



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**  
Villavicencio, ocho de septiembre de dos mil veintitrés

Procede el Juzgado a resolver el incidente de desacato promovido dentro de la acción de tutela instaurada por **Mery Palacios Rodríguez**, contra **Janeth Maldonado** en calidad de **Directora Zonal Meta de la Nuevas EPS**.

**2.HECHOS.**

La accionante **Mery Palacios Rodríguez** presentó acción de tutela en contra de la NUEVA EPS, la cual le correspondió por reparto a este Juzgado, quien, en decisión del **13 de abril de 2021**, amparó el derecho reclamado.

Esta decisión se encuentra debidamente ejecutoriada, como la entidad no cumplió con el fallo de tutela, se promovió el incidente de desacato por parte del accionante, y que, por auto previo, se requirió a **Janeth Maldonado** en calidad de **Directora Zonal Meta**, ante ese requerimiento la entidad accionada a través de **Luis Carlos Ortega** (pdf004), en su condición de apoderado especial de la **NUEVA EPS**, quien no precisó las razones por las cuales no ha dado el cumplimiento del fallo.

Posteriormente, **Kelly Johana Marín García**, en su condición de apoderada especial (pdf 006), solicitó la inaplicación de la sanción, en razón al cumplimiento del fallo de tutela; petición que se denegó en razón aun no se ha cumplido con la materialicen el procedimiento del **DESCOMPRESION DE NERVIOS EN TUNEL DEL CARPO CON NEUROLISIS ABIERTA; TENOLISIS EN FLEXORES DE MANO (UNO O MÁS)**.

Finalmente, en respuesta dada por la entidad accionada el 21 de junio de 2023 (pdf 011), señaló que según el sistema aparece que la accionante fue atendida en Famedic, el 18 de marzo de 2023, donde le hicieron un estudio **de neuro conducción**, sin que le efectuaran el procedimiento que aduce la señora **Mery Palacios**.

Ante dicha actuación evasiva, se encuentra el expediente al despacho para decidirse el incidente de desacato, a lo que se procede.



Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

### 3. CONSIDERACIONES

#### Solución del caso concreto.

Conforme a lo reglado por el inciso segundo de artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que a la sazón contempla lo siguiente:

*"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 veinte 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".*

A su turno el artículo 27 de la misma normatividad establece:

*"Artículo 27: Cumplimiento del fallo: Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo 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 aquel. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenara abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptara directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia".*

Entrando ahora en el asunto que nos convoca, se tiene que de las preceptivas citadas no sólo se infiere la facultad de este despacho para resolver el incidente de desacato, sino la importancia del cumplimiento de fallo emitido en un proceso constitucional de amparo, a tal punto de llegar a ser un elemento consustancial del derecho a la administración de justicia —en la acción constitucional de tutela y en toda clase de procesos— por lo cual, el legislador previendo ello, estableció que ante el incumplimiento de un fallo emitido en el trámite de la acción constitucional de que trata el artículo 86 de la Carta Política, es posible gestionar su cumplimiento u optar por la sanción de desacato, dos opciones de naturaleza, fines, características y trámite diferentes, como se verá a continuación.



Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

Sobre tales posibilidades de acción ante la omisión de lo dispuesto por el juez de tutela, la Corte Constitucional enseñó en providencia T-763 de 1998<sup>1</sup>:

*“...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 artículo 27 del decreto 2591 de 1991, debe agotar los siguientes pasos obligatorios, uno a continuación del otro... 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)...” (Subrayado por fuera del texto)*

Más adelante expuso la referida Corporación:

*“...Es pues 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 solo hecho del incumplimiento.** Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciera cumplir por el inferior el fallo de tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991...”. (Negrillas y subrayado por fuera del texto).*

La misma Entidad mediante proveído T-444 de 2003<sup>2</sup>, estableció las diferencias entre incidente de desacato y cumplimiento de la tutela.

*“...paralelamente al cumplimiento de la orden se puede iniciar el trámite incidental del desacato. Pero el desacato no puede desplazar la principal obligación del juez constitucional que consiste en hacer cumplir la orden de tutela.*

*Además, el trámite del cumplimiento no es un prerequisite para el desacato, ni el trámite del desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato. Puede ocurrir*

---

<sup>1</sup> M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>2</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato.

Las diferencias entre el desacato y el cumplimiento son las siguientes:

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.

(...)

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

De lo establecido en la jurisprudencia citada se deriva, entre otros aspectos, que, ante el incumplimiento de la orden de tutela, lo procedente es que el juez que avoque el conocimiento de esta, surta de manera oficiosa el trámite previsto en el Decreto 2591 de 1991 (orden de cumplimiento), y cuando opte por iniciar un incidente de desacato, sólo prosperará éste cuando se demuestre que en la conducta de incumplimiento del representante de la entidad accionada se evidenció dolo o culpa.

Tal responsabilidad subjetiva implica la observancia de la conducta del agente en su aspecto psicológico con miras a determinar si en ella se evidencia culpabilidad, toda vez que la responsabilidad objetiva se encuentra proscrita; tal aspecto ha sido explicado por la Corte Constitucional, como lo hizo mediante providencia T-171 de 2009<sup>3</sup>, señalando en aquella oportunidad:

"...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.(...) [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...]"

<sup>3</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.



Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

**Caso concreto:**

Por consiguiente, se procede a demostrar la conducta culposa de quien se encuentra obligado a dar cumplimiento a la orden del operador judicial y habida cuenta que la sanción por desacato no opera de manera automática, así que se examina la responsabilidad y el cumplimiento del fallo de tutela por parte de **Janeth Maldonado** en calidad de Directora Zonal Meta, directas responsables del mandato tutelar.

Pues bien, sea lo primero señalar que no se evidencia en el expediente manifestación por parte del accionada, pese a los reiterados requerimientos realizados mediante proveídos donde se les solicitó acreditar el cumplimiento de la acción de tutela.

En conclusión: como la persona encarga de hacer cumplir el fallo de tutela mantuvo una conducta evasiva, silente y negligente al acatar orden impartida, guardando hermetismo, todo lo cual se estructura como un indicio de responsabilidad, cual es el del indicio de la conducta subsiguiente derivado del hecho debidamente probado de estar noticiado del incidente que se surtía en su contra y sin embargo de forma negligente no acreditó el cumplimiento al imperativo judicial.

De todo lo cual se estructura como una conducta por lo menos culposa, que no asume el ciudadano promedio ante los constantes y repetitivos requerimientos judiciales que se le efectuaban y no obstante aquel tenía la carga de la prueba de acreditar el cumplimiento del mandato judicial.

Sobre este mismo particular en un caso análogo en el cual se tomó la actitud silente como indicio de responsabilidad, se pronunció la Sala Civil, Laboral, Familia del Tribunal Superior de este Distrito Judicial, en Auto del 2 de febrero del año 2015, MP. DELFINA FORERO MEJIA, dentro del incidente de desacato radicado al NO 50001220500220140058501, así:

*"La doctora PAULA GAVIRIA BETANCOUR, en su calidad de Directora Nacional de la UEARIV, fue destinataria tanto del requerimiento que se efectuó a dicha entidad para el cumplimiento del fallo de tutela, como de la apertura del incidente de desacato abierto en su contra ante la falta de acatamiento de la mencionada orden constitucional. Sin embargo, guardo silencio al respecto; tampoco allego prueba alguna que demuestre la atención de las órdenes de tutela tendientes a que la UEARIV resolviera los*



Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

recurso de reposición y apelación interpuesto por la tutelante desde el 14 de agosto d 2014, contra la Resolución NO 2013-52140 del 8 de abril de 2013, en el memorial que se radico bajo el NO 2013-94-1-358.

*Siendo que los hechos que dieron origen a la solicitud de tramitación del incidente de desacato presentados por el tutelante, señor XX, no han sido superado, y que a la fecha continua presentándose la vulneración de los derechos fundamentales del tutelante, ante la conducta omisiva de la Directora de la UEARIV, doctora PAULA GAVIRIA BENTANCUR, responsables del cumplimiento der la orden de tutela proferida por este Tribunal a favor del citado señor, cabe imponerle sanción por desacato (...)" (Negritas y subrayas fuera del texto original).*

En conclusión, el despacho aplica la *ratio decidendi* de los anteriores precedentes para concluir que en realidad si existe un indicio grave de responsabilidad en torno a la actitud culposa y silenciosa por medio de la cual, de **Janeth Maldonado** en calidad de Directora Zonal Meta, no se pronunciaron respecto a los requerimientos mencionados, y no acató la **sentencia de tutela del 13 de abril de 2021**, sin justificación aparente.

Por lo tanto, como está plenamente demostrado el elemento subjetivo, por medio de cual, se deriva de la actitud omisiva en que ha incurrido el incidentado, pues a pesar los puntuales requerimientos que se le han efectuado aparecen entonces nítida la conducta culposa en que ha incurrido y por ello se estima que la sanción si se debe imponer.

Así las cosas, se declarará en desacato a **Janeth Maldonado** en calidad de Directora Zonal Meta se le impondrá sanción por multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos mensuales legales, que deberá consignar de su propio peculio, dentro de los tres días siguientes a la ejecutoria de esta decisión, en el Banco Agrario De Colombia, Cuenta No 3082000635-8 Concepto de Multas y Caucciones Efectivas, a favor del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. De no cancelarse oportunamente la multa impuesta se procederá a su cobro coactivo por el ente competente.

Se advierte al accionado que deberán dar cumplimiento a la orden de tutela, en los términos contenidos en la sentencia de fecha **13 de abril de 2021** y de no hacerlo se harán acreedores de nuevas sanciones de acuerdo con lo normado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Así mismo se compulsará copias a la Fiscalía General de la Nación, y PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que inicie la investigación por



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

fraude a resolución judicial y las investigaciones disciplinarias que ha incurrido los representantes legales de las entidades accionadas por el incumplimiento del fallo de tutela.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO, DE VILLAVICENCIO**

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR**, en desacato de la orden de tutela del **13 de abril de 2021**, y las demás providencias, para el cumplimiento de esta, en procura de la efectividad del derecho fundamental de la accionante **Mery Palacios** a la señora **Janeth Maldonado** en calidad de Directora Zonal Meta

**SEGUNDO. IMPONER** a **Janeth Maldonado** en calidad de Directora Zonal Meta, la sanción de multa de ocho (8) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que deberán consignar de su propio peculio, dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión, en el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, Cuenta No 3-0070-000030-4 Concepto de Multas y Cauciones Efectivas, a favor del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

**PARAGRAFO 1:** El sancionado deberán remitir oportunamente a este Juzgado, fotocopia del comprobante de consignación de la multa antes señalada. De no hacerlo se procederá a su cobro coactivo por el ente competente, al que se remitirá la documentación correspondiente.

**PARAGRAFO 2:** SE ADVIERTE a la accionada que deberá dar cumplimiento a la orden de tutela del 25 de marzo de 2021 y los demás, y de no hacerlo se harán acreedores de nuevas sanciones de acuerdo con lo normado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Proceso N°. 500013103001 2021 093 00

**TERCERO:** Oficiar a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que inicie la respectiva investigación por fraude a resolución judicial. Expídanse las copias para tal fin.

**CUARTO:** Oficiar a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN- REGIONAL META, para que inicie las investigaciones disciplinarias que ha incurrido el representante legal de la entidad accionada, por el incumplimiento del fallo de tutela. Expídanse las copias para tal fin.

**QUINTO:** NOTIFICAR esta providencia en la forma legal a las partes del incidente.

**SEXTO: REMITIR** el expediente incidental al Tribunal de Villavicencio, Sala Civil-Familia, para que se surta la consulta impuesta (artículo 52 Decreto 2591 de 1991).

Por **secretaría**, **COMUNÍQUESELE** por el medio más expedito al incidentado la sanción por multa impuesta en el presente proveído y su remisión en consulta. Una vez confirmada la sanción por parte del Superior, procédase a realizar y remitir los oficios pertinentes. Al accionado al correo que indicó [secretaria.general@nuevaeps.com.co](mailto:secretaria.general@nuevaeps.com.co)

**CUMPLASE**

**GABRIEL MAURICIO REY AMAYA**  
**JUEZ**