



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**Radicado No:** 54-001-33-33-007-2019-00072-06  
**Accionante:** Rafael Humberto Sandoval  
**Accionado:** ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.- Medimás EPS S.A  
**Referencia:** Consulta sanción incidente desacato tutela

**Obedézcase y cúmplase** la providencia del 26 de agosto de 2021 proferida por el Honorable Consejo de Estado dentro de la acción de tutela de radicado 11001-03-15-000-2021-03992-00, notificada el pasado 1 de septiembre, mediante la cual deja sin efectos el auto del 18 de junio del presente año emanado en el trámite incidental de la referencia, y ordena a la Sala, expedir auto de reemplazo en el que se estudie si se confirma o revoca la sanción interpuesta por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta en auto del 8 de junio de 2021 al representante legal de Medimás ESP, conforme a las indicaciones dadas.

Así las cosas, procede la Sala a estudiar la providencia del ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante la cual sancionó al Dr. Freidy Darío Segura Rivera, en su condición de Representante Legal de Medimás EPS SAS

## **1. ANTECEDENTES**

El incidentalista, mediante escrito allegado el veintitrés (23) de mayo de dos mil veintiuno (2021)<sup>1</sup>, solicitó se inicie incidente de Desacato por incumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juez de instancia.

En el citado escrito refiere el accionante que solicitó a Medimás ESP, Positiva y Colpensiones desde el mes de febrero de 2020, la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de las patologías "rectificación de la lordosis cervical, discopatía cervical multinivel y descenso de las amígdalas cerebelosas o síndrome de Bud Chiari, sin que a la fecha de presentación del incidente se logre.

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, después de adelantar el respectivo trámite incidental, mediante providencia del ocho (8) de junio del año en curso resolvió sancionar al Dr. Freidy Darío Segura Rivera, en su condición de Representante Legal Judicial de Medimás, con multa de un (1) salario mínimo mensual legal vigente.

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

### **2.1. Problema jurídico**

<sup>1</sup>Ver PDFS N° 085CorreoSolicitud y N° 086SolicitudIncidenteDesacato del expediente.

Se contrae a determinar si la sanción proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, en contra del Dr. Freidy Darío Segura Rivera, Representante Legal Judicial de Medimás EPS, estuvo ajustada a los parámetros legales y jurisprudenciales aplicables, como consecuencia del incumplimiento del fallo de tutela del once (11) de marzo del dos mil diecinueve (2019).

Para el efecto la Sala ha de tener en cuenta las indicaciones dadas por el Honorable Consejo de Estado en providencia de tutela de fecha 26 de agosto de 2021 proferida dentro del radicado 11001-03-15-000-2021-03992-00, en la cual dispuso:

2. **Ordenar al Tribunal Administrativo de Norte de Santander que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo, profiera auto de reemplazo en el que estudie si procede confirmar o revocar la sanción impuesta por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta en auto de 8 de junio de 2021 al representante legal de Medimas EPS. Labor para la cual deberá tener en cuenta que las patologías (i) lordosis, no especificada - rectificación de la lordosis cervical (M405), (ii) síndrome de budd-chiari - descenso de las amígdalas cerebelosas (I820), y (iii) trastornos de los discos intervertebrales, no especificada - discopatía cervical multinivel (M519) ya fueron calificadas como de origen común por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en el dictamen Nro. 88265080-606 de 16 de julio de 2020.**

### 2.1.1. La decisión

La Sala confirmará la sanción impuesta a Dr. Freidy Darío Segura Rivera, en su condición de Representante Legal Judicial de Medimás, teniendo en cuenta lo consagrado en la Constitución Política, la Ley, la jurisprudencia aplicable y los enunciados fácticos que se encuentran probados en el presente caso.

Ahora bien, para entrar hacer el estudio del caso en concreto, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos;

#### (i) Del incidente del desacato

El sistema jurídico colombiano, tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para 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 trámite incidental, tiene lugar precisamente en el caso en que se 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.

Sobre el particular, el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, prevé:

“ARTICULO 52. DESACATO. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción ( La consulta se hará en efecto devolutivo).”

De igual modo, se tiene que en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, se prevé:

Artículo 27. Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Al respecto, la Corte Constitucional determinó las características del incumplimiento de la orden judicial dada por medio de un fallo de tutela, en los siguientes términos<sup>2</sup>:

“El incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan derechos fundamentales. De acuerdo con su formulación jurídica, el incidente de desacato ha sido entendido como un procedimiento: (i) que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio; (ii) cuyo trámite tiene carácter incidental.

(...)La autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a verificar: “(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada). (Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005). // Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho (...).” Con todo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden inicial, siempre que se respete el alcance de la protección y el principio de la cosa juzgada, señalando los lineamientos que han de seguirse para tal efecto.”

En ese orden de ideas, la misma jurisprudencia Constitucional ha precisado varias causales de procedibilidad para que se presente desacato a la orden judicial impartida y se ha dicho que: “... se entiende que el desacato procede cuando no ha sido cumplida la orden dictada en un fallo de tutela, cuando el cumplimiento ha sido insuficiente o incompleto, cuando no han sido obedecidas otras decisiones tomadas por el juez en el curso del proceso, cuando no se obedece la orden judicial dada al demandado, de no volver a incurrir en las conductas que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales, o cuando el demandado no cumple dentro de los términos señalados por la providencia judicial”<sup>3</sup>, jurisprudencia que es aplicable al caso por tratarse de una acción de tutela, y del incumplimiento a una orden judicial emitida por una autoridad competente.

#### (ii) Del caso concreto

Se aprecia que el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante sentencia del once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019) dispuso:

<sup>2</sup>Corte Constitucional, sentencia T-512/11, Magistrado Ponente: JORGE IVAN PALACIO PALACIO. Bogotá, D.C., treinta (30) de junio de dos mil once (2011).

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-459/03 y T-684/04.

“...**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud, ya al seguridad social del señor **RAFAEL HUMBERTO SANDOVAL**, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la entidad vinculada **MEDIMAS EPS S.A.S**, para que a través de representante legal, o quien haga sus veces, dentro del término de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de la presente providencia, adelante todas y cada una de las actuaciones administrativas pertinentes para brindar al accionante, el señor **RAFAEL HUMBERTO SANDOVAL**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 88.265.080 expedida en Cúcuta – Norte de Santander, las pretensiones asistenciales y económicas a que hubiere lugar por las patologías que fueron calificadas como de origen común, de acuerdo al dictamen identificado con el número 1885298 de fecha veintidós (22) de febrero del año dos mil diecinueve (2019), esto es “RECTIFICACIÓN DE LA LARDOSIS CERVICAR, DISCOPATÍA CERVICAL MULTINIVEL, Y DESCENSO DE LAS AMIGDALAS”, incluyendo los procedimientos prescritos por su médico tratante el día veintitrés (23) de enero del año dos mil diecinueve (2019), los cuales corresponde a: “JUNTA DE NEUROCIRUGIA, Y VALORACIÓN Y MANEJO CONJUNTO POR FISIATRÍA”

**TERCERO: ORDENAR** a la entidad accionada **ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A**, a que brinde, hasta tanto no se logre determinar la posibilidad de rehabilitación integral del accionante, el señor el señor **RAFAEL HUMBERTO SANDOVAL**, quien se identifica con cédula de ciudadanía No. 88.265.080 expedida en Cúcuta – Norte de Santander, o de la prestación económica a que hubiere lugar de acuerdo a sus estado de salud, el acompañamiento necesario para atender las patologías antes descritas, eso es “TRAUMATISMO SUPERFICIAL DE CUELLO, Y FRACTURA DE DIAFISIS DE LA TIBIA IZQUIERDA”, las cuales fueron calificadas como de origen laboral, conforme al dictamen identificado con el número 1885298 de fecha veintidós (22) de febrero del año dos mil diecinueve (2019)..”

Mediante escrito presentado el 23 de mayo de 2021, el accionante elevó solicitud de incidente de desacato en el que manifiesta que las accionadas ha incumplido el fallo de tutela por cuanto no le han calificado su pérdida de capacidad laboral conforme a las patologías de rectificación de la lordosis cervical, discopatía cervical multinivel y descenso de las amígdalas cerebelosas o síndrome de Bud Chiari, conforme al dictamen N° 88265080-606 de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez del 16 de julio de 2020.

En razón de lo anterior, el Juzgado de instancia, el veintiséis (26) de mayo del año que avanza<sup>4</sup>, admitió el incidente propuesto en contra de Francisco Manuel Salazar Gómez, Jesús Adolfo Jaime Serrano y Freidy Darío Segura Rivera, en sus condiciones de Presidente de la ARL Positiva Compañía de Seguros, Gerente Sucursal Norte de Santander de la entidad en cita y Representante Legal Judicial de Medimás EPS SAS, respectivamente, ordenando notificar a los prenombrados, corriéndoles traslado de la solicitud de incidente a fin de que ejercieran su derecho de contradicción y defensa.

Las entidades Medimas EPS y ARL Positiva Compañía de Seguros guardaron silencio.

---

<sup>4</sup>Ver documento PDF N° 090AdmiteNuevoDesacato del expediente.

Tribunal Administrativo de Norte de Santander  
Rad. 54-001-33-33-007-2019-00072-06  
Consulta sanción incidente de desacato

Con fundamento en lo que antecede, el A-quo en providencia de fecha ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021), resolvió sancionar al Dr. Freidy Darío Segura Rivera, en su condición de Representante Legal de Medimas EPS, con multa de un (1) salario mínimo mensual legal vigente, por considerar que la entidad accionada incurrió en desacato al fallo de tutela.


Siguiendo el trámite procesal, el Juzgado de instancia, en cumplimiento a lo ordenado en la providencia en cita, remite a esta Corporación el expediente para surtir los trámites pertinentes en el grado de consulta.

Fue así, como el pasado dieciocho (18) de junio, esta Corporación, consideró revocar la sanción en mención, no obstante y en atención a acción de tutela contra providencia judicial interpuesta por el accionante, el Honorable Consejo de Estado, dejó sin efectos la providencia en mención y ordenó proferir auto de reemplazo en que se determine si confirma o revoca la sanción en mención, teniendo en cuenta las patologías (i) lordosis, no especificada – rectificación de la lordosis cervical (M405), (ii) síndrome de budd-chiari-descenso de las amígdalas cerebelosas (I820), (iii) trastornos de los discos intervertebrales, no especificada – discopatía cervical multinivel (M519), las cuales fueron calificadas como de origen común por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en el dictamen N° 88265080-606 del 16 de julio de 2020.

En este orden de ideas, considera la Sala de los hechos jurídicamente probados que la decisión del 8 de junio de 2021, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, es proporcional y está acorde con los lineamientos trazados por la Corte Constitucional, toda vez que el dictamen N° 88265080-66 del 16 de julio de 2020 expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez se encuentra en firme, el cual determinó el origen de las patologías lordosis, no especificada –rectificación de la lordosis cervical; síndrome de budd-chiari – Descenso de las amígdalas cerebelosas y trastornos de los discos intervertebrales, no especificado (discopatía cervical múltiple) como de origen común, conforme se acredita en el documento PDF N° 049AnexoPrueba3 del expediente:

| Diagnósticos y origen |  |                                       |                                     |
|-----------------------|--|---------------------------------------|-------------------------------------|
| CIE-10                | Diagnóstica  | Diagnóstico específico                | Origen                              |
| S822                  | Fractura de la diáfisis de la tibia                        | Izquierda                             | Accidente de trabajo                |
| M405                  | Lordosis, no especificada                                  | rectificación de la lordosis cervical | No derivado de accidente de trabajo |
| I820                  | Síndrome de budd-chiari                                    | Descenso de las amígdalas cerebelosas | No derivado de accidente de trabajo |
| M519                  | Trastornos de los discos intervertebrales, no especificado | discopatía cervical múltiple          | No derivado de accidente de trabajo |
| S109                  | Traumatismo superficial del cuello, parte no especificada  |                                       | Accidente de trabajo                |

| 8. Grupo calificador  |  |
|---|--|
|  | Firmado digitalmente por<br>LISIMACO HUMBERTO<br>GOMEZ ADAME<br>Fecha: 2020.07.15 10:24:08 |

En virtud a lo anterior, encontrándose calificado el origen de las citadas patologías, procedente resulta la calificación del porcentaje de la pérdida de capacidad laboral de las mismas, en atención a que la acción de tutela de fecha 11 de marzo de 2019, ordenó a Medimás brindar al accionante las prestaciones asistenciales y económicas a que haya lugar respecto de las patologías tantas veces mencionadas, y conforme al Decreto 1295 de 1994, es indispensable la

Tribunal Administrativo de Norte de Santander  
Rad. 54-001-33-33-007-2019-00072-06  
Consulta sanción incidente de desacato

calificación de la pérdida de la capacidad laborar para el reconocimiento de ciertas prestaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior se confirmará la sanción impuesta al señor Freidy Darío Segura Rivera, mediante providencia del 8 de junio de 2021 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, advirtiéndole como bien lo hizo el juzgado de origen al sancionado de la obligatoriedad de dar cumplimiento al fallo de tutela, so pena de ser sancionado nuevamente.

Esta decisión es discutida y aprobada en Sala virtual y para el efecto se suscribe físicamente por el ponente y respecto de los demás Magistrados integrantes de la Sala del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, se autoriza la impresión digital de sus firmas.

En razón de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la providencia del ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

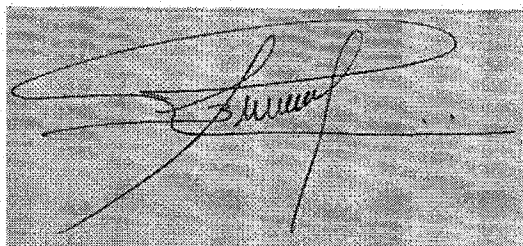
**SEGUNDO:** En aras de hacer efectivo el pago de la respectiva multa, **EXHÓRTESE** al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, para que adelante el trámite que establece el artículo 10 de la ley 1743 de 2014.

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

### NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE

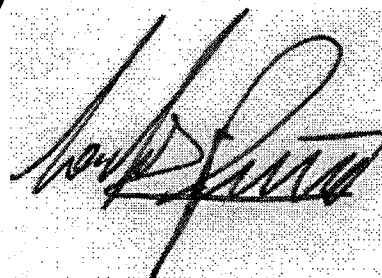
(La anterior providencia fue aprobada en Sala Ordinaria de Decisión Oral N° 1 de la fecha).

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Magistrado



**CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**

Magistrado