor de la señora RUBELIA OROZCO MUÑOZ, al tenor del artículo 4 de la Resolución nro. 1049 de 2019, y aunado a ello, se ha acreditado en debida forma, que se han adelantado las gestiones administrativas necesarias para lograr determinar quién tiene a cargo y puede representar a la señora RUBIELA OROZCO MUÑOZ como curadora o apoyo en el trámite de pago de la indemnización a ella reconocida como víctima de desplazamiento forzado, quien para el caso, es la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO.

Contrario a las pruebas arrimadas en trámites incidentales anteriores, hoy obra material probatorio que da cuenta que la indemnización recibida por la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO corresponde a su representada RUBELIA OROZCO MUÑOZ, como lo es la carta de pago del 28 de agosto de 2020 donde se especifica que la víctima a quien se le reconoce los recursos es esta última, que la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO se encuentra habilitada para cobro en calidad de curador, giro que se hizo por el valor de \$ 4.692.188.07 el 25 de septiembre de 2020, ello de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución nro. 04102019-716803 del 17 de julio de 2020.

Para el despacho, lo manifestado en diferentes oportunidades por la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO, y la deficiencia probatoria allegada por la entidad accionada en trámites anteriores, permitían concluir que el monto de la indemnización correspondía a la señora FLORAIDA como víctima directa debidamente reconocida como tal, empero, hoy se puede concluir que dicha indemnización fue otorgada a quien aquella representa, dada su calidad de curadora y apoyo incondicional, este último determinado previo agotamiento del proceso “Instrumento de Valoración de Apoyos IVA” con fecha de identificación de la información del 21 de mayo de 2020, que dio como resultado que se nombrara a FLORAIDA MUÑOZ OROZCO como apoyo de RUBELIA OROZCO MUÑOZ, para el proceso de reparación integral, y en el cual se registra: *“Descripción observación profesional psicossocial: La aplicación del instrumento TDA, arroja como resultado un estado facilitado donde la señora Florayda es el apoyo de la víctima por su*

la discapacidad que tiene la VCD, además de que el nieto de la señora Rubelia según lo poco que consiga también los apoya económicamente”.

Por otro lado, el elemento subjetivo, como quiera que el señor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de director técnico de Reparaciones de la Unidad para las Víctimas, es el funcionario competente para acatar la orden de tutela, quien dentro del presente trámite incidental logró demostrar el cumplimiento del fallo judicial, acreditando la realización de las gestiones necesarias para que la agenciada fuera finalmente indemnizada en sede administrativa, determinando previamente que quien está a cargo de su cuidado y por ende puede representar sus intereses en el trámite de pago de la plurimencionada indemnización, es la señora FLORAIDA MUÑOZ OROZCO, en calidad de curadora – apoyo incondicional de la víctima.

Finalmente, en la actualidad se encauza una decisión judicial dirigida a la anulación material de las sanciones impuestas por desacato en el asunto hoy objeto de resolución, siendo preciso referirse a los criterios jurisprudenciales sobre el cumplimiento a la orden judicial cuando se ha impuesto una sanción por desacato, y al respecto tenemos que el Consejo de Estado⁷ con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁸ precisó que el incidente de desacato tiene un carácter persuasivo y su finalidad no es la imposición de una sanción en sí misma sino lograr que la entidad cumpla con el fallo judicial, en consecuencia, aún con el cumplimiento tardío de la orden judicial de tutela, la conducta que dio origen al trámite incidental carecería de objeto y no sería procedente ejecutar la sanción de desacato.

Por lo expuesto, RESUELVE:

PRIMERO: Cerrar el presente trámite incidental de desacato, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Revocar las sanciones que este juzgado haya impuesto al señor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de Director Técnico de Reparaciones de la Unidad para las Víctimas, por los trámites incidentales que hayan cursado por incumplimiento al fallo de tutela núm. 030 proferido el 11 de febrero de 2020.

TERCERO: De la presente decisión comuníquese a las partes a través de sus correos electrónicos: impugnaciones@unidadvictimas.gov.co; notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co; y a la accionante: a través del correo electrónico jallermontilla991@gmail.com; o celulares 3148006400 – 3122455797.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

La Jueza,


ZULDERY RIVERA ANGULO

⁷ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. CP. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Radicación numero: 11001-03-15-000-2015-00542-01(AC) providencia del 24 de septiembre de 2015 -.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-421 del 23 de mayo de 2003.