



JUZGADO DÉCIMO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN  
Medellín, 12 de mayo de 2020

Accionante	ARISTIDES DE JESUS MONTOYA MONTOYA
Accionado	SAVIA SALUD EPS
Radicado	05001-41-05-002-2020-00129-01
Proceso	CONSULTA POR SANCIÓN EN INCIDENTE DE DESACATO
Tema	DERECHO A LA SALUD
Decisión	CONFIRMA PARCIALMENTE, REVOCA SANCIÓN DE ARRESTO

### ANTECEDENTES

El Juzgado procede a resolver en el Grado de Consulta sobre la sanción impuesta a la doctora ADRIANA MARÍA VELÁSQUEZ ARANGO, en calidad de Gerente suplente de SAVIA SALUD EPS, por parte del Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, ante la manifestación del accionante de no haber sido acatada la orden impartida mediante sentencia de Tutela proferida por ese Despacho Judicial el día 13 de marzo de 2020, donde se tutelaron los derechos fundamentales a la salud y la vida digna del señor ARISTIDES DE JESUS MONTOYA MONTOYA, identificado con cédula de ciudadanía N° 769.631, en la que se dispuso lo siguiente:

*“PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la salud y a la vida a digna del señor ARISTIDES DE JESÚS MONTOYA MONTOYA y en consecuencia se le ordena a la EPS-S SAVIA SALUD que en el término de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de esta providencia, adelante las acciones pertinentes para que le sea asignada cita para la realización de MANOMETRÍA ESOFÁGICA a través de cualquier entidad adscrita a su red de prestadoras de servicios.*

*Se declara la existencia de un hecho superado, con respecto a la asignación de la cita para ESPIROMETRÍA.*

*Se declara la improcedencia de la acción de tutela, con respecto a la asignación de las CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA GENERAL y CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA, toda vez que no se evidencia incumpliendo de la entidad con respecto a la garantía de estos servicios.*

*No se accede al TRATAMIENTO INTEGRAL en los términos indicados en la presente providencia.*

*SEGUNDO: La presente decisión puede ser impugnada dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con el art. 31 del Decreto 2591 de 1991, de lo contrario, el expediente será remitido a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.*

*TERCERO: NOTIFÍQUESE la decisión anterior a las partes en la forma y términos señalados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.”*

Con base en la anterior decisión y ante el incumplimiento de la orden judicial por la EPS, el accionante, presenta incidente de desacato, por lo que el Juzgado de origen realizó el procedimiento que a continuación se describe:

Pasos	Trámite	Verificación
1	Primer requerimiento Ordena oficiar a la Dra. ADRIANA MARÍA VELASQUEZ ARANGO, en su calidad de Gerente Suplente de Savia Salud EPS. para que en el término de dos (2) días hábiles indique las razones del incumplimiento.	Mediante auto del 27 de marzo de 2020 Oficio remitido la Dra. ADRIANA MARÍA VELASQUEZ ARANGO a través del correo electrónico <a href="mailto:notificacionestutelas@saviasaludeps.com">notificacionestutelas@saviasaludeps.com</a>
2	Profiere auto de trámite de cumplimiento en el que ordena requerir al doctor CARLOS MARIO MONTOYA SERNA en su condición de Representante Legal de Savia Salud para que adopte las medidas necesarias para el cabal incumplimiento de la sentencia de tutela y proceda tomar las medidas disciplinarias en contra de la Dra. ADRIANA MARÍA VELASQUEZ ARANGO por el incumplimiento.	Mediante auto del 1° de abril de 2020 Oficio de la misma fecha remitido a éste a través del correo electrónico <a href="mailto:notificacionestutelas@saviasaludeps.com">notificacionestutelas@saviasaludeps.com</a>
3	Auto de apertura de incidente de desacato y dispone correr traslado a la Dra. ADRIANA MARÍA VELASQUEZ ARANGO, en su calidad de Gerente Suplente de Savia Salud EPS, por el término de 48 horas para que aporte pruebas que pretenda hacer valer en su defensa.	Mediante auto del 13 de abril de 2020 Oficios de la misma fecha remitidos a través del correo electrónico <a href="mailto:notificacionestutelas@saviasaludeps.com">notificacionestutelas@saviasaludeps.com</a>
4.	Auto impone sanción a la Dra. ADRIANA MARÍA VELASQUEZ ARANGO, en su calidad de Gerente Suplente de Savia Salud EPS, consistente en tres (3) días de arresto y multa por el valor equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Auto: 17/04/2020 Oficios de la misma fecha comunicando la sanción remitidos a través del correo electrónico <a href="mailto:notificacionestutelas@saviasaludeps.com">notificacionestutelas@saviasaludeps.com</a>

Por lo que este Despacho atendiendo a la consulta de la sanción por desacato, conforme lo establece el D. 2591 de 1991, procede a emitir la decisión de fondo, previa reseña de las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

El D. 2591 de 1991 en su artículo 52, señala que se incurre en “DESACATO”, cuando se incumple orden proferida por Juez, con base en las facultades que se le otorgan dentro del trámite de la Acción de Tutela y con ocasión de la misma; lo que trae como consecuencia a quien desatiende la orden, el ser sancionado con arresto hasta por seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

Esta norma presenta al incidente de desacato como un mecanismo de coerción mediante el cual los jueces ejercen sus facultades disciplinarias frente al desobedecimiento de fallos de tutela por parte del accionado; dicho trámite está amparado por los principios del derecho sancionador, otorgándosele garantías propias del debido proceso al disciplinado,

por lo que es preciso demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela.

Es de resaltar que el máximo órgano de cierre constitucional, ha indicado que las autoridades judiciales que deciden un incidente de desacato, deben verificar una serie de requisitos, así "(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)" (Sentencia T-512 de 2001).

Así mismo y respecto al trámite de cumplimiento de las órdenes impartidas en Sentencia de Tutela, el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, dispone que si la persona obligada a cumplir la orden contenida en el Fallo, no lo hace dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, se requerirá al Superior Jerárquico de la autoridad responsable, para que lo haga cumplir y abra proceso disciplinario; así:

*"... Artículo 27. Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora. Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia..."*

*Sobre este mismo tema, la H. Corte Constitucional en Sentencia C 367 de 2014, M.P. doctor Mauricio González Cuervo, indicó que el Fallo de Tutela debe cumplirse sin demora por quien corresponda y en caso de no hacerlo, el Juez debe requerir al Superior para que lo haga cumplir y abra proceso disciplinario; así:*

*(i) una vez dictado, el fallo debe cumplirse sin demora por la persona a la que le corresponda; si esta persona no lo cumpliere dentro de las 48 horas siguientes, el juez se debe dirigir al superior de esta persona para que haga cumplir el fallo y abra un proceso disciplinario contra ella; si no se cumpliere el fallo dentro de las 48 horas siguientes, el juez "ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiera procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo..."*

En la misma Providencia, señaló la Honorable Corte Constitucional, que se debe comunicar al presunto incumplido la apertura del Incidente de Desacato y que para la imposición de sanciones, se debe demostrar la responsabilidad subjetiva del accionado.

Al respecto debe indicarse, que conforme a la Directiva Gerencial No 05 del 2 de enero de 2018, se delegó en la doctora Adriana María Velásquez Arango en calidad de Gerente Suplente, de forma general e indefinida, la representación legal de la entidad, para surtir el trámite y cumplimiento de las acciones de Tutela que se encuentren en curso y las que sean presentadas a futuro en contra de la EPS; indicándose en la parte motiva de dicha Directiva, que la delegación se concibe como la transferencia de funciones radicadas en instancias superiores, a funcionarios dependientes de ellas, de lo que se desprende que está en cabeza de ésta el cumplimiento de las ordenes de tutela es requisito indispensable para integrar debidamente el contradictorio dentro del trámite incidental, la correcta identificación de las personas o autoridades responsables del cumplimiento

(artículo 13 Decreto 2591 de 1991), esto para garantizar el derecho a la defensa, y establecer el grado de responsabilidad que se les pueda endilgar, y siendo la obligada a cumplir la sentencia de tutela, la doctora Velásquez Arango en calidad de Gerente Suplente, es claro, conforme a la Directiva gerencial mencionada que el superior inmediato de ésta es el doctor Carlos Mario Montoya Serna, en calidad de Gerente General, a quien se le comunica el trámite incidental para que lo haga cumplir y abra proceso disciplinario, como efectivamente lo hizo el juez de instancia.

Por estas razones, una vez verificado que el juzgado de origen realizó el requerimiento previo a incidente de desacato a la doctora Adriana María Velásquez Arango en calidad de Gerente Suplente, funcionaria que conforme a lo anterior era la obligada a dar cumplimiento a la sentencia de tutela; de ahí que ante las omisiones de ésta a dar respuesta dentro de los plazos concedidos por el Despacho se CONFIRMARÁ parcialmente la actuación del A quo, preferida mediante auto del 17 de abril de 2020, confirmando la sanción de multa impuesta, pero revocando la sanción de arresto, como más adelante se motiva.

Previo a disponer lo anterior, procederá este Despacho a pronunciarse de la petición realizada por la EPS en escrito del 3 de abril de 2020, y del cual no hizo ninguna mención el juzgado de origen, que al contrario manifestó en el auto que impone sanción que ninguna respuesta se obtuvo de la entidad accionada, en solicita suspensión del trámite incidental argumentando que ya procedió a realizar los trámites tendientes a la autorización de los servicios médicos requeridos por el usuario por lo que generó el direccionamiento bajo el número 20191023161015147809 de MANOMETRIA ESOFAGICA, para se procede a solicitar la programación del procedimiento, pero que a la fecha no ha recibido programación, por lo que señala, como fundamento de su petición lo siguiente:

*“es necesario informar al despacho que dada la CRISIS SANITARIA actual del país y las medidas decretadas por el Presidente de la República mediante el Decreto 457 de 2020 y la Gobernación de Antioquia, decreto 202007000130 “Cuarentena por la Vida”, por motivos de Salubridad Pública, algunas IPS han suspendido sus servicios no urgentes, con el fin de evitar el contagio y la propagación del virus COVID19 tanto a los usuarios como al personal médico. (Ver comunicado adjunto). Así mismo, cabe aclarar que los servicios serán programados nuevamente por la IPS una vez haya finalizado las medidas establecidas por el Gobierno Nacional. En este orden de ideas, se informa que la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas veces frente a la imposibilidad al cumplimiento de las providencias judiciales, expresando en Sentencia 367 de 2014: “El incumplir una providencia judicial puede comprometer la responsabilidad de la persona a quien le es imputable esta conducta y puede tener consecuencias en diversos ámbitos. Y puede comprometerla, porque si bien el incumplimiento obedece a una situación objetiva, dada por los hechos y sólo por los hechos, la conducta de incumplir obedece a una situación subjetiva, en la cual es relevante la culpabilidad de su autor. En algunos casos excepcionales, la conducta de incumplir no obedece a la voluntad de la persona llamada a cumplir con la providencia judicial, sino que responde a una situación de imposibilidad física y jurídica. No se trata de una imposibilidad formal o enunciada, sino de una imposibilidad real y probada, de manera eficiente, clara y definitiva, de tal suerte que, en estos eventos, para la satisfacción material del derecho involucrado “es procedente acudir a otros medios que permitan equiparar la protección del derecho*

*fundamental al acceso a la administración de justicia o que mitiguen los daños causados a la persona afectada”, valga decir, se puede prever formas alternas de cumplimiento del fallo.(Negrilla y Subraya fuera del texto original) Así las cosas, muy respetuosamente se solicita al despacho la SUSPENSIÓN DEL TRAMITE INCIDENTAL HASTA TANTO SE MATERIALICE LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS, ASI MISMO, ABSTENERSE DE SANCIONAR, teniendo en cuenta lo anteriormente expresando y valorando señor juez los factores subjetivos de las gestiones que Savia Salud EPS ha realizado con el fin de dar pleno cumplimiento a las disposiciones judiciales y requerimientos de la usuaria. DE LA FINALIDAD DE LA SANCIÓN POR DESACATO Sobre este particular, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T- 171 de 2009 indicó ad pedem litterae: “Ahora bien, en este punto ha quedado claro que, el juez constitucional 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 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 se debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia”. (Negrilla fuera de texto) En este orden de ideas, queda demostrado el cumplimiento pleno de la orden judicial emitida en vía de tutela, por lo que acorde con los lineamientos jurisprudenciales al respecto, no podría hacerse efectiva la sanción, al respecto, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T- 421 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra señala: “(...) la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las forma de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció. Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia. En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando”. (Negrillas y subrayas fuera de texto original). PETICIÓN EXPRESA En consecuencia, en virtud del cumplimiento antes expuesto, muy respetuosamente se solicita al Despacho, SUSPENSIÓN DEL TRAMITE INCIDENTAL HASTA TANTO SE MATERIALICE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, ASI MISMO, ABSTENERSE DE SANCIONAR, que dio lugar a la misma, así como ser notificados por escrito del trámite de esta solicitud. NOTIFICACIONES Para notificaciones de oficios y demás comunicaciones relacionadas con trámites de tutela, deberán hacerse en cualquiera de los siguientes medios dispuestos para el efecto, estos son: en el correo electrónico [notificacionestutelas@saviasaludeps.com](mailto:notificacionestutelas@saviasaludeps.com) y en la calle 44 No 52-165 Sótano Alcaldía Taquilla 59 -Medellín.*

Al respecto este Despacho cita algunas disposiciones legales que se han inspirado en la contingencia sanitaria que actualmente afecta al país y el mundo, esto es la pandemia por el Covid 19, algunas de estas normas son el DECRETO 564 DE 2020 del 15 de abril de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, normativa que trae como referente el que el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991 dispone que "La acción de tutela procederá aún bajo los estados de excepción. Cuando la medida excepcional se refiere a derechos, la tutela se podrá ejercer por lo menos para defender su contenido esencial, sin perjuicio de las limitaciones que la Constitución autorice y de lo que establezca la correspondiente ley estatutaria de los estados de excepción". Y también el artículo 57 de la referida Ley 137 de 1994 que

dispone que "La acción de tutela procede aún durante los Estados de Excepción, en los términos establecidos en la Constitución y en las disposiciones legales vigentes que la reglamentan. Por lo tanto, su presentación y tramitación no podrán ser condicionadas o restringidas".

“Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en consecuencia, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 y mitigar sus efectos.”

Que mediante Acuerdo PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales en todo el país a partir del 16 y hasta el 20 de marzo de 2020, excepto en los despachos judiciales que cumplen la función de control de garantías y los despachos penales de conocimiento que tengan programadas audiencias con persona privada de la libertad, las cuales se podrán realizar virtualmente, e igualmente exceptuó el trámite de acciones de tutela. También dispuso que los magistrados, jueces y jefes de dependencias administrativas coordinarán y darán las instrucciones para que los servidores a su cargo laboren desde sus casas.

Es evidente en el caso concreto que la sentencia de tutela se dictó con posterioridad a la declaratoria de estado de emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y que ello ha dificultado en gran medida la prestación de servicios, entre ellos se han afectado la asignación de citas médicas para casos no relacionados con esta enfermedad que se lleva gran parte de la prioridad médica, pero incluso se ha considerado que es para proteger la salud de las personas no afectadas, y por ello es en parte aceptable los razonamientos que hace el apoderado de la entidad accionada para justificar en parte, la omisión de la entidad que representa en el cumplimiento de esta sentencia, y es que la empresa a la cual le remitió la autorización para la cita para el procedimiento de “manometría esofágica” no le ha respondido con el agendamiento de la misma, pero eso no es razón válida para suspender el trámite incidental, menos aún cuando la orden dada en la sentencia sólo impone:

*“... que en el término de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de esta providencia, adelante las acciones pertinentes para que le sea asignada cita para la realización de MANOMETRÍA ESOFÁGICA a través de cualquier entidades adscrita a su red de prestadoras de servicios.”*

Que le sea asignada la cita, no impone siquiera que tenga que ser dentro de las mismas 48 horas, sino que se le asigne, y no tiene que ser con un usuario determinado, sino con cualquiera que este dentro de su red prestadora de servicios de salud o uno con el que deba contratar para el efecto, y es por ello que no se accederá a suspender el trámite incidental, pero si considera este Despacho, dadas las circunstancias actuales que afronta no solo la EPS SAVIA SALUD, sino todo el sistema de salud colombiano, que la medida

de arresto podría resultar excesiva si se tiene en cuenta que la entidad accionada inicialmente se allanó a autorizar el servicio y además las condiciones especialmente insalubres y de hacinamiento que se han anunciado en los diferentes medios de comunicación nacional, para disponer en este momento que una persona de quien no es clara su mala fe en el incumplimiento de una tutela, tenga que imponérsele esa medida sancionatoria, cuando ya se le ha impuesto una medida de arresto que este Despacho estima suficiente y es por ello que habrá de revocar la sanción de arresto y confirma en lo demás el trámite incidental objeto de consulta.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DÉCIMO LABORAL DE CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

#### RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE el Auto proferido el día diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020), por el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, dentro del trámite incidental por DESACATO, adelantado por el señor ARISTIDES DE JESÚS MONTOYA MONTOYA, en contra de SAVIA SALUD EPS, CONFIRMANDO la sanción multa por el valor equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes impuesta a la doctora **ADRIANA MARÍA VELÁSQUEZ ARANGO** en calidad de Gerente Suplente de SAVIA SALUD EPS, y REVOCA en cuanto a la sanción de tres (3) días de arresto; por las razones explicadas en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE la decisión anterior a las partes en la forma y términos señalados por los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991. Devuélvase el expediente al Despacho de origen.

No siendo otro el objeto de la presente diligencia, se termina y firma en constancia.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MARCO TULIO URIBE ÁNGEL

JUEZ

<p>JUZGADO DÉCIMO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN</p> <p>Medellín, 13 de mayo de 2020</p> <p>El auto anterior fue notificado por estado N° 047 de la fecha, fijado en la Secretaría del Despacho a las 8:00 a.m. y Estados electrónicos N° 5.</p> <p></p>
---

CLAUDIA MARIA OCHOA RICO  
Secretaria

COR