

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Radicación: **73001-33-33-006-2021-00216-02**
Acción: **CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO A TUTELA**
Demandante: **JORGE ELIECER VÁSQUEZ RODRÍGUEZ**
Demandados: **INSTITUTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC,
COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ –
COIBA Y FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**

Se decide en grado de consulta, la providencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 4 de marzo de 2022, que declaró que el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALÉÑA, incurrió en desacato al fallo de tutela dictado por ese Despacho el 27 de octubre de 2021, confirmada por el Tribunal Administrativo del Tolima el 29 de noviembre de 2021, y, en consecuencia, le impuso una sanción de multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

ANTECEDENTES

El 27 de octubre del 2021¹, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué profirió fallo de tutela, confirmado el 29 de noviembre de 2021² por el Tribunal Administrativo del Tolima, amparando el derecho fundamental a la salud del señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez en el que se ordenó a la Fiduciaria Central S.A., en calidad de vocera y administradora del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, realizar todas las gestiones administrativas necesarias para la prestación del servicio de rehabilitación oral del actor y, en consecuencia, la entrega de la o las prótesis dentales que requiera el accionante, cerciorándose que la IPS contratada asigne la fecha y hora para dicha cita y, en caso de no materializarse el servicio médico al no asignarle cita por falta de agenda, asignar una nueva IPS.

Adicionalmente se ordenó al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA – PICALÉÑA que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, realice las gestiones administrativas para materializar la cita por rehabilitación oral del actor, respondiendo por la fijación de fecha y hora para ello y el traslado a las instalaciones de las IPS contratadas. En caso de no obtener respuesta dentro del término antes indicado, requerir al Consorcio para que designe otra IPS que preste en forma efectiva la fecha y hora de los correspondientes servicios médicos.

EL INCIDENTE DE DESACATO

Mediante memorial presentado el 11 de febrero de 2022² ante el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, el señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez

¹ Fls 10-18 del expediente unificado digital.

² Fls 19-29 del expediente unificado digital.

² Fls 6-9 del expediente unificado digital.

solicitó el inicio del incidente de desacato en contra del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALÉÑA y de la Fiduciaria Central S.A., aduciendo el incumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela.

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante providencia del 14 de febrero de 2022³, requirió al Director General del INPEC como superior del Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA – PICALÉÑA y al Representante Legal de la Fiduciaria Central S.A., para que rindieran informe al Despacho acerca de las gestiones realizadas en cumplimiento del fallo de tutela proferido el 27 de octubre de 2021, confirmado por el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia del 29 de noviembre de 2021, so pena de dar apertura al trámite de desacato.

Con Oficio COIBA-GRUTU-DIR- suscrito el 15 de febrero de 2022⁴, el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA – PICALÉÑA manifestó que el 17 de febrero de 2022, SOLUCIONES MEDICAS IPS les informó que realizaría una brigada odontológica en rehabilitación oral para los internos con órdenes judiciales de tutela, dentro de los cuales se encuentra enlistado el accionante. Por consiguiente, solicitó no continuar con el trámite incidental, toda vez que han cumplido con las ordenes emitidas en el fallo de tutela.

Por su parte, mediante memorial presentado el 11 de febrero de 2022⁵ ante el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, la Fiduciaria Central S.A. actuando como vocera del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, señaló que el Representante Legal de la Fiduciaria Central S.A., es el Doctor Diego Elías Medina Ocampo en calidad de Apoderado General del Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, quien es el encargado de dar cumplimiento a las órdenes de tutela y no el vinculado Carlos Mauricio Roldán Muñoz, quien solo ejerce la Representación legal de la Fiduciaria Central S.A. De otra parte, indicó que no puede brindar información acerca de la atención en salud por la especialidad de rehabilitación oral de la parte actora, debido a que no tiene acceso ni custodia las historias clínicas y explicó que el 1 de febrero de 2022 entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL y Premier Salud Eron Viejo Caldas, se celebró el contrato de prestación de servicios de salud para la atención de la población privada de la libertad recluida en el COIBA - PICALÉÑA, por tanto, es Premier Salud Eron Viejo Caldas quien debe prestar el servicio de salud que el accionante reclama.

