

Sentencia T-280/17

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DE TUTELA-Improcedencia general

La Corte Constitucional ha advertido, reiteradamente, que la acción de tutela es improcedente cuando se interpone contra un fallo de la misma naturaleza, pues si esto se permitiera, se atentaría contra el principio de la seguridad jurídica, y también se afectaría la protección efectiva de los derechos fundamentales, en tanto se crearía una situación indeterminada frente a las decisiones adoptadas por los jueces constitucionales.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y TEMERIDAD-Configuración

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Casos en que pese a la identidad de procesos no se configura temeridad

ABUSO DEL DERECHO-Definición/ABUSO DEL DERECHO-Alcance

Una persona comete abuso del derecho cuando: (i) obtuvo el derecho de forma legítima, pero lo utiliza para fines contrarios al ordenamiento jurídico; (ii) se aprovecha de la interpretación de las normas o las reglas, con el fin de obtener resultados no previstos por el ordenamiento jurídico; (iii) hace un uso inadecuado e irrazonable del derecho, contrario a su contenido esencial y a sus fines; y (iv) invoca las normas de una forma excesiva y desproporcionada desvirtuando el objetivo jurídico que persiguen.

INCIDENTE DE DESACATO-Finalidad

CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO-Diferencias

INCIDENTE DE DESACATO-Facultades y límites del juez constitucional

ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DE TUTELA-Improcedencia por tratarse de un fallo

de tutela que ya hizo tránsito a cosa juzgada y presentarse temeridad

La accionante ha abusado de su derecho al acceso a la administración de justicia, porque la acción de tutela que se encuentra en estudio, además de tener triple identidad señalada, no plantea ningún hecho nuevo, que amerite un análisis constitucional distinto, o que justifique una nueva puesta en funcionamiento del aparato de administración de justicia.

Referencia: Expediente T- 5.813.697

Acción de tutela instaurada por Rosaura Muñoz Vivas contra la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá.

Magistrado Ponente:

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS (E)

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Hernán Leandro Correa Cardozo (E), Luis Guillermo Guerrero Pérez y José Antonio Cepeda Amarís (E), quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), y la Sala de decisión de Tutelas N° 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el quince (15) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

I. ANTECEDENTES

El 1º de agosto de 2016, la señora Rosaura Muñoz Vivas promovió acción de tutela contra la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, y el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá; para que se protejan sus derechos fundamentales a la administración de justicia, a la cosa juzgada, a la intimidad, al libre

desarrollo de la personalidad, a la autonomía judicial, al buen nombre y al principio de seguridad jurídica, que considera le están siendo vulnerados por las autoridades judiciales demandas. A continuación, la sala resumirá los hechos que resultaron probados durante el trámite de la acción, en relación con la situación fáctica descrita por la accionante:

1. Hechos

- Primera acción de tutela

1. Rosaura Muñoz Vivas se encuentra afiliada a la EPS Cruz Blanca en el régimen contributivo como beneficiaria de su esposo. Señala que en el año 2005 fue sujeto de una negligencia médica que desencadenó síntomas y patologías por las que requirió múltiples tratamientos médicos. Para lograr la prestación de lo solicitado por parte de su EPS, tuvo que promover una acción de tutela, que conoció el Juzgado 41 Civil Municipal de Bogotá, quien concedió el amparo de sus derechos fundamentales.

- Segunda acción de tutela

2. Posteriormente, debido a otras complicaciones en su estado de salud, en especial al diagnóstico de fibromialgia, tuvo que acudir a la acción de tutela por segunda vez, para la protección de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, el caso fue fallado en primera instancia, el 3 de noviembre de 2006, por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, quien negó el amparo. En segunda instancia, el Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, mediante fallo del 18 de enero de 2007, resolvió revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, tuteló sus derechos fundamentales a la vida y la salud, y ordenó “el tratamiento integral que la misma requiera para recuperar o mantener su salud; incluido el transporte de la paciente para la atención de sus citas médicas y terapias u procedimientos médicos, hasta que su condición médica le permita su propia y segura locomoción. Igualmente comprende esta orden el suministro de la piscinoterapia con profesor de natación prescrita, así como la atención médica especializada que la salud de la paciente requiera, según lo indicado en la parte motiva sin que le sea oponible que el mismo se encuentra fuera del POS”.

- Tercera acción de tutela

3. Manifestó que, en el año 2012, la EPS le empezó a cobrar copagos y cuotas moderadoras, por lo cual decidió interponer una tercera acción de tutela que le correspondió decidir al Juzgado 50 Penal Municipal de Garantías de Bogotá, autoridad que negó el amparo tras considerar que la acción era temeraria, pues el Juzgado 37 Civil del Circuito ya había concedido un tratamiento integral a su nombre. Contra esta decisión presentó escrito de impugnación que fue resuelto por el Juzgado 24 Penal del Circuito con Control de Garantías, quien confirmó la decisión tomada por el a quo, y reconoció que el fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito amparó sus derechos no solo frente a la patología de fibromialgia, sino de todas las afecciones que sufría, y en esta medida lo que procedía era iniciar un incidente de desacato¹.

- Primer incidente de desacato frente al fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, proferido durante la segunda acción de tutela presentada

4. Afirmó que ante la renuencia de la EPS Cruz Blanca de cumplir el fallo de la segunda tutela que presentó, y fue resuelta a su favor, decidió promover un incidente de desacato. El Juzgado 60 Civil Municipal negó su solicitud, por considerar que la EPS no tenía la obligación de suministrarle los “medicamentos: Fresly Pausia; insumos: zapatillas deportivas con cámara de aire y barras estabilizadoras, monitor frecuencia cardiaca, toalla química húmeda o ‘kanebo’ de 50×70 cms, servicios de enfermería domiciliaria 12 horas diarias, colchón Green life para cama doble, almohada hidroluxe cantidad 2, crema traumel cantidad 1; servicios médicos: consulta por homotoxicología, cámara hiperbárica”².

* Cuarta acción de tutela

5. Adujo que en el año 2013 interpuso una cuarta solicitud de amparo que le fue repartida al Juzgado 8 Penal Municipal de Bogotá, el cual decidió enviar el expediente al Juzgado 60 Civil Municipal para que éste le diera trámite como desacato. Relató que el Juez 60 determinó que la protección otorgada como integral solamente abarcaba una patología y, en consecuencia decidió negarle aquellos insumos y tratamientos médicos que no tenían relación con el diagnóstico de fibromialgia.

* Quinta acción de tutela

6. En vista de lo anterior, decidió interponer acción de tutela por quinta vez, la cual le correspondió conocer en primera instancia al Juzgado 40 Penal Municipal de Bogotá, quien el 5 de mayo de 2015, negó el amparo por considerar que se trataba de una actuación temeraria, ya que tanto las partes como las pretensiones eran iguales a la tutela fallada por el Juzgado 37 Civil del Circuito previamente. Sobre la exoneración de copagos, que según la accionante era un tema sobre el que no había pronunciamiento de fondo, señaló que “el Juzgado 40 Civil Municipal en decisión del 27 de enero de 2014 ya se pronunció al respecto manifestando, ‘en punto a los copagos y pago de cuotas moderadoras, como quiera que no existe una referencia precisa por parte de la accidentada respecto de qué valores son los que no debería y está sufragando, este Despacho se abstiene de emitir un concepto al respecto. (...) No obstante lo anterior se recuerda que el fallo favorable de tutela señaló que solo eran los valores que la EPS accionada no estuviere obligada a sufragar, es decir, todo aquello que esté por fuera del POS, los que podría repetir contra el Fosyga, sin que en el mencionado fallo se excusara a la señora Rosaura Muñoz Vivas del pago de cuotas moderadoras o copagos. Por lo que esta actuación incidental no resulta sea el escenario para adoptar tal determinación’3”.

También afirmó que no encontró probada la incapacidad de pago para dichos cobros, pues por sentencia del Juzgado 6º Civil del Circuito de Bogotá se declaró la responsabilidad civil de la EPS Cruz Blanca, del Hospital Universitario Clínica San Rafael, y del médico Octavio Carrascal Navarro, y se ordenó el pago a los accionantes de \$5.000.000 por perjuicios morales. También se condenó a la compañía Aseguradora de Seguros del Estado a pagarles la suma de \$10.000.0004.

En segunda instancia, el Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá, resolvió confirmar esa decisión, por compartir los argumentos de la sentencia impugnada.

* Sexta acción de tutela

7. En consecuencia, la accionante interpuso una sexta acción de tutela, contra los Juzgados 40 Penal Municipal, 60 Civil Municipal y 55 Penal del Circuito todos de Bogotá, con el fin de

que se “determinara cuál era la protección que me había concedido el Juzgado 37 Civil del Circuito y que se exigiera su cumplimiento de ser integral para todas las patologías que me aquejan y se concediera esta protección y se me protegiera mi derecho al acceso a la administración de justicia”. La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que conoció de la acción de tutela en primera instancia, resolvió conceder el amparo solicitado, tras encontrar vulnerado el derecho de acceso a la administración de justicia de la accionante. Sostuvo el despacho que, aunque en el trascurso del incidente de desacato que cursaba en el Juzgado 60 Civil Municipal se había requerido a la EPS para que se manifestara sobre la inconformidad que había puesto de presente la señora Rosaura Muñoz Vivas, dos meses después no se había recibido respuesta. Frente a esta situación, el Juzgado de conocimiento no había hecho ningún seguimiento o requerimiento. En consecuencia, estimó que efectivamente existía una mora judicial y ordenó a dicho despacho que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esa decisión, adoptara todas las medidas necesarias para atender la solicitud hecha a Cruz Blanca EPS.

8. Inconforme con tal decisión, la señora Rosaura Muñoz Vivas impugnó el fallo. En su escrito resaltó que su pretensión iba encaminada a dilucidar la controversia que considera, fue “creada por los jueces penales y la decisión del Juzgado 60 Civil Municipal pues claramente los jueces penales consideran que la sentencia proferida a mi favor por el Juzgado 37 Civil del Circuito es integral y para todas las patologías que me aquejan y el Juzgado 60 Civil Municipal considera que es para una sola patología en este caso según decisión de este juez es La Fibromialgia”. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia profirió sentencia el 7 de septiembre de 2015, en la que confirmó la decisión de primera instancia, considerando que el Juez 60 Civil Municipal de Bogotá había asumido una actitud pasiva frente al requerimiento de la actora. Sobre los alcances del fallo proferido por el Juzgado 37 Civil del Circuito, recordó que la oportunidad para pedir su aclaración y/o complementación ante el mismo Juez, así como la posibilidad de solicitar a la Corte Constitucional que lo revisara, venció sin que la actora utilizara dichos mecanismos. También se abstuvo de realizar pronunciamientos sobre las actuaciones de los juzgados penales demandados, pues determinó que en ese sentido la acción resultaba improcedente.

* Incidente de desacato frente al fallo de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras

del Tribunal Superior del Circuito de Bogotá

9. Posteriormente, la señora Muñoz Vivas inició un trámite de desacato ante la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, el 20 de octubre de 2015, en el que manifestó que el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá no estaba ejecutando la orden expedida en la sentencia del 23 de julio de 2015. Durante ese trámite, el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá [que en el entretanto cambió de titular] informó que, resolvió mediante providencia del 17 de noviembre de 2015, declarar que EPS Cruz Blanca había desacatado el fallo del 18 de enero de 2007 y, en consecuencia, la sancionó con una multa equivalente a 5 salarios mínimos legales vigentes, y 2 días de arresto para su representante legal. La decisión fue consultada con el superior, quien la mantuvo en firme.

10. En vista de lo anterior, la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Circuito de Bogotá, resolvió mediante auto del 23 de noviembre de 2015, desestimar el incidente, y continuar la actuación como trámite de cumplimiento. Por lo tanto, le ordenó al Juez 60 enviar informes periódicos cada 15 días de sus actuaciones dentro del seguimiento del caso de la accionante, y lo exhortó, para que sin perjuicio de su autonomía judicial delimitara la orden de amparo al derecho fundamental a la salud de la señora Rosaura Muñoz Vivas proferida en el fallo del 18 de enero de 2007.

* Segundo incidente de desacato frente al fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá

11. El 12 de enero de 2016, la señora Rosaura le informó al Juzgado 60 Civil Municipal que la EPS continuaba incumpliendo el fallo de tutela que había ordenado tratamiento integral a su favor. El 8 de abril de ese mismo año, Cruz Blanca puso en conocimiento del Juzgado mencionado que sí había acatado las órdenes de tutela, y que las razones por las que el cumplimiento del fallo no se había dado de forma estricta, eran ajenas a su voluntad. En este sentido, informó que (i) frente al servicio de psicología, la accionante exige que sea contratado por fuera de la red de prestadores de la EPS; (ii) en cuanto a las zapatillas marca Adidas, color negro con referencia Ultra Doost, la actora las devolvió porque habían sido compradas en promoción y no tenían garantía, además, denunció que sobre este elemento existía un sobrecosto; (iii) sobre la entrega del yogur, manifestó que solo puede recibir el de sabor a melocotón, porque los otros le producen acidez; (iv) exige que la entrega de oxígeno

sea en el horario de 4 p.m. a 10 p. m. que es cuando está en su casa, pero la empresa encargada manifestó la imposibilidad de cumplir ese horario, por las circunstancias de seguridad de la zona en que reside la usuaria; finalmente, (v) en lo que tiene que ver con las terapias, la señora Muñoz Vivas no aceptó las autorizaciones porque no especificaban que el servicio tenía que ser personalizado, y porque no anexaron el contrato con las especificaciones de la IPS que le iba a prestar el servicio⁵.

* Tercer incidente de desacato frente al fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá

12. En razón a lo anterior, y ante una nueva petición de desacato instaurada por la accionante el 17 de mayo de 2016, por los mismos implementos señalados, el 25 de mayo del mismo año, el Juzgado 60 Civil municipal resolvió citar a interrogatorio de parte al Representante Legal de Cruz Blanca, para el 29 de junio de ese año y ordenó varias pruebas de oficio, encaminadas a delimitar el alcance del amparo concedido a la señora Rosaura Muñoz Vivas, pues consideró que “no puede hacerse un uso ilimitado e irracional de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud, pasando por alto un análisis respecto a la necesidad y pertinencia de los elementos y servicios reclamados y su relación con el diagnóstico de las patologías que aquejan la salud del paciente”.

Durante la audiencia, el Juez 60 Civil Municipal de Bogotá interrogó a los médicos Mauricio Quitian y Gonzalo Alberto Clavijo y a la accionante. Como resultado, ordenó la conformación de una Junta Médica en la que participaran todos los especialistas que estaban tratando a la señora Rosaura Muñoz Vivas, con el fin de establecer específicamente cuáles son los problemas de salud que tiene, y los tratamientos necesarios y pertinentes para su recuperación. El 13 de julio de 2016, la demandante solicitó al Consejo Superior de la Judicatura, que vigilara las actuaciones del Juzgado 60 Civil Municipal durante el incidente de desacato, por considerar que las pruebas decretadas retardaban el cumplimiento del fallo de tutela a su favor y tenían como finalidad, modificar una decisión que ya hizo tránsito a cosa juzgada.

* Séptima acción de tutela. Los fallos que revisará la Sala Novena

14. En estos términos, solicita el amparo a sus derechos fundamentales “al debido proceso y a la administración de justicia en relación con la dilación injustificada de los términos judiciales, a la cosa juzgada y el principio de seguridad jurídica, a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad, a la autonomía judicial, a mi buen nombre y el de los profesionales de la salud que me atienden y su autonomía médica y el derecho prevalente de los sujetos de especial protección”.

* Pretensiones de la accionante

15. Su pretensión es que se ordene al Juzgado 60 Civil Municipal restringir sus actuaciones en el trámite de desacato, y desestimar las órdenes impartidas entorno a la delimitación del fallo judicial que le concedió un tratamiento integral de salud, así mismo, solicita que se le ordene resolver de fondo el incidente de desacato, pues la EPS Cruz Blanca aún no ha dado cabal cumplimiento al fallo de tutela. También pidió que se le informe si “existe algún recurso jurídico al que yo pueda acceder para solicitar el traslado del fallo de tutela proferido a mi favor por el superior Juzgado 37 Civil del Circuito, con miras a que el mismo se haga cumplir en los términos en que fue proferido en ejercicio de mis derechos constitucionales, o si la Sala tiene la facultad para hacerlo (...)”

2. Trámite de instancia y respuesta de las entidades accionadas

2.1. El 2 de agosto de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia asumió el conocimiento de la acción de tutela y vinculó a la misma a los Juzgados 41 Civil Municipal, 37 Civil del Circuito, 8 y 40 Penal Municipal y 55 Penal del Circuito, todos de Bogotá, a la EPS Cruz Blanca y a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

1. Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá

El Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, informó que con base en la sentencia del 18 de enero de 2007, del Juzgado 37 Civil del Circuito de esa misma ciudad, la accionante ha promovido distintos trámites incidentales que fueron archivados, por lo que instauró una acción de tutela en su contra ante la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que resolvió el 23 de julio de 2015, en la que lo exhortó a “delimitar la orden de amparo al derecho fundamental a la salud” de la accionante; solicitar al médico tratante informe de las patologías que ponen en riesgo la vida e integridad personal de ésta, y adopte las medidas para la atención del requerimiento que efectuó a Cruz Blanca EPS, entre otras. Agregó que fue designado como juez el 26 de agosto de 2015, y que el juzgado estuvo cerrado por cambio de secretario desde el 31 de agosto hasta el 21 de septiembre de 2015, por lo que requirió a la accionada el 20 de octubre siguiente. Además, informó que, en cumplimiento a la orden del superior, declaró en desacato al representante legal de Cruz Blanca y le impuso una multa equivalente a 5 salarios mínimos y arresto de 2 días, por el incumplimiento en la entrega de medicamentos, alimentos, insumos, procedimientos y terapias señalados en las 128 órdenes médicas expedidas entre los años 2014 y 2015; decisión que el Superior confirmó el 4 de diciembre de 2015.

Posteriormente hizo un recuento de todas las actuaciones desarrolladas durante el trámite de desacato, y señaló que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, que simplemente está acatando la orden de concretar qué debe cubrir el tratamiento integral que le fue concedido a la señora Muñoz Vivas en fallo de tutela, para poner fin a esta actuación que ha resultado desgastante tanto para la accionante, como para el sistema de seguridad social en salud y el aparato judicial.

1. Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá

La Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, dio respuesta a la acción de tutela, y narró las actuaciones que realizó ese despacho en la acción de tutela # 2015-01700-00, que falló el 23 de julio de 2015, en el sentido de tutelar el derecho a la administración de justicia de la señora Rosaura Muñoz Vivas, a raíz de la “mora judicial injustificada en que incurrió el Juzgado 60 Civil Municipal”⁶; y en el posterior incidente de desacato que interpuso la accionante en el que, por medio de auto del 12 de enero de 2016, “determinó que no había mérito para continuar con el mismo, decisión que se confirmó el día 28 del mismo mes y año”⁷.

Señaló que al decidir el incidente de desacato, el Tribunal encontró que el Juzgado 60 Civil

Municipal había cumplido la orden de delimitar el amparo que había sido concedido a favor de la señora Muñoz Vivas, constatando que la EPS Cruz Blanca estaba cumpliendo con sus deberes. Durante el desarrollo del incidente, el Juzgado 60 Civil Municipal “presentó distintos informes valorados por el Magistrado sustanciador entre ellos la sanción al representante legal de Cruz Blanca EPS, concluyendo que se desplegaron por el Juzgado los mecanismos e instrumentos que tenía a su alcance como autoridad judicial para hacer cumplir su requerimiento y el amparo, y por tanto, que no había mérito para continuar con el incidente”⁸.

En este orden de ideas, concluye que el Tribunal no ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Rosaura Muñoz Vivas, y que sus nuevas peticiones están orientadas a mostrar su inconformidad sobre la forma en que el Juzgado 60 Civil Municipal está vigilando el cumplimiento de la tutela fallada a su favor, de manera que los argumentos de la actora son insuficientes, y solicita declarar improcedente el amparo.

1. Cruz Blanca EPS

La Gerente Regional de Cundinamarca de Cruz Blanca EPS, dio respuesta a la acción de tutela, y solicitó denegar el amparo por considerar que se trata de una acción temeraria. Luego de hacer un resumen de las múltiples actuaciones que se han llevado a cabo durante el caso de la señora Rosaura Muñoz Vivas, resaltó que la tutela es improcedente, porque (i) si considera que el Juez 60 Civil Municipal no está acatando lo ordenado por la Sala Especial en Restitución de Tierras, puede acudir ante esa misma autoridad y pedirle que inicie un trámite de desacato frente al fallo; y (ii) la tutela es temeraria pues se basa en los mismos hechos y derechos invocados anteriormente en más de una acción de esta misma naturaleza.

1. Juzgado 40 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá

La Juez 40 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, respondió la acción de tutela y solicitó desvincular al despacho de este trámite. Lo anterior, teniendo en cuenta que emitió sentencia de tutela el 5 de mayo de 2015, en la que negó el amparo

solicitado por el señor Jaime Cabrera Cuellar en calidad de agente oficioso de la señora Rosaura Muñoz Vivas contra Cruz Blanca EPS, decisión que fue confirmada por el Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá, y que no fue escogida para revisión por la Corte Constitucional. Señaló que durante dicho trámite, no vulneró ningún derecho fundamental de la accionante.

3. Los fallos objeto de revisión

1. Sentencia de primera instancia

El 10 de agosto de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió tutelar el derecho fundamental al debido proceso de la actora. Le ordenó al Juez 60 Civil Municipal de Bogotá, resolver dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esa providencia, el incidente de desacato instaurado por la señora Muñoz Vivas contra la EPS Cruz Blanca. Para fundamentar su decisión, expuso la diferencia entre la verificación de cumplimiento de un fallo de tutela y el trámite de desacato, el primero busca que se acate la orden judicial que protegió los derechos fundamentales vulnerados, mientras que el segundo es un trámite rogado en el que se debe probar la responsabilidad subjetiva del obligado, y de ser así, se le debe imponer una sanción hasta que cumpla con el fallo⁹.

Consideró que las pruebas decretadas por el juez accionado durante el trámite incidental, no son arbitrarias ni caprichosas, “siempre y cuando no modifique sustancialmente la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada; sin embargo, tiene que decidir si de la prueba que hubiere recaudado se infiere que la EPS ha desatendido el imperativo judicial, más allá de si el tratamiento ha sido o no exitoso”. En este sentido, afirmó que existe vulneración al debido proceso, porque el incidente de desacato que promovió el 8 de mayo de 2016 no había sido resuelto para esa fecha.

1. Impugnación

La señora Rosaura Muñoz Vivas impugnó el fallo de primera instancia, por considerar que se trata de una sentencia incongruente. Argumentó que el a quo no estudió la vulneración de los derechos invocados, como el buen nombre que consideró conculcado por las afirmaciones

del Juez 60 Civil del Circuito de Bogotá durante la audiencia de interrogatorio de parte; también dijo que su estado de salud fue ventilado durante toda la diligencia y que eso vulnera la reserva legal de su historia clínica. Considera, además, que existió una violación a la autonomía médica pues al juez deberían bastarle las órdenes médicas que obran en el expediente para suministrarle los implementos prescritos, y no ordenar la conformación de una junta médica para valorar su estado de salud. Por último, estimó que la delimitación que pretende hacer el juez que adelanta el trámite de desacato del fallo emitido a su favor, vulnera los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada.

Por su parte, Cruz Blanca EPS presentó escrito el 18 de agosto de 2016¹⁰, en el que solicitó fuera revocado el amparo concedido a la accionante, y, subsidiariamente, que se declare la nulidad de la sentencia. Para sustentar lo primero, argumentó (i) que el Juez 60 Civil Municipal de Bogotá no vulneró los derechos fundamentales de la señora Rosaura con la práctica de pruebas de oficio, sino que ello responde, precisamente, al cumplimiento del exhorto de un superior que lo conminó a delimitar los términos del amparo concedido en el año 2007; (ii) que se trata de una acción de tutela temeraria, pues las partes y pretensiones son las mismas que las de la demanda resuelta por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito judicial de Bogotá; y (iii) que la señora Muñoz Vivas cuenta con otro mecanismo de defensa, ya que puede instaurar un trámite de desacato ante la Sala Especializada en restitución de Tierras del Tribunal. La petición subsidiaria de nulidad se fundamentó en que recibió el telegrama de notificación de la acción de tutela el 9 de agosto de 2016, y se le concedió 1 día para ejercer su derecho de defensa. Sin embargo, la sentencia de primera instancia es del 10 de agosto del mismo año, por lo que considera se vulneró su derecho al debido proceso, pues el término para contestar vencía el 11 de agosto de 2016.

El escrito de impugnación de la EPS no fue estudiado durante el trámite de la acción¹¹, porque la escritura pública en la que la representante legal de Cruz Blanca EPS le confiere poder especial amplio y suficiente a la Gerente regional Cundinamarca de esa misma entidad para representarla en las acciones de tutela¹² fue presentada extemporáneamente.

1. Sentencia de segunda instancia

La Sala de Decisión de Tutelas No 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante providencia del 15 de septiembre de 2016, resolvió abstenerse de estudiar los escritos de impugnación, pues no se probó la legitimación de quien actuó a nombre de Cruz Blanca EPS; y no existe en cabeza de la accionante alguna afectación que pueda ser objeto de estudio en la segunda instancia, comoquiera que el fallo de primera tuteló los derechos que encontró vulnerados.

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso:

4.1 Acta de la audiencia de interrogatorio de parte llevada a cabo el 29 de junio de 2016, dentro del trámite de desacato de la acción de tutela iniciada por Rosaura Muñoz Vivas contra Cruz Blanca EPS, en la que el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá ordenó la práctica de dos pruebas: (i) una junta médica conformada por profesionales idóneos para valorar integralmente el estado de salud de la accionante, y determinar las patologías que padece; los tratamientos, procedimientos y medicamentos que necesita para su recuperación y; si estos se encontraban o no incluidos en el POS; (ii) conceptos de los médicos tratantes de la peticionaria, que debían rendir dentro de los siguientes 15 días hábiles a la notificación de esa providencia, sobre las patologías diagnosticadas, la totalidad de tratamientos y medicamentos ordenados con su debida justificación y las recomendaciones del caso, así como si existe o no mejoría por parte de la paciente. (Folios 1 y 2, cuaderno 1)

4.2 Oficio del 11 de julio de 2016, proferido por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, en el que ordenó a la Superintendencia Nacional de Salud que, si a ello hubiere lugar, iniciara actuación administrativa y se hiciera parte dentro del trámite de desacato referenciado, con el fin de vigilar las actuaciones de la EPS Cruz Blanca y de la usuaria Rosaura Muñoz Vivas. (Folio 5, cuaderno 1)

4.3 Acta de conciliación de la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud del 20 de mayo de 2010, en la que dirimió un conflicto sobre el auxilio de transporte, entrega de medicamentos y elección de profesionales entre la señora Rosaura Muñoz Vivas y EPS Cruz Blanca. En el acta quedó consignado que dicha EPS se comprometió a (i) estudiar la propuesta de transporte formulada por el esposo del a accionante dentro del marco legal, (ii) convocar una junta médica para definir el tipo de transporte que requiere la señora Muñoz, (iii) entregar completa y oportunamente los medicamentos que le sean recetados, (iv) “con

respecto a la Elección [sic] de Profesionales la EPS se compromete a la consecución [sic] de los mismos en la medida que estos sean ajenos a la red de los mismos”, entre otros. (Folios 6 a 8, cuaderno 2)

4.4 Acta del 20 de septiembre de 2011, de la Superintendencia Nacional de Salud que suscribió actuando como garante de los acuerdos dirigidos a asegurar el transporte necesario para el cumplimiento de la atención médica integral de la paciente Rosaura Muñoz Vivas afiliada a la EPS Cruz Blanca (Folios 9 a 11, cuaderno 1)¹³, en la que quedó consignado lo siguiente:

* “A las 10:20 AM se inicia la reunión. Se escucha por parte de la Apoderada de la EPS Cruz Blanca, propuesta en concreto de Pagar un monto de tres millones de pesos mensuales a Título de Reembolso por concepto de transporte para asegurar el desplazamiento de la Paciente en cumplimiento de las actividades de salud programadas, con la presentación de cuenta de cobro, posterior a la prestación del servicio, el cumplimiento de los estándares de calidad y acatando la orden médica de las condiciones del servicio de transporte, Además se solicita a la Paciente presentar los candidatos para Terapeuta que requiere, cumpliendo con los requisitos de la oficina de Personal de la EPS Cruz Blanca.

* La Paciente y su acompañante, rechazan lo leído como introducción de la Propuesta por afirmaciones inaceptables relacionadas con los antecedentes de esta situación que hoy se trata, así como las obligaciones o compromisos que quieren que el paciente asuma, hace la contrapropuesta, en la que se solicita de la EPS:

* No presentación de Cuentas de Cobro, que se le cancele el valor de los desplazamientos programados por un valor de Tres millones Ochocientos mil pesos, para el mes siguiente, que no sea posterior sino previo al envío de la programación para poder asegurar traslados que se anexará con el soporte físico de la asistencia a las actividades de Salud.

La Apoderada de la EPS CRUZ BLANCA una vez realizadas las consultas Propone:

* Cubrir los Desplazamientos mensuales por un valor de Tres Millones Ochocientos mil pesos

M/cte.

* La Responsabilidad del Transporte de la Paciente de acuerdo a lo Ordenado por el Médico será asumida por ella misma y exime de responsabilidad por inasistencia, calidad y demás deficiencias de este, a la EPS CRUZ BLANCA.

* No es posible el pago anticipado de la prestación del transporte de la Paciente en razón a que se trata de Recursos Públicos sometidos a la vigilancia del Estado y cumplimiento de las normas administrativas por parte de la EPS CRUZ BLANCA.

Firman Rosaura Muñoz Vivas; Jaime Cabrera Cuellar; Dr. Pablo M Becerra Otálora, Auditor Médico Cruz Blanca EPS; Dra. Gloria Castro Ceballos, Apoderada de la EPS Cruz Blanca; y Dra. Flor Pineda Rincón, Coordinadora de Alto Costo EPS Cruz Blanca.”

4.5 Acta del 24 de noviembre de 2011, de la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y a la Participación Ciudadana, de la Superintendencia de Salud, en la que consta el acuerdo al que llegaron la señora Rosaura Muñoz Vivas y EPS Cruz Blanca en los siguientes términos:

* “El señor Jaime Cabrera manifiesta que asume la responsabilidad integral por el transporte que le será suministrado a la señora Rosaura Muñoz el cual deberá contar con todas las condiciones de seguridad necesarias para el traslado a las diferentes IPS donde sean programadas las citas.

* El señor Cabrera entregará (...) cuenta de cobro a nombre de un tercero indicando el número de cuenta y entidad bancaria en donde se [sic] efectuara la consignación del dinero por concepto del anticipo por valor de \$3.800.000 acordado.

* Para el anticipo Cruz Blanca EPS se compromete a efectuar la consignación a los cinco (5) días hábiles siguientes recibir la radicación de la cuenta por valor de \$3.800.000 acordado.

* El señor Jaime Cabrera Cuellar se comprometerá a abrir una cuenta bancaria, para efectos de la consignación de reembolso (...). Para los siguientes reembolsos se debe anexar una solicitud de reembolso por valor de \$3.800.000 informando el número de cuenta bancaria,

junto al cronograma de citas cumplidas con el respectivo sello del médico tratante.

* Cruz Blanca EPS se compromete a programar la cita de Medicina Alternativa de forma prioritaria, las citas de: Homotoxicología, Nutrición, Ginecología San Rafael, Psiquiatría y Medicina Interna, las cuales serán programadas por el usuario dependiendo de la disponibilidad del tiempo de la señora Rosaura. La EPS se compromete a entregar las autorizaciones de esos servicios. Las programaciones de las citas posteriores las programará la usuaria.

* En cualquier dificultad en la oportunidad en la asignación de las citas la EPS se comprometerá a facilitar los medios para obtener citas.

* Frente a la asignación del acompañante Fisioterapeuta el señor Jaime Cabrera Cuellar se compromete a presentar las hojas de vida para que la EPS contrate a la persona designada para la continuidad del tratamiento.

* Cruz Blanca EPS se compromete a la entrega de medicamentos ordenados por cada especialidad médica, con formula actualizada, de manera oportuna y en el evento en que no se cuente con el stock se completará la entrega en el domicilio de la señora Rosaura dentro de los tres (3) días hábiles siguientes y los medicamentos serán recibidos de igual forma por la usuaria.

* El señor Jaime Cabrera Cuellar se compromete a efectuar las observaciones que considere necesarias frente a la entrega de medicamentos a modo de pie de página.

Firman por parte de la señora Rosaura Muñoz Vivas, Jaime Cabrera Cuellar.

Por parte de Cruz Blanca EPS, Gloria Inés Osorio Carmona Suplente del Gerente General, Gloria Castro Ceballes, Apoderada; Flor Rincón, Proveedor Medicamentos Epsifarma; y Pablo Becerra, Auditor médico.”

4.6 Fórmulas y constancias de atención médica de la señora Rosaura Muñoz Vivas, en la Clínica San Rafael, y la Fundación Cardio Infantil. (Folios 15 a 18, cuaderno 1)

4.7 CD que contiene la audiencia pública de interrogatorio de parte llevada a cabo el 29 de junio de 2016, dentro del incidente de desacato de la señora Rosaura Muñoz Vivas, contra

Cruz Blanca EPS. (Folio 50, cuaderno 1)

4.8 Copia de la sentencia de segunda instancia, del 7 de septiembre de 2015, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia que resolvió la impugnación impuesta contra el fallo del 23 de julio de 2015 por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que concedió parcialmente el amparo solicitado por la señora Rosaura Muñoz Vivas, en el sentido de otorgar: “el tratamiento integral que la misma requiera para recuperar o mantener su salud; incluido el transporte de la paciente para la atención de sus citas médicas y terapias u procedimientos médicos, hasta que su condición médica le permita su propia y segura locomoción. Igualmente comprender esta orden el suministro de la piscinoterapia con profesor de natación prescrita, así como la atención médica especializada que la salud de la paciente requiera, según lo indicado en la parte motiva sin que le sea oponible que el mismo se encuentra fuera del POS”. (Folios 41 a 47, cuaderno 2).

4.9 Copia del escrito de solicitud de vigilancia judicial frente a las actuaciones del Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, radicado por la accionante ante el Consejo Superior de la Judicatura, el 13 de julio de 2016. (Folios 58 a 91, cuaderno 2).

4.10 Copia de la sentencia de primera instancia del Juzgado 40 Penal Municipal con función de control de garantías de Bogotá, emitida el 5 de mayo de 2015, dentro de la acción de tutela interpuesta por Jaime Cabrera Cuellar como agente oficioso de Rosaura Muñoz Vivas contra la EPS Cruz Blanca, en la que negó el amparo solicitado por considerar que se trataba de una actuación temeraria. (Folios 143 a 156, cuaderno 2).

4.11 Copia de la sentencia de segunda instancia del Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá, del 17 de julio de 2015, proferida dentro de la acción de tutela interpuesta por Jaime Cabrera Cuellar como agente oficioso de Rosaura Muñoz Vivas contra la EPS Cruz Blanca, que resolvió confirmar integralmente la sentencia reseñada en el numeral anterior. (Folios 157 a 172, cuaderno 2)

4.12 Copia de una respuesta dada por la señora Rosaura Muñoz Vivas, el 17 de agosto de 2016, a un requerimiento hecho por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, dentro el

trámite de desacato contra Cruz Blanca EPS. En dicha oportunidad manifestó, sobre el cubrimiento a los servicios que le han sido formulados, lo siguiente:

- vitamina D, la recibió los meses de junio y julio de 2016, pero quedaron pendientes las entregas de diciembre de 2015, y enero y mayo de 2016;
- plan nutricional, en el mes de julio le entregaron insumos de aceite de oliva, leche de soja y leche de almendras, también le proporcionaron la bebida de aloe vera de los meses de enero, febrero, mayo, junio, julio y agosto, y en cuanto al yogur benecol, dijo que no le había sido entregado desde el mes de febrero de 2015 por lo que el 1º de agosto de 2016, “el vicepresidente de CRUZ BLANCA EPS el doctor Clavijo me autorizó via celular la compra de un litro de yogur para verificar su precio, y el día 3 de agosto por medio de comunicado autorizó el reembolso enviándome un anticipo de CIEN MIL PESOS M7CTE, en efectivo, informando que desde ahora será esa la forma de garantizar este insumo mes a mes, por lo que DESDE EL DÍA PRIMERO DE AGOSTO se me está garantizando este insumo.” [mayúsculas y énfasis dentro del texto];
- servicio de enfermería, dijo que finalmente la EPS contrató a la aspirante solicitada y que cuenta con el mismo desde el 1º de agosto;
- terapias de rehabilitación física, sigue sin recibirlas;
- odontología neurofocal, la EPS no cuenta con esa especialidad pero hizo una contratación particular para cubrir ese servicio, y el 4 de agosto le informó de ello, por lo que el 8 de agosto de 2016 inició el tratamiento;
- medicina alternativa, la IPS que la venía tratando por medicina alternativa recomendó que “sea reevaluada en otra institución para que sea manejada con otro tipo de tratamientos, esto en razón a que por ejemplo, terapias como la de Cámara Hiperbárica e Hidroterapia; NO es recomendable realizárselas debido a la hipertensión arterial no controlada, otra de sus patologías de base y así evitar problemas cardiovasculares (...) En esta Unidad de Terapias Alternativas y de Farmacología Vegetal, se le han realizado todo tipo de terapéuticas alternativas que tenemos disponibles, agotado todos los recursos que se le pudieron ofrecer como un tratamiento coadyuvante a sus patologías de base”. En consecuencia, la EPS se encuentra realizando negociaciones con la IPS a la que fue remitida, y estaba a la espera del

resultado de esos trámites;

- gafas oftálmicas, no le habían sido proporcionadas;

- tratamiento de psicología, aseguró que envió al vicepresidente de la EPS los datos de la psicóloga recomendada, y que se encontraba en trámite su contratación. (Folios 197 a 199, cuaderno 2)

4.13 Copias de actas de entrega de medicamentos a la señora Rosaura Muñoz Vivas, del 1º y 27 de agosto de 2016, en las que consta que recibió entre otros, los siguientes insumos: nistatina + oxido de zinc 20g crema; umbrella water proof – protector solar emulsión fco x 225gr; cetaphil moisturizing-crema humectante pote x453g; mdfiolab- protector solar emulsión x 100ml; pirimed+piritionato zinc champú 2% fco x 120ml; clobetasol propionato shampoo sol tópica 0,05% fco x120ml; efal jabón líquido fco 270g; giralmet-vitamina D3 x200001+ carbonato de magnesio x80mg tab masticables; toalla Tena mini mujer. (Folios 200 y 201, cuaderno 2)

4.14 Copia de un oficio firmado por el señor Gonzalo Alberto Clavijo Sierra, en su calidad de Vicepresidente de Salud de Cruz Blanca EPS, en el que hace entrega de \$100.000 a la señora Rosaura Muñoz Vivas, para que disponga del dinero con el fin de adquirir “los 8 Yogures (Benecol sabor Melocotón), Frasco x 1000 cc, formulados para el término de un mes; sin embargo, contra la presentación de la respectiva factura se le estará haciendo entrega del mismo monto de dicha factura, lo cual debe ser radicado (...)”. (Folio 202, cuaderno 2).

4.15 Copia parcial de un acta de entrega de productos alimenticios, en la que consta que Cruz Blanca suministró a la demandante, productos como aceite de oliva, bebida Ades leche a base de soja y leche de almendras sol oral. (Folio 203, cuaderno 2).

4.16 Copias de fórmulas médicas expedidas por el médico del deporte Jonny A Garzón, a nombre de la señora Rosaura Muñoz Vivas, en las que aparece como diagnóstico “fibromialgia”, y se ordenan terapias físicas, terapias ocupacionales, hidroterapia, natación, terapia de drenaje linfático, silla de ruedas y citas de control. (Folios 205 a 208, cuaderno 2)

4.17 Copia de solicitud hecha por el vicepresidente de Cruz Blanca EPS a la Coordinadora de Calidad del Hospital Infantil Universitario de San José, con ocasión del caso de la señora

Rosaura Muñoz Vivas, en el que pide aclarar algunos aspectos sobre los elementos que le han sido prescritos a la usuaria, todos por el doctor Jhony Garzón tales como toalla química húmeda o “kanebo”, pues no encontró el tamaño indicado; almohadas con características específicas, dado que la referencia ordenada estaba fuera del mercado; silla de ruedas, frente a la que dijo que a la usuaria se le autorizó y entregó una silla de ruedas en noviembre de 2012, por lo que solicitó ser informado si dicho implemento ya no es funcional, si ya cumplió su vida útil, o si ahora la silla tiene unas especificaciones diferentes y debe ser reemplazada. Adjuntó las formulas médicas correspondientes (Folios 215 a 218, cuaderno 2)

4.18 Copia de comunicación enviada por la Gerente Regional Cundinamarca de Cruz Blanca EPS al Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, el 18 de agosto de 2016, dentro del trámite de desacato de la acción de tutela promovida por Rosaura Muñoz Vivas, en el que informó sobre las dificultades para conformar la Junta Médica ordenada en la audiencia de interrogatorio de parte, dado que la peticionaria se negó a ser valorada por médicos distintos a los que aceptó en la audiencia de interrogatorio de parte, esto es sus médicos tratantes. Le solicitó concretamente que “indique si la Junta Médica se debe realizar con profesionales idóneos de las especialidades que actualmente atienden a la señora Rosaura o debe integrarse por los médicos tratantes de la usuaria, y se identifique concretamente si el reembolso por concepto de transporte debe ser perpetuo o si, teniendo en cuenta que con \$205.000.000 la usuaria pudo pagar un vehículo para su transporte, podrá suspenderse la prestación económica”. (Folios 219 a 224, cuaderno 2)

4.19 Copia del escrito de solicitud de trámite incidental, con fecha del 17 de mayo de 2016, en el que la señora Rosaura Muñoz Vivas puso en conocimiento del Juez 60 Civil Municipal de Bogotá, el incumplimiento del fallo de tutela por parte de EPS Cruz Blanca. (Folios 228 a 231, cuaderno 2)

4.20 Copia de providencia del 19 de agosto de 2016, emitida por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, en la que resolvió el incidente de desacato contra EPS Cruz Blanca en el sentido de no sancionar a la entidad, pues verificó el cumplimiento y suministro de la mayoría de insumos formulados a la señora Muñoz Vivas, pero ordenó: (i) continuar con las pruebas de oficio decretadas en la audiencia del 29 de junio de 2016 y, (ii) conminar a la EPS para que acredite la contratación de la psicóloga y las terapias de medicina del deporte y pélvica que

se encontraban pendientes, so pena de iniciar de oficio otro incidente de desacato en su contra. (Folios 233 a 235, cuaderno 2)

4.21 Copia de la providencia del 17 de agosto de 2016, mediante la que el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, resolvió dar trámite de vigilancia judicial administrativa a la solicitud elevada por la señora Rosaura Muñoz ante el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, por la tardanza en resolver de fondo el incidente de desacato formulado. (Folios 240 a 247, cuaderno 2)

5. Insistencia de la Procuraduría General de la Nación¹⁴

El 1º de diciembre de 2016, la Procuraduría General de la Nación presentó insistencia a la Sala de Selección de turno solicitando escoger el caso para su revisión. Luego de resumir los antecedentes de la acción de tutela de la referencia, señaló que su propósito no es “discutir el contenido o los detalles de este proceso en específico sino, por el contrario, de que la Corte Constitucional pueda estudiar de fondo un caso cubierto de varias irregularidades que indudablemente le han significado un desgaste importante a la administración de justicia, al mismo tiempo que han causado un daño o por lo menos significan una amenaza seria para los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud.”

Señaló que el fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, que tuteló el derecho a la salud de la accionante y ordenó a EPS Cruz Blanca brindarle tratamiento integral, no cumple con los requisitos que ha señalado la Corte Constitucional para dar ese tipo de órdenes, pues resultó en una obligación genérica e indeterminada que tiene efectos 10 años después, y que ha dado paso al suministro de implementos ajenos al derecho a la salud. En este orden de ideas, considera que este caso le da la oportunidad a la Corte de ampliar, aclarar y reforzar las condiciones en que puede ordenarse tratamiento integral en servicios de salud, el carácter subsidiario de la acción de tutela y la procedencia de la acción de tutela “para obtener prestaciones económicas que surgen presuntamente de obligaciones derivadas de fallos de tutela previos; así como la línea relativa [sic] carácter temporal de las acciones de amparo.”

Finalmente, la vista fiscal realizó algunas consideraciones sobre lo que considera configura una mala fe de la accionante. Señaló que durante el último incidente de desacato el Juez de conocimiento resolvió no sancionar a la EPS, conformar una junta médica y pedir concepto a

los médicos tratantes de la actora, con el propósito de definir y esclarecer la situación de salud y el tratamiento específico que debe recibir la señora Muñoz. En consecuencia, la accionante decidió retirar el incidente de desacato alegando que la conformación de una junta médica vulneraba sus derechos, y al ser un trámite rogado, “impidió de forma deliberada que se realizaran las actuaciones necesarias para precisar de forma concreta su estado de salud y, de esta forma, poder definir los tratamientos específicos y precisos que ella requiere (...)”.

6. Actuación durante el trámite de revisión

Durante el trámite de revisión de las sentencias proferidas por la Sala de Casación Laboral y la Sala de Decisión de Tutelas No 1 de la Sala de Casación Penal, ambas de la Corte Suprema de Justicia, el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, envió al despacho del Magistrado Ponente parte del expediente del trámite de desacato. La Sala hará referencia a su contenido, en la medida que resulte relevante para resolver el caso concreto.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer de los fallos objeto de revisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), expedido por la Sala de Selección Número Doce de esta Corporación.

2. Presentación del caso, formulación de los problemas jurídicos y metodología de la decisión que adoptará la sala de revisión:

2.1. Rosaura Muñoz Vivas, interpuso acción de tutela contra la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y contra el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, por razones distintas.

2.2 En relación con la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal del Distrito Judicial de Bogotá, la tutela se dirige contra la decisión adoptada por dicha autoridad judicial, en el marco de la acción de tutela que interpuso la señora Rosaura, contra los Juzgados 40 Penal Municipal, 60 Civil Municipal y 55 Penal del Circuito, todos de Bogotá, que fue fallada el

23 de julio de 2015.

En esa oportunidad, el Tribunal resolvió conceder parcialmente el amparo solicitado, y ordenó al Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá resolver de fondo el incidente de desacato promovido por la accionante frente al fallo que le ordenó a EPS Cruz Blanca, otorgar el tratamiento integral que requería. La actora estima que esa decisión vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y la administración de justicia, porque la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá no estudió todos los derechos fundamentales que fueron invocados, y por lo tanto, habría emitido una sentencia incongruente.

Frente a estos cargos, en primera instancia, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia no realizó ningún pronunciamiento, pues consideró que en realidad, la acción de tutela estaba encaminada a la pronta resolución del incidente de desacato que estaba cursando en el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá. En segunda instancia, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia se abstuvo de estudiar los escritos de impugnación.

2.3 Teniendo en cuenta lo anterior, lo primero que deberá determinar esta Sala de Revisión, es si, en este caso, se está en presencia de una tutela contra tutela, para luego estudiar si ésta resulta procedente. En caso de encontrar pertinente el análisis de fondo sobre las pretensiones de la accionante, enseguida analizará si la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal del Distrito Judicial de Bogotá, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la administración de justicia de la señora Rosaura Muñoz Vivas, por no pronunciarse sobre la posible vulneración de cada uno de los derechos fundamentales que fueron invocados, emitiendo así, lo que ella considera una sentencia incongruente.

2.4 De otra parte, frente al Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, las pretensiones de la accionante van encaminadas a que se le ordene resolver de fondo el incidente de desacato promovido frente al fallo del Juzgado 37 Civil Municipal de Bogotá, que tuteló sus derechos fundamentales a la vida y la salud, y decidió brindarle tratamiento integral, sin dilatar el trámite mediante el decreto de pruebas.

Respecto a estos cargos, en primera instancia, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia concedió el amparo al derecho al debido proceso, pues estimó que el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá había tardado demasiado en resolver el incidente de desacato. No

obstante, afirmó que las pruebas decretadas durante el mismo no eran caprichosas sino que fueron previstas en el marco de su autonomía judicial. Sobre los demás derechos invocados no realizó ningún pronunciamiento. Impugnada esa providencia, la Sala de Decisión de Tutelas No 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, resolvió abstenerse de estudiar los escritos de impugnación, dejando así en firme la sentencia del a quo.

Por lo tanto, el siguiente problema jurídico que debería abordar la Sala si el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, excedió sus competencias durante el incidente de desacato, al decretar pruebas de oficio para delimitar el amparo que le fue concedido, vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso, a la administración de justicia, a la cosa juzgada, al principio de seguridad jurídica, a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad, a la autonomía judicial, y a su buen nombre, por dilatar injustificadamente la resolución del desacato.

Ahora bien, según se expuso en los antecedentes de esta decisión, la accionante ha promovido numerosas acciones de tutela e incidentes de desacato respecto de unos mismos hechos, que se dirigen a proteger principalmente sus derechos a la salud y al debido proceso. A continuación, se relacionan los procesos que fueron mencionados durante el trámite de la tutela que se encuentra en estudio de la Sala de Revisión:

* Primera acción de tutela promovida en el 2005, por Rosaura Muñoz Vivas contra EPS Cruz Blanca, que conoció el Juzgado 41 Civil Municipal de Bogotá, autoridad que resolvió conceder el amparo del derecho a la salud, y le ordenó a la demandada suministrar los medicamentos y tratamientos solicitados.

* Segunda acción de tutela interpuesta en el 2006, por Rosaura Muñoz Vivas contra EPS Cruz Blanca. En primera instancia el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá resolvió negar el amparo. En segunda instancia, el Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, revocó el fallo del a quo y en su lugar, concedió el amparo a los derechos a la vida y la salud de la accionante, y ordenó a la demandada brindarle tratamiento integral

* Tercera acción de tutela iniciada en el 2012, por Rosaura Muñoz Vivas contra EPS Cruz

Blanca, fallada en primera instancia por el Juzgado 50 Penal Municipal de Garantías de Bogotá quien negó el amparo por encontrar temeridad en el ejercicio de la acción. En segunda instancia, el Juzgado 24 Penal del Circuito con Control de Garantías de Bogotá, confirmó la sentencia del a quo.

* Primer incidente de desacato frente al fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, que conoció el Juzgado 60 Civil Municipal y resolvió en el sentido de no sancionar a la EPS demandada.

* Cuarta acción de tutela interpuesta en 2013, por la señora Rosaura Muñoz Vivas contra EPS Cruz Blanca, que conoció el Juzgado 28 Penal Municipal de Bogotá, quien resolvió negar el amparo y enviar el expediente al Juzgado 60 Civil Municipal, para que le diera trámite como incidente de desacato.

* Quinta acción de tutela de Rosaura Muñoz Vivas contra EPS Cruz Blanca promovida en el 2015, que resolvió en primera instancia el Juzgado 40 Penal Municipal de Bogotá, autoridad que, negó el amparo por considerar que se trataba de una acción de tutela temeraria. En segunda instancia, el Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá, confirmó la sentencia impugnada.

* Sexta acción de tutela iniciada en el 2015 por la señora Rosaura Muñoz Vivas contra los Juzgados 40 Civil Municipal, 60 Civil Municipal y 55 Penal del Circuito, todos de Bogotá, que fue fallada en primera instancia por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y concedió el amparo invocado. En segunda instancia, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó la sentencia del a quo.

* Incidente de desacato promovido por la accionante frente al fallo de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el 2015 durante el cual, se probó que el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá resolvió el incidente de desacato en contra del EPS Cruz Blanca, y sancionó a dicha entidad con una multa de 5 salarios mínimos mensuales vigentes y dos días de arresto para su representante legal. El incidente fue desestimado por la Sala competente, y el trámite siguió como verificación del cumplimiento del fallo.

* Segundo incidente de desacato iniciado en el 2016 por la señora Rosaura frente al fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, durante el que la EPS Cruz Blanca puso en conocimiento de la autoridad judicial que el incumplimiento del fallo se debía a razones ajenas a su voluntad. No existe constancia en el expediente de cuál fue la decisión adoptada en este trámite.

* Tercer incidente de desacato promovido por la accionante frente al fallo del Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá, durante el cual el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, ordenó varias pruebas de oficio y frente al cual se dirige la acción de tutela que ahora ocupa la atención de la Sala.

* Séptima acción de tutela promovida por la señora Rosaura Muñoz Vivas contra la sentencia emitida por la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, y el incidente de desacato tramitado por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá. La tutela fue fallada en primera instancia por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que concedió el amparo, y en segunda instancia por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que se abstuvo de estudiar los escritos de impugnación.

En este orden de ideas, antes de abordar el problema jurídico que se acaba de plantear, la Sala Novena de Revisión deberá determinar si, la acción de tutela interpuesta contra las actuaciones adelantadas por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, durante el trámite del incidente de desacato iniciado por la señora Muñoz Vivas, es temeraria, teniendo en cuenta la multiplicidad de acciones de tutela que ha instaurado la actora, basadas en los mismos hechos para la protección de sus derechos al debido proceso y a la salud.

Cabe advertir que, durante el trámite de revisión de los fallos de instancia, mediante Oficio No. 1017 del 24 de marzo de 2017, el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá remitió, en calidad de préstamo a la Sala Novena de Revisión, 2 cuadernos que hacen parte del trámite de incidente de desacato iniciado por la señora Rosalba Muñoz Vivas. Una vez revisados, la Sala constató que el 16 de septiembre de 2016, la señora Rosaura presentó un escrito en el que desistió del trámite de desacato ante dicho Juzgado¹⁵.

No obstante, en cumplimiento de la orden proferida por el juez de tutela de primera instancia, el 10 de agosto de 2016, el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá resolvió el incidente de desacato y decidió no sancionar a EPS Cruz Blanca, en tanto cumplió con lo que

le había sido ordenado. En consecuencia, la Sala se pronunciará sobre los problemas jurídicos que fueron encontrados en este caso.

2.6 Para resolver dichos problemas jurídicos, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra un fallo de tutela; (ii) la actuación temeraria en tutela y la cosa juzgada constitucional; (iii) estudiará la figura de abuso del derecho y los supuestos que la configuran y; (iv) señalará las facultades que adquiere el juez constitucional en el trámite de desacato. Por último, (v) resolverá el caso concreto.

3. Reiteración de jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela contra los fallos de tutela

3.1. La Corte Constitucional ha estudiado en varias ocasiones la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, señalando que se trata de una situación excepcional, pues de lo contrario, si se permitiera una procedencia incondicional en estos casos, no se podría garantizar una armonía entre la supremacía de los derechos fundamentales y los principios de autonomía e independencia judicial, así como el de seguridad jurídica, en el marco del ordenamiento jurídico interno¹⁶.

3.2 En criterio de esta Corporación, la tutela contra sentencias le da la oportunidad de unificar la jurisprudencia nacional sobre los derechos fundamentales, y esto es importante porque permite: (i) que las normas sobre derechos constitucionales se apliquen bajo el principio de igualdad, (ii) crear seguridad jurídica, y garantizar que los jueces cumplan con la obligación de respetar dichos derechos, y (iii) propender por la realización de la justicia material.

3.3 Con el fin de establecer una guía clara para los operadores judiciales, la Corte ha determinado los requisitos a partir de los cuales los jueces deben evaluar si resulta o no procedente la acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial. En este sentido, deben comenzar por observar los requisitos generales de procedencia para la acción de tutela haciendo un análisis especialmente riguroso de los relacionados con la inmediatez y subsidiariedad. Posteriormente, deben verificar si se presenta alguna de las circunstancias en las que es posible que una providencia judicial contravenga derechos fundamentales, según lo ha definido este alto Tribunal, que las denomina causales genéricas y se traducen en

graves equivocaciones de relevancia constitucional, que desembocan en una decisión incompatible con la Carta Política.

3.4 Lo anterior fue desarrollado en la Sentencia C-590 de 2005¹⁷, en la que la Sala Plena de esta Corte realizó un esfuerzo por establecer claramente las reglas que deberían ser tenidas en cuenta por los jueces cuando se encontraran ante una acción de tutela contra una sentencia judicial. A continuación, se reiteran brevemente los lineamientos de dicha providencia.

3.4.1 En la Sentencia C-590 de 2005, la Corte diferenció los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela contra sentencias. Los primeros están relacionados con cuestiones fácticas y de procedimiento, que se exigen con el fin de procurar un equilibrio entre dicha procedencia con la eficacia de los principios de seguridad jurídica, los efectos de la cosa juzgada, la independencia y autonomía judicial, al igual que la distribución jerárquica de competencias al interior de la rama jurisdiccional.

Los requisitos de procedencia formal que debe observar el juez de tutela son¹⁸: (i) que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional; (ii) que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela; (iii) que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, que ésta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneratoria de los derechos fundamentales; (v) que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y que ésta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible; (vi) que el fallo impugnado no sea de tutela.¹⁹

3.4.2 Una vez verificado el cumplimiento de esos requisitos, lo que sigue es estudiar la ocurrencia de alguna de las causales genéricas de procedibilidad que han sido establecidas y ampliamente estudiadas por la jurisprudencia de esta Corte: defecto orgánico, sustantivo, procedimental o fáctico; error inducido; decisión sin motivación; desconocimiento del precedente constitucional; y violación directa a la constitución. Estos defectos no son excluyentes entre sí, por el contrario, unos y otros tienen estrechas relaciones que deben ser establecidas por el juez constitucional.

En esta oportunidad la Sala no profundizará en cada una de las causales señaladas, pues

para este caso resulta relevante estudiar por qué la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de tutela no es procedente cuando se presenta contra un fallo de tutela. Este criterio fue precisado en la Sentencia SU-1219 de 2001²⁰ y posteriormente reiterado por las diferentes Salas de revisión²¹.

3.5 Las razones que han llevado a esta Corporación a indicar, que no es procedente la acción de tutela contra otra tutela son, en resumen las siguientes: (i) porque significaría crear un recurso adicional para insistir en la revisión de tutelas que previamente no fueron seleccionadas, (ii) con ello se crearía una cadena interminable de demandas y se afectaría el principio de seguridad jurídica, y (iii) la tutela perdería su efectividad, pues “quedaría indefinidamente postergada hasta que el vencido en un proceso de tutela decidiera no insistir en presentar otra tutela contra el fallo que le fue adverso para buscar que su posición coincidiera con la opinión de algún juez. En este evento, seguramente el anteriormente triunfador iniciará la misma cadena de intentos hasta volver a vencer”.

3.6 Antes bien, en la Sentencia SU-1219 de 2001, la Corte también precisó que los errores en que puedan incurrir los jueces de tutela, ya sea por una arbitrariedad o por una afectación al debido proceso en una vía de hecho, pueden resolverse en el proceso de revisión que lleva a cabo la Corte Constitucional. En este orden de ideas, recordó que el objetivo de la revisión no es solo la unificación de la jurisprudencia, sino que también le permite a la Corte actuar como órgano de cierre de la jurisdicción, y por ello contra sus decisiones no procede recurso alguno. Entonces, cuando la Corte excluye de revisión un caso, o lo escoge y emite la correspondiente sentencia, “la decisión se torna inmutable y definitivamente vinculante, con lo que está revestida de la calidad de cosa juzgada”²².

3.7 Otros fallos posteriores han reiterado esa posición. Por ejemplo, en la sentencia T-104 de 2007²³, la Corte indicó que la finalidad de la improcedencia de la acción de tutela en estos casos es, precisamente “hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales confiada por la Carta Política a todos los jueces y (...) garantizar el acceso efectivo a la justicia, toda vez que cierra la posibilidad de que el cumplimiento de las órdenes de tutela se dilaten de manera indefinida, en cuanto garantiza a quien reclama sobre la protección constitucional que el asunto de la vulneración de sus derechos fundamentales será resuelto de una vez”. De igual forma, la Sentencia T-218 de 2012²⁴, siguiendo la línea de la citada SU-1219 de 2001, la Corte reiteró que la revisión que adelanta este alto Tribunal frente a los fallos de

tutela, constituye “un mecanismo que garantiza la corrección de cualquier falta frente a la protección de los derechos fundamentales”.

3.8 En suma, la Corte Constitucional ha advertido, reiteradamente, que la acción de tutela es improcedente cuando se interpone contra un fallo de la misma naturaleza, pues si esto se permitiera, se atentaría contra el principio de la seguridad jurídica, y también se afectaría la protección efectiva de los derechos fundamentales, en tanto se crearía una situación indeterminada frente a las decisiones adoptadas por los jueces constitucionales.

4. Temeridad en la acción de tutela y la cosa juzgada constitucional. Reiteración de jurisprudencia

4.1 La Constitución de 1991 consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para brindar protección inmediata a los derechos fundamentales que se puedan ver afectados por la acción y omisión de cualquier autoridad pública, y en algunos casos de particulares. Además, el decreto 2591 de 1991, que reglamenta la referida acción, dispone que se trata de un procedimiento informal, donde el derecho sustancial debe primar sobre el procesal. Sin embargo, existen algunas reglas cuyo cumplimiento es necesario para obtener un amparo por esta vía.

4.2 Uno de los requisitos que debe acatarse es no haber interpuesto previamente una acción de tutela contra la misma parte, por los mismos hechos y con las mismas pretensiones. Por ello, el artículo 37 del mencionado decreto 2591 establece que quien “interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos.” Las consecuencias de la interposición de dos o más acciones de tutela con esas características han sido estudiadas ampliamente por esta Corte Constitucional. Así pues, si no existe un motivo expresamente justificado para presentar la misma acción de tutela más de una vez, esta se considera temeraria, tal como lo dispone el artículo 3825 del mencionado decreto.

4.3 Sin embargo, teniendo en cuenta que el acceso a la justicia es un derecho fundamental, la Corte ha señalado que sus restricciones deben ser legítimas y excepcionales²⁶, razón por la cual, para que una acción de tutela sea temeraria debe existir un actuar doloso y de mala fe del accionante. En este orden de ideas, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos²⁷: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; e (iii) identidad de

pretensiones²⁸. Adicionalmente, debe verificarse que no exista un motivo expreso que permita justificar la multiplicidad de acciones, es decir, debe probarse una actuación de mala fe o un abuso del derecho a la administración de justicia por parte del accionante²⁹. La Sala resalta que la jurisprudencia constitucional precisó que el juez de amparo es el encargado de establecer en cada caso concreto la existencia o no de la temeridad³⁰.

4.4 De otra parte, existen también algunas reglas jurisprudenciales que el operador judicial debe estudiar para identificar si una actuación es temeraria, esto es: “(i) resulta amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones³¹; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable³²; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción³³; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia”³⁴.

En contraste, la actuación no es temeraria cuando “... [a] pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho³⁵; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho.” ³⁶ Si se comprueba alguna de estas circunstancias, la acción de tutela no es temeraria pero debe declararse improcedente, toda vez que al existir un pronunciamiento de fondo por parte de la jurisdicción constitucional sobre el caso, la decisión hace tránsito a cosa juzgada, y por ello no es posible reabrir el debate.

4.5 La Corte³⁷ ha delimitado también supuestos en los que una persona puede interponer varias acciones de tutela sin que sean consideradas temerarias, esto tiene lugar cuando i) ocurre un hecho nuevo y, ii) si no existe un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones en la jurisdicción constitucional.

4.6 Cabe señalar que la interposición de acciones de tutela temerarias atenta contra el principio de cosa juzgada constitucional, que ha sido definido por esta Corporación en los

siguientes términos:

“La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.

De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.

De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.”³⁸

4.7 En este sentido, siguiendo lo preceptuado por el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil³⁹, esta Corporación, en la sentencia C-774 de 2011, señaló que una providencia pasa a ser cosa juzgada frente a otra, cuando existe identidad de objeto⁴⁰, de causa petendi⁴¹ y de partes⁴². Específicamente, las decisiones proferidas dentro de un proceso de amparo constituyen cosa juzgada cuando la Corte Constitucional “adquiere conocimiento de los fallos de tutela adoptados por los jueces de instancia, y decide excluirlos de revisión o seleccionarlos para su posterior confirmatoria o revocatoria”⁴³.

4.8 Las consecuencias de la exclusión de revisión de un expediente de tutela, son: “(i) la ejecutoria formal y material de la sentencia de segunda instancia; (ii) la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional de las sentencias de instancia (ya sea la única o segunda instancia), que hace la decisión inmutable e inmodificable⁴⁴, salvo en la

eventualidad de que la sentencia sea anulada por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley; y (iii) la improcedencia de tutela contra tutela”⁴⁵. Por el contrario, cuando la tutela es seleccionada por la Corte, la cosa juzgada constitucional se produce con la ejecutoria del fallo que se profiere en sede de revisión⁴⁶.

4.9 Pues bien, así como la temeridad puede desvirtuarse, la jurisprudencia constitucional⁴⁷ ha sostenido que no existe cosa juzgada entre dos acciones de tutela, si la nueva solicitud de amparo se fundamenta en hechos nuevos, que no habían sido analizados previamente por el juez, o cuando al interponer la primera acción, el peticionario no conocía -y no podía conocer- nuevos elementos fácticos o jurídicos para sustentarla⁴⁸.

4.10 En este punto vale precisar que la interposición de varias acciones de amparo sobre un mismo asunto puede dar lugar a las siguientes situaciones:

“i) que exista cosa juzgada y temeridad, por ejemplo en las circunstancias en que se interpone una acción de tutela sobre una causa decidida previamente en otro proceso de la igual naturaleza, sin que existan razones que justifiquen la nueva solicitud; ii) otras en las que haya cosa juzgada, pero no temeridad, acaece como caso típico, cuando de buena fe se interpone una segunda tutela debido a la convicción fundada que sobre la materia no ha operado el fenómeno de la cosa juzgada, acompañada de una expresa manifestación en la demanda de la existencia previa de un recurso de amparo; y iii) los casos en los cuales se configure únicamente temeridad, una muestra de ello acontece en la presentación simultánea de mala fe de dos o más solicitudes de tutela que presentan la tripe identidad a la que se ha aludido, sin que ninguna haya hecho tránsito a cosa juzgada” ⁴⁹.

4.11 En suma, la Corte ha entendido las instituciones de la cosa juzgada y la temeridad, como una forma de prevenir la presentación sucesiva o múltiple de acciones de tutela frente a una misma causa. Cada una de estas tiene unas características propias, pero no se trata de conceptos excluyentes, pues como se vio, es posible que existan casos en los que confluyan tanto la cosa juzgada como la temeridad. En este contexto, le corresponde al juez constitucional establecer si en cada caso concreto se configura alguna de estas dos figuras.

5. Reiteración de jurisprudencia sobre abuso del derecho

5.1 El artículo 95 de la Constitución Política prohíbe el abuso del derecho al señalar, en su

numeral 1º, que son deberes del ciudadano “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”. Así mismo, en el Código Civil se hace referencia al abuso del derecho cuando se consagra el ejercicio legítimo del derecho a la propiedad (artículo 669) y en las disposiciones relativas a la responsabilidad (artículos 2341, 2343, 2356, entre otros). El Código de Comercio, en su artículo 830, señala también que “El que abuse de sus derechos estará obligado a indemnizar los perjuicios que cause”.

5.2 Se trata de una figura propia del derecho privado que básicamente, exige la buena fe en las relaciones entre particulares. Por esta razón, para el análisis de este tema la Corte Constitucional ha acudido a tratadistas de derecho privado y a la jurisprudencia de las altas Cortes. Un desarrollo completo de esta figura se encuentra en la Sentencia C-258 de 201350, en la que se estudiaron varias demandas de inconstitucionalidad contra el artículo 17 de la ley 4 de 1992, que establecía un régimen pensional especial para los congresistas.

En dicha oportunidad, señaló la Corte:

“[A]l interpretar el artículo 830 del Código de Comercio, disposición que por excelencia acoge la regla del abuso del derecho en el ordenamiento jurídico colombiano, la Corte Suprema señaló el alcance de la figura así:

“(…) los derechos deben ejercerse en consonancia con los fines que les son propios, fines que están determinados por la función específica que cumplen en la convivencia humana, y en virtud de los cuales el derecho objetivo los regula y tutela. Mas, en cuanto postulado esencial del derecho, carácter que muy pocos se atreven a disputarle, trasciende del ámbito meramente extracontractual al cual se quiso restringir, para orientar, por el contrario, toda actividad humana amparada por el ordenamiento jurídico, de modo que, inclusive, el artículo 95 de la Constitución Política Colombiana lo considera uno de los deberes “de la persona y del ciudadano”, amén que manifestaciones del mismo pueden percibirse en el derecho público en la medida en que éste reprime el ejercicio arbitrario del poder o su desviación.

Así, pues, es preciso destacar que aquellas actividades protegidas por el derecho que se ejecuten anómala o disfuncionalmente, motivadas por intereses inconfesables, ilegítimos o injustos que se aparten de los fines económicos-sociales que les son propios, deben considerarse como abusivas y, subsecuentemente, generadoras de la obligación indemnizatoria, como igualmente lo son aquellas que comportan el ejercicio malintencionado

e inútil del derecho subjetivo”⁵¹ **Negritas y cursiva en el texto.**

5.3 De otra parte, la evolución de este concepto le permitió a la Corte señalar que las personas tienen el deber de ejercer responsablemente los derechos de los que son titulares, pues es necesario mantener un equilibrio en el ordenamiento jurídico. En este sentido, la Sentencia T-511 de 1993⁵² analizó un conflicto que versaba sobre un contrato de arrendamiento que había durado cerca de 18 años. Ante las solicitudes del propietario de ingresar al inmueble para mostrarlo a posibles compradores, la arrendataria se negaba pues consideraba que ello vulneraba su derecho a la intimidad. En este contexto, señaló la Corte que era necesario ponderar los derechos de los dos contratantes para lograr equilibrar las cargas, y que con el ejercicio de los derechos de una parte no se vieran afectadas otras garantías de igual o mayor jerarquía de la otra. Al respecto sostuvo:

“El numeral 1º del artículo citado establece el deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios. La teoría del abuso del derecho, desarrollada en el derecho privado y acogida jurisprudencialmente en Colombia, incorporada al plano constitucional, no sólo se limita a excluir de la protección del ordenamiento jurídico la intención dañina que no reporta provecho alguno para quien ejerce anormalmente sus derechos en perjuicio de un tercero sino que, además, consagra una fórmula de “equilibrio” en materia de ponderación de los derechos constitucionales, de manera que su ejercicio no comprometa derechos de igual o mayor jerarquía. En otros términos, en el artículo 95 de la Carta Política subyace un principio fundamental del ordenamiento jurídico que hace imperioso el ejercicio razonable de los derechos constitucionales.

(...)

En una perspectiva dinámica, el ejercicio de los derechos constitucionales debe ser compatible con el respeto de los derechos ajenos. Se abusa de un derecho constitucional propio cuando su titular hace de él un uso inapropiado e irrazonable a la luz de su contenido esencial y de sus fines. El abuso es patente cuando injustificadamente afecta otros derechos y, también, cuando su utilización desborda los límites materiales que el ordenamiento impone a la expansión natural del derecho, independientemente de que se produzca en este caso un daño a terceros.”

En ese caso particular, la Corte resolvió confirmar la sentencia de primera instancia que

había concedido el amparo a los derechos del dueño del inmueble, y le ordenó a la arrendataria, permitir el ingreso al mismo en unos horarios específicos.

5.5 Otra ocasión en la que analizó la figura del abuso del derecho fue en la Sentencia T- 465 de 1994⁵³, que estudió una acción de tutela interpuesta contra de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, en la que el tutelante alegaba vulneración a su derecho a la intimidad, pues dicha Iglesia solía realizar actos religiosos a las afueras de sus instalaciones, utilizando elementos amplificadores de sonido obligándolo así a escuchar sus rituales y a participar indirectamente de ellos. Frente a esta situación, la Corte Constitucional hizo un ejercicio de ponderación entre los derechos a la libertad de culto⁵⁴ frente a la intimidad, a la tranquilidad y la paz, y concluyó que “[u]na correcta interpretación constitucional no puede llevar a convertir la libertad de cultos en motivo para cercenar los demás derechos fundamentales. Su uso debe ser razonable y adecuado a los fines que persigue. Los desbordamientos quedan sujetos a la acción de las autoridades, que, según el perentorio mandato del artículo 2º de la Constitución, han sido instituidas, entre otras cosas, para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus creencias, pero también para asegurar los derechos y libertades de los demás y para garantizar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares”.

5.6 Posteriormente, en la Sentencia T-017 de 1995⁵⁵, esta Corporación estudió el caso de una institución de educación que se negaba a entregar las calificaciones de un estudiante, porque no había cancelado los derechos de grado. En esta oportunidad señaló lo siguiente:

“Insiste la Corte en que el respeto al orden instituido debe estar acompañado del razonable uso de los derechos que se tienen a la luz del sistema jurídico. El abuso del derecho, aunque éste se halle amparado formalmente en una norma jurídica, no legitima la conducta de quien actúa en perjuicio de la colectividad o afectando los derechos ajenos. De allí que el artículo 95 de la Constitución establezca, como primer deber de la persona y del ciudadano, el de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios

(...)

“[T]odo derecho lleva consigo contraprestaciones y cargas que le quitan su carácter absoluto, tal como se desprende de lo estatuido en el artículo 95 de la Constitución Política, según el cual el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en ella implica

responsabilidades, siendo claro que el primer deber de toda persona consiste en “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”

5.7 Vale también mencionar el caso resuelto por la Sala Plena en la Sentencia SU-624 de 1999⁵⁶, sobre la renuencia de un colegio de entregar unos certificados de estudios por la mora en el pago de la pensión escolar. La Sala Plena encontró que los padres de las menores afectadas habían abusado del derecho, tergiversando los precedentes jurisprudenciales sobre la materia, pues la falta de pago al colegio no se debía a una precaria situación económica, sino a una irresponsabilidad que terminó afectando la educación de sus hijas. Esto, en tanto logró verificar que el padre de familia aparecía como dueño de vehículos de transporte público y habitaba en una casa grande, espaciosa y con piscina. Por ello, la Corte revocó la decisión de segunda instancia que había ordenado la entrega de las notas solicitadas. Sobre el abuso del derecho, la Sala Plena argumentó:

“No se entiende que para un padre de familia sea muy importante gastar en trivialidades y que ubique en los últimos lugares la educación de sus hijos. El padre que así actúa es un irresponsable. Y es más irresponsable si escuda su mora en jurisprudencia que protege a los niños. Lo que jurisprudencialmente está garantizado es la educación y no el dolo directo y malicioso de quien teniendo cómo pagar se torna incumplido. Ese aprovechamiento grave y escandaloso, a conciencia, se torna en anómalo y es inadmisibles porque le ocasiona a otro un daño injustificado. Hay una captación no adecuada de jurisprudencia cuando se alteran maliciosamente las circunstancias actuales.

La Corte siempre ha dicho que el derecho al cobro es intangible y ha partido del supuesto constitucional de la buena fe. Pero ante la realidad del aprovechamiento de la jurisprudencia a favor de la “cultura del no pago” no se puede permitir que el escudo para el abuso, sea precisamente esa jurisprudencia constitucional. Ello obliga a que, aunque se reafirme que el niño no puede ser retirado de clase, por el contrario se debe precisar el tema concreto de la entrega de notas (...)

5.8 Del anterior recuento jurisprudencial es posible concluir que una persona comete abuso del derecho cuando: (i) obtuvo el derecho de forma legítima, pero lo utiliza para fines contrarios al ordenamiento jurídico; (ii) se aprovecha de la interpretación de las normas o las reglas, con el fin de obtener resultados no previstos por el ordenamiento jurídico; (iii) hace un

uso inadecuado e irrazonable del derecho, contrario a su contenido esencial y a sus fines; y (iv) invoca las normas de una forma excesiva y desproporcionada desvirtuando el objetivo jurídico que persiguen.⁵⁷

6. El desacato y las facultades del juez constitucional durante su trámite

6.1 El desacato a los fallos de tutela es regulado por los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991. En desarrollo de lo previsto en esas normas, la Corte Constitucional ha identificado las siguientes características del mismo:

6.1.1 Se tramita mediante un incidente, que debe respetar el debido proceso de la persona o autoridad contra quien se ejerce. Por ello, quien presuntamente está incumpliendo un fallo: (i) debe ser notificado sobre la iniciación del trámite; (ii) se deben practicar las pruebas que resulten necesarias para adoptar la decisión correspondiente; (iii) la providencia que le resuelva finalmente el trámite debe ser notificada, y si la decisión es sancionatoria, (iv) se debe remitir el expediente en consulta ante el superior.⁵⁸

6.1.2 Es un procedimiento disciplinario. En este sentido, al investigado se le deben respetar las garantías que el derecho sancionador consagra a favor del disciplinado, especialmente, la prohibición de presumir su responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Por lo tanto, para poder imponer la sanción, debe comprobarse la responsabilidad subjetiva de la persona o autoridad según sea el caso, lo que se traduce en una negligencia frente al cumplimiento de las órdenes de tutela.

6.1.3 Ahora bien, el objetivo del desacato no es solo imponer una sanción, sino también el pleno restablecimiento del derecho fundamental que se encontró vulnerado. Esto significa que, su trámite afecta directa y definitivamente en la garantía del acceso a la administración de justicia de quien obtuvo un amparo tutelar⁵⁹.

6.2 Esa última característica ha exigido diferenciar el trámite de cumplimiento de las sentencias de tutela frente al incidente de desacato. Sobre este punto, la jurisprudencia constitucional ha encontrado que aunque se trata de dos mecanismos diferentes, pueden ser tramitados de forma simultánea o sucesiva para lograr que el demandado ejecute la orden de tutela, por el impulso procesal inherente al trámite de cumplimiento, o bien como resultado del examen de la responsabilidad subjetiva del renuente. En palabras de la Corte,

tales mecanismos se distinguen por lo siguiente:

“i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.

ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva.

iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.

iv) El desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque

v) puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.

vi) El trámite del cumplimiento no es un prerequisite para el desacato, ni el trámite del desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato. Puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato.”⁶⁰

6.3 Así las cosas, el trámite de cumplimiento de una acción de tutela y el incidente de desacato son figuras jurídicas distintas, pero con un objetivo común, que es asegurar la efectiva salvaguarda del derecho fundamental protegido. Por ello, el juez constitucional puede adelantarlos de forma paralela, “y adoptar las medidas que considere necesarias para

forzar la satisfacción de las órdenes de amparo, en ejercicio de las facultades que, con ese objeto, le concedió el Decreto 2591 de 1991.⁶¹”⁶²

6.4 Teniendo claro lo anterior, la Sala señalará, cuáles son los límites y las facultades del juez constitucional durante el trámite del incidente de desacato.

En términos generales, la labor de la autoridad judicial consiste en verificar: (i) a quién se dirigió la orden; (ii) en qué término debía ejecutarla; (iii) y el alcance de la misma. Luego, con ese marco de referencia, debe constatar (iv) si la orden fue cumplida, o si hubo un incumplimiento total o parcial y (v) las razones que motivaron el incumplimiento. Esto último, para establecer qué medidas resultan adecuadas para lograr la efectiva protección del derecho.⁶³

6.4.1 Sin embargo, la Corte ha precisado que dicho examen no puede reabrir el debate de fondo que concluyó con el fallo⁶⁴. Aunque es posible que, en algunas circunstancias excepcionales, el juez pueda ajustar la orden original o dictar órdenes adicionales con el fin de concretar la protección concedida. Lo anterior, bajo la observancia los siguientes parámetros, que deben ser aplicados estrictamente:

“(1) La facultad puede ejercerse cuando debido a las condiciones de hecho es necesario modificar la orden, en sus aspectos accidentales, bien porque: a) la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane; b) porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público o c) porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.

(2) La facultad debe ejercerse de acuerdo a la siguiente finalidad: las medidas deben estar encaminadas a lograr el cumplimiento de la decisión y el sentido original y esencial de la orden impartida en el fallo con el objeto de asegurar el goce efectivo del derecho fundamental tutelado.

(3) Al juez le es dado alterar la orden en sus aspectos accidentales, esto es, en cuanto a las

condiciones de tiempo, modo y lugar, siempre y cuando ello sea necesario para alcanzar dicha finalidad.

6.5 En suma, las potestades disciplinarias que el Decreto 2591 de 1991 le asignó al juez encargado del incidente de desacato en tutela le permiten también, desplegar las actuaciones pertinentes para lograr la efectividad de las órdenes de amparo, siempre que, de acuerdo con las especificaciones referidas, las mismas sean necesarias y no impliquen una reducción de la protección que fue concedida en el fallo de tutela.

Con este marco de referencia, a continuación, la Sala abordará el análisis de la procedibilidad formal de la tutela bajo estudio siguiendo el esquema propuesto al formular el problema jurídico. Además, atendiendo a las circunstancias específicas de este caso, realizará algunas consideraciones sobre el actuar de la accionante y de los jueces que han resuelto sus múltiples pretensiones de amparo.

7. El caso concreto

* Análisis del primer problema jurídico. Verificación de la existencia de una tutela contra tutela y su procedencia

7.1 La señora Rosaura Muñoz Vivas interpuso acción de tutela contra el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá y la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, por razones distintas.

La peticionaria considera que, la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, autoridad que falló en julio de 2015 una acción de tutela a su favor, y le ordenó al Juez 60 Civil Municipal de Bogotá resolver de fondo el incidente de desacato, no analizó todos los derechos fundamentales que fueron invocados y por ende emitió una sentencia incongruente.

En primera instancia, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia concedió el amparo al derecho al debido proceso, refiriéndose a las pretensiones planteadas contra el Juzgado 60

Civil Municipal de Bogotá. En segunda instancia, la Sala de Decisión de Tutelas No 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, resolvió abstenerse de estudiar los escritos de impugnación, dejando así en firme la sentencia del a quo.

7.2 Frente a lo anterior, la Sala encuentra que, en efecto, la acción de tutela dirigida contra la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, se dirige contra otra tutela, esto es, la sentencia proferida por dicha autoridad judicial en el marco del proceso de amparo adelantado por actora en el año 2015.

Ahora bien, la Sala descarta la procedencia de la acción. Sobre el particular, basta con señalar que la accionante pretende controvertir una sentencia de tutela proferida por dicha autoridad judicial el 23 de julio de 2015, y tal como se expuso en la parte considerativa de esta sentencia, la jurisprudencia constitucional ha precisado que no es procedente una acción de tutela instaurada contra otra acción de tutela⁶⁶.

Además, siguiendo lo expuesto en el numeral 3.8 de la parte considerativa de esta providencia, una vez la Corte Constitucional excluye de revisión un proceso de tutela, éste hace tránsito a cosa juzgada, y no es posible reabrir el debate.

En consecuencia, esta Sala de Revisión no realizará ningún pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones planteadas por la señora Muñoz Vivas contra la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, y declarará improcedente el amparo en este sentido.

* Estudio del segundo problema jurídico. Procedencia de la acción de tutela contra el trámite de desacato adelantado por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá. Posible actuación temeraria

7.3 La accionante promovió la acción de tutela contra el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, por considerar que ha dilatado injustificadamente la resolución del incidente de desacato que inició para que se diera cumplimiento al fallo emitido a su favor por el Juzgado 37 Civil del Circuito de Bogotá el 18 de enero de 2007, y ha intentado delimitarlo, vulnerando así sus derechos fundamentales.

Como ya fue señalado, en primera instancia, el 10 de agosto de 2016, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia concedió el amparo al derecho al debido proceso, tras encontrar que el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá no había resuelto oportunamente el incidente de desacato promovido por la actora. No obstante, afirmó que las pruebas decretadas durante el mismo no eran caprichosas sino que hacían parte de su autonomía judicial. En segunda instancia, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, resolvió abstenerse de estudiar los escritos de impugnación, dejando así en firme la sentencia del a quo.

Posteriormente, el 16 de septiembre de 2016, la señora Rosaura Muñoz Vivas presentó escrito ante el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá⁶⁷, en el que desistió del incidente de desacato, por considerar que las pruebas ordenadas durante el mismo, atentan contra sus derechos fundamentales y manifestó que no daba su consentimiento para la realización de la junta médica ordenada.

A continuación, antes de entrar a resolver el problema jurídico planteado, la Sala analizará si la accionante podía desistir de dicho trámite.

7.3.1 El desistimiento ha sido definido por esta Corporación de la siguiente forma: “[e]n sentido amplio, se entiende el desistimiento como una declaración de voluntad y un acto jurídico procesal, en virtud del cual, el interesado expresa su intención de separarse de la acción intentada, o de la oposición que ha formulado, del incidente que ha promovido o del recurso que ha interpuesto⁶⁸. Son características del desistimiento el que se haga en forma unilateral, a través de un memorial o escrito, sea incondicional y que conlleve la renuncia a lo pretendido.” ⁶⁹

En ese sentido, la jurisprudencia ha considerado que es posible el desistimiento en la acción de tutela, entendiendo que opera en relación con la acción en sí misma, y con los actos procesales posteriores, incluyendo incluso los recursos e incidentes que pueden promoverse⁷⁰.

En relación con el desistimiento en la acción de tutela, la Corte ha precisado, a partir del contenido del artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, (i) que es procedente siempre que el trámite de la acción esté “en curso”, es decir que, debe presentarse antes de que exista una sentencia al respecto; (ii) que por tener relación directa con la satisfacción de los intereses

del actor, al haber obtenido lo que solicitaba, procede sólo cuando la controversia afecta exclusivamente a la persona que desiste, en otras palabras, es improcedente desistir de la acción de tutela cuando el problema “afecta a un número considerable de personas y puede estimarse asunto de interés general, pues no resulta posible que uno solo de los afectados impida un pronunciamiento de fondo que interesa a todos ellos.”⁷¹

En lo que tiene que ver con el desistimiento el desacato, la Corte ha tenido la oportunidad de pronunciarse, entre otras, en las Sentencias T-171 de 200972 y T-123 de 201073.

En la Sentencia T-171 de 200974, estudió el caso de una acción de tutela promovida para protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la presunción de inocencia, la defensa, la salud y la vida digna del señor Emilio Succar Succar, que consideraba vulnerados por las providencias judiciales promulgadas por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, y el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena.

Señaló el actor que en el año 1999, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cartagena concedió un amparo a los derechos fundamentales de sus menores hijos a la educación, la familia y la vida, y le ordenó a la Sociedad Casa Succar Ltda, pagar las deudas que impedían a los menores matricularse en el Colegio. Posteriormente, en el 2001, ese mismo despacho judicial resolvió una segunda acción de tutela, en la que le ordenó a la Casa Succar, pagar a los menores las mensualidades y demás conceptos que se hubieren causado y los que se causaran a futuro en caso de existir utilidades a su favor. Frente a esta sentencia, habían sido fallados varios incidentes de desacato, uno de los cuales sancionó con dos días de arresto a la representante legal de dicha empresa.

En el año 2007, la señora madre de los menores presentó otro desacato, y debido a la renuncia de la liquidadora de la sociedad de esa época y la falta de suplente, el Juzgado de conocimiento determinó que el trámite debía dirigirse en contra de la Junta de Socios de Casa Succar Ltda (en liquidación). Sin embargo, la peticionaria desistió del incidente en relación con los señores Marco Antonio y Carlos Alberto Succar Castillo, y por lo tanto el trámite continuó únicamente frente al señor Emilio Succar Succar, es decir el accionante y padre de los menores.

Dicho desistimiento fue avalado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, dentro del grado jurisdiccional de consulta de la decisión del Juez del desacato. Sobre el

particular, esta Corte no encontró reproche alguno, comoquiera que en el momento en el que la peticionaria había desistido parcialmente del incidente, no se había proferido una decisión de fondo sobre el asunto.

Por su parte, la Sentencia T- 123 de 2010⁷⁵, esta Corporación estudió la acción de tutela interpuesta por la Empresa Electrificadora del Caribe, Electricaribe S.A. – E.S.P. contra el Juzgado Segundo Penal Municipal de Santa Marta, en la que solicitó que se protegiera su derecho fundamental al debido proceso, y se le ordenara al Juzgado accionado abstenerse de continuar tramitando el incidente de desacato propuesto en su contra, por el presunto incumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte en la Sentencia T-516 de 2003⁷⁶, relativas al pago del reajuste pensional previsto en la Ley 4º de 1976.

Después de la publicación de la mencionada Sentencia T-516 de 2003, varios pensionados de Electromag presentaron desacatos. No obstante, en varias de esas solicitudes, los interesados habían desistido de la petición, porque Electricaribe había cumplido con lo ordenado. La Corte estimó procedente el desistimiento del trámite de desacato, si se logra comprobar el cumplimiento de lo ordenado, antes de que éste sea resuelto de fondo. Por cumplir con dicha característica, la Sala de Revisión no se detuvo en el análisis de los desistimientos, y continuó con el estudio del problema jurídico que planteaba esa tutela⁷⁷.

La posición adoptada por la jurisprudencia de la Corte, coincide además, con lo dispuesto en el artículo 316 de la ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, que señala: “Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.”

7.3.2 En el presente caso, debe tenerse en cuenta que una de las pretensiones de la accionante en la acción de tutela que ahora ocupa la atención de la Sala era precisamente, que el Juzgado 60 Civil Municipal resolviera de fondo el desacato que había formulado. Dicha pretensión fue acogida por el juez de primera instancia de este proceso, Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Por ello, en cumplimiento de lo ordenado por el a quo, el 26 de enero de 2017, el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, resolvió de fondo el desacato, y no sancionó a EPS Cruz Blanca, pues pudo constatar que había cumplido lo ordenado. En este sentido, las pretensiones de la accionante se encuentran satisfechas.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, como se acaba de exponer, en primera instancia, la Sala

de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia profirió sentencia en la que se resolvió la pretensión de la accionante dirigida a la pronta resolución del incidente de desacato, y en vista que, dentro de las múltiples acciones de tutela que han sido interpuestas en relación con los hechos del presente caso, la fallada en el año 2015 por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, versa sobre las mismas partes, hechos, y pretensiones, la Sala considera necesario realizar un pronunciamiento sobre la sentencia del a quo, ya que es posible que exista una actuación temeraria.

Cabe recordar que, esta Corte⁷⁸ ha señalado que la revisión que ella adelanta de los fallos de tutela, tiene unas características especiales:

“a) La etapa de revisión no es una instancia adicional dentro del proceso de tutela, por tanto, el interés de las partes no es relevante ni para adelantarla, ni para dejar de hacerlo.

b) El objetivo más importante de esta etapa, es

“(…) el análisis de fondo sobre la manera como se ha interpretado y aplicado por los jueces la perceptiva constitucional y la definición que hace la Corte, en el plano doctrinal, acerca de cómo debe entenderse y aplicarse en casos posteriores en los que surja el mismo debate, a propósito de hechos o circunstancias regidas por idénticos preceptos.”⁷⁹

c) En razón de lo dicho en el anterior argumento, se concluye que la revisión es una etapa que trasciende los intereses concretos de las partes, lo que en ella se resuelva es una cuestión de interés público que incumbe a toda la colectividad.” ⁸⁰

En consecuencia, por tratarse un asunto excepcional, en el que es posible que existan situaciones contrarias a la finalidad del Sistema de Seguridad Social en Salud, esta Sala estima pertinente, estudiar la situación particular de la accionante.

7.4 Visto esto, ahora le corresponde a la Sala Novena analizar si la acción de tutela de la referencia es procedente, frente a la actuación del Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá durante el trámite del incidente de desacato promovido por la actora.

Para el efecto, tal como se señaló, tendrá en cuenta, específicamente la acción de tutela interpuesta en el año 2015 por la señora Rosaura Muñoz Vivas, contra el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, que fue fallada en primera instancia por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia del 23 de julio de 2015, y en segunda instancia, por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de justicia, el 7 de septiembre de 2015.

Lo anterior, porque al comparar el contenido de esa acción de tutela, con el de la que ahora se revisa, encuentra la Sala que hay correspondencia entre las partes, los hechos y las pretensiones, y por ende, resulta necesario analizar si se trata de una actuación temeraria.

Pues bien, según quedó señalado en los fundamentos de esta Sentencia, para que una acción de tutela sea temeraria deben confluír cuatro elementos, que la Sala estudiará a continuación:

1. Identidad de partes: uno de los demandados en la presente la acción de tutela es el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá. En efecto, tal como se mencionó previamente, la señora Rosaura Muñoz Vivas ya había interpuesto otra acción de tutela contra esa misma autoridad judicial, que resolvió, precisamente, la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, el 23 de julio de 2015, en el sentido de conceder el amparo al debido proceso de la accionante, y ordenó la pronta resolución del incidente de desacato. Esta decisión, fue confirmada en segunda instancia por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 7 de septiembre del mismo año.

2. Identidad de hechos: tanto la acción de tutela que ahora ocupa la atención de la Sala, como aquella interpuesta en el 2015 a la que ya se ha hecho referencia, versan sobre: (i) la vulneración del derecho a la salud de la señora Rosaura por parte de la EPS Cruz Blanca, y (ii) la presunta vulneración del derecho al debido proceso por parte del Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, por la tardanza en resolver el incidente de desacato formulado contra la mencionada EPS. En este sentido, cabe aclarar que aunque en esta oportunidad la accionante alega la vulneración de otros derechos fundamentales, tales como el buen nombre, a la administración de justicia, a la intimidad, y al libre desarrollo de la personalidad, entre otros, la Sala encuentra que sus pretensiones apuntan en realidad, a la protección de sus derechos a la salud y al debido proceso, en la medida que su queja siempre se dirige a

controvertir las actuaciones surtidas durante el trámite de desacato por el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, que estima han dilatado el cumplimiento del fallo a su favor.

3. Identidad de pretensiones: en las dos acciones de amparo referidas la accionante solicitó que se ordene al Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, cumplir sin dilaciones su deber de fallar de fondo el desacato frente a la sentencia emitida el 23 de julio de 2015 por el Juzgado 37 Civil Municipal de Bogotá.

4. Abuso del derecho a la administración de justicia: para la Sala, existe un abuso del derecho por parte de la señora Rosaura, tal como señalará a continuación.

Según los hechos narrados y probados durante este trámite, la accionante ha interpuesto varias acciones de tutela sobre la misma situación fáctica. La Sala encontró registro de 28 acciones de tutela instauradas por la señora Rosaura Muñoz Vivas entre febrero de 2007 y marzo de 2017⁸¹, la mayoría de ellas contra EPS Cruz Blanca, y frente a otras autoridades judiciales e instituciones relacionadas con la prestación del servicio a la salud, y que han sido mencionadas en este trámite. No obstante, la Sala se referirá únicamente a aquellas sobre las que pudo comprobar cuál fue el asunto de fondo resuelto, toda vez que fueron relacionadas por la actora en la narración de los hechos de la tutela que actualmente ocupa la atención de esta Sala, o bien, por las distintas autoridades judiciales que intervinieron durante el proceso, y en consecuencia, obra en el expediente copia de los correspondientes fallos.

Así pues, esta Sala de Revisión conoció 7 acciones de tutela que tienen en común a la señora Muñoz Vivas como demandante y que proponen un mismo debate constitucional sobre la protección de su derecho a la salud y el resultado de los incidentes de desacato que ha iniciado ante el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá. Cabe mencionar que previamente, el Juzgado 50 Penal Municipal de Garantías de Bogotá, declaró temeraria la acción de tutela que interpuso la accionante en el año 2012 contra la EPS Cruz Blanca. Esta decisión fue confirmada en segunda instancia por el Juzgado 24 Penal del Circuito con Control de Garantías de Bogotá. De igual forma, en el 2015, el Juzgado 40 Penal Municipal de Bogotá negó por encontrar temeraria la acción de tutela interpuesta por la aquí accionante contra Cruz Blanca EPS, decisión que confirmó el Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá. Estos fallos de tutela dan muestra de que la actora ha actuado temerariamente en más de una

ocasión.

En este orden de ideas, la Sala encuentra que la accionante ha abusado de su derecho al acceso a la administración de justicia, porque la acción de tutela que se encuentra en estudio, además de tener triple identidad señalada, no plantea ningún hecho nuevo, que amerite un análisis constitucional distinto, o que justifique una nueva puesta en funcionamiento del aparato de administración de justicia.

Sin embargo, esto no significa que la Sala esté imponiendo una restricción del derecho al acceso a la justicia de la accionante, pues en el caso de encontrar vulnerados otros derechos fundamentales, o los mismos, pero por hechos nuevos, la accionante puede acudir a este mecanismo preferente, con el fin de que su situación sea evaluada por un juez constitucional. Lo que no puede aceptarse, es que continúe la cadena de acciones de tutela que ha interpuesto contra la EPS Cruz Blanca y el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, en las que bajo los mismos hechos, y las mismas pretensiones ha hecho un uso desmedido de su derecho a la administración de justicia, vulnerando, entre otros, el principio de seguridad jurídica y de cosa juzgada constitucional.

Adicionalmente, esta Sala de Revisión encuentra admisible el argumento expuesto por la Procuraduría General de la Nación, en el sentido de considerar que el desistimiento del incidente de desacato por parte de la peticionaria, podría ser interpretado como una acción de mala fe, en tanto se trató de una actitud que buscaba impedir el esclarecimiento de su situación actual de salud, y la delimitación de los tratamientos que necesita.

Cabe citar las afirmaciones expuestas por la señora Rosaura en el escrito mediante el cual, le comunicó al Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, su desistimiento del incidente de desacato⁸²:

“manifiesto que en ejercicio de mi autonomía y en respeto de la autonomía medica no [sic] aceptare ir a ninguna junta médica y no [sic] autorizare a ninguno de mis médicos, a violar mi intimidad exponiendo en junta médica [sic] mío estado de salud, ya que considero que proferido el fallo sobre el incidente de desacato, no tiene sentido continuar con estas órdenes que yo considero arbitrarias no solo en mi contra sino en contra de la autonomía médica.

Finalmente y como claramente lo dice la jurisprudencia ‘nadie puede disponer sobre otro’,

quiero dejar claro que no estoy de acuerdo con la realización de la junta médica, así como reitero declino de su presunta 'protección' (...)" **Negrita dentro del texto.**

Queda claro entonces que, además de considerar que el Juez del desacato tenía que limitarse a resolver el incidente sin decretar pruebas, la señora Rosaura desistió del trámite porque no quería que se realizara la Junta Médica que fue ordenada. Con dicha actuación, la peticionaria impidió, deliberadamente conocer cuáles son las prestaciones específicas que requería para tratar su patología, y así poder cumplir con la sentencia que ordenó a su EPS darle un tratamiento integral. Esto pone de presente, su falta de disposición para contribuir a la definición de su situación frente al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Así las cosas, la Sala encuentra que la accionante obtuvo su derecho de forma legítima, a través de un fallo de tutela que ordenó su tratamiento integral, pero lo está utilizando para fines contrarios al ordenamiento jurídico, haciendo un uso irrazonable del mismo. Por estas razones, la Sala estima que la acción de tutela es improcedente y encuentra probado su actuar temerario. En consecuencia, se abstendrá de estudiar la vulneración de los derechos invocados en el escrito de tutela, y en la parte resolutive de esta providencia, revocará las sentencias de instancia que fueron proferidas por la Corte Suprema de Justicia.

* Necesidad de un pronunciamiento adicional

7.5 En este punto, es pertinente recordar que, el juez de tutela cuenta con amplias facultades oficiosas que debe asumir de forma activa, con el fin de procurar una adecuada protección de los derechos fundamentales de las personas. La jurisprudencia constitucional ha señalado, que en virtud de dicha potestad, puede incluso emitir fallos ultra y extra petita, esto es, “decidir más allá de lo pedido o sobre pretensiones que no hicieron parte de la demanda”⁸³.

Sobre el particular, en la Sentencia T-886 de 2000⁸⁴ la Corte señaló lo siguiente:

“En razón a que la Constitución consagra la naturaleza informal de la acción de tutela y exige garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, el juez constitucional no está sometido a la causa petendi y puede estudiar la vulneración de derechos que no fueron

invocados por el actor. Al respecto, esta Corporación⁸⁵ ha dicho que ‘la naturaleza de la acción de tutela, como mecanismo de protección de derechos fundamentales, reviste al juez que conoce de ella de una serie de facultades que, en ejercicio de la jurisdicción ordinaria, no posee. La principal de ellas, consiste en fallar más allá de lo solicitado por quien hace uso de este mecanismo, fallos ultra o extra petita. Prerrogativa que permite al juez de tutela pronunciarse sobre aspectos que, sin ser expuestos como fundamento del amparo solicitado, deben ser objeto de pronunciamiento, por estar vulnerando o impidiendo la efectividad de derechos de rango constitucional fundamental’⁸⁶”

En este orden de ideas, aunque esta providencia podría limitarse a lo ya expuesto entorno a la improcedencia de la acción de tutela, la Sala encuentra necesario realizar algunas consideraciones dados los hechos particulares del caso. En efecto, aunque no es posible reabrir el debate que hizo tránsito a cosa juzgada respecto a la protección del derecho a la salud de la actora, en este caso existen varios indicios de actuaciones irregulares que vale la pena estudiar, en aras de proteger el equilibrio del Sistema de Seguridad Social en Salud.

7.6 Así pues, para la Sala resultan cuando menos extraños los acuerdos a los que llegaron la accionante y EPS Cruz Blanca, que además tuvieron como garante a la Superintendencia Nacional de Salud. Según consta en las actas aportadas al expediente⁸⁷ la EPS accedió a dar un subsidio de transporte anticipado, por un valor constante de \$3.800.000 mes a mes a la actora. Esta prestación le permitió a la señora Rosaura comprarse un carro particular para sus desplazamientos, así lo reconoció ella misma en la audiencia de interrogatorio de parte que se encuentra grabada en el CD que obra a folio 50 del cuaderno 1 del expediente. Según la señora Muñoz Vivas, por su padecimiento de fibromialgia debe desplazarse en vehículos especiales, y aunque la EPS puso a su disposición varios vehículos y ambulancias, dijo no poder aceptarlo, porque i) en una ocasión fue asaltada por los tripulantes de la misma y ii) no llegaban a tiempo y haciéndole perder varias citas médicas.

Dicha situación, de ser cierta, debió alertar a la EPS sobre la mala prestación del servicio de la IPS encargada del transporte de los pacientes que lo requieran, pero no puede dar lugar a un acuerdo que puede ser contrario al Sistema de Seguridad Social en Salud, pues según las afirmaciones de la EPS, este subsidio de transporte le ha costado al mismo aproximadamente unos \$205.000.000⁸⁸. Además de haber adquirido un vehículo automotor, según una afirmación hecha por la actora en el trámite de la acción de tutela que interpuso contra el

Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, y que falló el Juzgado 40 Penal Municipal de Bogotá, el 5 de mayo de 2015, en el sentido de negar el amparo por tratarse de una actuación temeraria⁸⁹, con esa suma de dinero su esposo es recompensado por manejar dicho vehículo, así posteriormente denuncie que el auxilio de transporte no es suficiente para contratar un conductor particular. Por lo tanto, para la Sala, los términos de ese acuerdo no responden a lo regulado por el Sistema de Seguridad Social, ya que este no prevé la posibilidad de crear acuerdos como del que ahora se beneficia la señora Muñoz Vivas.

7.6.1 Siguiendo el análisis realizado por esta Sala de Revisión en la Sentencia T- 225 de 2015⁹⁰, sobre el transporte los pacientes, la sentencia T-760 de 2008⁹¹ señaló que “si bien el transporte y hospedaje del paciente no son servicios médicos, en ciertos eventos el acceso al servicio de salud depende de que al paciente le sean financiados los gastos de desplazamiento y estadía en el lugar donde se le pueda prestar atención médica. (...) Así pues, toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan a una persona acceder a los servicios de salud que requiere con necesidad, cuando éstas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido a que en su territorio no existen instituciones en capacidad de prestarlo, y la persona no puede asumir los costos de dicho traslado”⁹².

7.6.2 El transporte o traslado de pacientes de los regímenes contributivo y subsidiado, en relación con los procedimientos cubiertos por el entonces POS, fue regulado en los artículos 124 y 125 de la Resolución 5521 del 27 de diciembre de 2013 del Ministerio de Salud “Por la cual se define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud (POS)”.

El artículo 124, relativo al “Transporte o traslado de pacientes”, establece:

“El Plan Obligatorio de Salud cubre el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica o medicalizada) en los siguientes casos: Movilización de pacientes con patología de urgencias desde el sitio de ocurrencia de la misma hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio prehospitalario y de apoyo terapéutico en unidades móviles. Entre instituciones prestadoras de servicios de salud dentro del territorio nacional de los pacientes remitidos, teniendo en cuenta las limitaciones en la oferta de servicios de la institución en donde están siendo atendidos, que requieran de atención en un servicio no disponible en la institución remitora. Igualmente para estos casos está cubierto el traslado en ambulancia en

caso de contrarreferencia. El servicio de traslado cubrirá el medio de transporte disponible en el medio geográfico donde se encuentre el paciente con base en su estado de salud, el concepto del médico tratante y el destino de la remisión, de conformidad con la normatividad vigente. Así mismo, se cubre el traslado en ambulancia del paciente remitido para atención domiciliaria si el médico así lo prescribe”.

A su turno, el artículo 125 se refiere al “Transporte del paciente ambulatorio”, y establece:

“El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia, para acceder a una atención incluida en el Plan Obligatorio de Salud, no disponible en el municipio de residencia del afiliado, será cubierto con cargo a la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica. || PARÁGRAFO. Las EPS igualmente deberán pagar el transporte del paciente ambulatorio cuando el usuario debe trasladarse a un municipio distinto a su residencia para recibir los servicios mencionados en el artículo 10 de esta resolución, cuando existiendo estos en su municipio de residencia la EPS no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios. Esto aplica independientemente de si en el municipio la EPS recibe o no una UPC diferencial”.

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha estimado que el otorgamiento de esta prestación, junto con el alojamiento para el paciente y un acompañante, también debe otorgarse en los eventos no previstos en los artículos 124 y 125 de la Resolución 5521 de 2013, cuando se verifique que “(i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado; y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.”⁹³

7.6.3 Entonces, el traslado de pacientes de urgencias por medio terrestre, debe ser garantizado mediante ambulancia básica o medicalizada -según las necesidades-, entre instituciones prestadoras de servicios de salud dentro del territorio nacional, si existen limitaciones en la oferta de servicios de la institución en donde están siendo atendidos, o si requieren la prestación de un servicio que la institución remitora no se encuentra en capacidad de prestar.

De otra parte, el transporte terrestre de pacientes ambulatorios en un medio diferente a la ambulancia, para acceder a una atención incluida en el Plan de Beneficios en Salud, sólo está contemplado cuando lo que se necesita no está disponible en el municipio de residencia del

afiliado. Adicionalmente, la Corte ha señalado que también debe garantizarse la prestación de este servicio, si se demuestra que: “(i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado”⁹⁴. De esta manera, “cuando se verifican los requisitos mencionados, el juez constitucional debe ordenar el desplazamiento medicalizado o el pago total del valor de transporte y estadía para acceder a servicios médicos que no revistan el carácter de urgencias médicas”⁹⁵.

En consecuencia, EPS Cruz Blanca deberá ceñirse a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional, sobre el suministro del servicio de transporte, para garantizarle esta prestación a la accionante. Esto en atención a que los acuerdos a los que llegó con la actora, son ilegales, toda vez que no existe en el ordenamiento jurídico colombiano una norma que los respalde, y por lo demás, resultan ajenos a los propósitos del Sistema de Seguridad Social en Salud, tal como se verá a continuación.

7.7 Llama la atención de la Sala que los acuerdos señalados establezcan que la actora y su esposo sean quienes deben escoger las enfermeras acompañantes. La señora Muñoz Vivas justificó lo anterior en una mala práctica de la EPS, que narró durante la audiencia de interrogatorio de parte. En esa oportunidad, indicó que en alguna ocasión, descubrió que la EPS había enviado una falsa enfermera para acompañarla, pues se trataba en realidad de una “supervisora de seguridad”; por ello, aseguró que no puede confiar en el personal que le asigne la EPS. Esta situación le permitió, por ejemplo, poner a consideración de Cruz Blanca la hoja de vida de su hijo para que fuera contratado como su enfermero, y se ha extendido también a médicos tratantes como el caso del servicio de psiquiatría.

7.9 Por todo lo anterior, el reclamo del derecho a la salud de la señora Rosaura ha desbordado los límites constitucionalmente aceptables, más aún cuando, tal como lo señaló el Juzgado 40 Penal Municipal de Bogotá, en la Sentencia del 5 de mayo de 2015⁹⁶, no se encuentra probada su incapacidad económica para costear los servicios adicionales mencionados. A parte de la afirmación de la actora de no contar con los recursos económicos para el efecto, no existe prueba alguna de ello, es más, su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud es al régimen contributivo, como beneficiaria de su esposo. En consecuencia, la Sala se ve obligada a impartir algunas órdenes en el sentido de determinar cuál debe ser

el alcance del fallo de tutela concedido a su favor.

7.10 Si bien la afectación a la salud de la actora se encuentra plenamente probada, y no pretende la Sala menoscabar sus dolencias o privarla de los servicios de salud a los que tiene derecho, considera necesario recordarle que es su deber ejercer responsablemente sus derechos y no abusar de los mismos. Por ello, el tratamiento integral que le fue concedido en sede de tutela no puede llegar a la situación descrita, y en consecuencia, resulta urgente su valoración por parte de una Junta médica que determine específicamente cuáles son sus problemas de salud, y los medicamentos y servicios que necesita para superarlos.

7.11 En este punto, la Sala encuentra que el Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, no excedió sus facultades como juez encargado de vigilar el cumplimiento del fallo de tutela proferido a favor de la accionante, y sustanciador del trámite de desacato iniciado por ella. De acuerdo con lo expuesto en el numeral 5.4 de la parte considerativa de esta providencia, durante el incidente de desacato, en aras de garantizar una efectiva protección del derecho fundamental, el juez puede practicar pruebas de oficio y ajustar la orden original o dictar órdenes adicionales, siempre que no reabra el debate de fondo.

Dadas las circunstancias particulares de este caso, y tal como lo advirtieron algunos jueces que han participado en los diferentes procesos iniciados por la actora, las pruebas decretadas por el Juzgado 60 no son caprichosas, y no vulneran ningún derecho fundamental de la accionante. Por el contrario, resultan absolutamente necesarias, e incluso hacen parte del exhorto que le hizo la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, en auto del 23 de noviembre de 2015, mediante el que resolvió el desacato interpuesto por la actora.

7.12 Esa actitud diligente del Juzgado 60 Civil Municipal, contrasta con el actuar pasivo de la EPS Cruz Blanca, quien además de firmar acuerdos que no son comunes en el Sistema de Seguridad Social en Salud, se abstuvo de desplegar todos los mecanismos con los que contaba para frenar las exigencias que exceden la garantía del derecho a la salud de la accionante. En este sentido, nunca solicitó la intervención de los entes de control con competencia sobre ese asunto. Este es un actuar negligente frente al Sistema de Salud, pues el costo de los productos que le otorga a señora Muñoz Vivas evidentemente no es sufragado directamente por la EPS, sino que le son recobrados al Fosyga. Si la EPS, autónomamente

considera pertinente brindarle a la accionante todos los insumos que han sido mencionados durante esta sentencia, bien puede hacerlo, pero su costo no puede recaer en el Sistema. Ante el conjunto de irregularidades expuesto y la compleja situación que ha creado la aquí demandante, la Sala ordenará compulsar copias de este proceso a la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de que inicie las investigaciones que considere pertinentes, y ponga en conocimiento de las autoridades que estime necesarias, para tomar los correctivos a que haya lugar.

7.13 También cabe puntualizar que si bien no es posible revisar la sentencia del Juzgado 37 Civil Municipal de Bogotá, que ordenó dar un tratamiento integral a la accionante, resulta pertinente recordar que la jurisprudencia de esta Corte ha sido clara al señalar los casos en los que procede una orden de este tipo. El tratamiento integral está regulado en el Artículo 8° de la Ley 1751 de 2015, e implica garantizar el acceso efectivo al servicio de salud, lo cual comprende suministrar “todos aquellos medicamentos, exámenes, procedimientos, intervenciones y terapias, entre otros, con miras a la recuperación e integración social del paciente, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el POS o no”⁹⁷ e incluye un tratamiento continuo, es decir sin interrupciones. En la Sentencia T-531 de 200998, esta Corte señaló que el tratamiento integral puede ordenarse en los fallos de tutela, cuando se evidencia la afectación de los derechos de: i) sujetos que por su estado de debilidad manifiesta deban recibir una especial protección constitucional, como los menores de edad, los adultos mayores, personas en condición de desplazamiento, indígenas, reclusos entre otros; y de ii) personas que padezcan enfermedades catastróficas como VIH o cáncer, por ejemplo.

7.14 Asimismo, cuando el juez no encuentre acreditado mediante criterio o concepto médico, cuál es la enfermedad del peticionario, y las prestaciones puntuales que conforman la atención integral, debe abstenerse de conceder órdenes amplias e indeterminadas que den paso a situaciones como la que hoy ocupa a esta Sala de Revisión. En estos eventos, lo que debe hacer es tomar las medidas que estime necesarias dirigidas a lograr un diagnóstico completo que permita determinar las necesidades del usuario según el caso particular.

7.15 En suma, la acción de tutela de la referencia es improcedente (i) frente a la sentencia de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Bogotá, porque se trata de un fallo de tutela que ya hizo tránsito a cosa juzgada, y (ii) frente a las

actuaciones del Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, dentro del trámite de incidente de desacato iniciado por la accionante, porque esta Sala de Revisión, encontró que se trata de un actuar temerario. En consecuencia, la Sala revocará las sentencias de instancia.

Además, ordenará a la EPS Cruz Blanca la conformación de una Junta Médica interdisciplinaria, para que con base en la historia clínica de la accionante, defina su estado de salud actual y el tratamiento específico que debe recibir.

Una vez determinado lo anterior, dicha entidad debe proceder, sin dilaciones a proveer lo que allí se señale, y que esté en obligación de suministrar, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Beneficios. En este sentido, hasta tanto la actora no demuestre plenamente su incapacidad de pago, no puede quedar exenta de las obligaciones que el Sistema impone a sus usuarios. También le advertirá que deberá abstenerse de autorizar el suministro de insumos que no hagan parte del Plan de Beneficios y, en lo referente al transporte, deberá garantizarlo de conformidad con lo regulado sobre el tema en la Resolución 5521 de 2013 del Ministerio de Salud.

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- Revocar las sentencias proferidas por la Sala de Decisión de Tutelas N° 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia el 15 de septiembre de 2016 en segunda instancia, y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 10 de agosto de 2016 en primera instancia, y en su lugar, declarar improcedente el amparo solicitado, de conformidad con la parte motiva de esta sentencia.

Segundo.- Ordenar a Cruz Blanca EPS:

(a) que dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de esta providencia, convoque una Junta Médica interdisciplinaria, para que con base en la historia clínica de la señora Rosaura Muñoz Vivas, rinda un dictamen en el que quede claro cuáles son sus afecciones de salud, y los tratamientos estrictamente médicos que necesita.

(b) que una vez obtenido el dictamen sobre el estado de salud y tratamientos que requiera la

accionante, proceda, sin dilación alguna, a brindarle todos aquellos medicamentos e insumos que hagan parte del Plan de Beneficios. Se advierte, además, que hasta que la accionante no demuestre concretamente su incapacidad económica, deberá sufragar los valores de copagos o cuotas moderadoras a que haya lugar.

(c) abstenerse de autorizar el suministro de insumos ajenos a la garantía del derecho a la salud, que no hacen parte del Plan de Beneficios, mientras no cumplan con los criterios que para ello ha señalado la jurisprudencia constitucional.

(d) garantizar el transporte de la accionante, siguiendo lo regulado sobre el tema por la Resolución 5521 de 2013 del Ministerio de Salud y la jurisprudencia constitucional.

Tercero.- Por conducto de la Secretaría de la Corte Constitucional, remitir copia completa del expediente objeto de revisión y de la presente sentencia, a la Superintendencia Nacional de Salud, para lo de su competencia.

Cuarto.- Por Secretaría, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARIS

Magistrado (E)

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ROCIO LOAIZA MILIAN

Secretaria General (E)

1 La Sala advierte que, no existe en el expediente copia de estas dos decisiones. La reseña de las mismas se basa en las afirmaciones de la accionante, así como la narración de los hechos realizada por otros jueces de instancia. Ver folio 144, cuaderno 2.

2 Cita de la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 7 de septiembre de 2015. Folio 42, cuaderno 2.

3 “Ver folio 153. II Cuaderno de Incidente de Desacato. Juzgado 60 Civil Municipal”. Cita de la sentencia del Juzgado 40 Penal Municipal de Bogotá, folio 155, cuaderno 2.

4 Folio 155, cuaderno 2. La sentencia del juzgado no determina en el marco de qué proceso se ordenó dicha indemnización.

5 No existe constancia en el expediente de cuál fue la decisión final adoptada en este trámite.

6 Folio 35, cuaderno 2.

7 Folio 36, cuaderno 2.

8 Folio 37, cuaderno 2.

9 Folios 92 a 99, cuaderno 2.

10 Folios 178 a 186, cuaderno 2.

11 Mediante auto del 22 de agosto de 2016, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia rechazó la impugnación por considerar que la Gerente carecía de personería para actuar a nombre de Cruz Blanca EPS. Folio 191, cuaderno 2.

12 Copia de la escritura pública mencionada fue aportada al despacho el 24 de agosto de 2016. Folios 268 a 272, cuaderno 2.

13 Figuran como asistentes a la reunión, Mario Mejía Cardona, Superintendente Nacional de

Salud; Darío José Cantillo Gómez, su delegado; Rubén Darío Joya Páez, el abogado a cargo del caso; Martha Ligia Serna, coordinadora de atención al usuario de la delegada para la protección al usuario y participación ciudadana, Carlos Antonio Vanegas León, funcionario de la Procuraduría General de la Nación; Sonia Paredes Cubillos, representante legal suplente de Cruz Blanca EPS; Carlos Arturo Correa, apoderado general de la EPS; Rosaura Muñoz Vivas, paciente y usuaria; Jaime Cabrera Cuellar, representante y esposo de la usuaria y; Andrés Botero Arbeláez, abogado usuarios.

14 Folios 3 a 7, cuaderno de la Corte Constitucional.

15 Los cuadernos remitidos fueron devueltos al Juzgado 60 Civil Municipal de Bogotá, mediante auto del 16 de mayo de 2017.

16 Corte Constitucional, sentencias, C-590 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-713 de 2008 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-282 de 1996 M.P. Antonio Martínez Caballero, T-070 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, T-156 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-310 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y, SU- 913 de 2009 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, entre muchas otras.

17 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

18 Siguiendo los lineamientos de la sentencia C- 590 de 2005.

19 Cfr. Sentencia T-757 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

20 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

21 Ver, entre otras, las sentencias T-174 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-192 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynnet, T-217 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-354 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-444 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-200 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-536 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-059 de 2006 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-104 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-210 de 2008 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-282 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-137 de 2010 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-151 de 2010 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, y T-813 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa.

22 Sentencia T-272 de 2014 M.P. María Victoria Calle Correa.

23 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

24 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

25 “Artículo 38. Actuación temeraria. Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes (...)”.

26 Sentencia T-266 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

28 Sentencias T-502 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-568 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-184 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil

29 Sentencia T-507 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Sobre este punto, ver Sentencias T-568 de 2006, T-951 de 2005, T-410 de 2005, T-1303 de 2005, T-662 de 2002 y T-883 de 2001.

30 Sentencias T-560 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-053 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

31 Sentencia T-149 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

32 Sentencia T-308 de 1995 MP. José Gregorio Hernández Galindo

33 Sentencia T-443 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero

34 Sentencia T-001 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

35 Sentencia T-721 de 2003 MP. Álvaro Tafur Galvis

36 Sentencia T-266 de 2011 MP. Luis Ernesto Vargas Silva

37 Sentencia T-566 de 2001 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

38 Sentencia C-774 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

39 Hoy Código General del Proceso, artículo 303.

40 “es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente”. Sentencia C-774 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

41 “es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.” Sentencia C-774 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

42 “es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada. Cuando la cosa juzgada exige que se presente la identidad de partes, no reclama la identidad física sino la identidad jurídica.” Sentencia C-774 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

43 Sentencia T-649 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

44 Sentencia T-813 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa.

45 Sentencia T-053 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

46 Sentencia T-185 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

47 Sentencia T-560 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

48 Sentencia T-185 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

49 Sentencia T-560 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

50 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

51 Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil y Agraria. Sentencia del 9 de agosto de 2000, Magistrado Ponente Dr. Jorge Antonio Castillo Rúgeles. Exp. 5372.

52 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

53 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

54 Sentencia C- 258 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

55 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

56 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

57 Sentencia C- 258 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

58 Sentencia T-254 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

59 Al respecto, indica la Sentencia T-171 de 2009 (M.P. Humberto Sierra) que el incidente de desacato “(...) debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), puesto que éste permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional”.

60 Sentencias T-458, T-744 y SU-1158 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

61 Sentencia T-185 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas), explicó tal situación en los siguientes términos: “(...) en el procedimiento del cumplimiento, el funcionario judicial tiene el deber de hacer eficaz sus decisiones con el simple conocimiento de la inobservancia por parte de la autoridad demandada. De hecho, no puede argüir ritualismos procesales para no adelantar acciones tendientes a lograr la eficacia de las sentencias que expide, ni exigirle a la tutelante agotar el incidente de desacato. En contraste, ésta última institución es un incidente disciplinario que solo se inicia a petición de parte, además en el desacato se analiza la responsabilidad subjetiva del incumplimiento del fallo de tutela atribuible a una autoridad”.

62 Sentencia T-254 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

63 Sentencia T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

64 Sobre este punto, la Sentencia T-014 de 2009 M.P. Nilson Pinilla Pinilla sostuvo: “no es posible que las consideraciones que se hagan para decidir el incidente conduzcan a la reapertura del tema de fondo, ya decidido mediante la sentencia de tutela. En este sentido debe subrayarse que en ese momento procesal el referido fallo ha hecho tránsito a cosa juzgada, por lo que la decisión en él contenida resulta inmodificable y de obligatorio acatamiento, incluso para el juez que la hubiere proferido. Es claro entonces que nada en el incidente de desacato puede implicar la reconsideración de la decisión cuyo cumplimiento se busca, ni aún con la aquiescencia del beneficiario de aquélla, ni tampoco con la del juez que la originó”.

65 Sentencia T-086 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

66 En varias ocasiones la Corte ha señalado que la interposición de una acción de tutela contra otra tutela “No es procedente (...) porque de lo contrario (i) implicaría instituir un recurso adicional para insistir en la revisión de tutelas que con anterioridad no fueron seleccionadas, (ii) supondría crear una cadena interminable de demandas, con lo cual resultaría afectado el principio de seguridad jurídica, (iii) se afectaría el mecanismo de cierre hermenéutico de la Constitución, confiado a la Corte Constitucional, y (iv) la tutela perdería su efectividad, pues quedaría indefinidamente postergada hasta que el vencido en un proceso de tutela decidiera no insistir en presentar otra tutela contra el fallo que le fue adverso para buscar que su posición coincidiera con la opinión de algún juez. En este evento, seguramente el anteriormente triunfador iniciará la misma cadena de intentos hasta volver a vencer.” Sentencia T-272 de 2014 M.P. María Victoria Calle Correa.

67 Folios 1936 a 1946, cuaderno 4 del incidente de desacato.

69 Sentencia T-146 A de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

70 Auto 345 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, y Auto 114 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otros.

71 Auto 345 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

72 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

73 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

74 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

75 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

76 M.P. Jaime Córdoba Triviño. Dicha Sentencia estudió la acción de tutela interpuesta por un grupo de pensionados de la extinta Electrificadora del Magdalena – Electromag S.A. – ESP, contra Electricaribe S.A. – ESP., que consideraban vulnerados sus derechos al mínimo vital y a la igualdad; por la negativa de esta empresa de reconocer y pagar el reajuste pensional previsto en la Ley 4ª de 1976, el cual había sido ordenado por el liquidador de Electromag.

77 Referente a establecer si resultaba procedente la acción de tutela interpuesta contra la providencia que ordenó dar inicio al trámite de un incidente de desacato, cuando la entidad accionada pone de presente que existen otros fallos anteriores sobre la materia, que demostrarían el cumplimiento de lo ordenado por el fallo de tutela objeto de dicho incidente.

78 Sentencias T-260 de 1995 y T-575 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-360 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-172 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería; y T-681 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

79 Sentencia de la Corte Constitucional, T-2 60 de 1995. Magistrado ponente, José Gregorio Hernández Galindo.

80 Sentencia T-360 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

81 Radicado

Demandante Demandado

Primera Instancia

Segunda Instancia

Fecha Radicación

T1557494

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 60 CIVIL MPAL

BOGOTA, JUZGADO 37 CIVIL DEL CTO-

Feb 22 2007

T1731402

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ JUZGADO 2 CIVIL DEL CTO DE BTA

BOGOTA, TRIBUNAL SUPERIOR SALA CIVIL

—CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA CIVIL

Sep 24 2007

T2122460

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 60 CIVIL MUNICIPAL

—

Nov 20 2008

T2211747

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /GRUPO SALUDCOOP

BOGOTA, JUZGADO 59 CIVIL MUNICIPAL

BOGOTA, JUZGADO 39 CIVIL DEL CIRIUTO

Feb 27 2009

T3150910

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

BOGOTA JUZGADO 31 CIVIL DEL CIRCUITO

—

Jul 21 2011

T3155803

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 41 CIVIL MUNICIPAL

—

Jul 26 2011

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 48 CIVIL MUNICIPAL

BOGOTA JUZGADO 7 CIVIL DEL CIRCUITO —

Ago 4 2011

T3259615

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /EPS CRUZ BLANCA Y OTROS

BOGOTA, JUZGADO 2 PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCION DE CONOCIMIENTO

BOGOTA, TRIBUNAL SUPERIOR SALA PENAL

Oct 20 2011

T3292522

MUÑOZ VIVAS ROSAURA

BOGOTA, JUZGADO 8 CIVIL MUNICIPAL

—

Nov 21 2011

T3320036

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ SALA PENAL TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA Y OTRO

BOGOTA, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA PENAL

BOGOTA, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA CIVIL

Dic 12 2011

T3428332

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /JUZGADO 41 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA

BOGOTA, JUZGADO 1 PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE DESCONGESTION

—

Mar 28 2012

T3463241

MUÑOZ VIVAS / CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 50 PENAL MUNICIPAL DE GARANTIAS

BOGOTA, JUZGADO 24 PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO

Abr 30 2012

T3585884

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

BOGOTA, JUZGADO 27 PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO ADJUNTO

—

Ago 3 2012

T3587896

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 42 PENAL MUNICIPAL CON F CONTROL

BOGOTA, JUZGADO 15 PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO

Ago 6 2012

T3756231

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 63 PENAL MUNICIPAL CON FUNCION DE CONTROL DE GARANTIAS

—

Ene 15 2013

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ HOSPITAL JUAN N CORPAS UNIMED

BOGOTA, JUZGADO 5 PENAL MUNICIPAL CON FUNCION DE CONTROL DE GARANTIAS

—

Ago 20 2013

T4077230

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 28 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO

—

Sep 13 2013

T4116741

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ JUZGADO 60 CIVIL MUNICIPAL

BOGOTA, JUZGADO 23 CIVIL DEL CIRCUITO

BOGOTA, TRIBUNAL SUPERIOR SALA CIVIL

Oct 11 2013

T4156483

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 12 PENAL MUNICIPAL DE CONOCIMIENTO

—

Nov 13 2013

T4171717

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ SUPER DELEGADO DE ATENCION AL USUARIO Y PARTICIPACION
CIUDADANA

BOGOTA, JUZGADO 5 PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO

—

Nov 22 2013

T4242883

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 4 PENAL MUNICIPAL DE CONOCIMIENTO

BOGOTA, JUZGADO 33 PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO

Feb 6 2014

T4342198

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA, JUZGADO 24 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES DE CONTROL

—

Abr 28 2014

T4491539

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTRO

BOGOTA, JUZGADO 14 CIVIL DEL CIRCUITO

BOGOTA, TRIBUNAL SUPERIOR SALA CIVIL

Ago 20 2014

T4934443

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA,CUNDINAMARCA, JUZGADO 1 CIVIL MUNICIPAL

May 15 2015

T4945257

MUÑOZ VIVAS ROSAURA /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA,CUNDINAMARCA, JUZGADO 12 CIVIL MUNICIPAL DE MENOR CUANTIA

—

May 22 2015

T5813697

MUÑOZ VIVAS ROSAURA/ TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS Y OTROS

BOGOTA,CUNDINAMARCA, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACION LABORAL

BOGOTA,CUNDINAMARCA, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACION PENAL

Oct 7 2016

T5854129

MUÑOZ VIVAS ROSAURA Y OTRO /CRUZ BLANCA EPS

BOGOTA,CUNDINAMARCA, JUZGADO 36 PENAL MUNICIPAL CON F CONTROL DE GARANTIAS

BOGOTA, CUNDINAMARCA, JUZGADO 50 PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO

Oct 31 2016

T6056657

MUÑOZ VIVAS ROSAURA Y OTRO / CRUZ BLANCA EPS Y OTRO

BOGOTA,CUNDINAMARCA, JUZGADO 5 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO

BOGOTA, CUNDINAMARCA, JUZGADO 43 PENAL DEL CURCUITO CON FUNCION DE CONOCIMIENTO

Mar 13 2017

83 Sentencias T-153 de 2011 y T-568 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

84 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

85 Pueden consultarse entre otras las sentencias T-532 de 1994, T-310 de 1995, T-049 de 1998, T-450 de 1998 y SU-429 de 1998.

86 Sentencia T-049 de 1998. M.P. Jorge Arango Mejía.

87 Folios 6 a 14 del cuaderno 1. En los numerales 4.3, 4.4. y 4.5 del acápite de pruebas están reseñadas extensamente.

88 Ver numeral 4.8 del acápite de pruebas.

89 Ver numeral 6 de los hechos.

90 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

91 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

92 Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

93 Sentencias T-745 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); T-365 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo); T-587 de 2010 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), T-022 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-481 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-173 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa).

94 Sentencias T-246 de 2010 y T-481 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

95 Sentencia T-481 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En estos casos, sin importar la

capacidad económica del paciente, la EPS está obligada a cubrir el costo del traslado.

96 Folios 143 a 156, cuaderno 2.

97 Sentencia T-611 de 2014. Citada en la Sentencia T-081 de 2016 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

98 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.