República de Colombia

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE. DR. CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

Ibagué, tres (03) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Radicación:	No. 73001-33-33-001-**2017-00121-01**
Interno:	00353-2021
Acción:	TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL
Accionados:	CAFESALUD EPS HOY MEDIMÁS S.A.
Asunto:	Auto resuelve incidente de desacato en grado de consulta

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Se encuentran las presentes diligencias a efectos de resolver en el grado jurisdiccional de consulta frente a la providencia fechada el 22 de octubre de 2021, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por medio de la cual se resolvió el incidente de desacato que declaró probado el incumplimiento al fallo de tutela de fecha 02 de mayo de 2017, y sancionó al Representante Legal de MEDIMÁS EPS, FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, y a la Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS, PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, que deberán cancelar de su propio peculio.

I-. ANTECEDENTES

1.1- El Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, el día 02 de mayo de 2017 profirió fallo de tutela, mediante el cual decidió conceder el amparo a los derechos fundamentales a la salud y vida digna de LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL; como consecuencia de lo anterior ordenó al Gerente Judicial de CAFESALUD EPS-S, que en el término improrrogable de 48 horas, siguientes a la notificación del fallo de tutela, se realizará una valoración médica al accionante para que se determinará la necesidad del suministro de pañales desechables, cremas y pañitos húmedos, teniendo en cuenta el estado de salud del señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL; así como se indicó que en el caso que los suministros fueran ordenados por el médico tratante, CAFESALUD E.P.S. de forma inmediata debería realizar los trámites para garantizar la prestación.

1.2- El señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL, mediante escrito dirigido al Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué y radicado el 9 de agosto de 2021, formuló incidente de desacato, por considerar que MEDIMÁS EPS no ha acatado la orden de amparo mencionada, en relación a no realizar la entrega efectiva de pañales, crema y pañitos húmedos, afectándose de esta forma la salud del señor VARGAS MADRIGAL.

1.3- Mediante providencia fechada el 21 de septiembre de 2021 el *a –quo* ordenó iniciar el presente incidente de desacato en contra del Representante Legal de MEDIMÁS EPS, FREDY DARÍO SEGURA RIVERA y PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, en calidad de Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS, siendo los competentes para dar cumplimiento a la sentencia de tutela, ordenándose correr traslado a los mismos, para que dentro de los tres (3) días siguientes al recibido de las respectivas comunicaciones, rindieran un informe detallado sobre las actividades desplegadas por la entidad, tendientes a dar cumplimiento al fallo de tutela del 02 de mayo de 2017, en virtud del cual se amparó los derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas de LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL.

1.4- El Juzgado de instancia, mediante providencia adiada el 22 de octubre del año 2021, resolvió el incidente de desacato y, declaró que el señor FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, en calidad de Representante Legal de MEDIMÁS EPS y PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, en calidad de Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS, habían incurrido en desacato e impuso sanción pecuniaria equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, suma que deberán cancelar de su propio peculio.

II-. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

Mediante providencia del **22 de octubre de 2021**, el **Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué Tolima,** resolvió:

> *"[…]* ***PRIMERO:*** *SANCIONAR al señor Fredy Darío Segura Rivera identificado con cédula de ciudadanía Nº 80.066.136, Representante Legal de Medimas (sic) EPS S.A.S. y a la señora Patricia Constanza Bernal Cruz, identificada con cédula de ciudadanía Nº 51.558.103, Gerente Regional Tolima de Medimás EPS S.A.S. por haber incurrido en desacato a la orden impartida por este despacho en fallo de tutela del 2 de mayo de 2017.*
>
> ***SEGUNDO:*** *Como consecuencia de lo anterior, imponer una multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, a la fecha de ejecutoria de esta decisión, a cada uno de los servidores antes mencionados, los cuales deberán ser cancelados dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que esta providencia adquiera firmeza, a nombre del Consejo Superior de la Judicatura, en el Banco Agrario en la cuenta denominada multas y rendimientos - cuenta única Nacional número 3-082-00-00640-8…"*

Para llegar a la anterior decisión el *a-quo* consideró:

" (…)

