



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES MIXTAS**

Piedecuesta, nueve (9) de mayo del dos mil veintitrés (2023)

**1. OBJETO A DECIDIR**

Procede el despacho a proferir la decisión que en derecho corresponda dentro del incidente de desacato al fallo de tutela del 30 de julio del 2018, proferido en segunda instancia por el JUZGADO ONCE PENAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA, promovido por el señor VICTOR MIGUEL DUARTE PEREIRA contra SALUD TOTAL EPS.

**2. HECHOS**

Mediante escrito presentado, informó el incidentante que mediante sentencia adiada el 30 de julio de 2018, el despacho judicial ONCE PENAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMAN ordenó en la parte resolutive lo siguiente: “(...) *SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de COOSALUD EPS que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, autorice y suministre al actor los pañales ordenados a su favor por el galeno tratante, conforme lo orden medica anexa a la actuación, sin incurrir dilataciones. TERCERO: ORDENAR al representante legal de COOSALUD EPS que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo garantice al accionante la atención integral en salud, respecto a la patología de incontinencia urinaria no especificada, lo cual implica el suministro de cualquier clase medicamento, servicio o procedimiento quirúrgico relacionado con la patología. (...)*”.

Señaló que SALUD TOTAL EPS, no ha dado cumplimiento a la sentencia, en lo que corresponde al suministro de pañales ordenado a su favor.

Por lo anterior, solicitó se ordene el cumplimiento del fallo de tutela.



El 9 de mayo de 2023, mediante correo electrónico victormiguelduarteperreira@gmail.com, señaló que SALUD TOTAL EPS, ya le suministró los pañales ordenados por el médico tratante.

### 3. TRAMITE PROCESAL

A la presente acción se imprimió el trámite legal, primero mediante auto del 11 de abril del 2023 se REQUIRIÓ al gerente de SALUDTOTAL EPS, EFRAIN GUERRERO NUÑEZ, para que informara sobre el cumplimiento del fallo de tutela antes señalado, so pena de continuar con el trámite respectivo contemplado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 que trata del desacato a la acción de tutela, para lo cual se les concede el término de dos (02) días siguientes a su notificación

#### 3.2 CONTESTACIÓN PARTE ACCIONADA

SALUD TOTAL EPS indicó inicialmente que *“el incidente de desacato que aquí nos ocupa, fue remitido por los mismos hechos y pretensiones en 2 despachos judiciales adicionales al que nos ocupa”*

Luego preciso que *“es importante que se tenga en cuenta toda la gestión que se ha venido realizando con el cumplimiento en el caso de la referencia, manifestando y demostrando que no existe ninguna intención de desacatar el fallo proferido por su Superior, toda vez que, de acuerdo con lo demostrado, no nos negamos en cumplir; y en efecto hemos venido cumpliendo a cabalidad”*

Así mismo, solicitó al Despacho que *“se sirva CERRAR el presente trámite de acuerdo con lo arriba expuesto, estando por consiguiente frente a una clara inexistencia de vulneración de derechos fundamentales y ante el cumplimiento al fallo que nos ocupa”*.

#### 4. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Bien es sabido que corresponde al Juez de tutela velar por el efectivo cumplimiento de sus fallos –Art. 27 del Decreto 2591 de 1991- y el Art. 52 ibídem le atribuyó competencia para adelantar el trámite incidental con el propósito de



verificar i) si hubo inobservancia de la orden constitucional impartida para amparar el derecho fundamental violado o amenazado y ii) imponer las sanciones previstas en tal normativa.

La Corte Constitucional ha decantado que la sanción por desacato supone una responsabilidad subjetiva del transgresor, de tal suerte que es imperioso apreciar, no solo el incumplimiento, sino, las condiciones en las que éste se produjo, esto es, el descuido o incuria que le sean atribuibles. En este sentido el órgano de cierre en lo Constitucional precisó que deben verificarse los siguientes presupuestos para imponer una sanción<sup>1</sup>:

*“(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)”<sup>2</sup>. De existir el incumplimiento “debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada”<sup>3</sup>.*

Así mismo, la Alta Corporación ha señalado que para que la sanción sea procedente, debe agotarse un trámite judicial en el que se garantice el debido proceso a las partes intervinientes dentro del incidente, tal prerrogativa implica:

*“... (1) 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 sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento<sup>4</sup>, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior...”*

---

<sup>1</sup> T-631 de 2008.

<sup>2</sup> Sentencias T-553/02 y T-368/05.

<sup>3</sup> Sentencia T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-635 del 15 de julio de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-086 de 2003, ya citada.



En este sentido el órgano de cierre en lo Constitucional, aparte de regular los términos del trámite incidental, sintetizó las consecuencias de la figura del desacato, así<sup>5</sup>:

(...)

*“... 4.3.4.1. Sobre la naturaleza del incidente de desacato, la doctrina pacífica de este tribunal, sintetizada en la Sentencia T-652 de 2010, ha hecho las siguientes precisiones:*

*[...] (i) el fundamento normativo del desacato se halla en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991; (ii) el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 consagra un trámite incidental especial, el cual concluye con un auto que no es susceptible del recurso de apelación pero que debe ser objeto del grado de jurisdicción de consulta en efecto suspensivo si dicho auto es sancionatorio. Todo lo cual obedece a que la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales; (iii) el incidente de desacato procede a solicitud de parte y se deriva del incumplimiento de una orden proferida por el juez de tutela en los términos en los cuales ha sido establecido por la sentencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada<sup>6</sup> y emana de los poderes disciplinarios del juez constitucional; (iv) el juez que conoce el desacato, en principio, no puede modificar el contenido sustancial de la orden proferida o redefinir los alcances de la protección concedida<sup>7</sup>, salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado<sup>8</sup>; (v) por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato o la consulta<sup>9</sup>, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden original, siempre y cuando se respete el alcance de la protección y el principio de la cosa juzgada<sup>10</sup>; (vi) el trámite de incidente de desacato debe respetar las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de aquél de quien se afirma ha incurrido en desacato<sup>11</sup>, quien no puede aducir hechos nuevos para sustraerse de su cumplimiento<sup>12</sup>; (vii) el objetivo de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas<sup>13</sup>; (viii) el ámbito de acción del juez, definido por la parte resolutoria del fallo correspondiente, le obliga a verificar en el incidente de desacato: “(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término*

<sup>5</sup> Sentencia C- 367/2014.

<sup>6</sup> Ver entre otras la Sentencia T-459 de 2003.

<sup>7</sup> Sentencias T-368 de 2005 y T-1113 de 2005.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> Sobre las facultades del juez de primera instancia, del juez del desacato y del juez de consulta para introducir cambios accidentales a la orden original, Cfr. la sentencia T-086 de 2003.

<sup>10</sup> Sentencia T-1113 de 2005.

<sup>11</sup> Sentencias T-459 de 2003, T-368 de 2005 y T-1113 de 2005.

<sup>12</sup> Sentencia T-343 de 1998.

<sup>13</sup> Sentencias C-243 de 1996 y C-092 de 1997.



*otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)”<sup>14</sup>. De existir el incumplimiento “debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada”<sup>15</sup>.*

*4.3.4.2. A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela<sup>16</sup>. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia<sup>17</sup>.*

*4.3.4.3. Si bien el desacato puede ser un instrumento para propiciar el cumplimiento de un fallo de tutela, no es posible asumir que sea el único o el más relevante. Es evidente que “todo desacato implica incumplimiento pero no todo incumplimiento conlleva a un desacato”<sup>18</sup>. Por ello, la doctrina pacífica y reiterada de este tribunal ha sido la de distinguir entre el desacato y el cumplimiento, siendo este último el instrumento más relevante y adecuado para hacer cumplir el fallo de tutela. Entre el desacato y el cumplimiento existen las siguientes diferencias<sup>19</sup>:*

*(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 artículos 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 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, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.*

*4.3.4.4. De las antedichas diferencias, se siguen al menos cuatro consecuencias, que se hacen explícitas en la Sentencia T-606 de 2011, en los siguientes términos:*

<sup>14</sup> Sentencia T-553 de 2002.

<sup>15</sup> Sentencia T-1113 de 2005.

<sup>16</sup> Cfr. Sentencias T-421 de 2003 y C-092 de 1997.

<sup>17</sup> Cfr. Sentencia T-171 de 2009.

<sup>18</sup> Sentencia T-652 de 2010.

<sup>19</sup> Cfr. Sentencias T-458 de 2003, T-053, T-939 y T-1113 de 2005, T-632 de 2006, T-897 de 2008, T-171 de 2009 y T-652 de 2010.



