

JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO

Manizales, Veinte (20) de noviembre de dos mil veinte (2020)

TRÁMITE	INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTE	MÓNICA YANETH LONDOÑO LINARES
ACCIONADO	COOMEVA EPS
RADICADO	1700-14-003-007-2020-00429-02
MOTIVO	Consulta sanción

Procede el Juzgado a resolver el grado de consulta frente a la decisión sancionatoria proferida por el JUZGADO SEPTIMO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES, dentro del incidente de desacato que por incumplimiento de sentencia de tutela, promoviera la señora Mónica Yaneth Londoño Linares contra COOMEVA EPS.

ANTECEDENTES

El Juzgado séptimo Civil Municipal en octubre 13 de 2020 profirió fallo en la acción de tutela instaurada por la señora Mónica Yaneth Londoño Linares contra COOMEVA EPS ordenando a la entidad *“que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo ha hecho, proceda a corregir y pagar en debida forma el excedente de la licencia de maternidad en favor de MÓNICA YANETH LONDOÑO LINARES, la que debe ser liquidada con un Ingreso Base de Cotización (IBC) de \$9.002.250 m/cte durante las dieciocho (18) semanas señaladas en la ley, descontando la suma de \$4.000.271 m/cte, ya pagada y remitiéndole a la accionante, la liquidación debidamente discriminada por periodos y valores”*.

La accionante pidió el trámite del incidente de desacato en razón a que la entidad no cumplió con la orden impartida en el fallo y ya se había superado el término concedido para ello.

El Juzgado de conocimiento, dispuso iniciar la actuación mediante auto del 22 de octubre de 2020, procediendo con el requerimiento previo de que trata el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, a la Directora General de COOMEVA EPS, a cargo de la doctora Angela María Cruz Libreros, al Gerente Regional Suroccidente -Eje Cafetero a cargo del Dr. Germán Augusto Gámez Uribe y a la Directora de la Oficina de Manizales cargo ejercido por la Dra. Martha Cecilia Gálvez Marín.

Solo se recibió escrito de la directora general quien a través de apoderado pidió su desvinculación apoyada en la sentencia de tutela 315 de la Corte Constitucional donde ordenó suspender las sanciones dictadas en su contra, requiriendo a *“los jueces constitucionales que en adelante deban resolver eventuales incidentes de desacato por incumplimientos de Coomeva E.P.S., la de evitar imponer cualquier tipo de sanciones -bien sean de arresto o multas- por desacato en contra de la accionante, durante este periodo de tiempo....”*

Con respecto al incumplimiento del fallo nada se dijo ni por la Gerente General, ni por los otros funcionarios obligados a cumplir con la orden impartida en el fallo, lo que motivo la apertura al incidente de desacato y se decretaron pruebas.

Ante la ausencia de pronunciamiento por parte de COOMEVA EPS para demostrar el acatamiento a la orden impartida en el fallo de tutela, la funcionaria de primera instancia a través del auto de noviembre 11 de 2020 declaró que el Dr. Germán Augusto Gámez Uribe en su condición de Gerente Regional Suroccidente -Eje Cafetero y la Dra. Martha Cecilia Gálvez Marín como Directora de la Oficina de Manizales incurrieron en desacato e impuso sanción pecuniaria y de arresto a cada

uno de ellos.

Con relación a la Dra Angela María Cruz Libreros se abstuvo de imponerle sanción en acatamiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-315 de 2020, sin embargo la instó para que tomara las medidas necesarias para su cumplimiento.

CONSIDERACIONES

Establece el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991: “... La persona que no cumpliera la orden de un Juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y multa de veinte (20) salarios mínimos mensuales, salvo que en este Decreto ya se hubiera señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicios 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...”.-

El trámite incidental de desacato enunciado en la preceptiva legal en cita, corresponde a las facultades sancionatorias que tiene el juez de la causa para hacer cumplir la providencia judicial por la cual resolvió la acción constitucional. En rigor con la jurisprudencia constitucional, el Decreto 2591 de 1991 faculta a los jueces de tutela para actuar en defensa del ordenamiento constitucional de los derechos fundamentales, más allá de las sentencias de amparo, para lo cual les confiere potestad disciplinaria, con independencia de la responsabilidad civil o penal que del desconocimiento de sus fallos pueda surgir y de las medidas que para el cumplimiento de sus órdenes puedan adoptar.

