



Cartagena de Indias D.T. y C., veintidós (22) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Medio de control	INCIDENTE DE DESACATO DE TUTELA
Radicado	13-001-23-33-000-2016-01200-00
Demandante	ABEL ANTONIO TALAIGUA SANTOS
Demandado	MINISTERIO DEL INTERIOR, ANLA Y OTROS
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

I. OBJETO A DECIDIR

Revisada la actuación en este asunto, corresponde a esta magistratura decidir sobre la apertura del incidente de desacato propuesto por el señor ABEL ANTONIO TALAIGUA SANTOS, en calidad de capitán del cabildo indígena Zenú de Gambote, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR, ANLA, PROMIGAS S.A., y CARDIQUE, en razón al incumplimiento a lo resuelto en fallo de tutela de fecha 23 de marzo de 2017, proferido por el H. Consejo de Estado¹.

II. ANTECEDENTES

2.1. Solicitud.

ABEL ANTONIO TALAIGUA SANTOS, el 13 de julio de 2017, presentó memorial ante esta Corporación solicitando iniciar incidente de desacato en contra del **MINISTERIO DEL INTERIOR, ANLA, PROMIGAS S.A., y CARDIQUE**, por cuanto no ha cumplido con la orden judicial antes mencionada.

2.2. Actuación de la Corporación.

Por auto del 14 de julio de 2017², se le requirió a las entidades responsables del cumplimiento de la orden dada por el H. Consejo de Estado en sentencia del 23 de marzo de 2017 numeral 2, en cuanto ordenó a la Dirección de Consulta previa iniciar los trámites para la realización de una visita de verificación dentro de los 20 días siguientes a la notificación de la sentencia, en los asentamientos de la comunidad accionante.

¹ Fols. 26- 65

² Fol. 67



En atención a lo anterior, el Ministerio del Interior por medio de la Dirección de Consulta Previa presentó informe mediante oficio No. OFI17-25908-DCP-2500 del 17 de julio de 2017, en el cual informaba las acciones adelantadas por la entidad para la realización de la consulta previa a la comunidad demandante.

Entidades como el ICNAH³, la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar⁴, el ANLA⁵, las cuales también fueron requeridas en el auto en mención, rindieron el informe de su competencia

Sin embargo, por medio de providencia del 25 de julio del presente año⁶, advirtió este Despacho que la orden dada por el Máximo Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, fue dirigida a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, quienes debían realizar una visita de verificación en la comunidad demandante bajo los parámetros por ellos establecidos; lo que en el expediente no se evidenciaba toda vez que la entidad, no se pronunció sobre la misma, y las demás entidades requeridas informaron que dicha visita no se había llevado a cabo.

En ese sentido se requirió a la Dra. Piedad Castilla Velázquez quien funge como gestora del proyecto aquí debatido y delegada de la Dirección de consulta previa para que rindiera un informe sobre el incumplimiento al numeral 2 de la sentencia del 23 de marzo de 2017. Dicho informe no fue allegado en el término establecido.

En virtud de lo anterior, esta Magistratura mediante auto del 02 de agosto de 2017, decidió abrir incidente de desacato contra el Director de Consulta Previa del Ministerio del Interior, Dr. Jorge Eliecer González Pertúz y a la Dra. Piedad Castilla Velázquez quien funge como gestora del proyecto aquí debatido y delegada de la Dirección de consulta previa por el incumplimiento a lo resuelto en el fallo de tutela de fecha 23 de marzo de 2017 proferido por el H. Consejo de estado.

2.3. La contestación del incidente.

Mediante Oficio No. OFI17-28321-DCP-2500 del 31 de julio de 2017 la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, informó a este Despacho que la visita de verificación se encontraba programada para los días 10,11 y 12 de agosto de 2017, en la misma anexó los correos electrónicos enviados a las demás entidades que

³ fols. 85- 86

⁴ Fols. 87- 89

⁵ fol. 104- 105

⁶ fol. 131

⁷ fols. 140- 144





acompañarían en la visita en donde les informaba de los días previstos para su realización y el cronograma a seguir.

En virtud de lo anterior, este Despacho por medio de auto del 11 de agosto de 2017⁸, se abstuvo de sancionar hasta tanto no se venciera el término dado por la entidad para la realización de la misma, esto era el 12 de agosto del presente año,; a la vez se requirió a los funcionarios encargados de su cumplimiento que rindieran un informe detallado en el término de 3 días a partir de la notificación, de la visita de verificación que sería realizada los días 10, 11 y 12 de agosto de 2017; los 3 días vencían el 17 de agosto del presente año.