"El 17 de agosto de 2021, se le solicitó al señor Fredy Darío Segura Rivera, Representante Legal de Medimas (sic) EPS S.A.S. para que tomara las medidas necesarias para lograr que la señora Patricia Constanza Bernal Cruz, Gerente Regional Tolima de Medimás EPS S.A.S. diera cumplimiento a la orden anteriormente indicada, guardando silencio, razón por la cual el 21 de septiembre de 2021 se dio inicio al incidente desacato, sin que hubieran efectuado manifestación alguna tal y como se evidencia en constancia secretarial vista a Página 34 del archivo N° 01Cuarderno Principal del Expediente Digital."

III-. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

De conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 52[1] del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para conocer en grado de consulta de la sanción por desacato impuesta por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, a FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, Representante Legal de MEDIMÁS EPS S.A.S. y a la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS S.A.S., por el presunto incumplimiento del fallo de tutela fechado el 2 de mayo de 2017 proferido dentro de la acción de la referencia.

3.2. Aspectos generales del incidente de desacato en sede de tutela

La acción de tutela fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional como un mecanismo orientado a proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos señalados en la ley, y el cumplimiento al fallo proferido en virtud del amparo tutelar da lugar al trámite incidental.

Con el fin de resolver el asunto que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sala, se tiene que el Decreto 2591 de 1991, en cuanto al cumplimiento del fallo de tutela, preceptúa lo siguiente:

"Art. 27. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

Si no lo hiciere dentro de las 48 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 48 horas, ordenará 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.

---

[1] *"ARTICULO 52. DESACATO. <Inciso CONDICIONALMENTE exequible> (…)*
<Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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 consulta se hará en el efecto devolutivo~~."

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 esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza."

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 52 *ibídem,* en cuanto al desacato de la orden que se imparte en el fallo de tutela, consagra:

"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 dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción."

De la anterior relación normativa, se logra establecer que una vez proferido el fallo que concede la tutela, corresponde a la autoridad responsable del agravio cumplirlo sin demora, so pena de incurrir en desacato que lo sanciona con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, por el juez que impartió la orden previa consulta con el superior.

3.3. Respecto del incumplimiento alegado

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante sentencia de tutela emitida el 2 de mayo de 2017, concedió la acción tutelar interpuesta por el señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL, y para hacer efectiva la mentada orden, dispuso:

"PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la salud y vida digna del señor Luís Martín Vargas Madrigal, identificado con cédula de ciudadanía número 6.019.226 del Valle de San Juan – Tolima.

SEGUNDO: ORDENAR al Gerente de Defensa Judicial de Cafesalud EPS-S Cesar Augusto Arroyave Zuluaga o la persona que haga sus veces, para que dentro del improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, se le realice valoración médica al señor Luís Martín Vargas Madrigal tendiente a establecer la necesidad del suministro de pañales desechables, cremas y pañitos húmedos, teniendo en cuenta el estado de salud del accionante. En el evento que estos suministros sean ordenados por el profesional de la salud, CAFESALUD EPS-S inmediatamente deberá realizar los trámites respectivos a fin de garantizar esta prestación.
[...]." (Resalto de la Sala)

Ahora bien, es claro para esta Colegiatura, que a la fecha en que fue resuelto el incidente por el Fallador de Primera Instancia, éste no contó con un informe detallado y mucho menos con elementos probatorios que permitieran establecer con claridad el grado del incumplimiento alegado con respecto a la sentencia de tutela

de fecha 2 de mayo de 2017, y proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, situación que igualmente es advertida por esta Superioridad, pues, dentro del cartulario se vislumbra que los funcionarios requeridos mediante proveído de fecha 17 de agosto del año 2021, no rindieron la información solicitada, es decir, que esta jurisdicción desconoce las gestiones y/o trámites que hasta la presente se pudieron haber adelantado, y tendientes a brindar la atención en salud del señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL, a quien se le ampararon sus derechos fundamentales a la salud y vida digna, situación que no puede pasar por alto MEDIMAS E.P.S.

