

REPUBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE BOLIVAR



JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO
TURBACO-BOLIVAR

Acción de Tutela

Asunto Consulta de Incidente de desacato

Radicación de Primera Instancia No. 13052-40-89-001-2019-00310-01

Procedente Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona (Bolívar)

Radicación interna 13836-31-84-001-2020-00034-01

Accionante: TERESITA CARMONA PEREIRA.

Accionado: COOMEVA E.P.S., Representada Legalmente por el doctor JUAN DAVID SALCEDO.

Fecha Veinticuatro (24) de Septiembre del año dos mil Veinte (2020)

ASUNTO

El Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Turbaco (Bolívar), en segunda instancia, procede a decidir el grado jurisdiccional de consulta respecto de la providencia del fecha veinte **(20) de Agosto del año dos mil veinte (2020)**, proferida por el **Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona Bolívar**, mediante la cual declaro en desacato al Dr. JUAN DAVID SALCEDO, **representante legal de COOMEVA E.P.S-S** e impuso sanción de arresto por el término de dos (02) días los cuales cumplirá en el sitio de reclusión que ese juzgado decreta pertinente, así mismo, multa equivalente a dos (2) salarios mínimos que deberá consignar a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura, Dirección de Administración Judicial con destino al fondo para la modernización, descongestión y bienestar de la administración de Justicia.

ANTECEDENTES

El Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona (Bolívar), profirió sentencia de fecha **veinte (20) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019)**, ordenando Tutelar los derechos fundamentales invocados por la señora **TERESITA CARMONA PEREIRA** identificada con cedula de ciudadanía numero 30.766.511, ordeno a la **EPS COOMEVA** que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación cancele la incapacidad concedida por veinte (20), expedida el 7 de marzo de 2019 al 26 de marzo de 2019.

El día diecinueve (19) de Diciembre del año 2019 el Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona dio inicio al incidente de desacato ordenando requerir al gerente Regional **Caribe de COOMEVA EPS Dra. MARGARITA CECILIA OROZCO ESLAIT** identificada con cedula de ciudadanía número 22.786.825 para que rinda informe en lo relativo al incumplimiento de la sentencia de tutela de fecha 20 de septiembre del año 2019. Oficiar a la representante legal de COOMEVA EPS Dra. ANGELA MARIA CRUZ LIBREROS, identificada con cedula de ciudadanía numero 66.899.321. A fin de que proceda a dar cumplimiento al fallo de tutela y disponga la apertura del proceso disciplinario en contra del incidentado. Se libraron los oficios nmero 1721, 1722 de fecha 13 de diciembre del año 2019.

La entidad accionada solicita la desvinculación de las **Dras. ANGELA MARIA CRUZ LIBREROS Y MARGARITA CECILIA OROZCO ESLAIT**. Indican el nombre de los señores **NELSON INFANTE RIAÑO** identificado con cedula de ciudadanía número **79.351.237** en calidad de gerente Regional caribe superior jerárquico del encargado de cumplir las sentencias de tutela y el nombre de **JUAN DAVID SALCEDO**

SALGADO identificado con cedula de ciudadanía número 8.742.360 director regional Salud. Caribe encargado de cumplir las sentencias de Tutela. Así mismo solicita la suspensión del proceso por el término de treinta (30) días en atención que la entidad accionada esta realizando las gestiones para el pago de las incapacidades.

El Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona, por medio de providencia adiada **veinte (20) de enero de dos mil veinte (2020)** se ordenó abrir a pruebas el tramite incidental y la citación del señor JUAN DAVID SALCEDO SALGADO en calidad de Director Regional de Salud – Caribe COOMEVA EPS o a quien haga sus veces para que rinda interrogatorio de parte el día 29 de enero del año 2020. Po secretaria se libró oficio número 035- de fecha 120 de enero del año 2020.

El Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona resolvió el incidente e impuso sanción al señor JUAN DAVID SALGADO de multa de dos salarios mínimo legales mensuales vigente.

El JUZGADO PRIMERO PROMISCUO DEL CIRCUITO DE TURBACO mediante auto de calenda seis (06) de marzo del año 2020 admitió la consulta del incidente de desacato y a través de auto de fecha dieciséis (16) de marzo de 2020 decreto la nulidad del auto de fecha 20 de enero del a 2020 que abre a prueba dejando con validez el auto que requiere el cumplimiento del fallo de fecha 11 de diciembre del año 2020.

En providencia de fecha 19 de mayo del año 2020 el Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona resuelve ordenara a COOMEVA EPS para que de cumplimiento al fallo y proceda al pago las incapacidades mediante cheque. En auto de fecha 26 de mayo se requiere a COOMEVA EPS para que proceda al pago de las incapacidades. En proveído adiado 15 de Julio del año 2020 se reitera el requerimiento de pago de las incapacidades a favor de la señora TERESITA CARMONA.

En auto de fecha veinticuatro (24) de Julio del año 2020 se ordena abrir el incidente a pruebas. Mediante oficio 481 de fecha 24 de Julio del año 2020 se comunica a los señores NELSON INFANTE RIAÑO Y JUAN DAVID SALCEDO SALGADO.

En providencia del día 31 de Julio el Juzgado Promiscuo Municipal reitera el requerimiento a la entidad accionada y suministra el número de cuenta 056500138310 del BANCO DAVIVIENDA a nombre del señor MARCIANO JULIO RAMOS identificado con cedula de ciudadanía número 73.556.441. Comunicado mediante oficio número 500, 501de fecha 31 de Julio de 2020.

El Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona Bolívar, a través de auto de fecha **veinte (20) de Agosto del año dos mil veinte (2020)**, el juez de instancia, resolvió el incidente de desacato e impuso sanción a la **representante legal de COOMEVA E.P.S, Dr. JUAN DAVID SALCEDO** encargado de cumplir los fallo de tutela e impuso sanción de arresto por el término de dos (2) días. Así mismo, multa equivalente a dos (02) salarios mínimos que deberá consignar a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura dentro de los veinte días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia en la cuenta número 0070-020-101-15 Tesorería de la Republica- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

Competencia.-

Este despacho es competente para decidir el grado jurisdiccional de consulta respecto de la sanción que por desacato impuso el Juzgado Promiscuo Municipal de Calamar, El artículo 52 que regula el desacato, dispone “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 mínimo mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiera lugar”.

Precedente Jurisprudencial.-

Se hace necesario citar lo expuesto por el Honorable Consejo de Estado, Sala DE lo Contencioso Administrativo Sección Quinta. **Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia de fecha** veintitrés (23) de abril de dos mil nueve (2009) **Radicación N°:** 250002315000-2008-01087, **Actor:** CARLOS ARTURO QUICENO Y OTROS, **Consulta sanción por desacato - Acción de tutela.** Decisión en la que la Corporación establece la diferencia entre Incumplimiento y Desacato, los cuales se transcriben a continuación; **“1. DEL CUMPLIMIENTO DE LOS FALLOS DE TUTELA Y EL INCIDENTE DE**

DESACATO

Son reiteradas las decisiones de la Corte Constitucional que han dilucidado los temas del cumplimiento efectivo de las órdenes contenidas en los fallos de tutela y el de la responsabilidad por el desacato de tales órdenes.

La acción de tutela, como mecanismo especial, subsidiario, ágil y de protección inmediata, debe concluir siempre con una sentencia en la que, de aparecer demostrada la vulneración o la amenaza de algún derecho fundamental, el juez profiera órdenes concretas que consistan en medidas que debe adoptar o conductas que debe cumplir una autoridad pública (y en algunos casos un particular) o, también, en abstenciones.

En todo caso, las órdenes que profiere el juez de tutela son de estricto e inmediato cumplimiento. Para que ese mandato no sea letra muerta, la ley contempla mecanismos que tienen como objeto asegurar el cumplimiento de la sentencia y la sanción incluso a los responsables del desacato.