Cumplido dicho plazo y dentro del término establecido, la entidad allegó el informe requerido con los pormenores de la visita de verificación, previa a la realización de la consulta previa, constató este Despacho que el trámite ordenado se realizó bajo los parámetros establecidos en la sentencia del 23 de marzo de 2017.

III.- CONSIDERACIONES

3.1. Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela.

El incidente de desacato⁹ es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan derechos fundamentales. De acuerdo con su formulación jurídica, el incidente de desacato ha sido entendido como un procedimiento: (i) que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio; (ii) cuyo trámite tiene carácter incidental.

La Corte Constitucional –T-512/2011–, ha manifestado que la sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella salvaguardados.

⁸ Fol. 158

⁹ Sentencia T-512 de 2011.



Consagra el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991:

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

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción".

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, se pronunció en los siguientes términos:

"Entonces, el incidente de desacato es el instrumento procesal creado por el legislador para que, de un lado, sea eficaz la orden impartida por el juez de tutela y, de otro, sean efectivos los derechos fundamentales que se protegen y garantizan en la Constitución".

/.../ la Corte Constitucional ha dejado en claro que, en el incidente de desacato, el demandado goza de las garantías propias de los procesos sancionadores, por lo que sólo puede ser sancionado si se adelanta el trámite conforme al proceso debido, se reprochan conductas culpables y se impone el correctivo señalado en la ley (artículo 29 de la Constitución). Así, esa Corporación distingue dos tipos de responsabilidad: de un lado, la objetiva del incumplimiento y, de otro, la subjetiva del obligado a cumplir con la orden judicial, a quien sólo podrá reprochársele la negligencia, omisión injustificada e impericia en el cumplimiento del fallo. (...)

En este orden de ideas, el juez que conoce del incidente de desacato no puede agotar su análisis en el hecho objetivo del cumplimiento o incumplimiento, sino que, para imponer la correspondiente sanción, debe valorar los motivos y las circunstancias que precedieron al incumplimiento. De hecho, constituye un principio general del derecho el que nadie está obligado a lo imposible, por lo que no puede ser sancionado quien incumpliere una orden de tutela por hechos totalmente ajenos a su voluntad.

Así las cosas, la Sala precisa dos aspectos:

El primero: que el incumplimiento del fallo no necesariamente implica la sanción por desacato, pues el incumplimiento consiste en una conducta que, desde el punto de



vista objetivo, es diáfana en establecer que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Y, desde el punto de vista subjetivo, el desacato se presenta cuando quien ha dado lugar a ese incumplimiento y a quien está dirigido el mandato judicial no ha sido diligente en el cumplimiento.

El segundo, que en el incidente de desacato no pueden resolverse nuevas situaciones jurídicas que no fueron planteadas en instancia, pues ese trámite se limita a definir si se cumplió o no con lo ordenado en el fallo de tutela. De igual modo, quien está obligado a cumplir con el fallo no puede aducir nuevos hechos para sustraerse de su cumplimiento, pues el momento procesal para hacerlo era el trámite de tutela. En consecuencia, el marco de competencia del juez que tramita el desacato está definido con la orden judicial que se produjo para amparar los derechos fundamentales de la demandante.¹⁰

En virtud de lo anotado, se precisa, que no puede el juez constitucional que vigila el cumplimiento de su fallo, desbordar, en ejercicio de la potestad sancionatoria, el marco trazado en la providencia transcrita.

3.2. Caso concreto

Como se expuso anteriormente, el señor ABEL ANTONIO TALAIGUA SANTOS , presentó incidente de desacato en contra del MINISTERIO DEL INTERIOR, ANLA, PROMIGAS S.A., y CARDIQUE, por el incumplimiento del numeral 2º de la sentencia del 23 de marzo de 2017 proferida por el H. Consejo de Estado , en la que se dispuso:

"2.1. ORDENAR a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, que dentro de los 20 días siguientes a la notificación de esta providencia, realice una VISITA DE VERIFICACIÓN, a través de la cual se establezca:

- El número exacto de asentamientos de la Comunidad Gambote del Pueblo Zenú ubicados en la zona de influencia del Gasoducto Loop San Mateo – Mamonal, determinando su localización, extensión, población, y demás aspectos geográficos que resulten relevantes.*
- Los usos, costumbres, tradiciones, medios de subsistencias, y demás elementos sociales, económicos, culturales y relevantes de la Comunidad Gambote del Pueblo Zenú, que se desarrollan en el área de influencia del Gasoducto Loop San Mateo-*

¹⁰ Auto de 25 de marzo de 2004, Rad. No. 15001-23-31-000-2000-0494-01 (AC) C.P. Darío Quiñones Pinilla.



Mamonal, teniendo en cuenta para el efecto un concepto amplio de territorio, en el cual se atiendan los criterios de la Corte Constitucional, así como el contenido de la Directiva Presidencial No. 010 del 7 de noviembre del 2013, la cual fija los siguientes elementos para determinar la presencia de comunidades en el área de influencia del proyecto, obra o actividad: (i) asentamiento de comunidades en las áreas de influencia; (ii) desarrollo de usos y costumbres por parte de comunidades en esas áreas y (iii) tránsito de comunidades étnicas en las áreas de interés

- *La relación de la comunidad Gambote del Pueblo Zenú respecto al Canal del Dique, atendiendo para el efecto, los mismos factores descritos en el punto anterior.*

PARÁGRAFO PRIMERO: Para la realización de dicha visita, la referida entidad pública contará el acompañamiento de (i) la Procuraduría General de la Nación; (ii) la Defensoría del Pueblo; y (iii) el Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Todas las entidades antes referidas, deberán prestar su acompañamiento a través de la dependencia correspondiente.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Dentro de dicho proceso, deberá garantizarse la plena participación, así como el contenido esencial del debido proceso, de las autoridades tradicionales de la Comunidad Gambote del Pueblo Zenú".

Ahora bien, como puede observarse, a la autoridad accionada se le otorgó un término perentorio para que dieran cumplimiento a las órdenes impartidas en el fallo referenciado.

La entidad demandada por conducto de la Dirección de Consulta Previa, presentó informe manifestando haber dado cabal cumplimiento al fallo de la acción de tutela impetrada por el accionante, dado en fecha 10.11, y 12 de agosto de 2017, realizaron la visita de verificación ordenada en el fallo de tutela, bajo los parámetros establecidos por el H. Consejo de Estado esto es: los asentamientos de comunidades en la zona de influencia, el desarrollo, usos y costumbre por parte de la comunidad en el área de influencia, el tránsito de las comunidades étnicas en el área de interés, y la relación de la comunidad de Gambote del Pueblo Zenú respecto al Canal del Dique.

Lo anterior, permite concluir a este Despacho que la entidad demandada dio cumplimiento al fallo de tutela de fecha 23 de marzo de 2017, por cuanto resolvió de fondo la solicitud elevada por el accionante y que fue la orden misma del fallo en mención, esto es, la realización de la visita de verificación, previa al trámite de la consulta previa ordenada por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo.



En estas condiciones, al no haber incumplimiento desde el punto de vista objetivo ni subjetivo de que trata la providencia antes citada, el Despacho debe abstenerse de dar aplicación a lo dispuesto en el art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

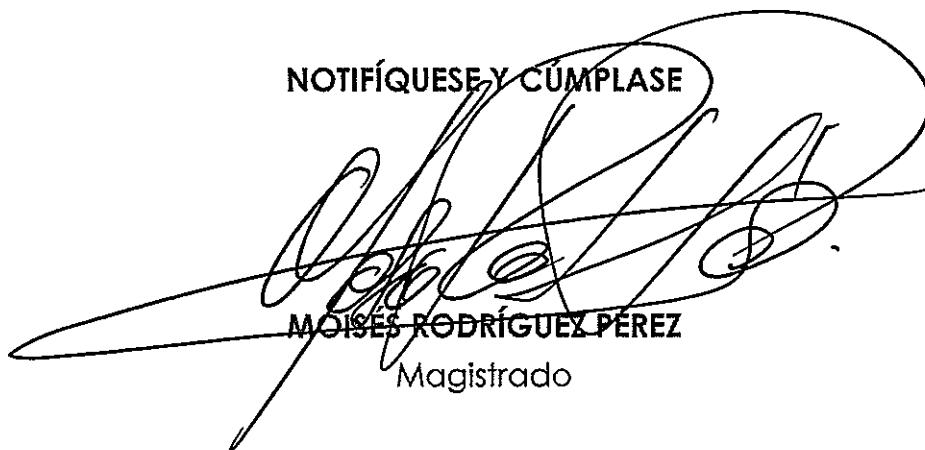
DECISIONES:

PRIMERO: ABSTENERSE de dar aplicación al artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 por las razones expuesta en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

TERCERO: HÁGANSE las anotaciones de rigor en los libros y sistema de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado

