



## *Juzgado Octavo Civil del Circuito*

### *Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

Bucaramanga, catorce de marzo de dos mil veinticuatro

#### **1. Identificación del tema de decisión**

Procede el Despacho a resolver el grado jurisdiccional de consulta, frente a la decisión interlocutoria proferida el 11 de marzo de 2024, por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Bucaramanga a través del cual dispuso sancionar a ROSALBINA PEREZ ROMERO en su calidad de representante legal para temas de salud y acciones de tutela de COOSALUD EPS y a JAIME MIGUEL GONZALEZ MONTAÑO quien actúa en calidad de PRESIDENTE de COOSALUD EPS en virtud del desacato a la orden judicial contenida en la sentencia de tutela adiada 26 de abril de 2019.

#### **2. Antecedentes**

##### **2.1 Hechos relevantes.**

Recurriendo a la excepcionalidad del trámite tutelar, la señora Rubiela Torres Claro como agente oficiosa de Daniela Torres Claro, acudió a la administración de justicia en aras de hallar protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por COOSALUD EPS, a lo cual se accedió mediante sentencia emitida el 26 de abril de 2019, por el Juzgado Decimo Civil Municipal de Bucaramanga.

En firme la decisión y ante el incumplimiento de la misma, la parte incidentante solicitó se adoptaran los correctivos necesarios la accionada COOSALUD EPS toda vez que el día 21 de febrero de 2024 a las 5:12 pm la IPS UGANEP le cancelo la cita de inmunoterapia y consulta de control o de seguimiento por especialista en alergología programadas para el 28 de febrero de 2024 a las 10:00 y 11:00 am respectivamente, sin que a la presente fecha se haya realizado reprogramación y/o agendamiento de las mismas, alegándose que la EPS COOSALUD EPS presenta problemas de índole administrativos; así, en aplicación a lo previsto en el Art. 27 del Decreto 2591 de 1991, se requirió a COOSALUD EPS a través de su Representante legal para temas de salud y acciones de tutela, Dra. ROSALBINA PEREZ ROMERO, así como a su superior jerárquico, JAIME MIGUEL GONZALEZ MONTAÑO, representante legal de esa entidad, para que informaran sobre el acatamiento de aquella, lo anterior, por auto del 23 de febrero de 2024.

En razón a la manifestación de la accionante en data 28 de febrero de 2024 en la que informa el no cumplimiento de la orden de tutela a la fecha y comoquiera que la parte incidentada no emitió manifestación alguna al requerimiento impetrado, por auto del 28 de febrero de hogaño se dispuso dar apertura al incidente de desacato en contra de los referidos para que en el término de tres (3) días se pronunciaran sobre el incumplimiento del cual dio cuenta la parte actora, así como el derecho para pedir o aportar las pruebas que pretende hacer valer, conforme a los supuestos de hecho previstos en el Art. 52 del Decreto 2591/91.

En razón a que continuaba el incumplimiento del fallo de tutela por parte de los encartados mediante auto del 6 de marzo de 2024 se procedió al decreto de pruebas.

A posterior, el juzgado de instancia en auto adiado 11 de marzo de 2024 declara en desacato a ROSALBINA PEREZ ROMERO en su calidad de representante



## *Juzgado Octavo Civil del Circuito*

### *Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

legal para temas de salud y acciones de tutela de COOSALUD EPS y a JAIME MIGUEL GONZALEZ MONTAÑO quien actúa en calidad de PRESIDENTE de COOSALUD EPS responsable del cumplimiento de la orden judicial de tutela proferida por el juzgado cognoscente el 26 de abril de 2019.

Así, competente para el estudio, éste Juzgado decide en esta providencia el asunto objeto de revisión.

### **3. Consideraciones**

#### **3.1. Del cumplimiento del fallo de tutela y el incidente de desacato.**

Es claro que en el Art. 52 del Decreto 2591 de 1991, el legislador quiso consagrar en forma especial un trámite que, al igual que la acción de tutela, resulta preferente y especial, orientado a la efectividad de las decisiones emitidas en sede de tutela a fin de que no resulten inocuas.

Este trámite otorga al Juez que conoce de la acción de tutela una facultad no prevista en otro ordenamiento, para imponer una sanción por la renuencia del accionado a cumplir la orden que se le impartió en el fallo de tutela; esta facultad, lógicamente, debe entenderse inmersa dentro del contexto de los poderes disciplinarios que le asiste a todo funcionario judicial, puesto que como máxima autoridad responsable de la conducción del trámite procesal recae en su cabeza, la obligación deriva del mismo ordenamiento constitucional para la efectividad de los derechos de las partes y la garantía para la sociedad de la firmeza de las decisiones judiciales.

Pero debe recordarse que dos son las obligaciones del Juez frente al incumplimiento de su orden, la principal es el cumplimiento, para lo cual deberá adoptar todas las medidas que el ordenamiento jurídico le brinda y la otra, la facultad sancionatoria emanada del incumplimiento injustificado, siempre de carácter subsidiario. En los casos, las decisiones que devengan en ellas, deberán observar el trámite contenido en las normas que regulan el debido proceso.

Cuando se trata de acciones encaminadas al cumplimiento de la sentencia, no existe mayor dificultad para determinar cuál es ese debido proceso, pues las determinaciones que adopte el Juez deben respetar el marco de la sentencia.

En cambio, cuando se trata del incidente de desacato, es el mismo Art. 52 del Decreto 2591 de 1991 el que se ocupa de manera precisa de esta figura y describe que “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 meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales. 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”. (Subraya el Juzgado)

Jurisprudencialmente, se ha dicho entre otros pronunciamientos, en los emitidos en las sentencias Sentencia T- 459 del 05 de junio de 2003, y T-963 del 15 de septiembre de 2005 por la Corte Constitucional que, conforme a lo dispuesto en el Art. 27 del Decreto 2591 de 1991, los pasos que le corresponde al juez agotar en caso de que, dentro del término señalado en el fallo, se incumpla la orden dada serán:



## *Juzgado Octavo Civil del Circuito*

### *Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

**Primero:** Debe dirigirse al superior del responsable con el fin de requerirlo para que haga cumplir la sentencia y abra el correspondiente proceso disciplinario contra aquél.

**Segundo:** Si luego de transcurridas 48 horas a partir del requerimiento no se ha cumplido con lo ordenado, ordenará abrir proceso contra el superior.

**Tercero:** En ese mismo momento adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del fallo.

**Cuarto:** Adicionalmente, el juez puede sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Esto es así, dice la Corte<sup>1</sup>, por cuanto lo normal es que dentro del término que señale el fallo de tutela, la orden sea cumplida, pero, si excepcionalmente la autoridad responsable del agravio va más allá del término que se señale e incumple, el juez de tutela, al tenor del Art. 27 del decreto 2591 de 1991, debe tomar las medidas que deban implementarse según el anterior derrotero.

En este sentido, el Art. 27 del Decreto 2591 de 1991 dota al juez constitucional de una herramienta muy precisa para que sus fallos sean cumplidos de forma inmediata o dentro de los términos que éste haya señalado para ello. Pero, previendo que el fallo judicial no se cumpla, aún luego de que el juez haya agotado los trámites señalados en el Art. 27, el Art. 52 del mismo decreto, establece la posibilidad de que se inicie un incidente de desacato contra la autoridad o el particular accionado, por el no cumplimiento de un fallo de tutela.

Queda claro que el Art. 27, además de enfatizar en el cumplimiento del principal obligado **prevé la vinculación de su Superior** para que, en las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de que el juez de tutela requiera su intervención, haga efectivo el restablecimiento de los derechos fundamentales en los términos de la sentencia y abra el correspondiente proceso disciplinario contra el directamente obligado, ya que de no proceder en consecuencia responderá por su omisión.

Armoniza la Corte en su jurisprudencia, las obligaciones que devienen del contenido del Art. 27 con el 52 de la normativa en cita para determinar que resulta distinto el trámite que los jueces de tutela deben seguir para sancionar por desacato al directo responsable del cumplimiento de sus órdenes, que el procedimiento para imponer igual sanción al Superior que faltó a sus deberes de hacer cumplir lo dispuesto por el juez de amparo e iniciar el proceso disciplinario para sancionar la falta, porque aquel conoció la demanda de tutela, fue oído, pudo controvertir las pruebas esgrimidas y rebatir los argumentos argüidos en su contra y contó con la oportunidad de impugnar las órdenes de amparo, lo que no ocurrió con el Superior del directo responsable, llamado a la postre para que haga cumplir la sentencia y requerido para su cumplimiento.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-053 del 8 de enero de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.



## *Juzgado Octavo Civil del Circuito*

### *Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

Es por esta razón que haciendo gala además de los principios de celeridad efectividad de los derechos fundamentales, debe procurarse, antes de recurrir a la sanción por desacato, el restablecimiento del derecho fundamental conculcado, agotando el procedimiento para lograr el cumplimiento de la sentencia, obligación principal del Juez antes que la de sancionar, pues muchas veces, la sanción no permite la concreción de los derechos tutelados.

Más recientemente y de manera concreta, al analizar si el Art. 52 del Decreto 2591 de 1991 se ajustaba o no a la constitución política, la Corte Constitucional en la sentencia C-367 del 11 de junio de 2014, de la cual fue ponente el Dr. Mauricio González Cuervo, se pronunció sobre las diferencias entre la obligación del Juez para hacer cumplir su sentencia y la posibilidad de imponer al renuente, sanción por desacato.

Allí precisó frente al trámite de cada uno de ellos que, en cuanto al escenario de la obligación de hacer cumplir el fallo, ésta sigue el procedimiento previsto en el Art. 27 del Decreto 2591 de 1991, que otorga amplios poderes al juez de tutela para hacer cumplir la sentencia, valga decir, para garantizar el cumplimiento material y objetivo de la orden de protección de los derechos amparados.

Para éste identifica tres etapas procesales:

- (i)** Una vez dictado, el fallo debe cumplirse sin demora por la persona a la que le corresponda.
- (ii)** Si el obligado no lo cumple 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.
- (iii)** Si pasadas otras 48 horas tampoco se acredita cumplimiento, 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.

Y para el trámite del incidente de desacato indicó que, de no cumplirse el fallo, entre otras consecuencias, la persona puede ser objeto del poder jurisdiccional disciplinario, que se concreta en el incidente de desacato.

Asimismo, para este proceso de carácter eminentemente sancionatorio identificó las siguientes etapas a saber:

- a.** Comunicar a la persona incumplida la apertura del incidente del desacato, para que pueda dar cuenta de la razón por la cual no ha cumplido y presente sus argumentos de defensa.
- b.** Practicar las pruebas solicitadas que sean conducentes y pertinentes para la decisión.
- c.** Notificar la providencia que resuelva el incidente.



*Juzgado Octavo Civil del Circuito*  
*Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

d. En caso de haber lugar a ello, remitir el expediente en consulta al superior.

### 3.2. Del caso concreto.

Descendiendo al caso que concentra nuestra atención, se advierte que la tarea de esta instancia, consiste en determinar si en efecto el fallo de tutela proferido por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Bucaramanga, fue cumplido por COOSALUD EPS, y en el evento de existir incumplimiento, establecer si éste fue justificado, en aras de concluir si hubo desacato, bien porque definitivamente no se cumplió lo ordenado, se cumplió de manera incompleta o se cumplió tergiversando la orden del juez de tutela.

De suerte entonces que, la labor de verificación de esta instancia comprende el estudio de la orden dada y a renglón seguido, el que se encuentre probado que, dentro del término concedido en el fallo de tutela, el sujeto pasivo de la misma realizó comportamientos u omisiones tendientes a sustraerse de su cumplimiento o cumplirla de manera parcial, en todo caso, probarse el dolo o la culpa en el incumplimiento que se le enrostra.

Pues bien, en la sentencia emitida por el juzgado cognoscente el 26 de abril de 2019 se dispuso entre otros:

(...)

SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales a la SALUD, a la VIDA EN CONDICIONES DIGNAS Y JUSTAS de la menor DANIELA TORRES CLARO, por las razones anotadas en la parte considerativa.

TERCERO: ORDENAR a COOSALUD EPS-S, por intermedio de su representante legal, que suministre un TRATAMIENTO INTEGRAL para las patologías presentadas por la paciente DANIELA TORRES CLARO, como son DERMATITIS ATÓPICA NO ESPECIFICADA, DERMATITIS DE CONTACTO FORMA Y CAUSA NO ESPECIFICADA, ASMA PREDOMINANTEMENTE ALERGICA, CONJUNTIVITIS CRONICA, debiendo autorizarle todos los exámenes insumos, medicamentos, consultas y procedimientos, que sean ordenados por los médicos tratantes, para lograr su recuperación total, como lo es prueba intraepidérmica de alergia con escarificación o puntura (aeroalérgenos alimentos venenos de insectos o medicamentos).

(...)

En ese orden, se tiene que el mandato, comprendía que COOSALUD EPS suministre a Daniela Torres Claro el tratamiento integral conforme a las patologías que padece, incluido consecuentemente la programación y práctica de la cita de inmunoterapia con extracto alérgico por vía subcutánea y consulta de control o de seguimiento por especialista en alergología las cuales fueron canceladas por la EPS sin que a la fecha de imposición de sanción por parte del juzgado cognoscente se hubiesen programado y agendado nuevamente.

Sin embargo, revisados los documentos que reposan en el cuaderno de primera instancia y que fueron debidamente remitidos por el juez de primera vara, se observa escrito de COOSALUD EPS S.A donde solicita se declare el cumplimiento dentro del trámite incidental, informa que se procedió a **programar cita de alergología con el fin de posteriormente ser valorada por inmunoterapia en**



*Juzgado Octavo Civil del Circuito*  
*Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

**la IPS UGANEP el 19 de marzo de 2024 a las 8:40 am**, lo cual fue puesto en conocimiento de la madre de la agenciada, anexándose los soportes correspondientes.

Luego se tiene que la sancionada cumplido lo ordenado, constituyéndose entonces un hecho superado que conlleva a la revocatoria de la sanción impuesta a ROSALBINA PEREZ ROMERO en su calidad de representante legal para temas de salud y acciones de tutela de COOSALUD EPS y a JAIME MIGUEL GONZALEZ MONTAÑO quien actúa en calidad de PRESIDENTE de COOSALUD EPS por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Bucaramanga, en el proveído del 11 de marzo de 2024.

Por otro lado, atendiendo al pronunciamiento efectuado por la Eps incidentada, en el sentido de informar que para responder ante las órdenes judiciales por acciones constitucionales se designó al Dr. EFRAIN GUERRERO NÚÑEZ, quien funge en calidad de Gerente de la Regional Nororiente, según la escritura pública No. 113 del 24 de enero de 2024, es pertinente precisar la diferencia entre la representación y el poder o acto de apoderamiento.

Frente a las prenotadas figuras, expuso la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, con ponencia del Mg. Álvaro Fernando García Restrepo en sentencia STC9520 del 29 de julio de 2021, en cuanto a la **representación directa** que esta permite a una persona celebrar actos jurídicos, en nombre y por cuenta de otra persona, radicándose los efectos del acto en cabeza de este último. Dentro de este tipo de representación directa de personas naturales, se ha distinguido a su vez, dos clases: la representación legal, es decir, la conferida por la ley a ciertas personas en razón a su calidad y, la representación voluntaria, según la cual una persona autoriza a otra para que lleve a cabo actos jurídicos, que producen los mismos efectos como si el propio representado los hubiera realizado.

Ahora, el **poder o acto de apoderamiento**, consiste en la facultad que una persona confiere a otra para que en su lugar haga y/o ejecute algún acto, o ejerza ciertas facultades, los cuales surten efectos ya sea a favor o en contra de quien confiere el mismo, y puede ser otorgado para todos los negocios jurídicos, o de manera especial, si se confiere frente a una determinada gestión.

Con fundamento en lo expuesto y revisada la copia digitalizada de la escritura pública No. 113 otorgada el 24 de enero anterior, tenemos que Rosalbina Pérez Romero, en condición de Representante Legal para temas de salud y acciones de tutela de Coosalud Eps, confiere poder especial a Efraín Guerrero Núñez, para que "en su carácter de APODERADO ESPECIAL, actúe en nombre y representación de COOSALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. como Gerente de la Regional Nororiente, en las siguientes gestiones y actividades: Actuar en representación de Coosalud Eps S.A., dentro de los trámites de Acciones de Tutela, Requerimientos Previos, Incidentes de Desacato, Derechos de petición donde Coosalud figure como parte".

Del aparte en cita, se logra detallar un acto de apoderamiento que pretende enmarcarse dentro de la figura de la representación con el fin de desvirtuar la validez de la notificación efectuada a Rosalbina Pérez Romero, aduciendo que del poder ahora aportado emana que la responsabilidad del cumplimiento de los fallos



*Juzgado Octavo Civil del Circuito*  
*Bucaramanga*

Radicación: 680014003010-2019-00237-02  
Proceso: Incidente de Desacato - Consulta  
Accionante: Rubiela Torres Claro Agente Oficiosa de Daniela Torres Claro  
Accionado: Coosalud EPS

se encuentra en cabeza del Gerente Regional Nororiental. Sin embargo, nada de ello fue puesto de presente en el referido instrumento, como si se puede entender del certificado de existencia y representación legal de la demandada, consultado nuevamente en la fecha, que tal facultad recae en la Representante Legal para Temas de Salud y Acciones de Tutela, sin que haya registro de algún acto jurídico oponible a terceros, que modifique tal situación.

Concluyéndose sin lugar a equívocos que, el sujeto responsable de dar cumplimiento a la orden constitucional es la Dra. Rosalbina Pérez Romero quien funge como Representante Legal para temas de salud y acciones de tutela de COOSALUD EPS y consecuentemente es objeto de sanción el Dr. JAIME MIGUEL GONZALEZ MONTAÑO quien ostenta la calidad de PRESIDENTE de COOSALUD EPS y superior jerárquico de la llamada a cumplir.

#### **4. La decisión judicial**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Bucaramanga,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** la providencia consultada, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión por la vía más expedita y ordenar devolver virtualmente la actuación al juzgado de primera instancia.

Notifíquese y Cúmplase,

Firmado Por:  
Maritza Castellanos Garcia  
Juez Circuito  
Juzgado De Circuito  
Civil 008  
Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **20e7f5d9aaa354539076c8361a580ff26a22c6a84acd8a3a744c1555f7486e98**

Documento generado en 14/03/2024 05:18:34 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**