



**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA TRÁMITE INCIDENTAL DE DESACATO EN ACCIÓN DE TUTELA / AUSENCIA DE DEFECTO FÁCTICO / AUSENCIA DE CARGA ARGUMENTATIVA – Falta de identificación de los elementos de la prueba que no fueron valorados / INAPLICACIÓN DE LA SANCIÓN POR DESACATO DE LA ACCIÓN DE TUTELA – Negativa / CONFIGURACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA – Incumplimiento de la sentencia de tutela / CONFIGURACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SUBJETIVA – Actuación negligente del incidentado ante las ordenes de tutela / AUSENCIA DE VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES**

[E]l señor [D.L.M.] explicó que las autoridades judiciales accionadas incurrieron en defecto fáctico porque “[...] omitieron valorar las pruebas aportadas de cumplimiento sancionando (sic) sin realizar el juicio de responsabilidad subjetiva que exige la Corte Constitucional, para poder aplicar las sanciones previstas para el incidente de desacato, acudiendo al criterio de responsabilidad objetiva, pues recuérdese que el desacato es un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva [...]”. Si bien, la parte actora indicó que dicho yerro se configuró por una omisión en la valoración de los medios de convicción allegados en el trámite incidental, lo cierto es que no hizo referencia puntual a alguna prueba, de modo que la Sala advierte que el defecto alegado no cuenta con la carga argumentativa mínima y necesaria para ser estudiado, dado que el tutelante no especificó cuáles pruebas, aportadas oportuna y legalmente, no fueron valoradas, tanto por el Tribunal Administrativo del Tolima como por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué. (...) no obstante, esta Sala de Decisión advierte que la inconformidad del señor [D.L.M.], está en que presuntamente, durante el trámite del incidente de desacato, las autoridades judiciales accionadas no analizaron la responsabilidad desde el punto de vista subjetivo, sino, que según expresa, solo se hizo un estudio objetivo de la responsabilidad. (...) esta Sala de Decisión concluye que las autoridades judiciales accionadas, al momento de sancionar al señor [D.L.M.], no solo tuvieron en cuenta la responsabilidad objetiva, la cual era evidente, pues en efecto, no se dio cumplimiento a la sentencia de tutela, sino que también valoraron la responsabilidad subjetiva, de modo que se logró demostrar que el incidentado actuó de manera negligente ante la orden dada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, el 20 de mayo de 2016. Respecto de la responsabilidad subjetiva, tanto el tribunal como el juzgado, mencionaron que el señor [D.L.M.] silencio en parte del trámite incidental, no obstante, cuando intervino, lo hizo para escudar su obligación de cumplir la orden



tutelar en la situación económica y administrativa por la que estaba atravesando SALUDVIDA EPS, aún cuando la señora [L.B.G.D.O.] aún se encontraba registrada como afiliada a la entidad, de modo que, el incidentado tenía la responsabilidad y el deber de cumplir a cabalidad el fallo de 20 de mayo de 2016, pues estaba poniendo en riesgo el derecho a la vida y a la salud de una de sus pacientes.

**AUSENCIA DE DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE / DECISIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL / SENTENCIA DE REVISIÓN EN LA ACCIÓN DE TUTELA - No es precedente pues no es proferida por la sala plena del máximo tribunal / DECISIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA / SENTENCIA DE ACCIÓN DE TUTELA – No es precedente por cuanto no es el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional / VIOLACIÓN DIRECTA A LA CONSTITUCIÓN – No se configura**

Para el caso particular se encuentra que la parte actora invocó como precedente desconocido en las providencias cuestionadas, los fallos T – 652 de 2010, T-271 de 2015, así como la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en el marco de una acción de tutela, con número de radicado 110005, M.P. Eugenio Fernández Carlier SL 15882 de 2017 (...) La Sala advierte que, en relación con las providencias de la Corte Constitucional, solo considera como precedente las sentencias de constitucionalidad (C) o de unificación (SU), las cuales contienen una regla o subregla de derecho y que son proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, habida cuenta que éste es el órgano de cierre en la materia, esto es, en tutela, y no las proferidas por sus salas de revisión; razón por la cual, las providencias (T) de esa Corporación, no son precedente en los términos expuestos en precedencia, pues no fueron proferidas por la sala plena del máximo tribunal de lo constitucional. En ese sentido, las sentencias identificadas como T son un criterio auxiliar de interpretación, pero no son vinculantes. Por otro lado, en relación con la providencia que se cita como desconocida que fue emitida por la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, la Sala indica que la misma es criterio auxiliar de interpretación, pero no vinculante, en consideración a que no es precedente, por cuanto esa autoridad judicial no es el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional. Por tanto, tampoco se encuentra configurado el desconocimiento del precedente alegado. Violación directa a la Constitución (...) Es preciso señalar que esta censura tampoco tiene vocación de prosperidad, por cuanto, con las contestaciones allegadas a este trámite constitucional por parte de las judicaturas accionadas, se pudo acreditar que las decisiones estuvieron sustentadas y motivadas en el marco de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, debido proceso, autonomía del juez, y con observancia a la normatividad vigente aplicable al caso concreto, así como en el análisis de la responsabilidad objetiva y subjetiva, características esenciales de los trámites incidentales de desacato.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN QUINTA**

**Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020)



**Radicación número: 11001-03-15-000-2020-03234-00(AC)**

**Actor: DARÍO LAGUADO MONSALVE**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA Y OTRO**

**Tema: Tutela contra providencias proferidas en un incidente de desacato.**

## **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver la acción de tutela formulada por el señor Darío Laguado Monsalve contra el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015<sup>1</sup>, y el Acuerdo 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

### **1. ANTECEDENTES**

#### **1.1. Solicitud**

El señor Darío Laguado Monsalve, quien actúa en nombre propio, mediante correo electrónico enviado a la Secretaría General de esta Corporación el 18 de julio de 2020, presentó acción de tutela contra el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la “*autonomía*”, al debido proceso, a la igualdad, al buen nombre y al “*patrimonio individual*”.

Tales garantías constitucionales, las consideró vulneradas con ocasión de la providencia dictada por el Tribunal Administrativo del Tolima, el 13 de diciembre de 2019, a través de la cual confirmó en grado jurisdiccional de consulta la sanción interpuesta al tutelante por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué; en el mismo sentido, reprochó los autos de 4 de marzo de 2020 y 8 de mayo de 2020, a través de los cuales el mencionado juzgado resolvió dos solicitudes de inaplicación de la sanción, incoadas por el señor Laguado Monsalve.

Lo anterior, en el marco de un incidente de desacato, identificado con el radicado número 73001-33-33-006-2016-00164-01, promovido por el señor Ariel Ocampo Blandón en representación de su esposa Luz Bertha Guayara de Ocampo contra SALUDVIDA EPS.

#### **1.2. Hechos**

La solicitud de amparo se fundamentó en los siguientes hechos que, a juicio de la Sala, son relevantes para la decisión que se adoptará en la sentencia:

<sup>1</sup> Modificado por el Decreto 1983 de 2017.



- El 11 de mayo de 2016, el señor Ariel Ocampo Blandón en representación de su esposa Luz Bertha Guayara de Ocampo, interpuso acción de tutela contra SALUDVIDA EPS, debido a que no autorizó, ni materializó las órdenes médicas emitidas a favor de la paciente, como lo eran, una auxiliar de enfermería, pañales, suplemento dietario ENSURE y lo demás que fuera necesario para el manejo de su patología (PARKINSON), junto con el tratamiento integral en salud.
- En primera instancia el proceso le correspondió al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, que en sentencia de 20 de mayo de 2016 amparó los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo.
- En consecuencia, le ordenó a SALUDVIDA EPS, “[...] *en cabeza de su directora Dra. JACQUELINE GONZÁLEZ LOAIZA o quien haga sus veces, para que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, realice el trámite administrativo necesario con el fin de autorizar y garantizar sin dilación alguna a la paciente Luz Bertha Guayara de Ocampo, el suministro de pañales talla M, suplemento alimentario ENSURE y demás que le sea ordenado para el manejo de sus enfermedades [...]*”. (Negrilla fuera del texto original)
- A través de escrito presentado el 24 de septiembre de 2019, el señor Ariel Ocampo Blandón en representación de su esposa Luz Bertha Guayara de Ocampo, promovió incidente de desacato contra el señor Darío Laguado Monsalve, en calidad de agente liquidador de SALUDVIDA EPS, porque no se había cumplido a cabalidad la orden que el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué había dado en el fallo de 20 de mayo de 2016.

Lo anterior, con fundamento en que a la señora Guayara de Blandón no se le suministró: crema de óxido de zinc, pañales, formulación completa y balanceada, paños húmedos y crema humectante, conforme a lo ordenado por la autoridad judicial.

- De modo que, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, en auto de 21 de octubre de 2019, dio apertura al incidente de desacato y vinculó formalmente al trámite al señor Darío Laguado Monsalve, en calidad de agente liquidador de SALUDVIDA EPS.
- Por medio de providencia de 25 de noviembre de 2019, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué sancionó al señor Darío Laguado Monsalve con una multa equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente.

Ello, con ocasión a que el señor Laguado Monsalve, en su calidad de agente liquidador de SALUDVIDA EPS, no acreditó el cumplimiento de las ordenes tutelares contenidas en la sentencia de 20 de mayo de 2016, las cuales fueron claras y específicas en amparar los derechos fundamentales a la salud, a la



dignidad humana y a la atención médica integral de la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo, para el manejo y mejoramiento de su diagnóstico médico: “[...] *Parkinson, hipertensión arterial, apoc oxígeno dependiente, con desviación de la comisura al lado derecho, pérdida de la fuerza en miembro superior e inferior izquierdo, acompañado de ataxia, disartria e imposibilidad para la marcha [...]*”.

- De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, la sanción impuesta al hoy tutelante, se elevó a grado jurisdiccional de consulta, que fue conocido por el Tribunal Administrativo del Tolima, autoridad judicial que en providencia de 13 de diciembre de 2019, confirmó la sanción.

Frente al punto explicó, que a la fecha en la que se resolvió la providencia consultada, aún se encontraba pendiente la entrega de elementos e insumos a la señora Guayara de Ocampo, y adicionalmente mencionó, que la sanción impuesta por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, resultaba ser proporcional a la gravedad de la conducta del funcionario, pues “[...] *no demostró haber realizado actuaciones tendientes a cumplir lo ordenado dentro del margen de su competencia [...]* y por el contrario justificó su negligencia en la situación administrativa en la que se encontraba SALUDVIDA EPS, de modo que, ese proceso no podía “[...] *estar por encima de los derechos fundamentales amparados en sentencia de tutela del 20 de mayo de 2020 [...]*”.

- Inconforme con la sanción, a través de comunicación enviada el 24 de febrero de 2020, el señor Darío Laguado Monsalve, como agente liquidador de SALUDVIDA EPS, solicitó la inaplicación de la sanción y le informó al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, que el 31 de diciembre de 2019 el Ministerio de Salud y de la Protección Social, expidió la Circular Externa 0000045 de 2019, a través de la cual, notificó la asignación de afiliados de SALUDVIDA EPS a otras EPS, y que a partir de las 00:00 horas del 1° de enero del 2020, la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo se encontraba afiliada a la **NUEVA EPS**.
- En auto de 4 de marzo de 2020, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, resolvió la solicitud de inaplicación de la sanción interpuesta al accionante el 25 de noviembre de 2020, por cuanto, el traslado de EPS a los afiliados que se encontraban a cargo de SALUDVIDA EPS, no implicaba que no hubiera hecho todo lo que estaba a su alcance para que se hubiera incumplido el fallo de tutela durante el tiempo en que hicieron parte de esa entidad prestadora de salud.
- Por medio de escrito de 7 de mayo de 2020, el señor Darío Laguado Monsalve, insistió ante el juzgado para que se inaplicara la sanción, no obstante, en providencia de 8 de mayo de 2020, el Despacho negó nuevamente la solicitud, pues evidenció que el tutelante fue negligente y no ordenó dar cumplimiento a la sentencia de 20 de mayo de 2016.



### 1.3. Pretensiones

A título de amparo la parte accionante solicitó:

*“[...] PRIMERO: AMPARAR mis derechos fundamentales a la autonomía, igualdad, debido proceso, derecho al buen nombre, y al patrimonio individual.*

*SEGUNDO: ORDENAR al JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUÉ, INAPLICAR la sanción impuesta en auto de fecha 22 de noviembre de 2019 (sic), atendiendo a los antecedentes jurisprudenciales, ante la imposibilidad en la que se encuentra la EPS Y la no configuración de elementos mínimos para mantenerla.*

*TERCERO: NOTIFICAR a la OFICINA DE COBRO COACTIVO DE LA DESAJ, de la suspensión de la sanción impuesta y ordenar que así lo registren en sus bases de datos, hasta que el Despacho Judicial realice una adecuada valoración probatoria, se armonice con el precedente jurisprudencial y revoque las sanciones [...]”.*

### 1.4. Fundamentos de la acción

La parte tutelante señaló que tanto el Tribunal Administrativo del Tolima, como el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, al proferir las providencias objeto de reproche, incurrieron en los defectos fáctico, desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución, en los siguientes términos:

#### i) Defecto fáctico

Indicó que las autoridades judiciales accionadas, *“[...] omitieron valorar las pruebas aportadas de cumplimiento sancionando (sic) sin realizar el juicio de responsabilidad subjetiva que exige la Corte Constitucional, para poder aplicar las sanciones previstas para el incidente de desacato, acudiendo al criterio de responsabilidad objetiva, pues recuérdese que el desacato es un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva [...]”.*

#### ii) Desconocimiento del precedente:

Mencionó como desconocidas estas providencias:

- Sentencias T-652 de 2010 y T-271 de 2015, proferidas por la Corte Constitucional.

- Una providencia de la Corte Suprema de Justicia con número de radicado 110005, M.P. Eugenio Fernández Carlier, en la que, según explicó el señor Darío Laguado Monsalve, *“[...] se dejaron sin efectos dos decisiones de 17 y 25 de febrero de 2020, a través de las cuales, el Juzgado Quinto Penal del Circuito Judicial de Cúcuta, se abstuvo de pronunciarse acerca de la inaplicación de la*



sanción de multa que le fue impuesta al incidentado de ese proceso, el 5 de febrero de 2019 [...]”.

### iii) Violación directa a la Constitución

Explicó, que tanto el tribunal como el juzgado, tramitaron las diligencias del incidente de desacato, sin tener en cuenta la situación económica por la que estaba atravesando SALUDVIDA EPS, de modo que le vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la “autonomía”, al debido proceso, a la igualdad, al buen nombre y al “patrimonio individual”.

#### 1.5. Trámite de primera instancia

1.5.1. En auto de 23 de julio de 2020, el Magistrado Ponente de esta decisión, requirió al señor Darío Laguado Monsalve, para que aclarara los hechos de su solicitud, las pretensiones, las providencias y autoridades judiciales, a las que les atribuya la vulneración de sus derechos fundamentales.

1.5.2. A través de correo electrónico, el tutelante allegó escrito en el que precisó que esta acción constitucional va dirigida contra el Tribunal Administrativo del Tolima y su providencia de 13 de diciembre de 2019; y contra el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué y sus autos de 4 de marzo de 2020 y 8 de mayo de 2020.

1.5.3. Surtidas las anteriores diligencias, a través de auto de 5 de agosto de 2020, el Magistrado Ponente de la Sección Quinta de esta Corporación, admitió la solicitud de tutela, ordenó notificar a los Magistrados del Tribunal Administrativo del Tolima y al titular del Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué: también, vinculó como terceros con interés a los señores Ariel Ocampo Blandón y Luz Bertha Guayara de Ocampo, para que, si lo consideraban del caso, intervinieran en la presente tutela, pues en su condición de terceros interesados podían resultar afectados con la decisión que se tomara en la acción de tutela de la referencia.

Adicionalmente, se ordenó a la Oficina de Sistemas del Consejo de Estado para que realizara una publicación en la página web de la Corporación, con la información de la tutela de la referencia, con el fin ponerla en conocimiento de los terceros con interés.

1.5.4. Por medio de oficio de 14 de agosto de 2020, la Secretaría General de esta Corporación, requirió al señor Darío Laguado para que informara las direcciones electrónicas de los señores Ariel Ocampo Blandón y Luz Bertha Guayara de Ocampo demandantes en la acción de tutela No. 73001-33-33-006-2016-00164-01

1.5.5. El 20 de agosto de 2020, la Secretaría General del Consejo de Estado, notificó personalmente, a través de correo certificado (empresa de mensajería 472), en la carrera 39A N. 18-33 (Ibagué – Tolima), a los señores Ariel Ocampo Blandón y Luz Bertha Guayara de Ocampo demandantes en la tutela No. 73001-



33-33-006-2016-00164-01, del auto admisorio de la acción constitucional de la referencia.

## **1.6. Contestaciones**

### **1.6.1. Tribunal Administrativo del Tolima**

A través de correo electrónico enviado el 13 de agosto de 2020, al buzón *web* de la Secretaría General de esta Corporación, el Magistrado Ponente de la providencia de 13 de noviembre de 2019, hizo un recuento de los hechos y fundamentos que suscitaron la presente acción de tutela.

Finalmente, explicó que, respecto de las actuaciones adelantadas ante el tribunal, existe total seguridad, de que el auto de 25 de noviembre de 2019 se emitió, después de haberse realizado un análisis integral del trámite, de las pruebas debidamente aportadas y de la decisión del Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en la que se determinó que al señor Laguado Monsalve se le respetaron los derechos fundamentales al debido proceso, de contradicción y de defensa en su calidad de agente liquidador de la sociedad SALUDVIDA EPS y que, la entidad no había acreditado el cumplimiento de las órdenes contenidas en la sentencia de 20 de mayo de 2016, las cuales fueron claras en amparar los derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y a la atención médica integral de la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo, para el manejo y mejoramiento de su diagnóstico médico.

### **1.6.2. Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué**

Mediante correo electrónico enviado el 20 de agosto de 2020, la Juez que representa dicha judicatura, explicó las razones por las que sancionó al accionante.

Enfatizó en que, con base en los medios de convicción allegados al expediente, se probó que SALUDVIDA EPS incumplió la orden proferida en la sentencia de 20 de mayo de 2016, al no haberle hecho entrega a la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo el suplemento alimenticio e insumos de aseo, tales como pañales desechables, pañitos húmedos, cremas humectantes, entre otros.

Finalmente solicitó que se deniegue la presente acción de tutela.

### **1.6.3. Los señores Ariel Ocampo Blandón y Luz Bertha Guayara de Ocampo**

A pesar de haber sido notificados en debida forma<sup>2</sup>, guardaron silencio.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **2.1. Competencia**

<sup>2</sup> La notificación se efectuó por parte de la Secretaría General de esta Corporación a la carrera 39A N. 18-33 (Ibagué – Tolima), el 20 de agosto de 2020.



Esta Sala es competente para conocer de la acción de tutela presentada por el señor Darío Laguado Monsalve contra el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015<sup>3</sup> modificado por el Decreto 1983 de 2017, y el Acuerdo 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

## 2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si procede el amparo de los derechos fundamentales a la “*autonomía*”, al debido proceso, a la igualdad, al buen nombre y al “*patrimonio individual*”, los cuales consideró vulnerados con ocasión de la providencia dictada por el Tribunal Administrativo del Tolima, el 13 de diciembre de 2019, en la que confirmó en grado jurisdiccional de consulta la sanción interpuesta al tutelante por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué; también reprochó los autos de 4 de marzo de 2020 y 8 de mayo de 2020, a través de los cuales el mencionado juzgado resolvió dos solicitudes de inaplicación de la sanción, incoadas por el señor Laguado Monsalve.

Lo anterior, en el marco de un incidente de desacato, identificado con el radicado número 73001-33-33-006-2016-00164-01, promovido por el señor Ariel Ocampo Blandón en representación de su esposa Luz Bertha Guayara de Ocampo contra SALUDVIDA EPS.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: (i) el criterio de la Sala sobre procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; (ii) procedencia de la acción de tutela contra los autos que resuelven el incidente de desacato; (iii) estudio de los requisitos de procedibilidad adjetiva, y (iv) de ser superados, el análisis del caso concreto.

## 2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012<sup>4</sup> **unificó** la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas sobre el tema<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Modificado por el Decreto 1983 de 2017.

<sup>4</sup> Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Magistrada Ponente: María Elizabeth García González.

<sup>5</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñada.



Así, después de un recuento de los criterios expuestos por cada Sección, decidió modificarlos y unificarlos para declarar expresamente en la parte resolutive de la providencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>6</sup>.

Sin embargo, fue importante precisar bajo qué parámetros procedería ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los “**fijados hasta el momento jurisprudencialmente**”.

Al efecto, en virtud de la sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014<sup>7</sup>, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, decidió adoptar los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005 para determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencia judicial.

#### **2.4. Procedencia de la acción de tutela contra los autos que resuelven el incidente de desacato**

Esta Sala ha considerado que la naturaleza jurídica del incidente de desacato corresponde a la de un trámite sancionatorio, por lo que contra las decisiones que se adopten en el mismo procede excepcionalmente la acción de tutela, cuando se pretenda obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato.

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela contra decisiones asumidas en el trámite de un incidente de desacato, de la siguiente manera:

*“[...] Tratándose de solicitudes de amparo en contra de las providencias proferidas en el curso de un incidente de desacato, como aquella que resuelve el incidente, la Corte ha establecido que procede la acción de tutela excepcionalmente, siempre que logre verificarse la existencia de una vía de hecho. Lo anterior, por cuanto es claro que, por medio del incidente de desacato, las autoridades judiciales toman decisiones que pueden llegar a vulnerar los derechos fundamentales de las partes. Entonces, siendo procedente de forma excepcional la acción de tutela debe tenerse presente que durante el trámite de tal incidente no se deberán ventilar asuntos que afecten la ratio decidendi, ni la decisión que con base en ésta se adoptó en el fallo de tutela, y que sirve como fundamento para promover el incidente de desacato. Así, el estudio de una acción de tutela interpuesta contra un incidente de desacato deberá limitarse, en todo caso, a la conducta desplegada por el juez durante el incidente mismo, sin consideración alguna del fallo que le sirve de trasfondo. Lo contrario sería revivir un asunto debatido que hizo tránsito a cosa juzgada [...]”<sup>8</sup>.*

<sup>6</sup> Se dijo en la mencionada sentencia: “DECLÁRASE la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expuesto a folios 2 a 50 de esta providencia.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 5 de agosto de 2014, Ref.: 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Acción de tutela-Importancia jurídica. Actor: Alpina Productos Alimenticios. Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia T - 482 de 2013.



De manera que, el desacato es incidental por ser un instrumento sancionatorio de creación legal, cuyo procedimiento se surte previa petición de la parte interesada y requiere un análisis de la responsabilidad subjetiva.

Es así como mientras el cumplimiento implica un análisis objetivo, el incidente de desacato va más allá y estudia la responsabilidad subjetiva del funcionario encargado de cumplir el fallo, esto es, las razones que lo llevan a omitir el deber de atender la orden judicial.

En todo caso, el incumplimiento de una providencia judicial proferida dentro de un trámite incidental por no acatar una orden judicial es una violación sistemática de la Constitución Política, por cuanto frustra la consecución de los fines esenciales del Estado, por lo que es evidente que la obligación primordial del juez constitucional es hacer cumplir íntegramente la orden judicial de protección.

Al respecto, la Corte Constitucional señaló que: “[...] [e]s el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva [...]” en tal sentido, se prohíbe la responsabilidad objetiva, en tanto que para sancionar por el incumplimiento de una orden judicial es necesario que esta sea el resultado de una acción u omisión ejecutada dolosa o culposamente del agente.