Sin embargo, y a orden de resolver lo correspondiente al cumplimiento de las órdenes de tutela contenidas dentro del fallo adiado el 2 de mayo de 2017 precitado, se tiene que las mismas fueron claras en amparar los derechos fundamentales a la salud y vida digna del señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL, como quiera que para tal efecto, se ordenó que MEDIMAS E.P.S-S *realizará valoración médica al señor Luís Martín Vargas Madrigal tendiente a establecer la necesidad del suministro de pañales desechables, cremas y pañitos húmedos, teniendo en cuenta el estado de salud del accionante. En el evento que estos suministros sean ordenados por el profesional de la salud, inmediatamente deberá realizar los trámites respectivos a fin de garantizar esta prestación.*[2]

Según lo relatado en el escrito contentivo del incidente de desacato presentado el 9 de agosto de 2021 por el señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL, se tiene que el incidentante arguye que MEDIMAS E.P.S-S, hasta la fecha no ha cumplido con el suministro de crema y pañitos húmedos a la parte accionante; afirmación que no fue rebatida ni infirmada a lo largo del trámite incidental. Para tal efecto allegó copia de la historia clínica y de los insumos solicitados a través de: indicación médica, adiada el 13 de febrero de 2019 y medicina física de rehabilitación emitida en la misma fecha (Fol. 10-11 y 17-18 del exp. Juz. Adtivo.).

Con todo, aprecia la Sala que efectivamente existe la necesidad de los suministros de pañales, crema y pañitos húmedos tendiente a la necesidad que le asiste al señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL por la condición de salud que presenta con diagnósticos como síndrome de down no especificado, cuadriplejia flácida, disfunción neuromuscular de la vejiga no especificada, incontinencia urinaria no especificada y tina de las uñas; dejando entrever el incumplimiento señalado, y teniendo como resultado final que el paciente no se le está garantizando la prestación del servicio de salud, circunstancia que válidamente justifica la decisión sancionatoria impuesta por el Juez de conocimiento.

Finalmente, se señala que para que se tenga por satisfecha la prestación de un servicio en salud, no sólo basta con acreditarse la remisión y/o autorización, sino que además debe ostentar la real y posible materialización de la asistencia médica requerida, la cual debe brindarse de manera inmediata, oportuna e ininterrumpida, condiciones que no se advierten dentro del *sub examine*.

---

[2] Ver contenido del numeral segundo de la parte resolutiva del fallo de tutela adiado en 2 de mayo de 2017 –fl. reverso del expediente.

Por lo analizado, se advierte que no se generó cumplimiento por parte de MEDIMÁS EPS S.A.S. respecto a la sentencia de tutela en el presente asunto, corroborándose el elemento **objetivo** del desacato a orden judicial dejando entrever la vulneración de los derechos fundamentales tutelados.

La Sala advierte, entonces, que el **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué** encontró que MEDIMÁS EPS S.A.S., no ha cumplido con el fallo de tutela adiado el 2 de mayo de 2017, proferido por el referido Despacho, produciéndose un perjuicio al señor LUÍS MARTÍN VARGAS MADRIGAL; razón suficiente para tener por acreditado el desacato.

4.3.1. Sanción contra el funcionario a quien le corresponde la ejecución de la orden judicial

Al respecto es indispensable hacer mención en que el juzgado a *quo* vinculó y requirió tanto al señor FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, Representante Legal de MEDIMÁS EPS S.A.S., como a la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, en calidad de Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS S.A.S., con el fin de que concurrieran al presente trámite incidental y se pusiera en conocimiento la omisión en que habían incurrido, así como para que adoptaran las medidas tendientes a dar cumplimiento a las órdenes impartidas en el fallo de tutela adiado el 2 de mayo de 2017; sin embargo, a través de un escrito que fue allegado al expediente por parte de MEDIMÁS EPS S.A.S., se indica que la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, no es sobre quien recae la obligación de cumplir la orden tutelar, habida cuenta que no es Representante Legal de la entidad accionada.

Lo anterior, en la medida que del contenido de la documental se observa el certificado de existencia y representación, expedido el 2 de julio del presente año (fl. 7-42 exp. Trib. Adtivo.) en donde efectivamente se relacionada como representante judicial y suplente del presidente al señor FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, siendo el encargado de acatar las órdenes.

Por lo indicado, esta Corporación debe precisar que la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS S.A.S., no es la encargada de cumplir con las ordenes de tutela dirigidas a la entidad accionada, y por tal motivo deberá ser desvinculada del presente trámite incidental.

No obstante lo anterior, no sucede lo mismo con el señor FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, Representante Judicial de MEDIMÁS EPS S.A.S., quien efectivamente debe dar cumplimiento a la orden de tutela que se discute en el presente asunto, tal como se requirió a través de providencia fechada el 17 de agosto de 2021 (fl. 19-20 exp. Juz. Adtivo.), y pese al silencio que guardo, se procedió a iniciar el trámite incidental por medio de auto adiado el 21 de septiembre de 2021 (fl. 28-29 exp. Juz. Adtivo.).

Vislumbrándose que es la persona sobre quien recae el cumplimiento de la orden emitida en la tutela de fecha 2 de mayo de 2017.

Aunado a lo anterior, vislumbra el Tribunal que la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS S.A.S., quien fue sancionada por el Juez de conocimiento con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, no es la llamada a dar cumplimiento a la sentencia de tutela del 2 de mayo de 2017, por los cargos alegados en el trámite incidental.

En ese sentido, en cuanto a la importancia de identificar plenamente al sujeto a sancionar por desacato, el Honorable Consejo de Estado en providencia del 12 de agosto de 2012[3], precisó lo siguiente:

> *"Ha dicho la Corte Constitucional, que el ámbito de acción del juez, definido por la parte resolutiva del fallo correspondiente, le obliga a verificar en el incidente de desacato: "(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)"[4]. 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"[5].*

Ahora bien, la Sala recuerda que de conformidad con jurisprudencia constitucional, el incidente de desacato impone al juzgador el deber de individualizar de manera inequívoca al funcionario o funcionarios competente de dar cumplimiento a la orden de amparo, y en atención a que en el presente caso no se practicó la debida vinculación e individualización al proceso de todos los sujetos, es menester y de cara al incidente de la referencia, revocar la sanción impuesta a la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ y ordenar la devolución del expediente al Juzgado de origen de las diligencias hasta ahora surtidas.

Por último, ha de recordarse que la sanción impuesta al Representante Judicial de MEDIMÁS EPS S.A.S., FREDY DARÍO SEGURA RIVERA, en modo alguno lo releva de cumplir, a la mayor brevedad posible y sin dilaciones injustificadas, con la orden contenida en el fallo de amparo.

En éste contexto, la Sala confirmará la providencia consultada en cuanto declaró el incumplimiento de lo ordenado en la sentencia de 2 de mayo de 2017, y revocará la sanción impuesta a la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, en su calidad de Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS S.A.S.

En mérito de lo expuesto, se

---

[3] Radicación número: 05001-23-31-000-2012-00410-01(AC). M.P Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
[4] Corte Constitucional, sentencia T-631 de 2008.
[5] Ibídem.

RESUELVE:

Primero. **CONFIRMAR PARCIALMENTE** la providencia adiada el 22 de octubre de 2021, en el sentido que se acreditó el incumplimiento por parte de MEDIMÁS EPS S.A.S. en el presente asunto, conforme a las consideraciones que fueron esbozadas en la parte considerativa.

Segundo. **REVOCAR** la providencia consultada en cuanto sancionó a la señora PATRICIA CONSTANZA BERNAL CRUZ, en su calidad de Gerente Regional Tolima de MEDIMÁS EPS S.A.S., conforme a los razonamientos expuestos en parte motiva.

Tercero. En firme esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

Ésta providencia fue estudiada y aprobada en Sala del día de hoy.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSE ANDRES ROJAS VILLA
Magistrado

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO
Magistrado

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ
Magistrado

Firmado Por:

Carlos Arturo Arturo Mendieta Rodriguez Rodriguez
Magistrado
Oral 4
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

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: **f8666f8d388f8ba910cb6d5f899da680f6a453235c0d840883fb80e904dc6e93**

Documento generado en 09/12/2021 09:14:02 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica