

TEMA: DESACATO EN TUTELA- Interventor de la Nueva E.P.S. como responsable del cumplimiento del fallo de tutela. La sanción debe emitirse en Unidad de Valor Básico y no en salarios mínimos o en pesos. Exigencia del examen crítico de la conducta para la imposición de arresto. Intervención de la Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente.

HECHOS: El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín concedió tutela ordenando la entrega inmediata de varios medicamentos a la accionante. Ante el incumplimiento, se promovió incidente de desacato contra el agente interventor de la Nueva EPS. El juzgado impuso sanción de 400 UVB y cinco días de arresto. El problema jurídico central de esta providencia es: ¿Procede mantener las sanciones impuestas por el juez de primera instancia en un incidente de desacato por incumplimiento de una orden de tutela, específicamente la multa y el arresto, frente a la conducta del agente interventor de la Nueva EPS?

TESIS: (...) En la Sentencia SU-034 de 2018, la Corte Constitucional añadió, sobre la finalidad del incidente de desacato que, esencialmente, no busca imponer una sanción al accionado, sino que lo realmente pretendido es el cumplimiento efectivo del fallo de tutela para así proteger los derechos fundamentales amparados. La accionante solicita sin más dilaciones la entrega de los medicamentos prescritos. En otras palabras, se trata de una solicitud de desacato promovida por la beneficiaria de la sentencia de tutela. Asimismo, se trata de una orden simple que tiene un responsable directo; por lo tanto, era procedente iniciar el incidente formulado. La Nueva E.P.S. ha demostrado una actitud pasiva e inactiva frente a los requerimientos de la agencia judicial de origen, lo que retrasa la materialización del fallo de tutela y evidencia su incapacidad para cumplir con sus obligaciones contractuales. A pesar de que el juzgado de primer grado cumplió con los parámetros establecidos en la sentencia SU-034 de 2018, notificando oportunamente a la entidad y a su agente interventor sobre el trámite incidental, este último no realizó gestiones efectivas para garantizar el cumplimiento del fallo. La sanción de multa fue aplicada a (...) quien funge como el interventor de la Nueva E.P.S., de acuerdo con el certificado de existencia y representación legal obrante en el expediente, el cual fue nombrado mediante la Resolución 5020-6 del 15 de noviembre de 2024, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud e inscrita en la Cámara de Comercio(...) Por ese motivo, aquel es el llamado a cumplir la orden de tutela, ya que no enfrenta barreras de subordinación y posee las facultades legales para administrar la entidad(...) Además, su trámite exige demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento, dado que el incidente de desacato se rige por los principios del derecho sancionador y las garantías del derecho disciplinario. Comprobado el desacato a la decisión judicial se concluye así una actitud incuriosa y displicente que debe ser sancionada, pues se le brindaron todas las garantías de defensa y debido proceso, inclusive dándole plazos y oportunidades para que procediera con el efectivo cumplimiento del fallo de tutela(...) Con relación a las medidas sancionatorias (artículo 52 del Decreto 2591 de 1991) se considera pertinente referenciar al arresto con el que puede sancionarse a quien incumpla la orden proferida y que impuso el juez de conocimiento por cinco días.(...) el arresto por desacato a orden judicial no es una medida de aplicación por sí misma, esto es, que no se puede imponer sin haber realizado un examen crítico de la conducta asumida por el inculpado. Quien tiene a cargo la decisión de sancionar al responsable debe verificar cuáles fueron los verdaderos motivos del incumplimiento, so pena de incurrir en una arbitrariedad, de ahí que el legislador fue claro al otorgar un margen natural de discrecionalidad al expresar que el juez «*podrá hacerlo*», obviamente, si se ameritan tales sanciones.(...) Se nota entonces que la medida impuesta por el juzgado de primer grado es desproporcionada, ya que, sobre su argumentación o razonamiento, absolutamente nada se infirió en la providencia consultada, es decir, que la parte considerativa de la providencia se supeditó a mencionar la contumacia o desidia de la entidad tutelada y nada más.(...) Respecto a la sanción de

multa. La Ley 2294 de 2023 estableció en su artículo 313 la Unidad de Valor Básico (UVB), la cual entró en vigor el 1 de enero de 2024.(...) Sin embargo, el tribunal la fijará en 150 UVB, ya que este último valor resulta más acorde con las circunstancias que rodean el caso en concreto, según lo analizado. Dado el alarmante crecimiento de casos en los cuales la misma entidad y su representante se encuentran sometidos a trámites de tutela y trámites incidentales en los que se ha declarado el incumplimiento a las órdenes impartidas por los jueces constitucionales, el tribunal estima necesario compulsar copia de esta actuación con destino a la Procuraduría General de la Nación, para que, a través de la Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente, adopte las medidas que estime pertinentes, en el marco de sus competencias, en particular las conferidas en el artículo 277 de la Constitución Política, el Decreto 262 de 2000 y la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

MP. NATTAN NISIMBLAT MURILLO

FECHA: 23/07/2025

PROVIDENCIA: AUTO



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
SALA TERCERA CIVIL DE DECISIÓN

Lugar y fecha	Medellín, 23 de julio de 2025
Proceso	Acción de tutela – Incidente de Desacato - Consulta
Radicado	05001310300320250028101
Accionante	María Consuelo del Carmen Tangarife
Accionada	Nueva E.P.S
Providencia	Consulta nro. 86 - 2025 (Auto constitucional nro. 138 - 2025)
Temas	Desacato en tutela. Grado jurisdiccional de consulta. Interventor de la Nueva E.P.S. como responsable del cumplimiento del fallo de tutela. La sanción debe emitirse en Unidad de Valor Básico y no en salarios mínimos o en pesos. Exigencia del examen crítico de la conducta para la imposición de arresto. Intervención de la Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente.
Decisiones	Confirma sanción pecuniaria. Modifica multa. Revoca sanción de arresto.
Ponente	Nattan Nisimblat Murillo

ASUNTO POR RESOLVER

Corresponde al tribunal¹ en sala unitaria,² resolver el grado jurisdiccional de consulta respecto del proveído del 18 de julio de 2025,³ por el cual el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín impuso una sanción de multa equivalente a 400 UVB (Unidad de Valor Básico) y cinco días de arresto a Bernardo Armando Camacho Rodríguez en calidad de agente interventor de la Nueva E.P.S.

ANTECEDENTES

1. Mediante fallo de tutela expedido el 7 de julio de 2025 el juzgado de origen protegió los derechos fundamentales que le asistían a la beneficiaria de la acción, resolviendo para su efectividad *«(...) entregar (...) de manera inmediata, los siguientes medicamentos: “Acetaminofén + hidrocodona 10 mg 2 tab x3, Pregabalina 150 mg, 2 cap. x2, Diclofenaco gel x2, Quetiapina 25mg, Alginato de Sodio 500 mg y Losatán”, en las cantidades que ordenó el médico tratante (...).»*.⁴

2. El 2 de julio de 2025 se promovió el incidente de desacato,⁵ señalando únicamente que la orden de tutela aún no había sido cumplida. En consecuencia, se requirió a Bernardo Armando

¹ El expediente digital se encuentra disponible en SIUGJ-SGDE.

² Acatando el precedente horizontal de la Sala Tercera Especializada Civil, según el cual corresponde al magistrado sustanciador resolver unitariamente las consultas en incidente de desacato en el trámite de la acción de tutela.

³ SGDE: Carpeta 01PrimeraInstancia Carpeta C02Desacato Archivo 006_006AutoDesacatoImponeSancion.pdf.

⁴ SGDE: Carpeta 01PrimeraInstancia Carpeta C02Desacato Archivo 006SentenciaTutelaConcedeSalud.pdf.

⁵ SGDE: Carpeta 01PrimeraInstancia Carpeta C02Desacato Archivo 001_001IncidenteDesacato.pdf.

Camacho Rodríguez, en la calidad recién reseñada, para que en el término de dos días informara sobre las gestiones tendientes al cumplimiento de la orden de tutela.⁶

3. Vencido el término anterior, la parte incidentada no presentó ninguna manifestación. Por consiguiente, se ordenó la apertura del incidente de desacato en su contra otorgándole el término de tres días para que se pronunciara y aportara las pruebas pertinentes.⁷

4. Dentro del término concedido, la parte incidentada no presentó ninguna declaración. Superadas las anteriores fases, el despacho de origen consideró que los encargados del cumplimiento del fallo actuaron de manera negligente y pasiva; por ende, decidió imponerle las sanciones previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, consistentes en multa equivalente a 400 UVB y cinco días de arresto, lo cual se dispuso en auto del 18 de julio de 2025.⁸

CONSIDERACIONES

5. La Corte Constitucional, en autos nro. 265 de 2019 y nro. 1089 de 2021, ciñéndose a lo estipulado en las sentencias C-367 de 2014, T-271 de 2015 y SU-03 de 2018, se pronunció sobre la procedencia del incidente de desacato, refiriendo que requiere el agotamiento del siguiente análisis:

⁶ SGDE: Carpeta 01PrimeraInstancia 002_002AutoDesacatoRequerimientoPrevio.pdf.

⁷ SGDE: Carpeta 01PrimeraInstancia 004_004AutoDesacatoAperturaIncidente.pdf.

⁸ SGDE: Carpeta 01PrimeraInstancia 006_006AutoDesacatoImponeSancion.pdf.

Carpeta

Carpeta

Carpeta

C02Desacato

C02Desacato

C02Desacato

Archivo

Archivo

Archivo

*«(...) **a)** Comprobar que el incidente haya iniciado por petición de una parte del proceso, el Ministerio Público o la Defensoría del Pueblo, o de oficio conforme con las facultades que detenta el Juez [...]; **b)** establecer el alcance y contenido de la orden concreta presuntamente incumplida, esto es si la orden es simple, compleja o estructural, para así determinar la competencia y puntos a verificar [...]; y **c)** delimitar quién o quiénes son los responsables individuales directos para el cumplimiento de las o las órdenes de tutela (...).»*

6. Una vez se obtenga claridad sobre los anteriores puntos, puede iniciarse el incidente, en el cual se debe:

*«(...) **a)** comunicar a quienes tienen el deber de ejecutar la orden de tutela, sobre el inicio de la actuación, para así permitir el acceso a su derecho a la defensa [...]; **b)** efectuar una fase probatoria tendiente a verificar la responsabilidad de la persona o los motivos que justificaron el incumplimiento [...]; **c)** notificar cada decisión que se surta al interior del trámite incidental [...]; y **d)** en caso de sancionar, remitir el expediente al superior, con el fin de que se surta el grado jurisdiccional de consulta (...).»*

7. En la Sentencia SU-034 de 2018, la Corte Constitucional añadió, sobre la finalidad del incidente de desacato que, esencialmente, no busca imponer una sanción al accionado, sino que lo realmente pretendido es el cumplimiento efectivo del fallo de tutela para así proteger los derechos fundamentales amparados.⁹

⁹ «(...) 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 ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, 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 cuyo objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados (...).»

8. La accionante solicita sin más dilaciones la entrega de los medicamentos prescritos. En otras palabras, se trata de una solicitud de desacato promovida por la beneficiaria de la sentencia de tutela. Asimismo, se trata de una orden simple que tiene un responsable directo; por lo tanto, era procedente iniciar el incidente formulado.

9. La Nueva E.P.S. ha demostrado una actitud pasiva e inactiva frente a los requerimientos de la agencia judicial de origen, lo que retrasa la materialización del fallo de tutela y evidencia su incapacidad para cumplir con sus obligaciones contractuales. A pesar de que el juzgado de primer grado cumplió con los parámetros establecidos en la sentencia SU-034 de 2018,¹⁰ notificando oportunamente a la entidad y a su agente intervector sobre el trámite incidental, este último no realizó gestiones efectivas para garantizar el cumplimiento del fallo.

10. La sanción de multa fue aplicada a Bernardo Armando Camacho Rodríguez, quien funge como el intervector de la Nueva E.P.S., de acuerdo con el certificado de existencia y representación legal obrante en el expediente, el cual fue nombrado mediante la Resolución 5020-6 del 15 de noviembre de 2024, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud e inscrita en la Cámara de Comercio el 21 de noviembre de 2024 con el nro. 03179942 del Libro IX.

¹⁰ Precisamente hablando de: **a)** la comunicación a quien tiene el deber de ejecutar la orden de tutela, sobre el inicio de la actuación [...]; y **b)** notificar cada decisión que se surta al interior del trámite incidental [...].

11. Por ese motivo, aquel es el llamado a cumplir la orden de tutela, ya que no enfrenta barreras de subordinación y posee las facultades legales para administrar la entidad; así, basta con compelerlo mediante el mecanismo sancionatorio para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, considerando sus evidentes omisiones. Además, su trámite exige demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento, dado que el incidente de desacato se rige por los principios del derecho sancionador y las garantías del derecho disciplinario.

12. Comprobado el desacato a la decisión judicial se concluye así una actitud incuriosa y displicente que debe ser sancionada, pues se le brindaron todas las garantías de defensa y debido proceso, inclusive dándole plazos y oportunidades para que procediera con el efectivo cumplimiento del fallo de tutela, resultando entonces reunidos tanto el requisito objetivo (incumplimiento de la decisión) como el subjetivo (conducta desplegada por cada disciplinado tendiente a no cumplir) para que se responda por desacato.

13. Con relación a las medidas sancionatorias (artículo 52 del Decreto 2591 de 1991) se considera pertinente referenciar al arresto con el que puede sancionarse a quien incumpla la orden proferida y que impuso el juez de conocimiento por cinco días.

14. En el artículo 28 de la Constitución Política se estructuran verdaderas reglas de carácter constitucional dirigidas a delimitar la actividad del Estado frente al derecho fundamental de la libertad. Se entiende, entonces, que el arresto por desacato a orden judicial no es una medida de aplicación por sí misma, esto

es, que no se puede imponer sin haber realizado un examen crítico de la conducta asumida por el inculpado.

15. Quien tiene a cargo la decisión de sancionar al responsable debe verificar cuáles fueron los verdaderos motivos del incumplimiento, so pena de incurrir en una arbitrariedad, de ahí que el legislador fue claro al otorgar un margen natural de discrecionalidad al expresar que el juez *«podrá hacerlo»*, obviamente, si se ameritan tales sanciones.

16. Se nota entonces que la medida impuesta por el juzgado de primer grado es desproporcionada, ya que, sobre su argumentación o razonamiento, absolutamente nada se infirió en la providencia consultada, es decir, que la parte considerativa de la providencia se supeditó a mencionar la contumacia o desidia de la entidad tutelada y nada más.

17. Entonces, precisamente de la tesis, argumento o fundamento de la orden de arresto, no se señaló una premisa concreta o específica y, así, se incumplió con la exigencia inclinada a la realización del *«examen crítico de la conducta»* al que hizo referencia la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

18. Se revocará esta sanción, pues se itera, del solo incumplimiento por parte de la entidad accionada de la orden encomendada no puede concluirse la responsabilidad subjetiva que amerite la orden de arresto.

19. Respecto a la sanción de multa. La Ley 2294 de 2023 estableció en su artículo 313 la Unidad de Valor Básico (UVB), la

cual entró en vigor el 1 de enero de 2024.¹¹ Posteriormente, el artículo primero de la Resolución 3914 del 17 de diciembre de 2023¹² determinó que el valor de la UVB para el año 2025 sería de \$11.552.

20. Sin embargo, el tribunal la fijará en 150 UVB, ya que este último valor resulta más acorde con las circunstancias que rodean el caso en concreto, según lo analizado.

21. Dado el alarmante crecimiento de casos en los cuales la misma entidad y su representante se encuentran sometidos a trámites de tutela y trámites incidentales en los que se ha declarado el incumplimiento a las órdenes impartidas por los jueces constitucionales, el tribunal estima necesario compulsar copia de esta actuación con destino a la Procuraduría General de la Nación, para que, a través de la Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente, adopte las medidas que estime pertinentes, en el marco de sus competencias, en particular las conferidas en el artículo 277 de la Constitución Política, el Decreto 262 de 2000 y la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

¹¹ «(...) **Artículo 313. Unidad de Valor Básico (UVB).** Créase la Unidad de Valor Básico (UVB). El valor de la Unidad de Valor Básico (UVB) se reajustará anualmente en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sin alimentos ni regulados, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el periodo comprendido entre el primero (1o) de octubre del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará mediante Resolución antes del primero (1o) de enero de cada año, el valor de la Unidad de Valor Básico (UVB) aplicable para el año siguiente.

El valor de la UVB para el año 2023 será de diez mil pesos (\$10.000.00). (...).

¹² «Por medio de la cual se establece el valor de la Unidad de Valor Básico – UVB para la vigencia 2025».

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, Sala Unitaria de Decisión Civil,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sanción de multa impuesta por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, contenida en el auto del 18 de julio de 2025, que recayó sobre Bernardo Armando Camacho Rodríguez, en calidad de agente interventor de la Nueva E.P.S.

SEGUNDO: REVOCAR la sanción de arresto impuesta a Bernardo Armando Camacho Rodríguez, en calidad de agente interventor de la Nueva E.P.S. (numeral 3° del auto del 18 de julio de 2025).

TERCERO: MODIFICAR el numeral 2° del proveído consultado, así:

*«(...) Segundo. Imponer a **Bernardo Armando Camacho Rodríguez** en su calidad de **interventor de la Nueva EPS**, multa de 400 UVB (Valor de la Unidad del Valor Básico), la cual deberá ser cancelada dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto que ordene cumplir lo dispuesto por el Superior (de confirmarse la presente providencia vía consulta), y que deberá efectuarse mediante consignación en el Banco Agrario de Colombia, cuenta 3-0070-000030- 4, convenio de pago de multas y cauciones*

efectivas rama judicial, acreditándose dicho pago a este mismo radicado y dentro del mismo término, a través a través de memorial dirigido al correo ccto03me@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Cumplido el anterior término sin haberse acreditado el pago, remítase inmediatamente copia de la presente providencia, con constancia de su ejecutoria, del no pago y de las fechas de ejecutoria y de vencimiento del plazo para el pago, a la Oficina de Cobro Coactivo de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, por medio electrónico, de conformidad y para los fines dispuestos en los artículos 2 del Acuerdo PSAA10-6979 de 2020, 10 de la Ley 1743 de 2014 y 11 de la Ley 2213 de 2022, para efectos del cobro coactivo pertinente (...).».

CUARTO: NOTIFICAR esta providencia a todos los interesados y al despacho de origen en la forma más expedita y eficaz posible.

QUINTO: COMPULSAR COPIAS con destino a la Procuraduría General de la Nación, para que, a través de la Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente, adopte las medidas que estime pertinentes, en el marco de sus competencias, en particular las conferidas en el artículo 277 de la Constitución Política, el Decreto 262 de 2000 y la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

SEXTO: En firme, **DEVUÉLVANSE** las diligencias al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NATTAN NISIMBLAT MURILLO
Magistrado

Firmado Por:

Nattan Nisimblat Murillo

Magistrado

Sala 010 Civil

Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

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: **b4bc3f02f1ef6df6f77176d7a6ade17d2bf3e1d7e8a6dfa513266019e37d71c4**

Documento generado en 23/07/2025 09:30:52 AM

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

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