De este modo y como se ha manifestado en jurisprudencia reiteradamente, el juicio de responsabilidad por el presunto incumplimiento de los ordenamientos constitucionales de naturaleza tutelar conlleva un doble análisis, por un lado de carácter objetivo en el

cual el estudio se circunscribe al cumplimiento o no de la orden impartida; y por otro lado de carácter subjetivo en el cual el enjuiciamiento sancionatorio si a ello hubiere lugar, exige por parte del juzgador una valoración del comportamiento desarrollado por el funcionario intimado y obligado a cumplir, siendo menester analizar si el conminado a acatar la orden se encuentra en alguna circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta para conducir su proceder según se dispuso en el fallo de tutela. Acorde con lo precedente, no habrá lugar a imponer las sanciones derivadas del incumplimiento, pese a verificarse éste, cuando se demuestre que el obligado se encuentra en alguna de las circunstancias anteriormente expuestas.

En el asunto a estudio no existe duda alguna que se presenta un incumplimiento a la orden impartida en el fallo de tutela de octubre 13 de 2020, donde se dispuso que debía la entidad corregir y cancelar debidamente la licencia de maternidad a la señora Mónica Yaneth Londoño Linares, y pese a que se le requirió no hizo manifestación alguna, ha hecho caso omiso, continuando con la vulneración de los derechos de la afiliada.

Desde esa perspectiva y revisada la actuación remitida por el despacho de conocimiento las sanciones impuestas fueron aplicadas de acuerdo con las determinaciones legales y jurisprudenciales; sin embargo, considera este funcionario que a los sancionados, Dr. Germán Augusto Gámez Uribe en su condición de Gerente Regional Suroccidente -Eje Cafetero y la Dra. Martha Cecilia Gálvez Marín como Directora de la Oficina de Manizales, también se les debe aplicar la suspensión dispuesta en la sentencia T-315 de 2020, en razón a que una de las razones para tomar la alta corporación esa determinación fue el problema estructural que atraviesa la EPS COOMEVA, por lo que imposibilita el cumplimiento de la orden aquí impuesta por parte de los sancionados.

La Corte Constitucional en la sentencia T-315 de 2020 tuvo entre otras las siguientes consideraciones:

“8.1.11. Así las cosas, la Corte encuentra que si bien el problema estructural que existe en Coomeva E.P.S. se traduce en una afectación cierta del derecho a la salud de sus usuarios, y, complementariamente, de otros derechos fundamentales, y que las autoridades públicas están en la obligación de agotar los instrumentos a su alcance para resolver esa situación, también es cierto que esta misma problemática ha derivado en una afectación específica a los derechos fundamentales de la accionante, ya que las sanciones de arresto que se le han impuesto en forma sucesiva, en su calidad de gerente general, han sido consecuencia de unas omisiones institucionales que no estaba en posibilidad de impedir en los casos concretos, sin perjuicio de la responsabilidad que le atañe en la adopción de mecanismos administrativos y de gestión orientados a superar la crisis operativa y financiera de la E.P.S. En efecto, la Corte constata que:

1. Existe en Coomeva E.P.S. un problema estructural de tipo operativo y financiero que afecta la prestación de servicios de salud requeridos por sus usuarios, quienes acuden de forma masiva a la acción de tutela para obtener la satisfacción de sus derechos.

2. La entidad se encuentra en un plan de ajuste que busca remediar sus problemas financieros con el fin de contar con el capital y el patrimonio que haga viable mantener su oferta institucional en el sector de la salud. Las estadísticas de las entidades nacionales de vigilancia y control muestran avances en ese camino por parte de la E.P.S.

3. A pesar de lo anterior, el número de tutelas que se promueven contra la E.P.S. sigue siendo masivo y, en muchos casos, conlleva la imposición de sanciones en contra de su representante legal por el desacato a las órdenes dictadas en dichos fallos.

“...8.1.13. En este orden de ideas, comoquiera que se trata de un problema estructural, salvo lo que pueda establecerse en cada caso concreto, no puede concluirse de manera general que la sola omisión de respuesta en los incidentes de desacato resulte imputable a la Representante Legal de Coomeva E.P.S. En tal virtud, tal y como se definió en la Sentencia T-1234 de 2008, en el presente caso se habrán de alterar las reglas que gobiernan el trámite de los incidentes de desacato, por cuanto no cabe “aplicar el criterio conforme al cual, establecida la mora, la misma resulta automáticamente atribuible a negligencia de la entidad, sino que es preciso determinar si se está en presencia de un problema estructural que excluye la culpa en los casos concretos”. En otras palabras, por las anteriores circunstancias que se han anotado sobre la situación de crisis que atraviesa Coomeva E.P.S. se inaplicará “la regla conforme a la cual, en los incidentes de desacato el incumplimiento objetivo de la orden de tutela impone al destinatario de la misma la carga de explicar su conducta omisiva como presupuesto para evitar la sanción”.

“...8.1.16. Adicionalmente, en atención a lo dispuesto en la Sentencia SU-034 de 2018^[123] que estableció que, al momento de resolver un incidente de desacato, la autoridad judicial debe tomar en consideración si concurren factores objetivos^[124] y/o subjetivos^[125] determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario^[126], se dispondrá que los jueces constitucionales que, en el futuro, deban resolver incidentes de desacato que se promuevan en el marco de acciones de tutela interpuestas en contra de Coomeva E.P.S., en las circunstancias a las que aquí se ha hecho referencia, evaluarán las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean el incumplimiento de sus decisiones al momento de imponer las respectivas sanciones^[127]....”.

Se itera, si COOMEVA EPS presenta un problema estructural de tipo operativo y financiero entonces el Dr. Germán Augusto Gámez Uribe

en su condición de Gerente Regional Suroccidente -Eje Cafetero y la Dra. Martha Cecilia Gálvez Marín como Directora de la Oficina de Manizales, se encuentran imposibilitados para cumplir con el fallo de tutela de octubre 13 de 2020, por lo que se debe de suspender este trámite incidental por el mismo término que dispuso la Corte Constitucional en la citada providencia, eso sí, requiriendo a la Gerente General para que incluya este trámite incidental de desacato en el plan de acción ordenado en el numeral cuarto de la parte resolutive de la citada sentencia que dice:

“CUARTO. ORDENAR a la Gerente General de Coomeva E.P.S. que, en un plazo de 90 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, presente al juez constitucional de primera instancia y a la Superintendencia Nacional de Salud, en virtud de las atribuciones conferidas por el numeral 2º del artículo 6º del Decreto 2462 de 2013, un plan de acción que contenga, al menos, los siguientes elementos:

1. La identificación detallada de los incidentes de desacato promovidos por incumplimiento a fallos de tutela por parte de Coomeva E.P.S. y el estado actual del trámite dado a los mismos.

2. Una relación de medidas concretas orientadas a superar, gradualmente, durante el periodo de suspensión otorgado en el presente fallo, el cumplimiento de las órdenes de tutela dictadas en contra de Coomeva E.P.S. En este punto deberá priorizarse el cumplimiento de aquellos servicios de salud requeridos con necesidad por pacientes en grave e inminente riesgo, así como los servicios que sean requeridos para la atención de sujetos de especial protección constitucional.

3. Una propuesta para solucionar la grave situación que le impide a Coomeva E.P.S. acatar el cumplimiento de las órdenes proferidas en fallos de tutela, a fin de evidenciar el manejo que se le dará a la problemática una vez finalice el periodo de suspensión otorgado en el presente fallo....”

Por lo tanto, se revocará la decisión sancionatoria tomada por la funcionaria y en su lugar se dispondrá la suspensión del trámite incidental por un lapso de un año (1), disponiéndose a requerir a la Gerente General para que incluya la orden emitida en el fallo de tutela en la relación que debe presentar en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia de tutela 375 de 2020.

En virtud de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE MANIZALES, CALDAS**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución.

RESUELVE:

Primero: REVOCAR las sanciones impuestas por la Juez Séptima Civil Municipal de esta ciudad, mediante auto del 11 de noviembre de 2020 proferido en este trámite incidental seguido a continuación de la acción de tutela instaurada por la señora Mónica Yaneth Londoño Linares contra COOMEVA EPS.

Segundo: SUSPENDER por el término de un (1) año el trámite de este incidente.

Tercero: REQUERIR a la Gerente General de COOMEVA EPS para que incluya la orden emitida en el fallo de tutela en la relación que debe presentar en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia de tutela 375 de 2020.

Cuarto : Comuníquese esta determinación a las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ

Firmado Por:

**GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 006 CIVIL DEL CIRCUITO MANIZALES**

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:

**434af505ad7aef5ff7890339cb008b0c189904f897fad7622d0ec3af82a
a6d44**

Documento generado en 20/11/2020 02:51:06 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**