



REF:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO:	2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN:	JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO:	08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE:	MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO:	E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

Juzgado Primero Civil Del Circuito De Sabanalarga, Atlántico, veintiuno (21) de junio de Dos Mil Veintitrés (2023)

CUESTION POR DECIDIR

Procede este despacho dentro del término legal a decidir la Consulta de la sanción impuesta el 7 de junio de 2023, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Luruaco Atlántico, dentro del Incidente de Desacato de la referencia, con ocasión de la Acción de Tutela promovida por MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO contra E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO.

ANTECEDENTES

El Juzgado Promiscuo Municipal de Luruaco Atlántico, emitió providencia el 11 de octubre de 2022, dentro de la acción de tutela Rad. No. 2022-00302 promovida por la parte incidentante en contra de la parte incidentada, por la vulneración del derecho fundamental de petición, providencia que concedió el amparo solicitado y ordenó al representante legal del ente accionado responder el punto tercero del derecho de petición de fecha 12 de septiembre de 2022, consistente en la solicitud de *"copia autenticada del acto administrativo que aprobó la garantía de los contratos de OPS No. 527 de 2021 y CPS-P 030-2022, o que le coloquen con una frase en estos contratos en comentario que de fé sobre la aprobación de la garantía ya mencionada en caso que no se haya expedido el mencionado acto administrativo que aprobó la garantía."*

Ante el incumplimiento del fallo la parte actora mediante apoderado judicial instaura incidente de desacato en contra del Representante Legal del ente accionado, trámite el cual, una vez surtida las distintas etapas procesales, se emite por parte del a quo providencia en la que sanciona al Representante Legal

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

de la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO Dr. JUAN ESTEBAN SANCHEZ PAEZ con arresto de Cinco (05) días y multa por valor de Cinco (05) SMLMV, lo anterior al concluir que el incidentado si bien aporta una contestación como medio de prueba de cumplimiento del fallo de tutela la misma no conduce a demostrar acatamiento a la orden dada por esa autoridad judicial en razón a que en la sentencia del 11 de octubre de 2022, se ordenó al accionado contestar el punto tercero del derecho de petición instaurado por la parte actora el 12 de septiembre de 2022, en el que solicitó copias auténticas de unos documentos.

CONSIDERACIONES

El incidente de desacato se encuentra regulado a partir del Artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el cuál 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 el trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.*

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".

De igual manera, ha obtenido amplio desarrollo jurisprudencial a través de la Corte Constitucional, quien mediante distintos fallos interpreta los límites, deberes y facultades del juez de tutela al estudiar cada uno de los casos, es así como en fallo SU-034/18 dispuso:

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

"(iv) La jurisprudencia constitucional en relación con el incidente de desacato como mecanismo de carácter judicial para hacer cumplir los fallos de tutela

A partir de la creación de la acción de tutela por parte del Constituyente de 1991, el Decreto 2591 del mismo año reglamentó este mecanismo judicial para salvaguardar las garantías constitucionales de las personas, dotándolo de singulares atributos para lograr su efectiva implementación, habida cuenta de que "[l]a protección de los derechos fundamentales a través de la acción de tutela resultaría inocua, si no existieran mecanismos ágiles y oportunos, que conlleven la utilización de instrumentos de coacción para obligar a la autoridad pública o al particular que los ha vulnerado o amenazado desconocerlos, a hacer cesar la acción o la omisión que constituye la transgresión o afectación de aquéllos, en obediencia de las órdenes impartidas en los fallos proferidos por el juez de tutela."¹

Con este enfoque, en el artículo 24 del mencionado Decreto Estatutario el legislador dispuso que "el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible". Según esto, al cabo del trámite preferente y sumario que sigue la demanda de amparo constitucional, corresponde al juez competente emitir un fallo en el que (i) identifique al peticionario y al sujeto de quien provenga la amenaza o vulneración; (ii) determine el derecho tutelado, (iii) imparta una orden y defina con precisión la conducta a cumplir con el fin de hacer efectivo el amparo, y (iv) fije un plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto.

En el capítulo V del mismo decreto, dedicado a las Sanciones, se previó la figura del desacato como una infracción relacionada con el desobediencia a una providencia judicial dictada con ocasión de una acción de tutela, en los siguientes términos:

"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 meses y multa hasta de 20 salarios

¹ Sentencia T-554 de 1996, M.P.: Antonio Barrera Carbonell

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

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. ~~La consulta se hará en el efecto devolutivo.~~"²

Al momento de llevar a cabo el control abstracto de constitucionalidad sobre este precepto³, este Tribunal se refirió a la situación jurídica allí regulada y advirtió que se trataba de un trámite incidental especial –al cual no le resultaban aplicables las disposiciones adjetivas civiles sobre apelación de autos–, en el cual el grado jurisdiccional de consulta no se equiparaba a un medio de impugnación, sino que estaba encaminado a la verificación por parte del superior funcional del funcionario de conocimiento que, en caso de haberse impuesto sanciones, las mismas estuvieran correctamente impuestas.

En la misma oportunidad, la Corte sostuvo que "[l]a facultad del juez de imponer la sanción por el incumplimiento de tal orden [dictada dentro del trámite de la acción de tutela], debe entenderse inmersa dentro del contexto de sus poderes disciplinarios, asimilables a los que le concede al juez civil el numeral 2o. del artículo 39 del Código de Procedimiento Civil"; poderes correccionales justificados por el deber del juez de dirigir el desarrollo del proceso y por razones de interés público que van más allá del conflicto entre las partes. Concluyó, así, que "los poderes disciplinarios del juez, revisten un carácter correccional o punitivo, asimilable a la sanción de tipo penal", según una interpretación armónica de los artículos 27 y 53 del mismo Decreto 2591 de 1991, al tenor del cual el incumplimiento al fallo de tutela podría llegar a tipificarse como el delito de fraude a resolución judicial, independientemente de la responsabilidad derivada del desacato.

² El aparte tachado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante sentencia C-243 de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa

³ Sentencia C-243 de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
 RAD. INTERNO: 2023-00037
 JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
 RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
 ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
 ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

Pues bien: cuando el sujeto o autoridad responsable del agravio no da cumplimiento a lo resuelto dentro del término estipulado, el juez que obró como autoridad de primera instancia⁴ está llamado a hacer acatar la orden con el fin de garantizar la efectividad del derecho protegido, para lo cual puede, además de adoptar las medidas para propiciar el cumplimiento – conforme a lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991–⁵, tramitar el incidente de desacato contra el obligado que se muestre renuente a la observancia del fallo, tal como, desde muy temprano, lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional:

"El sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversando la decisión del fallador."⁶

La tarea del juez que instruye un incidente de desacato consiste, entonces, en examinar si la orden proferida para la protección de un derecho

⁴ La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en resaltar que la competencia para hacer cumplir los fallos de tutela radica, *prima facie*, en cabeza de los jueces de primera instancia, pues son estos los encargados de hacer cumplir las órdenes impartidas, así provengan de un fallo de segunda instancia o de una sentencia de revisión emanada de la Corte Constitucional que haya resuelto revocar lo inicialmente dispuesto. De esta manera, en Auto 136A de 2002, esta Corporación destacó que la competencia principal del juez de primera instancia para asegurar el cumplimiento de las distintas sentencias de tutela: "(i) Obedece a una interpretación sistemática del decreto 2591 de 1991, (ii) genera claridad en términos de seguridad jurídica, al desarrollar el principio de igualdad en los procedimientos judiciales, (iii) esta (sic) en armonía con el principio de inmediación del trámite de tutela y, (iv) protege la eficacia de la garantía procesal en que consiste el grado jurisdiccional de consulta". Cfr. Sentencias SU-1158 de 2003, T-421 de 2003, T-368 de 2005 T-271 de 2015 y T-226 de 2016.

⁵ Sobre los rasgos que diferencia el trámite del cumplimiento del incidente de desacato, se ha dicho: "[L]a facultad para sancionar por desacato es una opción que tiene el juez frente al incumplimiento pero no puede confundirse en manera alguna con la potestad que tiene para hacer efectiva la orden de tutela. Es decir, el juez puede adelantar el incidente de desacato y sancionar a o los responsables y simultáneamente puede adelantar las diligencias tendientes a obtener el cumplimiento de la orden. Un trámite no excluye al otro y de igual manera la competencia para hacer efectivo el cumplimiento de la orden no es requisito necesario ni previo para poder imponer la sanción." Sentencia T-459 de 2003, M.P.: Jaime Córdoba Triviño

⁶ Sentencia T-088 de 1999, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
 RAD. INTERNO: 2023-00037
 JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
 RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
 ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
 ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

fundamental fue cumplida, o no, por su destinatario, en la forma prevista en la respectiva decisión judicial⁷. Esto excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada⁸.

En este orden de ideas, la autoridad que adelante el incidente de desacato se debe limitar a verificar los siguientes aspectos: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso⁹.

Empero, esta Corporación ha admitido en determinados eventos la posibilidad de que el juez instructor del desacato module las órdenes de tutela – particularmente tratándose de órdenes complejas¹⁰ en tanto no pueden materializarse inmediatamente y precisan del concurso de varios sujetos o entidades (v.gr. asuntos de política pública)– en el sentido de que incluya una orden adicional a la principal o modifique la misma en sus aspectos accidentales –es decir, en lo relacionado con las condiciones de tiempo, modo y lugar–, siempre y cuando ello sea imprescindible para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados en sede de tutela, respetando el principio de cosa juzgada y sin alterar el contenido esencial de

⁷ Sentencia T-014 de 2009, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

⁸ Sentencias T-188 de 2002, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra, T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra y T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio

⁹ Sentencia T-509 de 2013, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

¹⁰ “[U]na orden de tutela es simple cuando comprende una sola decisión de hacer o de abstenerse de hacer algo que se encuentra dentro de la órbita de control exclusivo de la persona destinataria de la orden y se puede adoptar y ejecutar en corto tiempo, usualmente mediante una sola decisión o acto. Por el contrario una orden de tutela es compleja cuando conlleva un conjunto de acciones u omisiones que sobrepasan la órbita de control exclusivo de la persona destinataria de la orden, y, con frecuencia, requieren de un plazo superior a 48 horas para que el cumplimiento sea pleno.

“La posibilidad de alterar las órdenes impartidas originalmente dentro de un proceso de tutela, tiene sentido, en especial, cuando el juez adoptó una orden compleja para asegurar el goce efectivo de un derecho. En estas situaciones el remedio adoptado suele enmarcarse dentro de una política pública del estado y puede significar plazos, diseños de programas, apropiación de recursos, elaboración de estudios o demás actividades que no puedan realizarse de forma inmediata y escapan al control exclusivo de la persona destinataria de la orden original. En ocasiones, por ejemplo, el juez de tutela se ve obligado a vincular a un proceso a varias autoridades administrativas, e incluso a particulares, para que todas las personas, conjuntamente, logren adoptar una serie de medidas necesarias para salvaguardar el goce efectivo del derecho”. Sentencia T-086 de 2003, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
 RAD. INTERNO: 2023-00037
 JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
 RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
 ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
 ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

lo decidido originalmente, de conformidad con los siguientes parámetros o condiciones de hecho¹¹:

- (a) Porque la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo, pero luego devino inane;*
- (b) Porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público –caso en el cual el juez que resuelve modificar la orden primigenia debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz–;*
- (c) Porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.*

*Por otra parte, en el proceso de verificación que adelanta el juez del desacato, es menester analizar, conforme al principio constitucional de buena fe, si el conminado a cumplir la orden se encuentra inmerso en una circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para conducir su proceder según lo dispuesto en el fallo de tutela. Bajo esa óptica, no habría lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debía cumplirla o porque su contenido es difuso, y/o (ii) **el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo¹².***

En este contexto cobra vertebral importancia un juicio adecuado en torno a la responsabilidad subjetiva en cabeza del destinatario de la orden de tutela, pues no basta con constatar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso para dar por supuesta una actitud indolente por parte del mismo¹³. Es por esto que se ha sostenido que "al ser el desacato un mecanismo de coerción

¹¹ Sentencias T-086 de 2003, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa y T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño

¹² Sentencias T-368 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto

¹³ Tal ha sido la línea definida por la Corte de tiempo atrás: "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." Sentencia T-763 de 1998, M.P.: Alejandro Martínez Caballero

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
 RAD. INTERNO: 2023-00037
 JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
 RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
 ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
 ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

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”¹⁴.

De allí se desprende que corresponde a la autoridad competente verificar si efectivamente existe una responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de la orden judicial –lo que, a su vez, conlleva examinar si se da un nexo causal fundado en la culpa o el dolo entre el comportamiento del demandado y el resultado¹⁵– pues si no hay contumacia o negligencia comprobadas –se insiste– no puede presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento y, por lo tanto, no es procedente la sanción¹⁶.

En la misma línea, es constante y reiterada la jurisprudencia constitucional en el sentido de que, por inscribirse en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio, la vía incidental del desacato exige una plena observancia del debido proceso, por lo que el juez instructor debe respetar las garantías de los involucrados y concentrarse en determinar en estricto derecho lo relativo al cumplimiento, toda vez que “[s]i el incidente de desacato finaliza con decisión condenatoria, puede haber vía de hecho si no aparece la prueba del incumplimiento, o no hay responsabilidad subjetiva”, al paso que “[s]i el auto que decide el desacato absuelve al inculpado, se puede incurrir en vía de hecho si la absolución es groseramente ilegal.”¹⁷

La garantía del debido proceso en el marco del trámite incidental del desacato, ha sido caracterizada por vía jurisprudencial en los siguientes términos:

¹⁴ Sentencia T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto

¹⁵ Sentencia T-889 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio

¹⁶ Sobre la **responsabilidad subjetiva** por parte del obligado en el trámite de incidente de desacato, la Corte ha fijado un precedente pacífico: sentencias T-763 de 1998, M.P.: Alejandro Martínez Caballero, T-553 de 2002, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra, T-458 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-459 de 2003, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-744 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-939 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-632 de 2006, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1243 de 2008, M.P.: Rodrigo Escobar Gil, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-123 de 2010, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, T-652 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-606 de 2011, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-889 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-010 de 2012, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-074 de 2012, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-280A de 2012, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-527 de 2012, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-1090 de 2012, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-185 de 2013, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, T-399 de 2013, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-482 de 2013, M.P.: Alberto Rojas Ríos, T-254 de 2014, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo, T-271 de 2015, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-325 de 2015, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-226 de 2016, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, T-280 de 2017, M.P.: José Antonio Cepeda Amarís.

¹⁷ Sentencia T-458 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

*"[N]o puede olvidarse que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental, lo cual presume que el juez, sin desconocer que debe tramitarse al igual que la tutela de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa. Debe (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, 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."*¹⁸

Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada¹⁹; de suerte que no se persigue reprimir al renuente por el peso de la sanción en sí misma²⁰, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados²¹.

¹⁸ Sentencia T-459 de 2003, M.P.: Jaime Córdoba Triviño

¹⁹ Sentencias C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz y C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo

²⁰ Sentencias T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-368 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-652 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-074 de 2012, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-280A de 2012, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-482 de 2013, M.P.: Alberto Rojas Ríos, C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo,

²¹ Sobre la naturaleza de la sanción por desacato se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
 RAD. INTERNO: 2023-00037
 JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
 RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
 ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
 ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

En consecuencia, cuando en el curso del incidente de desacato el accionado se persuade a cumplir la orden de tutela, no hay lugar a la imposición y/o aplicación de la sanción:

"[L]a imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

"En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando."²²

Puede así presentarse una situación en la cual se evidencia la falta de ejecución de la orden de tutela sin que la subsistencia de la amenaza o vulneración pueda enrostrársele al accionado, caso en el cual el juez constitucional –que mantiene su competencia hasta que los derechos amparados sean restablecidos– deberá recurrir a otros métodos que propicien el cumplimiento efectivo sin que haya lugar a amonestar al extremo pasivo. En esa dirección, esta Corte ha subrayado: "todo desacato implica incumplimiento, pero no todo incumplimiento conlleva a un desacato' 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."²³

Ahora bien: en el evento de que, tras comprobar el hecho objetivo del incumplimiento aunado a la responsabilidad subjetiva del obligado, el juez resuelva imponer las sanciones por desacato de arresto y/o multa previstas

²² Sentencias T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-652 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-463 de 2011, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-606 de 2011, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-010 de 2012, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-074 de 2012, T-482 de 2013, M.P.: Alberto Rojas Ríos, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-509 de 2013, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla, C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo.

²³ Sentencia T-606 de 2011, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la decisión debe ser revisada por el superior funcional en grado jurisdiccional de consulta, el cual, como ya se anticipaba ut supra, no se trata de un recurso que se presente a petición de parte, sino de un control que opera automáticamente, con el fin de que la autoridad de nivel superior establezca la legalidad de la decisión adoptada por el inferior²⁴.

Al evaluar el alcance de la decisión del juez que resuelve la consulta en el marco de un incidente de desacato, este Tribunal ha establecido que en esta etapa del trámite la autoridad competente deberá verificar los siguientes aspectos:

(i) si hubo incumplimiento y si este fue total o parcial, apreciando en ambos casos las circunstancias del caso concreto –la causa del incumplimiento– con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido.

(ii) si existe incumplimiento, deberá analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta, en esta etapa, se corrobora que no haya una violación de la Constitución o de la Ley y que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la sentencia.²⁵

A su vez, recordando que la finalidad última del incidente de desacato es la de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales objeto de amparo, la Corte ha admitido que en ciertas circunstancias el juez que conoce el grado jurisdiccional de consulta adicione lo resuelto por el a quo a través de medidas complementarias o ajustes tendientes a asegurar el cumplimiento de las órdenes de tutela, circunscrito eso sí a la parte resolutive de la sentencia de tutela, pues no es este el escenario para abrir el debate previamente clausurado.

²⁴ Cfr. C-055 de 1993 y T-421 de 2003.

²⁵ Sentencia T-086 de 2003, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

En síntesis: el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados mediante la acción de tutela, que tiene lugar cuando el obligado a cumplir una orden de tutela no lo hace. En este trámite incidental, el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, puede sancionar con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes judiciales encaminadas a restaurar el derecho vulnerado, lo cual debe efectuarse con plena observancia del debido proceso de los intervinientes y dentro de los márgenes trazados por la decisión de amparo."

CASO CONCRETO

Adentrándonos en el presente asunto, tenemos que el asunto consiste en analizar si el accionado dio cumplimiento a lo ordenado en fallo de tutela del 11 de octubre de 2022, en el cual se ordenó contestar el derecho de petición interpuesto por la parte incidentante el 12 de septiembre de 2022, escrito en el que el peticionante lo siguiente:

"Solicito a la ESE Hospital de Luruaco, que me expida copia autentica de los contratos de OPS No. 527 de 2021 y CPS-P 030-2022 que celebré con esta entidad.

Solicito a la ESE Hospital de Luruaco, que me expidan copia autenticada del Certificado de Disponibilidad Presupuestal y del Registro de Disponibilidad Presupuestal relacionados con los contratos de OPS No. 527 de 2021 y CPS-P 030-2022.

Solicito a la ESE Hospital de Luruaco, que me expidan copia autenticada del acto administrativo que aprobó la garantía de los contratos de OPS No. 527 de 2021 y CPS-P 030-2022, o que le coloquen con una frase en estos contratos en comento que dé fe sobre la aprobación de la garantía ya mencionada en caso que no se haya expedido el mencionado acto administrativo que aprobó la garantía.

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

Solicito a la ESE Hospital de Luruaco, que me expidan copia autenticada de constancia de cumplimiento de los servicios o bienes contratados recibidos por esta entidad que tienen relación con los susodichos contratos.

Solicito a la ESE Hospital de Luruaco, que le cancelen a mi apadrinada los honorarios del mes de Noviembre y Diciembre de 2021 y el de los meses de Enero, Febrero, Marzo de 2022."

Ahora bien, el *a quo* en fallo de tutela del 11 de octubre de 2022, ordenó lo siguiente:

"1. AMPARAR el derecho fundamental de petición incoada por la accionante señora MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO, actuando a través de apoderado judicial, contra la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO, representada legalmente por el Dr. JOSE JOYMAR MOLINARES ROA, o quien haga sus veces, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2. ORDENAR a la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO, su representante legal y/o quien haga sus veces, para que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este proveído, de contestación OPORTUNA, clara, completa y de fondo al derecho petición presentado por el accionante debiéndose pronunciar frente al punto tercero de la petición consistente en que se expidan copia autenticada del acto administrativo que aprobó la garantía de los contratos de OPS No. 527 de 2021 y CPS-P 030-2022, o que le coloquen con una frase en estos contratos en comento que dé fe sobre la aprobación de la garantía ya mencionada en caso que no se haya expedido el mencionado acto administrativo que aprobó la garantía"

3. ORDENAR a la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO, su representante legal y/o quien haga sus veces, a que remita copias de las actuaciones donde se le dio cumplimiento al presente fallo. Se le hace saber que el no cumplimiento de este fallo será sancionado conforme a la ley."

La parte incidentada, posterior a la expedición del auto que decide el incidente de desacato en el que se le sanciona, allega memorial en el que solicita que se revoque la sanción de arresto y multa, para ello anexa copia de la Resolución

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

No. 102 del 15 de junio de 2023, "POR EL CUAL SE ORDENA LA RECONSTRUCCIÓN DE UN EXPEDIENTE ADMINSITRTIVO" en dicho acto administrativo el ente accionado dispone:

"ARTÍCULO PRIMERO. - Iniciar el trámite de reconstrucción total del expediente administrativo perteneciente a la señora MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO, identificada con cedula de ciudadanía 22.610.065, conforme a lo dispuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Oficiar al señor JOSE JOMAR MOLINARES ROA ex gerente de la ESE Hospital Local de Luruaco para que allegue la documentación, las copias y demás pruebas que considere pertinente conforme a lo dispuesto en el artículo primero del presente auto.

ARTÍCULO TERCERO- Notificar el contenido del presente acto al señor a la señora MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011."

(...)

Debido a lo anterior y haciendo el símil entre lo ordenado en fallo de tutela del 11 de octubre de 2020 y la acción positiva realizada por la parte incidentada, se colige el cumplimiento del fallo de tutela objeto de cumplimiento en este trámite incidental, como quiera que el contenido del acto administrativo expedido por el Representante Legal de la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO, está realizando acciones positivas en aras de cumplir el fallo de tutela objeto de forzoso cumplimiento en esta instancia, ello por cuanto el accionado Gerente JUAN ESTEBAN SANCHEZ PAEZ, quien ostenta dicho cargo desde el mes de marzo de presente año, ha manifestado en reiterados informes que al tomar posesión evidenció que en la entidad no existe una memoria histórica institucional, motivo por el cual no encontró documentación relacionada con el contrato de prestación de servicios suscrito por la accionante y por lo tanto procedió con el inicio de la actuación administrativa pertinente para reconstruir el expediente administrativo de la actora.

Por lo expuesto el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SABANALARGA ATLANTICO, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley,

REF: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RAD. INTERNO: 2023-00037
JUZGADO DE ORIGEN: JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LURUACO ATLANTICO
RAD. UNICO: 08-421-40-89-001-2022-00302-01
ACCIONANTE: MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO
ACCIONADO: E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE LURUACO ATLANTICO

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada en providencia del 7 de junio de 2023, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Luruaco Atlántico, dentro del incidente de desacato promovido por MARIA ALEXANDRA VILLA SOLANO contra del Dr. JUAN ESTEBAN SANCHEZ PAEZ en su calidad de GERENTE de la E.S.E. HOSPITAL LOCAL LURUACO ATLANTICO, en el cual se le impuso sanción y multa por incurrir en desacato a orden de tutela, y en su lugar se dispone; **ABSTENERSE** de sancionar a la parte incidentada, por haberse adelantado acciones positivas en aras de cumplir lo ordenado en fallo del 11 de octubre de 2022, lo anterior conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes y al juzgado de primera instancia por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



ANA ESTHER SULBARAN MARTINEZ

JUEZ

Firmado Por:

Ana Esther Sulbaran Martinez

Juez

Juzgado De Circuito

Promiscuo 001

Sabanalarga - Atlantico

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: **36c6e01a7747c2636e5c2ac49edc9df060f973b43a795e1d42cb76d2dfa7464c**

Documento generado en 21/06/2023 04:55:36 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>