Posteriormente, allegó Oficio AP-GJL-DJ-OE 3664 del 22 de febrero de 2022⁶ en el que informó que Premier Salud Eron Viejo Caldas, vía correo electrónico, le comunicó que al señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez se le programó valoración por rehabilitación oral para el 24 de febrero de 2022 a las 2:00 p.m. en el consultorio Arte Dental Oral, quedando así demostrado el cumplimiento de sus competencias legales y contractuales.

Como las entidades accionadas no demostraron la practica real y efectiva del control por rehabilitación oral y posterior entrega de prótesis dentales al señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez, el 22 de febrero de 2022⁷, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué dio apertura formal al incidente de desacato en contra de Carlos Mauricio Roldán Muñoz, Representante Legal de la Fiduciaria Central S.A. y de Miguel Ángel Rodríguez Londoño, Director del Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA –

³ Fls 30-32 del expediente unificado digital.

⁴ Fls 48-52 del expediente unificado digital.

⁵ Fls 6-9 del expediente unificado digital.

⁶ Fls 67-70 del expediente unificado digital.

⁷ Fls 71-73 del expediente unificado digital.

PICALEÑA, o quienes hagan sus veces, otorgándoles 3 días para que se pronunciaran al respecto.

En consecuencia, el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, cuya vocera es la Fiduciaria Central S.A.⁸, manifestó que la plataforma CRM-MILLENIUM – Call Center emitió al señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez el 18 de febrero de 2022 la autorización de servicio N°FFNS0175265 para consulta por primera vez con especialista en rehabilitación oral redireccionada a la IPS Premier Salud Eron Viejo Caldas S.A.S con vigencia de 60 días. Igualmente, mencionó que la IPS Premier Salud le agendó cita de valoración por rehabilitación oral para el 24 de febrero de 2022 a las 2:00 p.m. en el consultorio Arte Dental Oral ubicado en la calle 31 A # 5-34 en la ciudad de Ibagué; en consecuencia, argumentó que ha materializado el cumplimiento de la orden impartida y recordó que el traslado del accionante al centro odontológico esta a cargo del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALEÑA.

Por otro lado, el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALEÑA,⁹ precisó que dentro del tratamiento que se le ha realizado al señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez ha recibido constantes citas en odontología general de primer nivel y se remitió a odontología especializada en rehabilitación oral para su correspondiente valoración el 17 de febrero de 2022, por lo tanto, el PPL ya se encuentra en trámite para la obtención de prótesis dental.

El 25 de febrero de 2022, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué requirió al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA – PICALEÑA para que rindiera informe en el que acredite el traslado del accionante para la realización efectiva de la consulta del 24 de febrero de 2022 a las 2:00 p.m. en el consultorio Arte Dental Oral ubicado en la calle 31 A # 5-34 en la ciudad de Ibagué.

El Director del Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA – PICALEÑA¹⁰ se limitó a informar que el accionante ya había sido valorado el 17 de febrero de 2022 en la brigada intramural de rehabilitación oral y actualmente se encuentra en trámite la entrega de la prótesis.

El 4 de marzo de 2022¹¹, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué resolvió el presente incidente, declarando impróspero el incidente de desacato frente a la Fiduciaria Central S.A., en consecuencia, exoneró de responsabilidad al señor Carlos Mauricio Roldán Muñoz en calidad de Representante Legal, requiriéndolo para que continúe cumpliendo con la orden establecida en el numeral segundo del fallo de tutela del 27 de octubre de 2021, en el sentido de garantizar la prestación efectiva del servicio odontológico requerido.