*En primer lugar, “puede ocurrir 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”<sup>20</sup> pues, como se vio, está previsto otro trámite en el cual el juez de tutela está facultado para adoptar “todas las medidas necesarias para el cabal cumplimiento” de su fallo (artículo 27 del decreto 2591 de 1991).*

*En segundo lugar, estas diferencias evidencian que “todo desacato implica incumplimiento, pero no todo incumplimiento conlleva a un desacato”<sup>21</sup> ya que puede ocurrir que el juez de tutela constate, de forma objetiva, la falta de acatamiento de la sentencia de tutela pero ello no se deba a la negligencia del obligado -responsabilidad subjetiva-. En este caso, no habría lugar a la imposición de las sanciones previstas para el desacato sino a la adopción de “todas las medidas necesarias para el cabal cumplimiento” del fallo de tutela mediante un trámite de cumplimiento.*

*En tercer lugar, la existencia o la iniciación del incidente de desacato no excusa al juez de tutela de su obligación primordial del juez constitucional cual es la de hacer cumplir integralmente la orden judicial de protección de derechos fundamentales mediante el trámite de cumplimiento<sup>22</sup>.*

*En cuarto lugar también se ha aclarado que “el trámite del cumplimiento del fallo no es un prerrequisito para el desacato”<sup>23</sup> y por ello “en forma paralela al cumplimiento de la decisión, es posible iniciar el trámite de desacato”<sup>24</sup>....”.*

## **5. CASO EN CONCRETO:**

En el caso que nos ocupa, y de conformidad con el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, se establece que el Juez competente para conocer del incidente de desacato es el Juez que ha conocido de la acción de tutela en primera instancia.

Para imponerse la sanción establecida en el artículo antes citado, es necesario determinar si el obligado dio cumplimiento a la sentencia de tutela o que efectivamente se abstuvo a ello.

<sup>20</sup> Autos 108 de 2005, 184 de 2006, 285 de 2008 y 122 de 2006. En el mismo sentido la Sentencia T-897 de 2008.

<sup>21</sup> Sentencia T-171 de 2009. En el mismo sentido la sentencia T-1113 de 2005.

<sup>22</sup> Sentencias T-939 de 2005, T-1113 de 2005, T-632 de 2006 y Autos 285 de 2008 y 122 de 2006.

<sup>23</sup> Auto 108 de 2005, 184 de 2006, 285 de 2008 y 122 de 2006.

<sup>24</sup> Sentencia T-939 de 2005. En el mismo sentido la Sentencia T-897 de 2008 y los Autos 285 de 2008 y 122 de 2006.



Igualmente le compete al juez dentro del incidente de desacato verificar los siguientes elementos: 1) quien es la persona que resulto obligada con la orden proferida, 2) el término otorgado para ejecutarla, 3) y el alcance de la orden.

En efecto en el presente caso quien resultó obligado a dar cumplimiento a la orden proferida dentro de la acción de tutela interpuesta en este despacho por el señor VICTOR MIGUEL DUARTE PEREIRA, es SALUD TOTAL EPS, el término para acatarla fue de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación del proveído, y la orden presuntamente desacatada fue impartida por el este despacho en el fallo de tutela del 30 de julio del 2018.

La orden dada por el despacho dentro de la parte resolutive se dio en los siguientes términos:

*“(...) SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de COOSALUD EPS que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, autorice y suministre al actor los pañales ordenados a su favor por el galeno tratante, conforme lo orden medica anexa a la actuación, sin incurrir dilataciones. TERCERO: ORDENAR al representante legal de COOSALUD EPS que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo garantice al accionante la atención integral en salud, respecto a la patología de incontinencia urinaria no especificada, lo cual implica el suministro de cualquier clase medicamento, servicio o procedimiento quirúrgico relacionado con la patología. (...)”.*

Analizados los elementos probatorios allegados al incidente de desacato, encuentra el Despacho que SALUD TOTAL EPS dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela proferido por el despacho, toda vez que al señor VICTOR MIGUEL DUARTE PEREIRA le suministró los pañales ordenados por el médico tratante.

Así las cosas, SALUD TOTAL EPS adelantó las actuaciones pertinentes para el cabal cumplimiento del fallo de tutela, sin que se les pueda endilgar responsabilidad subjetiva.

En virtud de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES MIXTAS DE PIEDECUESTA,**

**RESUELVE:**



**PRIMERO: ABSTENERSE DE INICIAR INCIDENTE DE DESACATO** presentado por el señor VICTOR MANUEL DUARTE PEREIRA contra la Gerente Regional de Santander de **SALUD TOTAL EPS, EFRAIN GUERRERO NUÑEZ** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Dar por terminado el presente incidente de desacato seguido contra la **SALUD TOTAL EPS** y en firme esta decisión archívese el expediente.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión a las partes por el medio más eficaz.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**CARLOS ENRIQUE SUAREZ DELGADO**  
**JUEZ.**