La mencionada Corporación ha considerado, en eventos relacionados, lo siguiente:

*“[...] las razones que el peticionario exponga en su escrito de tutela deben ser coherentes con los argumentos esgrimidos durante el incidente y que las pruebas que pretenda hacer valer hayan sido solicitadas, conocidas o analizadas en la etapa incidental porque de lo contrario la tutela no sería procedente en tanto que ésta no puede ser utilizada como un remedio procesal ante la desidia o negligencia del interesado [...]”.*<sup>10</sup>

El parámetro que se debe tener en cuenta para sancionar, lo establece la orden impartida, esto es, debe existir certeza acerca de la conducta esperada y la forma específica en que esta debe materializarse y esa orden es la que el juez debe verificar de manera rigurosa.

Por tanto, durante el trámite incidental de desacato debe garantizarse al funcionario el derecho al debido proceso en todas las actuaciones, por lo que de advertirse una conducta positiva por parte del mismo, de la cual pueda inferirse que ha obrado de buena fe y no con el ánimo de evadir los mandatos de la orden judicial, no hay lugar a la imposición de sanciones<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Sentencia T-763 de 1998.

<sup>10</sup> Sentencia T-343 de 5 de mayo de 2011.

<sup>11</sup> Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-939 de 2005 ha considerado: «...Conforme a la naturaleza sancionatoria del desacato, cualquier medida proveniente de éste debe estar soportada por la garantía del debido proceso respecto de cada uno de los disciplinados y precedida por la comprobación probatoria de cada uno de sus elementos, es decir, el incumplimiento de la orden y la responsabilidad subjetiva de cada uno de sus destinatarios. De no reunirse cualquiera de los presupuestos mencionados, conforme al reglamento que rige la acción de tutela y la



Así las cosas, ante estos eventos el juez constitucional que conoce de una tutela contra providencias dictadas en el trámite del incidente de desacato se encuentra limitado a establecer:

- i) Si el juez del desacato actuó de conformidad con la orden de amparo proferida,
- ii) si se respetó el debido proceso de las partes y,
- iii) si la sanción impuesta, de ser el caso, resulta arbitraria, sin que con ello se pueda reabrir el debate de fondo ni cambiar la protección concedida o el alcance y contenido de aquella.

## **2.5. Examen de los requisitos de procedibilidad de las acciones de tutela contra providencias judiciales. Procedencia adjetiva**

2.5.1. En primer término, se advierte que los reparos contra las providencias bajo cuestionamiento pretenden poner de presente las irregularidades en que incurrieron las autoridades judiciales demandadas al dictarla, en tanto comprometen garantías de orden superior, más allá del debate legal surtido en las instancias del caso, por lo que el asunto es relevante desde el punto de vista constitucional.

2.5.2. De igual manera, la Sala encuentra que la decisión cuestionada se profirió dentro del trámite surtido en un incidente de desacato. De manera que, se cumple el requisito de que no se trate de tutela contra una sentencia de la misma naturaleza.

2.5.3. En lo que respecta a la inmediatez, la Sala advierte que, si bien se cumple, este deberá analizarse por separado así:

a) El actor cuestionó la providencia dictada por el Tribunal Administrativo del Tolima, el 13 de diciembre de 2019, en la que confirmó en grado jurisdiccional de consulta la sanción interpuesta por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, en el marco del incidente de desacato objeto de reproche.

Se observa que la providencia fue proferida el 13 de diciembre de 2019, se notificó por estado el 23 de enero de 2020, mientras que la solicitud de amparo se presentó el 18 de julio de 2020, esto es, dentro del término razonable que esta Corporación ha considerado en seis meses.

b) Reprochó los autos de 4 de marzo de 2020 y 8 de mayo de 2020, a través de los cuales el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué

---

jurisprudencia de esta Corporación, no será posible impartir sanción alguna, pero si ello llegare a ocurrir, procederá el examen de las decisiones a partir de los criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales».



resolvió dos solicitudes de inaplicación de la sanción, incoadas por el señor Laguado Monsalve.

De igual manera, dicho presupuesto se encuentra satisfecho, pues el auto de 4 de marzo de 2020 fue notificado por estado el 5 del mismo mes y año, y por su parte, la providencia de 8 de mayo de 2020 se notificó al correo electrónico personal del actor, el mismo día; por lo que a la fecha de presentación de la acción de tutela no había transcurrido el mencionado plazo de los seis meses.

Por otra parte, se precisa que contra dichas providencias no proceden recursos ordinarios y, tampoco extraordinarios, dado que, por su naturaleza, contra las providencias proferidas en trámite de desacato, no proceden los recursos ni de unificación de jurisprudencia, ni de revisión.

## 2.6. Análisis del caso concreto

La parte demandante considera que, con las providencias demandadas se incurrió en los siguientes defectos: fáctico, desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución.

### 2.6.1. Defecto fáctico

#### 2.6.1.1. Generalidades del defecto fáctico

Esta Sala en decisión del 12 de noviembre del 2015<sup>12</sup>, precisó los alcances y requisitos que deben atenderse al momento de alegarse la ocurrencia de un defecto fáctico en una providencia judicial, los cuales son traídos a colación en la presente decisión:

Los eventos de configuración del defecto fáctico son: i) omisión de decretar o practicar pruebas indispensables para fallar el asunto; ii) desconocimiento del acervo probatorio determinante para identificar la veracidad de los hechos alegados por las partes; iii) valoración irracional o arbitraria de las pruebas aportadas; y iv) dictar sentencia con fundamento en pruebas obtenidas con violación del debido proceso, los cuales tienen las siguientes características:

Evento	Características
<b>Omisión de decreto y práctica de pruebas indispensables para fallar el asunto</b>	Se da cuando la parte, con el fin de probar los hechos que alega, solicitó al juez el decreto de una prueba <b>relevante</b> para resolver el problema jurídico sometido a consideración, y ésta fue negada; ello sin desconocer la facultad del juez ordinario de negar pruebas que no atiendan los requisitos de conducencia, pertinencia e idoneidad. Así las cosas, es importante considerar que no toda negativa a un

<sup>12</sup> Consejo de Estado, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación No. 11001-03-15-000-2015-01471-01.



	<p>decreto de pruebas abre la posibilidad a la configuración del defecto, ya que éste procederá cuando se rechace el decreto y práctica de la prueba que, solicitada oportunamente, no cumpla con los parámetros arriba señalados.</p> <p>De esta manera, se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Que la parte identifique el elemento probatorio que solicitó</li><li>b) Que la parte demuestre que lo solicitó en oportunidad legal</li><li>c) Se expongan las razones por la cuales la prueba solicitada era conducente, pertinente o idónea.</li><li>d) Señalar de manera razonada la razón por la cual, de haberse decretado la prueba, el sentido de la decisión hubiere sido otro.</li></ul>
<p><b>Desconocimiento del acervo probatorio determinante para identificar la veracidad de los hechos alegados por las partes</b></p>	<p>Se presenta cuando, <b>obrando los elementos de convicción en el expediente, y estos resultan decisivos frente a los hechos que se pretenden probar</b>, éstos no son tenidos en cuenta por el fallador ordinario. En este punto, se requiere que <b>de forma específica</b>, se concrete en el escrito de amparo, cuales pruebas, aportadas oportuna y legalmente, fueron desconocidas por el juez.</p> <p>Así las cosas, se configura siempre que:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Se identifiquen los elementos de prueba no valorados por el juez.</li><li>b) Se demuestre que éstos fueron aportados en forma legal y oportunamente al proceso</li><li>c) Señale las razones por las cuales eran relevantes para la decisión</li><li>d) Se precise, razonadamente, la incidencia de los mismos para variar el sentido del fallo.</li></ul>
<p><b>Valoración irracional o arbitraria de las pruebas aportadas</b></p>	<p>Procede cuando, a la luz de los postulados de la sana crítica, <b>la apreciación efectuada por el fallador, resulta manifiestamente equivocada o arbitraria, y por ello, el peso otorgado a la prueba se entiende alterado.</b></p> <p>Se requiere entonces que:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) La parte precise cual o cuales de las pruebas fueron objeto de indebida valoración por el juez</li><li>b) La razón del por qué, en cada caso en particular, la consideración del operador judicial se aleja de las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica.</li></ul> <p>El segundo de los elementos señalados, resulta de vital importancia, pues es claro que un sencillo</p>



	<p>desacuerdo en relación con la conclusión a la cual arribó el juez de instancia, en ninguna manera puede ser razón para ordenar el amparo constitucional por este aspecto. Aceptar lo contrario, implicaría una <b>sustitución arbitraria del juez natural</b>.</p> <p><b>c) Incidencia de la prueba en el fallo atacado</b></p>
<p><b>Dictar sentencia con fundamento en pruebas obtenidas con violación del debido proceso</b></p>	<p>Refiere al supuesto cuando el fallador de instancia decide el asunto con base en pruebas que no observaron los requisitos legales para su producción o introducción al proceso. Así las cosas, el juez no ignora la prueba ni se equivoca en su apreciación, pero yerra al haberla tenido en cuenta para decidir el problema jurídico que le fue planteado, al ser ésta una prueba que desconoce el debido proceso de las partes.</p> <p>Para su configuración corresponde señalar:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Señalar con claridad los elementos probatorios aportados con violación al artículo 29 constitucional.</li><li>b) Exponer las razones que sustentan dicha vulneración.</li><li>c) Demostrar que estos elementos de convicción fueron el sustento de la decisión.</li></ul>

Como se ve en los elementos señalados, la parte accionante debe precisar en su escrito el cargo que plantea, para demostrar no solo la configuración del defecto, sino también, su incidencia en la decisión judicial.

Lo anterior se suma a la exigencia de una carga argumentativa razonable para lograr la prosperidad del cargo, toda vez que, en el caso de una tutela contra una providencia judicial, están en juego valores importantes para el ordenamiento jurídico, como lo son la cosa juzgada, los derechos de terceros, la seguridad, la buena fe y los derivados de los artículos 1º, 2º, 4º, 5º y 6º de la Constitución Política.

Igualmente, debe ser cuidadoso el interesado al formular el cargo, en la medida en que los supuestos de hecho hasta aquí mencionados, se excluyen entre sí, de tal manera que no será posible alegar uno y otro respecto de una misma prueba, como suele ocurrir, pues además de ser desacertado, genera confusión al fallador.

Ahora bien, en el escrito de tutela, el señor Darío Laguado Monsalve, explicó que las autoridades judiciales accionadas incurrieron en defecto fáctico porque “[...] omitieron valorar las pruebas aportadas de cumplimiento sancionando (sic) sin realizar el juicio de responsabilidad subjetiva que exige la Corte Constitucional, para poder aplicar las sanciones previstas para el incidente de desacato,



*acudiendo al criterio de responsabilidad objetiva, pues recuérdese que el desacato es un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva [...]”.*

Si bien, la parte actora indicó que dicho yerro se configuró por una omisión en la valoración de los medios de convicción allegados en el trámite incidental, lo cierto es que no hizo referencia puntual a alguna prueba, de modo que la Sala advierte que el defecto alegado no cuenta con la carga argumentativa mínima y necesaria para ser estudiado, dado que el tutelante no especificó cuáles pruebas, aportadas oportuna y legalmente, no fueron valoradas, tanto por el Tribunal Administrativo del Tolima como por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué.

Concretamente, el señor Laguado Monsalve, al sustentar el defecto fáctico no mencionó: (i) los elementos de prueba que consideró fueron omitidos por el juez; (ii) las razones por las cuales eran relevantes para la decisión; y (iii) la incidencia de estas para variar el sentido de las decisiones reprochadas.

Así las cosas, ante la falta de carga, no se analizará el defeco fáctico por omisión en la valoración probatoria que alude el actor, no obstante, esta Sala de Decisión advierte que la inconformidad del señor Darío Laguado Monsalve, está en que presuntamente, durante el trámite del incidente de desacato, las autoridades judiciales accionadas no analizaron la responsabilidad desde el punto de vista subjetivo, sino, que según expresa, solo se hizo un estudio objetivo de la responsabilidad.

Ahora bien, se tiene que el fallo de tutela proferido el 20 de mayo de 2016 por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, que amparó los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo, le ordenó a SALUDVIDA EPS, “[...] *en cabeza de su directora Dra. JACQUELINE GONZÁLEZ LOAIZA o quien haga sus veces, para que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, realice el trámite administrativo necesario con el fin de autorizar y garantizar sin dilación alguna a la paciente Luz Bertha Guayara de Ocampo, el suministro de pañales talla M, suplemento alimentario ENSURE y demás que le sea ordenado para el manejo de sus enfermedades [...]”.* (Negrilla fuera del texto original)

Con ocasión a que la entidad demandada, liderada por su directora, o quien hiciera sus veces, en este caso el tutelante, no cumplió con la orden judicial dada por el juzgado, el señor Ariel Ocampo Blandón en representación de su esposa Luz Bertha Guayara de Ocampo, promovió incidente de desacato contra el señor Darío Laguado Monsalve, en calidad de agente liquidador de SALUDVIDA EPS.

En consecuencia, por medio de providencia de 25 de noviembre de 2019, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué sancionó al señor Darío Laguado Monsalve con una multa equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, porque en su calidad de agente liquidador de SALUDVIDA EPS, no acreditó el cumplimiento de las ordenes tutelares contenidas en la



sentencia de 20 de mayo de 2016, las cuales fueron claras y específicas en amparar los derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y a la atención médica integral de la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo, para el manejo y mejoramiento de su diagnóstico médico.

La sanción impuesta al actor, se elevó a grado jurisdiccional de consulta, que fue conocido por el Tribunal Administrativo del Tolima, que en providencia de 13 de diciembre de 2019, confirmó la sanción.

Frente al punto explicó, que a la fecha en la que se resolvió la providencia consultada, aún se encontraba pendiente la entrega de elementos e insumos a la señora Guayara de Ocampo, y que la sanción impuesta al señor Laguado Monsalve era proporcional al incumplimiento de la orden, pues “[...] *no demostró haber realizado actuaciones tendientes a cumplir lo ordenado dentro del margen de su competencia [...] y por el contrario justificó su negligencia en la situación administrativa en la que se encontraba SALUDVIDA EPS, de modo que, ese proceso no podía [...] estar por encima de los derechos fundamentales amparados en sentencia de tutela del 20 de mayo de 2020 [...]*”.

Adicionalmente indicó que la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo registró como afiliada de SALUDVIDA E.P.S. hasta el 31 de diciembre de 2019, razón por la cual, el señor Darío Laguado Monsalve, como agente liquidador de SALUDVIDA EPS “[...] *no podía evadir su responsabilidad en trámites administrativos que en nada deben afectar las prestación optima (sic) del servicio de salud hasta el último día, quedando así más que justificada la sanción pecuniaria impuesta al Dr. DARIO LAGUADO MONSALVE, en auto del 25 de noviembre de 2019 proferido por Juzgado Sexto administrativo del Circuito Judicial de Ibagué [...]*”.

Como se expuso en los antecedentes de la presente acción de tutela, el señor Darío Laguado Monsalve, como agente liquidador de SALUDVIDA EPS, solicitó la inaplicación de la sanción impuesta por las autoridades judiciales accionadas, tal petición fue negada a través de los autos de 4 de marzo y 7 de mayo de 2020, con fundamento en que:

*[...] Del material probatorio allegado por la accionante tenemos que SALUDVIDA EPS incumplió la orden proferida en la sentencia de tutela de la referencia, al no hacer entrega del suplemento alimenticio, e insumos de aseo, tales como pañales desechables, pañitos húmedos, cremas humectantes entre otros, razones estas por las cuales el despacho sancionó al representante legal de dicha entidad con multa.*

*Debe dejarse de presente que, **durante el trámite del incidente de la referencia, el hoy peticionario guardó silencio, dejando de ejercer su derecho de defensa y contradicción en cada uno de los requerimientos realizados por este despacho.***

*Posteriormente, la incidentada, señala, que se encuentra en la imposibilidad de cumplir con la orden judicial, debido a la liquidación de la entidad, lo que conllevó al traslado de sus afiliados a otras EPS habilitadas para la prestación del servicio de salud, sin embargo no se*



*prueba haber dado cumplimientos (sic) a la orden judicial durante el tiempo que estuvo afiliada la señora Luz Bertha Guayara, esto es hasta el 31 de diciembre, pues claro quedo en el tramite (sic) incidental, que la actora, no recibió por parte de Saludvida EPS, los pañales desechables, el suplemento alimenticio, los pañitos húmedos, entre otros, insumos que le habían sido ordenados por el galeno tratante.*

**Así las cosas, es preciso reiterar al peticionario, que la sanción impuesta se ocasionó porque durante el tiempo en que la EPS Saludvida tenía la responsabilidad de garantizar el servicio de salud de sus afiliados no lo hizo, poniendo en riesgo la vida y demás derechos fundamentales se (sic) sus usuarios.** Razón por la cual, cinco meses después de que se generó el traslado a los usuarios a otras EPS, no puede pretender que se levante la sanción, porque a la fecha no es el encargado de prestar el servicio [...]. (Negrilla fuera del texto original)

De lo relatado en líneas anteriores, esta Sala de Decisión concluye que las autoridades judiciales accionadas, al momento de sancionar al señor Darío Laguado Monsalve, no solo tuvieron en cuenta la responsabilidad objetiva, la cual era evidente, pues en efecto, no se dio cumplimiento a la sentencia de tutela, sino que también valoraron la responsabilidad subjetiva, de modo que se logró demostrar que el incidentado actuó de manera negligente ante la orden dada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, el 20 de mayo de 2016.

Respecto de la responsabilidad subjetiva, tanto el tribunal como el juzgado, mencionaron que el señor Laguado Monsalve guardó silencio en parte del trámite incidental, no obstante, cuando intervino, lo hizo para escudar su obligación de cumplir la orden tutelar en la situación económica y administrativa por la que estaba atravesando SALUDVIDA EPS, aún cuando la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo aún se encontraba registrada como afiliada a la entidad, de modo que, el incidentado tenía la responsabilidad y el deber de cumplir a cabalidad el fallo de 20 de mayo de 2016, pues estaba poniendo en riesgo el derecho a la vida y a la salud de una de sus pacientes.

En consecuencia, no es de recibo el argumento del accionante, relacionado con que el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, en las providencias reprochadas no hubiesen analizado la responsabilidad subjetiva, pues durante el trámite incidental no solo se probó que SALUDVIDA EPS no cumplió con la orden de tutela, sino que también se corroboró que el señor Laguado Monsalve no demostró haber desplegado alguna actuación encaminada a ejecutar la sentencia, dentro del margen de su competencia.

## 2.6.2. Desconocimiento del precedente

La Corte Constitucional se ha referido al precedente “[...] como el conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, el cual debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar



*sentencia, teniendo en cuenta su pertinencia para la resolución de un problema jurídico. El precedente debe ser anterior a la decisión en la que se pretende aplicar y, además, debe presentarse una semejanza de problemas jurídicos, escenarios fácticos y normativos [...].*<sup>13</sup>

Adicionalmente, debe precisarse que esta Sección en reiterados pronunciamientos ha indicado que el concepto de precedente alude a la regla de derecho determinante del sentido de la decisión y su contenido específico, es decir, la *ratio decidendi*, la cual no está atada al número de decisiones, dado que solo basta una providencia en donde se especifique una regla o subregla de derecho.

En el mismo sentido, se ha destacado que el carácter vinculante de las reglas o subreglas de derecho creadas por las Altas Cortes encuentra su fundamento en la jerarquía del juez, a sus funciones asignadas por la norma superior y a la garantía de los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como, en la coherencia del ordenamiento jurídico.

Por tanto, la parte que invoca el desconocimiento de un precedente judicial debe cumplir con la carga mínima de i) identificar la decisión que considera desatendida, ii) la *ratio* de la misma aplicable a la solución del nuevo caso que se somete a la jurisdicción dada la analogía con la *litis* anterior, y iii) la incidencia de esta en la decisión final que adopte el fallador de instancia.

Para el caso particular se encuentra que la parte actora invocó como precedente desconocido en las providencias cuestionadas, los fallos T – 652 de 2010, T-271 de 2015, así como la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en el marco de una acción de tutela, con número de radicado 110005, M.P. Eugenio Fernández Carlier SL 15882 de 2017, en la que, según adujo el actor “[...] se dejaron sin efectos dos decisiones de 17 y 25 de febrero de 2020, a través de las cuales, el Juzgado Quinto Penal del Circuito Judicial de Cúcuta, se abstuvo de pronunciarse acerca de la inaplicación de la sanción de multa que le fue impuesta al incidentado de ese proceso, el 5 de febrero de 2019 [...]”.

La Sala advierte que, en relación con las providencias de la Corte Constitucional, solo considera como precedente las sentencias de constitucionalidad (C) o de unificación (SU), las cuales contienen una regla o subregla de derecho y que son proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, habida cuenta que éste es el órgano de cierre en la materia, esto es, en tutela, y no las proferidas por sus salas de revisión; razón por la cual, las providencias (T) de esa Corporación, no son precedente en los términos expuestos en precedencia, pues no fueron proferidas por la sala plena del máximo tribunal de lo constitucional. En ese sentido, las sentencias identificadas como T son un criterio auxiliar de interpretación, pero no son vinculantes.

Por otro lado, en relación con la providencia que se cita como desconocida que fue emitida por la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, la Sala indica que la

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T - 762 de 2011.



misma es criterio auxiliar de interpretación, pero no vinculante, en consideración a que no es precedente, por cuanto esa autoridad judicial no es el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional.

Por tanto, tampoco se encuentra configurado el desconocimiento del precedente alegado.

### **2.6.3. Violación directa a la Constitución**

Ahora bien, a juicio del señor Darío Laguado Monsalve, tanto el Tribunal Administrativo del Tolima, como el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Ibagué, vulneraron sus derechos fundamentales a la “*autonomía*”, al debido proceso, a la igualdad, al buen nombre y al “*patrimonio individual*”.

Es preciso señalar que esta censura tampoco tiene vocación de prosperidad, por cuanto, con las contestaciones allegadas a este trámite constitucional por parte de las judicaturas accionadas, se pudo acreditar que las decisiones estuvieron sustentadas y motivadas en el marco de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, debido proceso, autonomía del juez, y con observancia a la normatividad vigente aplicable al caso concreto, así como en el análisis de la responsabilidad objetiva y subjetiva, características esenciales de los trámites incidentales de desacato.

De modo que, para esta Sala de Decisión es claro que las autoridades judiciales accionadas no vulneraron lo derechos fundamentales del actor, al concluir que el señor Darío Laguado Monsalve, como agente liquidador de SALUDVIDA EPS incumplió la orden proferida en la sentencia de 20 de mayo de 2016, al no haber demostrado que realizó todas las actuaciones tendientes a dar cumplimiento a dicha sentencia de tutela, y en consecuencia transgredió los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la señora Luz Bertha Guayara de Ocampo, pues con su negligencia omitió entregarle los suplementos alimenticios y los insumos de aseo, tales como pañales desechables, pañitos húmedos, cremas humectantes, entre otros.

### **2.7. Conclusión**

Así las cosas, la Sala negará el amparo, con ocasión a que esta Sala de Decisión no encontró configurados los defectos alegados por el señor Darío Laguado Monsalve, en las providencias proferidas por el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué.

## **3. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA**



**PRIMERO: NEGAR** el amparo deprecado por el señor Darío Laguado Monsalve, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto No. 2591 de 1991.

**TERCERO:** Si no se impugna esta providencia dentro de los tres (3) días siguientes a su ejecutoria, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Firmado electrónicamente)  
**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
**Presidente**

(Firmado electrónicamente)  
**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**

(Firmado electrónicamente)  
**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Magistrada**

(Firmado electrónicamente)  
**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
**Magistrado**

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.