

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

Magistrado Ponente

STP14007-2019

Radicación N° 107095

Acta No. 262

Bogotá, D.C., ocho (8) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Se pronuncia la Sala en relación con la demanda de tutela presentada por ALEX FERNANDO MARTÍNEZ GUARNIZO, a través de apoderado, contra la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes del Tribunal Superior de Armenia y el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de la misma ciudad, a quienes acusa de haber vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, dentro del incidente de desacato con radicado 63-001-31-18-001-2019-00029-00 promovido por Luis Alexander Londoño Romero en su contra como Representante Legal de MEDIMÁS EPS en el que resultó sancionado con cinco (5) días de arresto y multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A la actuación fueron vinculados como terceros con interés el señor Luis Alexander Londoño Romero, así como los demás los sujetos procesales, partes e intervinientes que actuaron en el incidente de desacato con radicado señalado.

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Determinar si contra las decisiones que resolvieron el incidente de desacato promovido dentro de la acción de tutela radicada bajo el número 63-001-31-18-001-2019-00029-00 se configuran los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y, en consecuencia, es procedente revocar el fallo de tutela de primera instancia y conceder el amparo invocado por ALEX FERNANDO MARTÍNEZ GUARNIZO.

ANTECEDENTES PROCESALES

Con auto de 25 de septiembre de 2019, esta Sala avocó el conocimiento de la acción de tutela, decretó la medida provisional solicitada y le ordenó al Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Armenia que hasta tanto se decidiera la presente acción de tutela, suspendiera los trámites tendientes a dar cumplimiento a la decisión de 12 de agosto de 2019 en la que sancionó al accionante por desacato.

En el mismo auto se ordenó correr traslado a las autoridades accionadas y vinculadas a fin de garantizarles su derecho de defensa y contradicción.

RESULTADOS PROBATORIOS

1. La Sala de Asuntos Penales para Adolescentes del Tribunal Superior de Armenia indicó que la decisión cuestionada en la que resultó sancionado el representante legal de la EPS Medimás estuvo ajustada a derecho y se sustentó en el marco normativo aplicable al problema jurídico que debía resolverse.

Como soporte de su respuesta allegó copia de la providencia y sostuvo que la misma contenía las consideraciones fácticas y jurídicas que llevaron a esa Sala a confirmar el auto por medio del cual el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Armenia sancionó al accionante. Así, concluyó que con su actuar no desconoció derechos fundamentales y por tanto debía declararse improcedente la demanda de amparo.

2. El Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de la mencionada ciudad informó el trámite adelantado a la acción de tutela interpuesta por Luis Alexander Londoño Romero contra la EPS Medimás y que con fallo de 21 de junio le concedió el amparo de los derechos fundamentales a la salud, seguridad social y mínimo vital ordenándole autorizar y garantizar el pago de las incapacidades adeudadas.

Frente a los fundamentos de la demanda de tutela sostuvo que por solicitud de Luis Alexander Londoño Romero y ante el incumplimiento del fallo, mediante auto de 18 de julio requirió a ALEX FERNANDO MARTÍNEZ GUARNIZO como representante legal de la EPS Medimás para que procediera de conformidad con lo ordenado.

Con auto de 29 de julio siguiente, nuevamente a instancia de Luis Alexander Londoño Romero, el Juzgado ordenó abrir incidente de desacato, pues según lo informado por el propio incidentante, la EPS Medimás había manifestado que no realizaría los pagos ordenados por el juez de tutela. Este auto fue comunicado al representante legal de la EPS mediante oficio No. 1909.

Posteriormente, con auto de 6 de agosto dispuso tener como pruebas los documentos allegados por Luis Alexander Londoño Romero y la respuesta ofrecida por la EPS en la que resaltaba «NO ES PROCEDENTE LA APROBACIÓN DE DICHO PAGO, dado que el usuario LONDOÑO ROMERO LUIS ALEXANDER CC 9733477 NO presenta ningún vínculo laboral ni afiliación vigente en Medimás EPS como cotizante, lo anterior debido a que corresponde a un afiliado del régimen subsidiado sin aportes a SGSSS».

Refirió el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes que con fundamento en lo anterior, mediante auto de 12 de agosto de 2019, resolvió sancionar a ALEX FERNANDO MARTÍNEZ GUARNIZO en su condición de representante legal de la EPS Medimás con cinco (5) días de arresto y multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, decisión que fue confirmada íntegramente por la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes del

Tribunal Superior de ese mismo Distrito judicial.

Agregó que el 2 de septiembre del presente año recibió vía correo electrónico una solicitud del apoderado de la EPS Medimás en la que le solicitaba la inaplicación de la sanción, petición que despachó desfavorablemente con auto de 3 de septiembre siguiente.

Finalmente solicitó declarar improcedente la presente acción de tutela en virtud del requisito de subsidiariedad que la gobierna, pues la EPS Medimás bien pudo impugnar el fallo que amparó los derechos de Luis Alexander Londoño Romero y no lo hizo, dando paso únicamente a la eventual revisión que de esa decisión haga la Corte Constitucional.

A su respuesta allegó copia de cada uno de los autos mencionados.

3. Los demás accionados guardaron silencio durante el trámite de traslado concedido por el Despacho para el efecto.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el numeral 5º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, esta Sala de Casación Penal es competente para resolver la demanda de tutela instaurada por ALEX FERNANDO MARTÍNEZ GUARNIZO, al comprometer presuntas irregularidades de la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, de quien es su superior funcional.

2. La Sala, a fin de resolver el problema jurídico planteado, atenderá la línea jurisprudencial que ha establecido esta Corporación en sus diferentes Salas de especializadas¹, en lo relacionado con lo equivocado que resulta tomar la acción de tutela como mecanismo para controvertir actuaciones y decisiones de igual naturaleza, pues no puede entenderse como un recurso más de libre escogencia por parte del interesado y en cualquier tiempo, sino que

debe circunscribirse a los trámites y oportunidades establecidos para refutarlas.

3. Como ha sido recurrentemente recordado por esta Sala, la acción constitucional de tutela es un mecanismo de protección excepcional frente a providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad que implican una carga para la parte accionante, tanto en su planteamiento como en su demostración, conforme lo ha expuesto la propia Corte Constitucional.

Por este motivo, y como ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela contra providencias judiciales exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- b. Que hayan sido agotados todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.
- c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
- d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que atañe a los derechos fundamentales de la parte accionante.
- e. Que la parte accionante identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que esto hubiere sido posible.
- f. Que la decisión judicial contra la cual se formula la acción de tutela no se corresponda con sentencias de tutela.

Los anteriores requisitos, no pueden quedarse en meros enunciados, pues han sido reiterados por la Corte Constitucional, primero en la sentencia C-590 de 2005, luego en las decisiones T-332, T-212 y T-780 de 2006, reforzando lo dicho en la primera de las mencionadas providencias, en el sentido que, cuando se trata de acciones de tutela contra providencias judiciales, las mismas solo pueden tener cabida «(...) si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad. Dentro de estos pueden distinguirse unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, que tocan con la procedencia misma del amparo, una vez interpuesta».

En punto de las exigencias específicas, como fue recogido en la sentencia C-590 de 2005, han sido establecidas las que a continuación se relacionan:

- «a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece absolutamente de competencia para ello.
- b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. Defecto fáctico, el cual surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;
- e. Error inducido, el cual surge cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.
- f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los funcionarios judiciales

de explicitar los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado [2].

h. Violación directa de la Constitución».

Queda entonces claro que en atención a la fuerza normativa de la cosa juzgada y al respeto de la autonomía judicial, la acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, cuando se dirige a cuestionar una decisión judicial, tiene carácter excepcional, y su prosperidad está atada a que se cumplan los requisitos de procedibilidad anteriormente enunciados. De manera que quien acude a ella tiene la carga no sólo respecto de su planteamiento, sino de su demostración.

4. Adicionalmente, cuando el amparo invocado es contra decisiones judiciales proferidas durante el trámite del incidente de desacato o con ocasión de la solicitud de cumplimiento de un fallo de tutela, claramente se ha señalado que el juez constitucional no puede invadir las competencias de la otra autoridad.

Así lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia T-325 de 2015:

«(...) no podrá reabrir el debate constitucional dado con ocasión de la acción de tutela cuyo desacato o cumplimiento se solicita, por cuanto su análisis se encuentra limitado a la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante como consecuencia de las decisiones proferidas durante el trámite de cumplimiento o de desacato en comento».
(Textual).

5. Análisis del caso concreto

En el presente caso, el accionante sostuvo que el auto que lo sancionó en desacato desconoció el precedente jurisprudencial porque «no se valoró pronunciamiento de las altas cortes con casos similares», además que incurrió en defectos fácticos por valorar erradamente las pruebas allegadas que demostraban que «existieron unas acciones y gestiones que demostraban el tipo de régimen de salud en que se encuentra el señor LUIS ALEXANDER LONDOÑO ROMERO» y en un defecto sustantivo por negarse a inaplicar la sanción exigiendo el pago de la prestación económica al afiliado.

Ahora, el desconocimiento del precedente constitucional tiene su origen en la aplicación directa de la regla superior contenida en el artículo 13 de la Carta Política (derecho a la igualdad) y en ese orden, quien formula el reproche debe plasmar las razones por las cuales considera el juez limitó su derecho fundamental y no le dio el alcance constitucionalmente reconocido para estos casos³.

En este caso, observa la Sala que el accionante no demostró que estuviese en iguales condiciones a aquéllas en las que se ha inaplicado la sanción por imposibilidad de cumplir el fallo. El aparte de la sentencia C-367 de 2014 que citó también indica que la imposibilidad de cumplir lo ordenado en la tutela debe ser física y jurídica, y no meramente formal y enunciada, además que esa imposibilidad sea real y probada de manera clara y definitiva, de forma tal que para satisfacer el derecho fundamental tutelado resulte necesario acudir a otros medios que permitan mitigar los daños causados al afectado⁴.

«En algunos casos excepcionales, la conducta de incumplir no obedece a la voluntad de la persona llamada a cumplir con la providencia judicial, sino que responde a una situación de imposibilidad física y jurídica. No se trata de una imposibilidad formal o enunciada, sino de una imposibilidad real y probada, de manera eficiente, clara y definitiva, de tal suerte que, en estos eventos, para la satisfacción material del derecho involucrado “es procedente

acudir a otros medios que permitan equiparar la protección del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia o que mitiguen los daños causados a la persona afectada».

En ese orden y comoquiera que no se acreditó la concurrencia del conjunto de hipótesis expuestas, la censura elevada resulta improcedente.

Tampoco concuerda la Sala con el actor frente a los supuestos defectos fácticos y sustantivos en la decisión que lo sancionó, pues de su lectura se observa que estos aspectos sí fueron valorados por el juez accionado, solo que no le dio el alcance pretendido. En ese auto de 12 de agosto de 2019 se observa que frente al argumento del tipo de régimen de salud de LUIS ALEXANDER LONDOÑO ROMERO al juez accionado consideró:

«Ahora bien no entiende este Despacho la insistente negativa de la EPS MEDIMAS (sic) para el pago de las incapacidades, pues las razones que aquí esgrimió las debió debatir al interior del trámite tutelar y si no estuvo de acuerdo con la decisión adoptada bien pudo impugnarla en el momento en que se le notificó la orden impartida y no insistir en este momento con resaltado sostenido que no es procedente la aprobación de dicho pago (...) su negligencia supera los límites constitucionales que ponen en peligro inminente los derechos de una persona que presenta varias afecciones entre las que se destacan, trastorno de stres post traumático relacionado con hipoacusia y trastorno depresivo recurrente, que carece de recursos económicos para sus (sic) sostenimiento y el de su familia (...)» (Resalta la Sala).

Luego no es que no existiere un pronunciamiento sobre el tema o que deliberadamente se haya hecho caso omiso a las pruebas aportadas por el incidentado, sino que las mismas no fueron presentadas en la oportunidad debidamente establecida para ello, esto es durante el trámite de la acción de tutela, por lo que tratar de formularlas al interior del incidente de desacato resultó, para el juez accionado, abiertamente improcedente.

Así las cosas, se evidencia que la autoridad accionada en efecto se pronunció sobre los

aspectos que echa de menos el accionante, expuso los fundamentos fácticos y jurídicos que justificaban la determinación adoptada y fundó su decisión en las pruebas allegadas por las partes durante el término de traslado concedido para el efecto, razonamientos suficientes para despachar desfavorablemente la solicitud de amparo, además que la presente acción de tutela no puede constituirse como una instancia de revisión adicional o paralela a la sanción impuesta.

Corolario de lo anterior, en relación con el sentido de la decisión que se adopta, la Sala debe precisar que declarar la improcedencia de la solicitud y denegar la tutela son determinaciones diferentes, que no pueden concurrir, como fue explicado por la Corte Constitucional en sentencia T-883 de 2008:

«Denegar la acción implica un análisis de fondo, mientras que la improcedencia supone la ausencia de los requisitos procesales indispensables para que se constituya regularmente la relación procesal o proceso y el juez pueda tomar una decisión de fondo sobre el asunto sometido a su consideración».

Por lo tanto, en relación con el presente asunto, en tanto se constata que contra la decisión censurada no se cumplen los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala negará el amparo invocado.

6. Ahora, como los argumentos expuestos por el accionante también se dirigen contra el fallo que ordenó el amparo de tutela a favor de Luis Alexander Londoño Romero, debe precisar la Sala que tal postura no puede aceptarse en esta sede, no sólo porque se crearía una cadena indefinida de mecanismos extraordinarios de protección, desconociéndose la seguridad jurídica y la economía procesal, sino además, porque se excluiría la revisión (artículo 32 del Decreto 2591 de 1991) como vía idónea para controlar las decisiones de la índole mencionada y su trámite, cuando la Corte Constitucional lo considere pertinente.

Al respecto, dicha Corporación en la sentencia SU-1219 de 2001 expuso lo siguiente:

«Los jueces de tutela también pueden incurrir en arbitrariedades inexcusables al proferir una sentencia de tutela, que sitúan su conducta en los extramuros del derecho. Frente a esta posibilidad la persona no debe quedar inerme. En este evento, el ordenamiento jurídico colombiano ha establecido un mecanismo de control para evitar la vulneración de los derechos fundamentales mediante sentencias de tutela, en nombre de la defensa de los mismos (...).

El mecanismo constitucional diseñado para controlar las sentencias de tutela de los jueces constitucionales que conocen y deciden sobre las acciones de tutela, por decisión del propio Constituyente, es el de la revisión por parte de la Corte Constitucional. Esta regulación, no sólo busca unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales sino erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de derechos constitucionales y como órgano de cierre de las controversias sobre el alcance de los mismos. Además, excluye la posibilidad de impugnar las sentencias de tutela mediante una nueva acción de tutela – bajo la modalidad de presuntas vías de hecho – porque la Constitución definió directamente las etapas básicas del procedimiento de tutela y previó que los errores de los jueces de instancia, o inclusive sus interpretaciones de los derechos constitucionales, siempre pudieran ser conocidos y corregidos por un órgano creado por él – la Corte Constitucional – y por un medio establecido también por él – la revisión».

Por su parte, en pronunciamiento más reciente, radicado bajo el número SU-627/2015, la Corte Constitucional puntualizó:

«4.6. Unificación jurisprudencial respecto de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela y contra actuaciones de los jueces de tutela anteriores o posteriores a la sentencia.

4.6.1. Para establecer la procedencia de la acción de tutela, cuando se trata de un proceso de tutela, se debe comenzar por distinguir si ésta se dirige contra la sentencia proferida

dentro de él o contra una actuación previa o posterior a ella.

4.6.2. Si la acción de tutela se dirige contra la sentencia de tutela, la regla es la de que no procede.

4.6.2.1. Esta regla no admite ninguna excepción cuando la sentencia ha sido proferida por la Corte Constitucional, sea por su Sala Plena o sea por sus Salas de Revisión de Tutela. En este evento solo procede el incidente de nulidad de dichas sentencias, que debe promoverse ante la Corte Constitucional.

4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.

4.6.3. Si la acción de tutela se dirige contra actuaciones del proceso de tutela diferentes a la sentencia, se debe distinguir si éstas acaecieron con anterioridad o con posterioridad a la sentencia.

4.6.3.1. Si la actuación acaece con anterioridad a la sentencia y consiste en la omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, la acción de tutela sí procede, incluso si la Corte Constitucional no ha seleccionado el asunto para su revisión.

4.6.3.2. Si la actuación acaece con posterioridad a la sentencia y se trata de lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, la acción de tutela no procede. Pero si se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional».

Si ello es así, esta Corporación no puede examinar, ni mucho menos emitir juicio alguno respecto del acierto o equívoco de la autoridad accionada en el trámite de la tutela confutada, pues como quedó anotado los errores de los jueces de instancia, e incluso las interpretaciones que de los derechos constitucionales hagan, siempre han de ser conocidos y corregidos por el máximo órgano de la jurisdicción constitucional -la Corte Constitucional-, por el medio establecido para tales fines que no es otro que la revisión.

Bajo este entendido, es indiscutible que el accionante no puede acudir a la solicitud de amparo constitucional para cuestionar decisiones judiciales proferidas dentro de un procedimiento antecedente de la misma índole, máxime cuando, además, se advierte que ante la Corte Constitucional, juez natural competente para revisar en instancia definitiva el diligenciamiento, se estudiará la posibilidad de seleccionar el fallo y el trámite que se impartió en general a esa acción de tutela que censura, situación que converge, indudablemente en la improcedencia de la solicitud de amparo que ahora invoca.

7. Finalmente, como mediante auto de 25 de septiembre del presente año se concedió la

medida provisional solicitada por el accionante y se ordenó al Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Armenia la suspensión de los trámites tendientes a ejecutar la sanción impuesta, la Sala encuentra procedente y oportuno revocar la medida decretada, pues ante la negativa de amparo del derecho fundamental lo que impone es continuar con la ejecución de la sanción.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. Negar el amparo de tutela presentado por ALEX FERNANDO MARTÍNEZ GUARNIZO, por las razones expuestas en precedencia.
2. Como consecuencia de lo anterior, revocar la medida provisional decretada mediante auto de 25 de septiembre de 2019.
3. Notificar este fallo a las partes de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
4. Enviar el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión de este fallo, en caso de no ser impugnado.

Cúmplase,

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Ver, entre otras, STC12027-2019, 06 sep. 2019; STP11209-2019, 15 ago. 2019; STC10596-2019, 09 ago. 2019; STP9424-2019, 16 jul. 2019; STC9035-2019, 10 jul. 2019; STP8183-2019, 18 jun. 2019; STC7651-2019, 12 jun. 2019 y STP3430-2019, 18 mar. 2019;

2 «Cfr. Sentencias T-462 de 2003 ; SU-1184 de 2001 ; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.»

3 CC SU-354/2019.

4 CC C-367/2014.