Por una parte, entonces, están las normas que regulan el tema del cumplimiento del fallo. En concreto, el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que dispone:

“ART. 27. Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla 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, ordenara 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.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que este completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”.

El trámite, finalidad y características del mecanismo contemplado en la norma que se acaba de transcribir lo ha explicado la Corte Constitucional en el siguiente sentido:

*“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 mas allá del término que se señale e incumple, **el juez de tutela, al tenor del artículo 27 del decreto 2591 de 1991, debe agotar los siguientes pasos obligatorios, uno a continuación del otro:***

a- Si la autoridad obligada no cumple, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y para que abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra el directo responsable del incumplimiento.

b- Si pasan cuarenta y ocho horas a partir del requerimiento al superior y la orden de tutela aún no se cumple, se ordena abrir proceso contra el superior,

c- En el mismo auto que ordene abrir proceso contra el superior, el Juez directamente adoptará todas las medidas para el cabal cumplimiento de la orden. Y para tal efecto mantendrá la competencia hasta tanto esté restablecido el derecho.

*“Adicionalmente, el juez encargado de hacer cumplir el fallo PODRÁ (así lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991) sancionar por desacato. **Es pues esta una facultad optativa, muy diferente al cumplimiento del fallo y que en ningún instante es supletoria de la competencia para la efectividad de la orden de tutela. Pueden, pues, coexistir al mismo***

tiempo el cumplimiento de la orden y el trámite del desacato, pero no se pueden confundir el uno (cumplimiento del fallo) con el otro (el trámite de desacato).

“Tratándose del cumplimiento del fallo la **responsabilidad es objetiva** porque no solamente se predica de la autoridad responsable del agravio, sino de su superior, siempre y cuando se hubiere requerido al superior para que haga cumplir la orden dada en la tutela¹. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Y el desacato, en cambio, está regulado en el artículo 52 del mismo Decreto 2591, disposición que a la letra dice:

“ART. 52. Desacato. 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, 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 si debe revocarse la sanción. (La consulta se hará en el efecto devolutivo)*

(Nota: El texto entre paréntesis fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-243 de 1996).

“2. DIFERENCIAS ENTRE EL INCUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA Y EL DESACATO

Tanto el incumplimiento del fallo como el desacato tocan el tema de la responsabilidad jurídica, pero mientras que el simple incumplimiento de la sentencia se refiere a una responsabilidad de “tipo objetivo”, el desacato implica la comprobación de una “responsabilidad subjetiva”. Esta precisión genera diferencias importantes en cuanto a las decisiones que puede tomar el juez de tutela y especialmente sobre las reglas y garantías que se deben respetar en el trámite previo a la adopción de decisiones, pues si bien el incumplimiento del fallo de tutela lleva consigo el desacato, tanto el trámite de cumplimiento de la orden como el trámite de desacato se rigen por postulados diferentes.

Así, para la constatación del incumplimiento de una sentencia de tutela basta con que el juez encuentre demostrado que la orden impartida no se ha materializado. No interesa averiguar el grado de culpa o negligencia de la autoridad encargada de darle cumplimiento, pues de lo que se trata es de tomar medidas para que la orden sea finalmente cumplida.

En cambio, **el desacato busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario o funcionarios por cuya culpa se ha omitido el cumplimiento de la sentencia**. Ahí sí juegan papel importante todos los elementos propios de un régimen sancionatorio, verbi gratia, los grados y modalidad de culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las **posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta**, etc.

En ambos casos, de todas maneras, es imperativo el respeto del debido proceso y del derecho de defensa, pero también es evidente que cobra mayor importancia cuando se trata de incidente de desacato, pues dicho trámite implica el ejercicio de potestad sancionatoria.

Ahora bien La Corte Constitucional en sentencia T- 459 de Junio 5 de 2003, M.P. **Jaime Córdoba Triviño**, estableció que la sanción por desacato es independiente del cumplimiento tardío del fallo de tutela; *“teniendo en cuenta que este incidente tiene como objeto no sólo lograr la efectiva materialización de los derechos fundamentales afectados, sino el de verificar si la persona o autoridad a la cual se le dio la orden de tutela la ha incumplido y establecer si es del caso imponer o no la sanción respectiva, la necesaria consecuencia del incumplimiento y demostrada la responsabilidad del sujeto es la imposición de la sanción. Así las cosas, si durante el trámite del incidente y antes de que se decida en forma definitiva, el obligado cumple con lo ordenado por el juez constitucional, por ello se excluye la posibilidad de aplicar la sanción por desacato. Esta se impone como consecuencia directa del incumplimiento a una orden de un juez, lo cual es independiente al hecho de que con posterioridad se verifique la observancia de la orden y se establezca el derecho vulnerado”*. La Corte Constitucional en la citada sentencia al referirse al Debido Proceso en el trámite por desacato, por lo que el juez debe comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. *“Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero solo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo debe practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables, para adoptar la decisión; notificar la decisión y en caso de que haya lugar a ello, remitir el expediente en consulta ante el superior. En el evento en que durante el curso del incidente se advierta desconocimiento del derecho al debido proceso y como consecuencia de ello se constituya una vía de hecho, es perfectamente admisible que quien considere vulnerado su derecho acuda a la acción de tutela en proceso de obtener protección constitucional. Será el juez de tutela, entonces, el que entre a valorar si en el caso concreto se configuran los presupuestos para la procedencia de la acción contra providencia judiciales y si se configura o no una vía de hecho. Al respecto, debe anotar la Corte que las razones que el peticionario exponga en su escrito de tutela deben ser coherentes con los argumentos esgrimidos durante el incidente y que las pruebas que pretenda hacer valer hayan sido solicitadas, conocidas o analizadas en la etapa incidental porque de lo contrario la tutela no sería procedente en tanto que ésta no puede ser utilizada como un remedio procesal ante la desidia o negligencia del interesado.*

En la acción de tutela no es admisible alegar cuestiones que debieron haber sido debatidas en el desacato o circunstancias nuevas que no fueron manifestadas en su momento y menos solicitar la práctica de pruebas no pedidas durante el trámite incidental. Esto en atención a que se reitera la tutela no es un mecanismo alternativo de los procesos judiciales ni puede ser utilizada para remediar falencias del actor durante el trámite del proceso ordinario”.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-763 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

En la presente actuación el señor Juez Promiscuo Municipal de Arjona, sanciona con arresto de dos (02) día por desacato al Señor **JUAN DAVID SALCEDO SALGADO identificado con cedula de ciudadanía número 8.742.360** director regional Salud. Caribe encargado de cumplir las sentencias de Tutela y multa de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En providencia de fecha 19 de mayo del año 2020 el Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona resuelve ordenara a COOMEVA EPS para que de cumplimiento al fallo y proceda al pago las incapacidades mediante cheque. En auto de fecha 26 de mayo se requiere a COOMEVA EPS para que proceda al pago de las incapacidades. En proveído adiado 15 de Julio del año 2020 se reitera el requerimiento de pago de las incapacidades a favor de la señora TERESITA CARMONA.

En auto de fecha veinticuatro (24) de Julio del año 2020 se ordena abrir el incidente a pruebas. Mediante oficio 481 de fecha 24 de Julio del año 2020 se comunica a los señores NELSON INFANTE RIAÑO Y JUAN DAVID SALCEDO SALGADO.

En providencia del día 31 de Julio el Juzgado Promiscuo Municipal reitera el requerimiento a la entidad accionada y suministra el número de cuenta 056500138310 del BANCO DAVIVIENDA a nombre del señor MARCIANO JULIO RAMOS identificado con cedula de ciudadanía número 73.556.441. Comunicado mediante oficio número 500, 501 de fecha 31 de Julio de 2020

Las diferencias entre el incumplimiento y el desacato se identificaron en la Sentencia T- 744 de 2003, a través de la cual la Corte Constitucional manifestó;

“i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.

ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva.

iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los articulo 23 y 27 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 57 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.

iv) El desacato es a petición de parte interesada el cumplimiento es de oficio. Puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.

Debe entonces verificarse si el juez de primera instancia quien impartió la orden, adelanto los mecanismos que permitan el cumplimiento de la orden judicial. Para así establecer si hay sanción o no dentro del presente caso, el juez debió determinar si el actor a quien le fue concedida la acción de Tutela ha recibido la orden para realizar la incapacidad concedida por veinte (20), expedida el 7 de marzo de 2019 al 26 de marzo de 2019, en favor **TERESITA CARMONA PEREIRA** identificada con cedula de ciudadanía número 30.766.511 si bien la orden se encuentra dirigida contra la accionada, debe estar probado que COOMEVA EPS a través del Señor **JUAN DAVID SALCEDO SALGADO identificado con cedula de ciudadanía número 8.742.360** director regional Salud Caribe encargado de cumplir las sentencias de Tutela, pago las incapacidades a favor de **TERESITA CARMONA PEREIRA** identificada con cedula de ciudadanía número 30.766.511.

El Juez Promiscuo Municipal de Arjona en primera instancia indago y estableció con las comunicaciones allegadas por la accionada que al accionante se le ha desconocido su derecho a la salud, omitiendo el pago de la incapacidad.

Como bien lo ha expuesto el Consejo de Estado, **el desacato busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario o funcionarios por cuya culpa se ha omitido el cumplimiento de la sentencia.** Ahí sí juegan papel importante todos los elementos propios de un régimen sancionatorio, verbi gratia, los grados y modalidad de culpa o

negligencia con que haya actuado el funcionario, las **posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta.**

Se observa que durante el traslado del incidente de desacato, la accionada no contesto. Lo que evidencia la desatención al acatamiento de la orden impartida por la juez de instancia y la falta de diligencia en el ejercicio de su gestión. Por lo anterior, y atendiendo lo expresado por la Corte Constitucional en Sentencia de Tutela T-763 de 1998 *"Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que **debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo**, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento"*. El accionado no acató la orden emanada mediante providencia adiada **en veinte (20) de Septiembre del año dos mil diecinueve (2019).**

Por lo que el incumplimiento del fallo se evidencia, y no se ha demostrado causa de justificación de su incumplimiento. La conducta asumida por el señor **JUAN DAVID SALCEDO SALGADO identificado con cedula de ciudadanía número 8.742.360** director regional Salud Caribe encargado de cumplir las sentencias de Tutela, quien con su conducta desconoció el contenido y decisión de la sentencia de fecha **veinte (20) de Septiembre del año dos mil diecinueve (2019).** Por consiguiente, se considera que hay lugar a sancionar a **JUAN DAVID SALCEDO SALGADO identificado con cedula de ciudadanía número 8.742.360, encargado de cumplir la sentencia de tutela E.P.S COOMEVA E.P.S** en la medida en que está probada su desatención de la orden judicial impartida por el señor Juez Promiscuo municipal de Arjona Bolívar, procediendo este despacho a confirmar la sanción consultada.

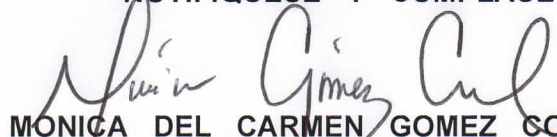
El juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Arjona Bolívar administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

Resuelve:

PRIMERO: Confirmar el **Auto de fecha veinte (20) de Agosto de dos mil veinte (2020)**, dictada por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Arjona Bolívar, por las razones expuesta en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado Primero Municipal de Arjona Bolívar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MONICA DEL CARMEN GOMEZ CORONEL

Juez Promiscuo de Familia del Circuito de Arjona (Bolívar)