

**República de Colombia  
Departamento de Santander**



**Tribunal Superior del Distrito Judicial  
San Gil  
Sala Civil Familia Laboral**

**REF: INCIDENTE DE DESACATO propuesto por ADRIANA CAROLINA PALOMINO ROJAS en representación de su hijo CAMILO ANDRÉS CALDERÓN PALOMINO contra la Gerente Regional Nororiente de la NUEVA E.P.S. Dra. SANDRA MILENA VEGA GÓMEZ.**

**RAD: 68755-3184-002-2021-00100-02.**

**Consulta Auto Sancionatorio.**

**M.S.: Javier González Serrano**

(Discutido y aprobado por la Sala en sesión virtual de la fecha, acorde con lo establecido en el Acuerdo PCSJA21-11724 de 28/01/2021 del Consejo Superior de la Judicatura)

San Gil, dieciséis (16) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Procede la Sala a resolver lo que en derecho corresponda en relación con el grado jurisdiccional de **CONSULTA** del Auto Sancionatorio proferido con motivo del Incidente de Desacato en referencia.

### **Antecedentes**

1º. En el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia del Socorro, se tramitó la Acción de Tutela en interés de Adriana Carolina Palomino Rojas en representación de su hijo Camilo Andrés Calderón Palomino. Ésta terminó con decisión estimatoria, la cual dispuso amparar sus derechos fundamentales. Siendo así las cosas, se ordenó capacitar a la madre del menor para ejercer como cuidadora; asumir los gastos de traslado en ambulancia u otro medio de transporte, para él y un acompañante, así como su hospedaje; y, el tratamiento integral en relación con las patologías que adolece.

2º. La señora Adriana Carolina Palomino Rojas, nuevamente representación de su hijo, solicitó mediante escrito<sup>1</sup> que se requiriera por desacato a la NUEVA EPS, para que diera cumplimiento estricto a la orden impuesta en la citada acción constitucional. Toda vez que de lo ordenado por los médicos tratantes, no se ha materializado lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Ver archivo 00001.1. Incidente Desacato.

*“terapia física integral paquete cinco (05) veces por semana de neurodesarrollo; igualmente terapia ocupacional paquete tres (03) veces por semana de neurodesarrollo y terapia fonoaudiológica integral cinco (05) veces por semana de neurodesarrollo por tres (03) meses continuos conforme a lo ordenado por la junta médica de sedestación”. Así como, “...entrega de la silla de ruedas sobre medidas con marco plegable, sistema de crecimiento, espaldar a la medida de hombros, soportes laterales de tronco, pechera tipo mariposa, cinturón pélvico, cojín abductor, sistema de vasculamiento hasta 45 grados, ruedas traseras de 22 pulgadas, delanteras de 5.5 pulgadas, manubrio de sujeción por terceros, sistema de desmonte rápido de ruedas traseras, apoya brazos removibles y ajustables en altura, apoya pies bipodal ajustable y removibles con correa de sujeción tibial n conforme a lo ordenado por la junta médica de sedestación”; Y, “...estudio molecular de genes específicos: panel de epilepsia de centogene, número de genes a analizar 783 por NGS incluyendo análisis de CNV (cups 908420) conforme a las directrices impartidas por la especialista en genética”.*

**3º.** Se dispuso<sup>2</sup> el requerimiento previo al Vicepresidente de Salud de la Nueva EPS, en calidad de superior jerárquico de la Gerente Regional Nororiente, la Dra. Sandra Milena Vega Gómez, para que haga cumplir las órdenes de tutela impartidas.

**4º.** La entidad incidentada, arguye<sup>3</sup> que el servicio de terapia física integral, terapia ocupacional y terapia fonoaudiológica

---

<sup>2</sup> Ver Auto del 10 de mayo de 2023 Archivo 00002 expediente digital.

<sup>3</sup> Ver Archivo No. 00003.1. ibídem.

integral de neurodesarrollo, así como, el examen de estudio molecular de genes específicos denominado como “*panel de epilepsia de centogene*”, fueron autorizados, siendo direccionados a la *IPS ASOPORMEN e IDIME BUCARAMANGA*. A su vez, solicita un término prudencial teniendo en cuenta que con el área de salud se encuentra realizando las acciones para el cumplimiento del fallo. Por último, añade que la silla de ruedas no está contemplada en la referida orden tutelar.

**5º.** Al observar la cognoscente que no se materializó el cumplimiento a la orden de tutela, se dio apertura<sup>4</sup> al incidente de desacato y de éste se dispuso correr traslado a la Dra. Sandra Milena Vegas Gómez, Gerente Regional Nororiental de la NUEVA EPS.

**6º.** La Nueva EPS arguye<sup>5</sup> que las terapias de neurodesarrollo ya cuentan con programación para la IPS ASOPORMEN. Asimismo, el estudio de “*moleculares de genes específicos (panel de 2666 genes para distrofia de retina en sangre)*”, cuenta con autorización para la *IPS IDIME BUCARAMANGA LOS COMUNEROS*. Por otra parte, refiere que en la orden impartida, no se dispuso taxativamente la entrega de la silla de ruedas.

---

<sup>4</sup> Ver Auto del 18 de mayo de 2023 Archivo 00004 expediente digital.

<sup>5</sup> Ver Archivo No. 00005.1. *ibídem*.

**7º.** Posteriormente se hizo lo pertinente para la práctica<sup>6</sup> de pruebas.

**8º.** A través de comunicación telefónica, la señora Adriana Carolina Palomino Rojas, informó que la incidentada no ha efectuado el estudio molecular, ni tampoco ha realizado la entrega de la silla de ruedas. Frente a la terapia física integral, la ocupacional y de fonoaudiología, refiere que éstas sí se están llevando a cabo.

**9º.** El juzgado en la decisión<sup>7</sup> que es objeto de Consulta, resolvió de fondo sancionar a la Gerente Regional de Santander de la NUEVA EPS. Se impuso el arresto y multa, con los aspectos consecuenciales para su cumplimiento y se ordenó la consulta del proveído.

**10º.** La NUEVA EPS, por intermedio de apoderada judicial informa<sup>8</sup> que los “*estudios moleculares de genes específicos*”, cuenta con autorización y fue direccionado a la IPS IDIME. En similar sentido, aduce que la silla de ruedas requeridas se autorizó y se direccionó a la IPS OTTOBOCK, y que está para fecha de entrega entre el 13 al 18 de julio. Por lo anterior, solicita se revoque la condena impuesta. De manera subsidiaria, que se modifique la sanción de arresto en virtud del pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, y que

---

<sup>6</sup> Ver Auto del 29 de mayo de 2023 Archivo No. 00006 *ibídem*.

<sup>7</sup> Ver Auto del 2 de junio de 2023 Archivo No. 00007 expediente digital.

<sup>8</sup> Ver Archivo No. 00008.1. *ibídem*.

ésta sea conmutada por sanción de multa. Y en caso de desestimarse las anteriores, solicita que la sanción se efectúe de manera domiciliaria, toda vez que la funcionaria sancionada no representa ningún peligro para la sociedad.

**11º** Por la Secretaría de esta Corporación se sostuvo contacto telefónico el día 14 de junio, con la señora señora Adriana Carolina Palomino Rojas. Y al respecto dejó la siguiente constancia: “...con respecto a la silla de ruedas, que la NUEVA E.P.S le indicó que sería entregada el día 15 de Junio; con relación al estudio molecular de genes, que este ya fue autorizado por la E.P.S, sin embargo la cita no ha sido asignada por la I.P.S...”.<sup>9</sup>

Igualmente, el día de ayer 15 de junio manifestó que “... que a pesar de que la EPS le había indicado que la silla de ruedas sería entregada el día de hoy, aún no había recibido ninguna llamada ni información al respecto. Así mismo que el día de hoy se acercó a la IPS encargada de realizar el estudio molecular de genes específicos a pedir la cita, y allí le manifestaron que debía radicar documentación y en el término de 15 días le darían repuesta sobre el agendamiento de la cita, la cual sería programada hasta dentro de uno o dos meses aproximadamente”

---

<sup>9</sup> Ver Constancia secretarial archivo No. 05 Carpeta del Tribunal expediente digital.