De otra parte, como no se probó el traslado del señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez a las instalaciones del consultorio donde tenía programada la consulta con el especialista en rehabilitación oral, declaró que el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALEÑA, incurrió en desacato al fallo de tutela dictado por ese Despacho el 27 de octubre de 2021, confirmado por el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia del 29 de noviembre de 2021 y, en consecuencia, le impuso una sanción de multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

⁸ Fls 82-93 del expediente unificado digital.

⁹ Fls 200-210 del expediente unificado digital.

¹⁰ Fls 221-222 del expediente unificado digital.

¹¹ Fls 225-232 del expediente unificado digital.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para conocer la consulta de la sanción impuesta por el **Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, dentro del incidente de desacato promovido por la parte actora en contra del **Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALÉÑA y La Fiduciaria Central S.A.**, respecto del fallo de tutela del 27 de octubre de 2021, confirmado por el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia del 29 de noviembre de 2021.

CASO CONCRETO

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad o por particulares.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, 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 conlleva su sanción con arresto hasta por seis meses y multa de hasta de 20 salarios mínimos mensuales, por el Juez que impartió la orden, previa consulta con el superior, conforme al artículo 52 del Decreto citado, en el que se dispone:

“ARTICULO 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”.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha señalado:

“De modo que el incidente de desacato es una herramienta de carácter disciplinario con la que cuenta el juez de tutela para imponer sanción de arresto o multa a quien de manera negligente e injustificada incumpla la orden judicial de amparo. Y, dado que el carácter de una de las sanciones que procede por desacato es de tipo corporal (arresto), la parte pasiva del incidente es la persona natural (funcionario o particular) encargada de acatar la decisión y no la persona jurídica”¹²

El Decreto 2591 de 1991 dispone el marco legal del incidente de desacato al establecer la naturaleza jurídica, el marco normativo, así como su trámite, como sigue:

“Artículo 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

Si no lo hiciera 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

¹² Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, auto del 26 de septiembre de 2017, dentro del proceso radicado 23001-23-33-000-2017-00238-01(AC) A, Consejera Ponente Dra. Lucy Jeannette Bermúdez.

correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho 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.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad 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.

Artículo 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 (6) meses y multa hasta de veinte (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.”

En consecuencia, el juez constitucional debe, a la par que tramita el incidente de desacato, usar los poderes disciplinarios para verificar si el incumplimiento denunciado por el incidente es cierto, respecto del contenido sustancial de la orden proferida y que ya es cosa juzgada, pudiendo, y solo de manera excepcional, introducir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o realizar ajustes a la orden inicial, si ésta es imposible de cumplir o se demuestra que la misma es absolutamente ineficaz en la protección del derecho fundamental amparado. El trámite del incidente de desacato debe respetar, como es obvio, las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de quien se afirma, ha incurrido en desacato.

En el sub examine, el señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez, afirma que la parte accionada no ha dado cumplimiento al fallo de tutela, razón por la cual inició trámite incidental en su contra el 11 de febrero de 2022. En consecuencia, el 4 de marzo de 2022 el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué resolvió sancionar al director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA-PICALEÑA, con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente por incurrir en desacato.

El fallo de tutela del 27 de octubre de 2021, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, confirmado por el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia 29 de noviembre de 2021, amparó el derecho fundamental a la salud del señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez y, por consiguiente, ordenó a Fiduciaria Central S.A., y al Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA - PICALEÑA lo que a continuación se transcribe:

“PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la salud del señor JORGE ELIECER VÁSQUEZ RODRIGUEZ de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la FIDUCIARIA CENTRAL S.A, como vocera y administradora del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, que realice todas las gestiones administrativas efectivas para la prestación del servicio de rehabilitación oral del actor y como consecuencia la entrega de la o las prótesis dentales que requiera el accionante, cerciorándose que la IPS contratada asigne la fecha y hora para dicha cita, y en caso de no materializarse el servicio médico, al no asignarse cita por falta de agenda, deberá asignar una nueva IPS.

TERCERO: ORDENAR al director del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA- PICALÉÑA, que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia realice las gestiones administrativas para materializar la cita por rehabilitación oral del actor, respondiendo por la consecución de la fecha y hora para ello y el traslado a las instalaciones de la IPS contratadas. En caso de no obtener respuesta dentro del término antes indicado, deberá requerir el Consorcio para que designe otra IPS que preste de forma efectiva la fecha y hora para los correspondientes servicios médicos. (...)"

De conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, se observa que el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué – COIBA PICALÉÑA allegó el Oficio 639/INPEC/COIBA/JUR/TUT/117/2022 del 18 de marzo de 2022, en el que solicitó la inaplicación o inejecución de la sanción impuesta en providencia proferida el 4 de marzo de 2022, aduciendo que al momento de contestar la apertura del incidente de desacato, le informó al Juez de conocimiento las fechas, procedimientos y tratamientos que el Área de Sanidad le ha brindado al señor Jorge Eliecer Vásquez, evidenciando con ello las diligencias administrativas que ha realizado el establecimiento penitenciario.

Recordó que a partir del 1 de febrero de 2022, la Fiduciaria Central S.A. contrató con UT Premier Salud Eron Viejo Caldas S.A.S. el manejo y control de la salud de las PPL, quedando encargada de las gestiones relativas a la solicitud, autorización y programación de las citas con las IPS. Por consiguiente, alegó que desde el mes de febrero el establecimiento penitenciario no es el encargado de la atención de los servicios de salud de los PPL.

Reiteró que, en cumplimiento del fallo de tutela, el 17 de febrero el accionante fue valorado en la Brigada de Rehabilitación Oral enviada por la Fiduciaria Central S.A. y el Fideicomiso, que tenía como prestadora del servicio a SOLUCIONES MEDICAS IPS; no obstante, se encuentra a la espera que UT PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS S.A.S. y SOLUCIONES MEDICAS IPS entreguen las prótesis dentales ordenadas.

Detallado lo anterior, advierte esta Sala que a la fecha es dable concluir que el Director del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ - COIBA no ha dado cumplimiento total a las ordenes impartidas por el fallo de tutela del 27 de octubre de 2021, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, confirmado por el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia 29 de noviembre de 2021 pues, si bien es cierto, con memorial de fecha 18 de marzo de 2022 indicó haber realizado los trámites administrativos dentro de sus competencias tendientes a garantizarle la prestación de los servicios médicos requeridos por el señor Jorge Eliecer Vásquez Rodríguez, también lo es, que no acreditó haber trasladado al accionante a la cita para valoración por rehabilitación oral programada por Premier Salud Eron Viejo Caldas el 24 de febrero de 2022 a las 2:00 p.m. en el consultorio Arte Dental Oral y tampoco se observa que dicha cita médica se haya llevado a cabo para la materialización del tratamiento oral y la entrega de las prótesis dentales que requiere el incidentante, situación por la cual no es posible predicar que la vulneración del derecho fundamental del señor Jorge Eliecer Vásquez ha cesado, por lo que el incumplimiento a la orden de tutela desde el punto de vista objetivo se ha configurado.

En ese orden de ideas, ante el incumplimiento de la orden impartida en la tutela que da origen al presente incidente, esta Judicatura considera que la sanción de multa resulta idónea y proporcional para obtener el debido cumplimiento del fallo que amparó los derechos fundamentales de la parte accionante, habida cuenta que, con ella se pretende instar al funcionario responsable a cumplir la orden impartida, siendo este el fin último del incidente de desacato, razón por la cual se confirmará la sanción impuesta en la

providencia proferida el 4 de marzo de 2022 por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la providencia del 4 de marzo de 2022, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Ibagué, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

Segundo: En firme esta providencia **DEVÚELVASE** el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

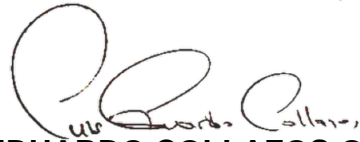
En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA



ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA