



**JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD
MEDELLÍN (ANT.), ENERO TREINTA DE DOS MIL
VEINTITRÉS.**

Proceso	Acción de tutela
Accionante:	María Cecilia Rojas de Álvarez.
Accionada:	Nueva EPS S.A.
Radicado:	05001-40-03-005-2018-00467-00
Asunto:	Decide Incidente de Desacato. No Sanciona.

Procede el despacho, a resolver lo que en derecho corresponda, dentro del incidente por presunto desacato a orden de tutela, que se viene tramitando en contra de la parte accionada aquí incidentada, la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, representada por los señores **JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE**, Presidente; **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor **ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME**.

ANTECEDENTES.

El día 30 de noviembre de 2018, este despacho profirió sentencia de primera instancia en la que TUTELÓ a la señora MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ, titular de la C.C. 32.529.891, los derechos fundamentales tutelar los derechos fundamentales de la SEGURIDAD SOCIAL; el MÍNIMO VITAL y la VIDA DIGNA, contra de **COOMEVA EPS S.A.A**, que en virtud del Decreto 3045 de 2013 por medio del cual se establecen unas medidas para garantizar la continuidad en el aseguramiento en salud y se dictan otras disposiciones en su artículo 9° dispuso “*Artículo 9. Garantía de la continuidad en la prestación de los servicios de salud. Las Entidades Promotoras de Salud receptoras de afiliados asignados, a quienes la Entidad Promotora de Salud de donde provienen les hubiese autorizado procedimientos o intervenciones que a la fecha de asignación no hayan sido realizados deberán reprogramarlos dentro de los 30 días siguientes a la asunción de la prestación de los servicios, siempre y cuando no se ponga en riesgo la vida del paciente, caso en el cual deberá garantizar la oportuna atención. En el caso de servicios no incluidos en el Plan de Obligatorio de Salud que deban prestarse en virtud de fallos de tutela, la Entidad receptora garantizará la continuidad del tratamiento, sin requerir trámites adicionales al afiliado*” y dado que la accionante fue trasladada a la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**,

representada por los señores **JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE**, Presidente; **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor **ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME**, en la precitada sentencia, se dispuso: “(..) **2.-ORDENAR a la accionada COOMEVA EPS S.A.** que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia como lo norman los Arts. 27 y 29, nl 5 del Decreto 2591 de 1991, Decreto 1069 de 2015, proceda a realizar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de los subsidios o prestaciones económicas derivados por incapacidad a la señora **MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ**, de las generadas con posterioridad al día quinientos cuarenta (540), para el caso, lo que resulte procedente en relación con la incapacidad No 11767658, expedida por el periodo comprendido entre el 30 de septiembre de 2018 al 29 de octubre de 2018 y de la incapacidad No 11806629, expedida por el periodo comprendido, entre el 30 de octubre de 2018 al 28 de noviembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. Adicionalmente, **SE ADVIERTE a la accionada**, que en caso de que se sigan expidiendo incapacidades de manera ininterrumpida por parte del médico tratante a favor de la accionante, éstas deberán ser pagadas oportunamente por **COOMEVA EPS S.A.**, hasta tanto se verifique su recuperación integral. La EPS accionada se encuentra facultada para ejercer su derecho de recobro ante la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la ADRES. (...)”. El Fallo de tutela aludido que no fue impugnado.

La señora **MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ**, obrando en nombre propio, presentó el 10 de noviembre de 2022, solicitud de incidente de desacato, expresando que la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia referida.

Se dispuso mediante auto del 17 de noviembre de 2022, la realización del requerimiento previo a la accionada, el cual se notificó los señores **JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE**, Presidente; **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor **ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME**, mediante los oficios No 5057, 5058 y 5059 del 17 de noviembre de 2022, que se remitió a través de correo electrónico institucional, sin ningún pronunciamiento de parte de la accionada.

El Despacho dispuso la apertura del incidente de desacato en contra de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, a través de auto proferido el 17 de enero de 2023, mediante el cual se conminó a los señores **JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE**, Presidente; **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor **ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME** de dicha accionada, para que en un término de tres (3) días ejercieran su derecho de defensa, auto que se comunicó mediante los oficios No 161, 162 y 163 del 17 de enero,

que se dirigió de manera concreta a las personas contra quienes se abrió el incidente de desacato, los señores JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE; FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ y ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME, en las calidades descritas.

ARGUMENTACIONES.

Es competente este despacho para adelantar el trámite incidental consagrado en el Art. 52 del Decreto 2591 de 1991, Decreto 1069 de 2015, pues fue el mismo que emitió la orden de protección constitucional. Por lo anterior, el mismo Decreto 2591 de 1991, radica en cabeza del Juez de primera instancia la obligación de velar por el cumplimiento cabal de la orden impartida.

La labor del Juez no es solamente tramitar el incidente de desacato cuando se instaure por incumplimiento de lo ordenado, sino lo fundamental es que sea efectivo el respeto a los derechos fundamentales; por lo que el Juez de la primera instancia no pierde la competencia, hasta tanto la orden sea completamente acatada.

Dispone el Juez Constitucional, de la herramienta que consagra el Art. 52 del mencionado Decreto, norma que en su tenor literal dispone: *“La persona que incumpliere una orden de un juez proferido con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 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 la figura jurídica del desacato se traduce en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio, con que cuenta el Juez de conocimiento de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para sancionar con arresto y multa a quien desatiende las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectivo la protección de derechos fundamentales a favor de quien o quienes han solicitado su amparo.

Como lo tiene dicho la Jurisprudencia, que una vez el Juez ha encontrado vulnerado o amenazado un derecho fundamental, la orden que profiera para protegerlo debe ser cumplida pronta y cabalmente. En este sentido, la ha reiterado que el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, así como el principio de seguridad jurídica, obligan a quien esté

dirigida la orden de tutela a cumplirla de manera oportuna, en los términos que se hubiere establecido por la sentencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada. La vigencia de los derechos fundamentales quedaría gravemente comprometida sí, frente al rol protector de la acción de amparo, los destinatarios de las órdenes pudieran sustraerse a su efectiva ejecución, sin consecuencias. También ha quedado claro que la solicitud o el trámite de cumplimiento de la sentencia de tutela y el incidente de desacato, son medios idóneos y eficaces para exigir el cumplimiento de tales providencias.

Y se ha precisado en relación con el incidente de desacato que *“el juez que decida sobre la procedencia y prosperidad de la acción de tutela contra decisiones proferidas durante el trámite incidental de desacato, no podrá reabrir el debate realizado con ocasión de la tutela anterior, pues su análisis se encuentra circunscrito a las decisiones proferidas durante el trámite de desacato en cuestión, acerca de la presunta vulneración de los derechos fundamentales del demandante; por tanto, no está facultado para revisar la decisión original de amparar el derecho ni cambiar el alcance o contenido sustancial de las órdenes desacatadas, con relación a las cuales opera el fenómeno de cosa juzgada. Bajo este derrotero, la Corte Constitucional igualmente ha precisado que el juez en estos casos, para poder determinar si existió alguna vulneración de los derechos fundamentales, debe verificar la autoridad a quien estaba dirigida la orden, el término otorgado para ejecutarla, el alcance de la misma y si el incumplimiento fue integral o parcial. En este punto, se hace necesario precisar que el juez para conocer el alcance de la orden de tutela y poder determinar si la autoridad judicial que conoció del trámite incidental de desacato actuó de conformidad, deberá, en aquellos casos en que la orden sea compleja o poco precisa, identificar la ratio decidendi, entendiendo por ella la formulación del principio, regla o razón que constituyen la base de la decisión específica.”* (Sentencia T-509 de 2013).

La jurisprudencia también ha señalado: *“En el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Sobre el particular esta Corporación ha señalado:*

“30.- Así mismo, el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación

de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.

“31.- De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.

“32.- En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.”

“Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela.

“En consonancia con lo anterior, la Corte ha precisado que en el momento de analizar si existió o no desacato deben tenerse en cuenta situaciones especiales que pueden constituir causales exonerativas de responsabilidad, aclarando que no puede imponerse sanción cuando: “(i) la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa -porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso y, (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo (sentencias T-1113 y T-368 de 2005)”(Sentencia T-271 de 2015).

En la misma providencia se dejó en claro que para sancionar por desacato es necesario que, el Juez establezca si el sujeto obligado ha adoptado alguna conducta positiva o negativa de la cual pueda inferirse que ha actuado con el ánimo (culpa o dolo) de evadir los mandatos de una autoridad judicial o si, por el contrario, ha obrado de buena fe; y que la simple constatación del incumplimiento sin haber escudriñado las circunstancias que le propiciaron, no puede devenir en una sanción por desacato, debido a que ello constituiría una responsabilidad objetiva del sujeto obligado, concepto que está prohibido.

Además, se precisó en dicho pronunciamiento que *“La Corte ha reiterado que, dada la naturaleza especial que tiene el incidente de desacato, el juez que conoce del mismo no puede volver sobre los juicios o las valoraciones que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, ya que ello implicaría “revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada”. De acuerdo con lo anterior, el ámbito de acción del operador judicial en este caso está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente. En este orden de ideas, la autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a 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). (Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005).*

“Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho (...)”.

El Consejo de Estado, en la providencia del 21 de enero de 2013, en el proceso radicado No. 05001-23-33-000-2012-00001-01, con ponencia del Consejero Doctor ALFONSO VARGAS RINCÓN, expresó: *“Para que proceda la sanción, deben darse las siguientes condiciones: que exista una orden dada en fallo de tutela; que dicho fallo se haya notificado a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta; que haya vencido el plazo sin que se cumpla la orden; y que haya contumacia en el cumplimiento del fallo”*.

Examinadas las órdenes expresadas en la parte resolutive de la sentencia dictada por el despacho el 30 de noviembre de 2018, se deduce con claridad meridiana que el amparo constitucional se concedió como mecanismo definitivo, siendo ordenado a COOMEVA EPS S.A., para el restablecimiento de los derechos de la señora MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ, que procediera dentro del término perentorio de las cuarenta (48), *“proceda a realizar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de los subsidios o prestaciones económicas derivados por incapacidad a la señora MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ, de las generadas con posterioridad al día quinientos cuarenta (540), para el caso, lo que resulte procedente en relación con la incapacidad No 11767658, expedida por el periodo comprendido entre el 30 de septiembre de 2018 al 29 de octubre de 2018 y de la incapacidad No 11806629, expedida por el periodo comprendido, entre el 30 de*

*octubre de 2018 al 28 de noviembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. Adicionalmente, **SE ADVIERTE** a la accionada, que en caso de que se sigan expidiendo incapacidades de manera ininterrumpida por parte del médico tratante a favor de la accionante, éstas deberán ser pagadas oportunamente por **COOMEVA EPS S.A.**, hasta tanto se verifique su recuperación integral.... (...)"*

Entonces dicha orden, la dispuesta en el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia, se contrae a dos (2) temáticas específicas, la primera, se ordenó a la accionada que reconocimiento y pago de los subsidios o prestaciones económicas derivados por incapacidad a la señora MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ; la segunda parte, orden para que la EPS siga asumiendo estos subsidios, hasta la recuperación integral.

En torno de la orden referenciada, acreditó la NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A., que generó la liquidación y orden de pago de estos subsidios por incapacidad que estaban pendiente: 7616269; 7659727; 7722144; 7724909; 7796953; 7926304; 7855520; 7902379; 7940727; 8005967; 8044264; 8181390; 8229506; 8334238; 8388276; 8432129; 8484160; 8578284; 8588853 y 8636806.

En este caso, la accionante informó que la NUEVA EPS S.A., procedió al pago de las incapacidades, pero no en su totalidad y se comprometió a remitir la información a través del correo institucional, no obstante, a la fecha en que se profiere esta providencia no lo hizo.

Una verificación de las órdenes que presentara la actora con la solicitud de tutela permite constatar que a la accionante no le fueron canceladas las incapacidades con identificación IN-3719631 del 12 de julio de 2022 al 10 de agosto de 2022 y la N°7000485512 causada entre el 10 de septiembre y 24 de septiembre e 2022, advirtiendo esta judicatura que a la actora se le requirió en el auto que dio inicio al incidente de desacato para que aportara la transcripción de estas incapacidades y no lo hizo; también se advierte que la EPS hizo el pago de las incapacidades N° 8588853 de fecha 6 de diciembre de 2022 y la N°8636806 del 21 de diciembre de 2022.

Para sancionar por desacato es necesario que, el Juez establezca que el obligado al cumplimiento de la orden de tutela ha adoptado alguna conducta de la cual pueda inferirse que ha actuado con el ánimo (culpa o dolo) de evadir los mandatos de una autoridad judicial, que no está obrado de buena fe; ya que la simple constatación del incumplimiento sin haber verificado las circunstancias que le propiciaron, no puede devenir en una

sanción por desacato, debido a que ello constituiría una responsabilidad objetiva del sujeto obligado, concepto que está prohibido en el ordenamiento jurídico.

Por consiguiente el despacho, no impondrá sanción alguna a cargo de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, representada por los señores representada por los señores JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE, Presidente; FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME, en el presente incidente de desacato, promovido por la señora MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ, por considerar que la accionada se ha dispuesto en el transcurso del incidente de desacato a cumplir la orden de tutela impartida en el fallo de tutela, no obstante, es necesario indicar que la terminación no incluye las incapacidades identificadas: IN-3719631 del 12 de julio de 2022 al 10 de agosto de 2022 y N°7000485512 causada entre el 10 de septiembre y 24 de septiembre de 2022, para que, de ser el caso, la actora pueda perseguir a través de trámite incidental su reconocimiento y pago.

Disponiéndose, en consecuencia, declarar terminado, el incidente de desacato instaurado por la señora **MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ**, en contra de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, representada por los señores representada por los señores JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE, Presidente; FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME.

Con fundamento en lo resuelto, no se hace necesario pronunciarse frente a la solicitud de desvinculación procesal que hace la apoderada judicial de la EPS accionada de los incidentados, en tanto que, al haberse allanado a cumplir el fallo de tutela, no habrá sanción a imponer.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**, “Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley”,

RESUELVE:

PRIMERO: NO IMPONER SANCIÓN ALGUNA a cargo de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, representada por los señores representada por los señores JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE, Presidente; FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ, Gerente Regional y como superior Jerárquico el

Vicepresidente de Salud Doctor ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME, en el presente incidente de desacato, promovido por la señora **MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVAREZ**, a tono con lo expuesto en la parte expositiva.

SEGUNDO: DECLARAR TERMINADO, el incidente de desacato instaurado por la señora **MARIA CECILIA ROJAS DE ÁLVARE** en contra de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A.**, representada por los señores representada por los señores **JOSÉ FERNANDO CARDONA URIBE**, Presidente; **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, Gerente Regional y como superior Jerárquico el Vicepresidente de Salud Doctor **ALBERTO HERNÁN GUERRERO JACOME**, en lo que corresponde a las incapacidades con Nos. 7616269; 7659727; 7722144; 7724909; 7796953; 7926304; 7855520; 7902379; 7940727; 8005967; 8044264; 8181390; 8229506; 8334238; 8388276; 8432129; 8484160; 8578284; 8588853; 8636806; 8588853 y 8636806.

TERCERO: EXCEPTUAR de la presente terminación, las incapacidades identificadas: IN-3719631 del 12 de julio de 2022 al 10 de agosto de 2022 y N°7000485512 causada entre el 10 de septiembre y 24 de septiembre de 2022, a tono con lo expuesto.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente providencia a las partes y archívense luego las diligencias.

NOTIFÍQUESE.

LA JUEZA,



Sonia Patricia Mejía

SOMIA PATRICIA MEJIA.