## **Consideraciones de Sala**

Se observa inicialmente la presencia de los presupuestos procesales que permiten pronunciamiento de fondo y a ello procede la Sala. También se detenta la competencia respectiva.

Ahora, en lo relacionado con el fondo del asunto deberá esta Colegiatura revocar la decisión consultada. Analizados los presupuestos necesarios exigidos para imponer la sanción por desacato a una orden de tutela, apoyada en la solicitud inicial del incidentante tal y como se anotó en los antecedentes, se evidencia que estos no se reúnen cabalmente, pues no se advierte en la entidad accionada propósito claro e inequívoco de desacatar la orden de tutela, toda vez que se constata que se le ha dado cumplimiento posterior al auto sancionatorio y por ende, se evidencia la existencia de un hecho superado.

En efecto, se establece por el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en materia de sanciones, por las órdenes proferidas en Acciones de Tutela, lo siguiente:

*“La persona que incumpliere la 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, 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”.*

La Corte Constitucional, a través de la Sentencia T-421-03, sentó doctrina respecto de la naturaleza jurídica del incidente de desacato de una tutela y de alguna manera los efectos del cumplimiento de dicha orden. Al respecto consideró:

*“(…) la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas 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. Al contrario, si el accionado no acepta la existencia de desacato y el juez, por incorrecta apreciación fáctica, determina que éste no existió, se desdibujará uno de los medios de persuasión con el que*

*contaba el accionado para que se respetara su derecho fundamental. Al tener un carácter persuasivo, el incidente de desacato sí puede influir en la efectiva protección de los derechos fundamentales del accionante y en esa medida existiría legitimación para pedir la garantía del debido proceso a través de tutela.*

*Tercero, y último, el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (C.P., Art. 229). No sólo se protege éste cuando se permite que se acuda a la tutela, se reconozca la vulneración de los derechos fundamentales en el fallo, y se establezca la respectiva orden para su protección. Se necesita ir más allá y poner en marcha todas las medidas procesales para que la materialización de la protección sea un hecho”<sup>10</sup>*

*“En el caso presente la orden impartida en la acción de tutela, consistía, en que en el término de 48 horas, se diera contestación al derecho de petición presentado por la señora..., y si llegará a cumplir con los requisitos legales se profiriera el acto administrativo reconociendo la pensión gracia reclamada.*

*De acuerdo a la información rendida por la entidad demandada en esta instancia, se observa que dicha entidad profirió la Resolución mediante la cual se reconoce y ordena el pago a favor de la accionante de la pensión gracia.*

.....

*Por lo anterior considera la Sala que en el caso presente se configura la presencia del hecho superado, toda vez que la entidad accionada, profirió el acto administrativo correspondiente, ejecutando de ésta forma un acto positivo tendiente a dar cumplimiento al fallo de tutela, descartándose de esta forma que haya existido por parte de la accionada negligencia, dolo o querer en forma voluntaria cumplir con la orden judicial, es decir no existió rebeldía”<sup>11</sup>.*

En la presente actuación ciertamente del informativo se constata lo siguiente:

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sent. T-421-03.

<sup>11</sup> Tribunal Superior de Distrito Judicial San Gil. Sala Civil-Familia-Laboral. Auto del 14 de diciembre 2004; marzo 28/05; mayo 4/06.

De conformidad con la providencia que es objeto de consulta, y que motivó la sanción por Desacato a orden de tutela, aludió a lo así dispuesto en la sentencia del siete (07) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), específicamente en lo relacionado en el numeral “Cuarto”:

**“CUARTO:** Ordenar a NUEVA E.P.S., que suministre tratamiento integral al niño CAMILO ANDRÉS CALDERÓN PALOMINO de las patologías diagnosticadas RETARDO SEVERO DEL NEURODESARROLLO, EPILEPSIA REFRACTARIA y ROTOESCOLIOSIS LUMBAR, siguiendo siempre las prescripciones de sus médicos tratantes para que no se vea forzado a recurrir a nuevas acciones de tutela a fin de conseguir autorizaciones para los tratamientos y medicamentos que los facultativos que le atienden consideren necesarios, atendiendo a su condición de persona vulnerable, de debilidad manifiesta y sujeta a protección constitucional especial”.

La solicitud del trámite incidental fue iniciada con el propósito:

*“...que de manera inmediata, se autoricen, ordenen y realicen los procedimientos, exámenes médicos y terapias que fueron ordenados por los médicos tratantes especialistas y los demás que puedan surgir sin más dilaciones, toda vez que esta situación se encuentra influyendo en perjuicio de la salud de mi menor hijo Camilo Andrés Calderón Palomino”.*

En forma específica se concretaron a lo siguiente:

**“2.** Ordenar a la NUEVA EPS y a quien hubiere lugar, que se proceda de manera inmediata al agendamiento de la terapia

*física integral paquete cinco (05) veces por semana de neurodesarrollo; igualmente terapia ocupacional paquete tres (03) veces por semana de neurodesarrollo y terapia fonoaudiológica integral cinco (05) veces por semana de neurodesarrollo por tres (03) meses continuos conforme a lo ordenado por la junta médica de sedestación.*

**3.** *Ordenar a la NUEVA EPS y a quien hubiere lugar, que se proceda de manera inmediata a la entrega de la silla de ruedas sobre medidas con marco plegable, sistema de crecimiento, espaldar a la medida de hombros, soportes laterales de tronco, pechera tipo mariposa, cinturón pélvico, cojín abductor, sistema de vasculamiento hasta 45 grados, ruedas traseras de 22 pulgadas, delanteras de 5.5 pulgadas, manubrio de sujeción por terceros, sistema de desmonte rápido de ruedas traseras, apoya brazos removibles y ajustables en altura, apoya pies bipodal ajustable y removibles con correa de sujeción tibial n conforme a lo ordenado por la junta médica de sedestación.*

**4.** *Ordenar a la NUEVA EPS y a quien hubiere lugar, que se proceda de manera inmediata a autorizar y realizar el estudio molecular de genes específicos: panel de epilepsia de centogene, número de genes a analizar 783 por NGS incluyendo análisis de CNV (cups 908420) conforme a las directrices impartidas por la especialista en genética”.*

En el transcurso del trámite incidental, la accionada allegó al cognoscente memorial de fecha 24 de mayo de la presente anualidad, a través del cual dio a conocer que las terapias de neurodesarrollo ya contaban con programación. Así como también que al estudio molecular de genes específicos, se le había asignado autorización para la “**IPS IDIME BUCARAMANGA LOS COMUNEROS**”.

De manera previa a emitir el auto que culminó de manera sancionatoria, el Despacho procedió a comunicarse vía telefónica con la señora Adriana Carolina Palomino Rojas, tal

como quedó consignado en la constancia secretarial que se avizora en el expediente. Informó que, *“la NUEVA E.P.S., no le ha realizado el estudio molecular, ni le ha hecho entrega de la silla de ruedas. Respecto de la terapia física integral, así como de la terapia ocupacional y de fonoaudiología, manifestó que actualmente se están realizando”*<sup>12</sup>.

Con lo anterior, es evidente que de cara a proferir el auto sancionatorio de lo inicialmente solicitado, ya se había dado cumplimiento a algunos de los pedimentos. Así las cosas, la decisión adoptada y objeto de Consulta, se contrajo a sancionar a la funcionaria de manera específica solo por dos aspectos: El incumplimiento respecto del estudio molecular y la entrega de la silla de ruedas. Por consiguiente, solo respecto de estos presuntos incumplimientos se contraerá el estudio de la procedencia o no de la sanción por Desacato a la orden de tutela.

En tal sentido y luego del análisis de la situación actual en relación con los pregonados incumplimientos y atendida la información y medios de prueba arrimados al informativo no se constata el cumplimiento de la responsabilidad subjetiva de la funcionaria de la EPS responsable del cumplimiento de la orden de tutela. Veamos las razones:

---

<sup>12</sup> Ver Constancia Secretarial Archivo No. 00007 expediente digital.

En principio ha denotarse que la petición que motivó el incidente, tuvo como origen el presunto incumplimiento por diversos requerimientos médicos y fueran reseñados atrás. Sin embargo, la sanción impuesta en la primera instancia, solo se apoyó en que para ese momento aún no se habían cumplido los relacionados con el “*estudio molecular de genes específicos*” y la “*silla de ruedas*”, con las especificaciones respectiva.

Ahora, con posteriormente al auto sancionatorio, la entidad accionada, informó que el “*estudio molecular de genes específicos*”, ya cuenta con autorización No. 252720449. Y, en lo atinente a la “*silla de ruedas*”, arguye que también está autorizada y fue direccionada a OTTOBOCK, quedando con fecha de entrega entre el 13 al 18 de julio del presente año.

De lo último, según documento anexo a pedimento de la entidad responsable, expresamente el Departamento de Operaciones de Ottobock Healthcare Andina S.A.S., manifestó:

*“...mediante la presente nos permitimos informar que para el paciente identificado(a) con T.I. 1101689876, se notifica debido a demoras en la nacionalización del insumo autorizado SILLA DE RUEDAS NEUROLOGICA, se realizara el despacho el 6 de julio de 2023, de acuerdo con lo anterior se realizara la entrega entre el 13 al 18 de julio sujeto a que el insumo se encuentre en el*

*domicilio del usuario. Una vez se realice dicha actividad se notificará a la entidad para su información...”<sup>13</sup>*

Ahora, en la comunicación telefónica sostenida con la señora señora Adriana Carolina Palomino Rojas, tal como lo hizo constar la Secretaría de esta Corporación, expresó que, *“...con respecto a la silla de ruedas, que la NUEVA E.P.S le indicó que sería entregada el día 15 de Junio; con relación al estudio molecular de genes, que este ya fue autorizado por la E.P.S, sin embargo la cita no ha sido asignada por la I.P.S...”*<sup>14</sup>

Por consiguiente, es diáfano para la Sala que la orden de tutela mediante sentencia de Primera Instancia referenciada en párrafos anteriores, se evidencia que en este momento procesal no puede colegirse una actitud enteramente necia, obstinada o de rebeldía contra la orden de tutela que amparó los derechos fundamentales del niño y dispuso que se diera el respectivo tratamiento integral.

Y si bien, estricto sensu hoy no se han cumplido con dos de los requerimientos médicos, los aludidos al citado examen o *“estudio molecular de genes específicos”* y la entrega de la *“silla de ruedas”*, también lo es que ya se hicieron se demostró el cumplimiento de las gestiones administrativas

---

<sup>13</sup> Ver Archivo No. 00008.2. expediente digital.

<sup>14</sup> Ver Constancia secretarial archivo No. 05 Carpeta del Tribunal expediente digital.

con las entidades que podría cumplir en el inmediato plazo con tales disposiciones médicas. Y esto así lo deja ver no solo la documentación allegada al incidente luego de imponerse la sanción, sino también con las propias manifestaciones que hiciera la señora señora Adriana Carolina Palomino Rojas.

Al respecto ha de reconocerse que las EPS a través de las personas responsables deben cumplir labores de gestiones administrativas de aseguramiento, pero en últimas no elaboran con sus propios medios los implementos médicos con la silla de ruedas, ni tampoco practican los exámenes como que motivó la sanción por desacato, sino que deberán ser contratados con otros entes, principalmente y como se dijo, con una IPS.

Ahora, la incidentante se comunicó el día de ayer con la Secretaría de esta Corporación y manifestó que:

*“... que a pesar de que la EPS le había indicado que la silla de ruedas sería entregada el día de hoy, aún no había recibido ninguna llamada ni información al respecto. Así mismo que el día de hoy se acercó a la IPS encargada de realizar el estudio molecular de genes específicos a pedir la cita, y allí le manifestaron que debía radicar documentación y en el término de 15 días le darían repuesta sobre el agendamiento de la cita, la cual sería programada hasta dentro de uno o dos meses aproximadamente”*

Esta Corporación, debe aclararle a la incidentante en relación con la manifestación del insumo de la silla de ruedas no se hizo entrega el día de ayer, que la empresa que suministra dicho insumo informó que sería entregado entre el 13 a 18 de julio tal y como quedó reseñado en párrafos anteriores. Y, respecto al estudio molecular el agendamiento y lo informado por la correspondiente IPS, ha de observarse que en todo caso, no se advierte una actitud necia o renuente de la responsable de la EPS accionada. Por esto, el trámite y requerimientos sobre el particular exigidos por la IPS, no pueden conllevar por sí solos a pregonar que exista responsabilidad subjetiva de funcionaria de la NUEVA EPS o que se constituyen en barreras administrativas para no suministrar el servicio médico.

Ciertamente considera esta Corporación que no se le está negando el servicio al preadolescente Camilo Andrés Calderón Palomino, al tiempo que, en el fallo de tutela no quedó condicionado su cumplimiento a un determinado plazo. Y así de entenderse porque el tratamiento integral deviene de las necesidades del paciente así como lo que disponga el médico tratante. Por ello, lo que se le expresara por la correspondiente IPS a la señora incidentante, no puede colegirse como un obstáculo puesto para la EPS para cumplir el requerimiento médico.

Con todo, la Sala denota que mientras no se cumplan con todos los requerimientos del tratamiento integral, la NUEVA EPS a través de la persona responsable está obligada a suministrar lo correspondiente. Y si llegado el caso se constata que las IPS contratadas para el efecto realmente ponen barreras administrativas sobre el particular, será también su deber removerlas para brindar la atención impuesta a través de la orden de tutela, para garantizar el ordenado tratamiento integral.

En atención a lo expuesto y sin que se torne necesario realizar otras consideraciones, esta Corporación deberá revocar la decisión impuesta y consecuentemente declarar que se suscita hecho superado, al demostrarse que la autoridad accionada dio cumplimiento a la orden por la cual se dio inicio al incidente de desacato. Por lo demás, se dispondrá en consecuencia lo correspondiente.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SAN GIL**, en **SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**,

### **Resuelve**

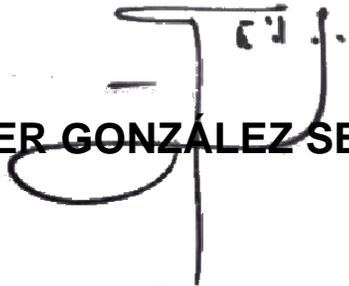
**Primero: REVOCAR** por hecho superado el auto proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia del Socorro, el dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023), mediante el cual sancionó a SANDRA MILENA VEGA GÓMEZ, en su condición de gerente regional de la Nueva EPS, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: ABSOLVER** a la citada funcionaria por haberse superado el hecho que motivó la iniciación del Incidente de Desacato.

**TERCERO: Notificar** la presente decisión a la incidentante y a la incidentada, así mismo al Juzgado Segundo Promiscuo de Familia del Socorro, en la forma prevista en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**Notifíquese y Devuélvase**

Los Magistrados,



**JAVIER GONZÁLEZ SERRANO**



**LUIS ROBERTO ORTIZ ARCINIEGAS**

**CARLOS AUGUSTO PRADILLA TARAZONA**