



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
NEIVA (HUILA) TRIBUNAL ADMINISTRATIVO Sin secciones 000
Fijacion estado

Fecha: 16/09/2020

Entre: 16/09/2020 Y 16/09/2020

55

Página: 1

Numero Expediente	Clase de Proceso	Subclase de Proceso	Demandante / Denunciante	Demandado / Procesado	Objeto	Fecha del Auto	Fechas		Cuaderno
							Inicial	V/miento	
41001233100020040047000	ACCION POPULAR	Sin Subclase de Proceso	NÉSTOR ENRIQUE SANCHEZ ARIAS Y OTRO	DEPARTAMENTO DEL HUILA	Actuación registrada el 14/09/2020 a las 16:53:09.	14/09/2020	16/09/2020	16/09/2020	

SE PUBLICA EN LA PAGINA WEB <http://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-del-huila/95> SIENDO LAS SIETE DE LA MANANA (07 A.M)
SE DESFIJARA LA PRESENTE A LAS CINCO DE LA TARDE (05 P.M)

FRANKLIN NUÑEZ RAMOS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

Neiva, catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADO PONENTE : JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO
RADICACIÓN : 41 001 23 31 000 – **2004 – 00470** – 00
DEMANDANTE : NÉSTOR ENRIQUE SÁNCHEZ Y OTROS
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DEL HUILA
MEDIO DE CONTROL : POPULAR – INCIDENTE DE DESACATO
A.I. No. : 25 – 09 – 343 – 20

1. ASUNTO.

Se decide el incidente de desacato.

2. ANTECEDENTES.

2.1. La orden de apertura del incidente.

Con auto de octubre 31 de 2019 (f. 414 a 415) el despacho resolvió iniciar incidente de desacato en contra del doctor Edgar Tovar Ramírez, en su momento director del Instituto de Transportes y Tránsito del Huila, dado que con los requerimientos previos efectuados no fue posible establecer el cumplimiento de lo ordenado por esta Corporación en fallo de octubre 13 de 2001 (f. 346 a 360), decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado en proveído del 4 de mayo de 2011 (f. 410 a 435), corriéndose traslado por el término de tres días.

2.2. Trámite.

El incidentado se notificó en debida forma (f. 419) y tardíamente mediante apoderado se pronunció (f. 422 a 430), aduciendo el cumplimiento de las decisiones adoptadas dentro del presente proceso, en virtud de la celebración y ejecución del Contrato No. 0672 de 2012, el cual tuvo por objeto, a todo costo, el suministro e instalación de señalización en las vías de segundo orden del departamento del Huila, lo que además considera corroborado con

un informe elaborado sobre las condiciones de la vía Neiva – Yaguará por la Secretaría de Vías del departamento.

Con auto del enero 31 de 2020 (f. 431) el despacho dispuso requerir al Instituto de Transportes y Tránsito del Huila para que aportara las pruebas señaladas, ya que el CD allegado se encontraba sin información y además, certificara si el doctor Edgar Tovar Ramírez continuaba desempeñándose como director de la entidad.

La misma dio respuesta el 14 de febrero de 2020, aportando la información faltante y señalando que el señor Edgar Tovar Ramírez fungió como director hasta el 31 de diciembre de 2019, pues actualmente el cargo es ejercido por la doctora Ivanna Alejandra Quijano Barragán, según nombramiento efectuado mediante el decreto No. 001 del 1º de enero de 2020.

Posteriormente, el despacho abrió a pruebas el incidente con auto del 8 de julio de 2020 (f. 514), para lo cual decretó de oficio los documentos aportados y corrió traslado de los mismos a las partes para su contradicción por el término de tres días; oportunidad que venció en silencio (f. 516).

3. CONSIDERACIONES.

3.1 Competencia.

De conformidad con el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, esta Corporación es competente para decidir el incidente de desacato y a ello se procede por cuanto no se avistan circunstancias que invaliden lo actuado.

3.2. Problema Jurídico.

Corresponde al Tribunal determinar: ¿El incidentado incurrió en desacato de las providencias del 13 de octubre de 2001 de este Tribunal y 4 de mayo de 2011 del Consejo de Estado, que ordenaron la señalización vertical de la vía Neiva – Yaguará, en los sitios que según el informe del INVÍAS requieren señales de prohibido adelantar e indicadores de máxima velocidad de circulación?

La tesis del Tribunal es que no hay lugar sancionar por desacato al señor Edgar Tovar Ramírez, pues actualmente no funge como representante legal del Instituto de Transportes y Tránsito del Huila y adicionalmente se encuentra probado que el departamento del Huila ha adelantado actuaciones para dar cumplimiento a las sentencias proferidas dentro del presente proceso, no obstante, subsiste duda sobre las condiciones de la vía Neiva – Yaguará en los kilómetros “23”, “27+000” y “31+000”, de acuerdo con la medición realizada por el INVÍAS en el informe técnico rendido.

Lo anterior se sustenta en el análisis de la obligación de cumplir los fallos, la naturaleza de la responsabilidad, las órdenes impartidas en las providencias y el caso concreto.

3.3. La obligación de cumplir y naturaleza del desacato.

La Ley 472 de 1998 dispuso en su artículo 34 que la sentencia que ponga fin a la acción popular debe señalar un plazo prudencial para su cumplimiento y para garantizar tal cometido el artículo 41 Id estableció las sanciones para quien no lo hiciere y asignó a la misma autoridad que profirió la orden judicial su imposición mediante trámite incidental, de manera que hay un imperativo para todas las personas de cumplir las decisiones judiciales so pena de hacerse acreedor a las sanciones señaladas en la ley.

El Consejo de Estado¹ en auto del 22 de septiembre de 2011 que desató el grado jurisdiccional de consulta de un incidente de desacato, al referirse a la naturaleza y requisitos de la sanción, sostuvo:

"Según lo señalado por la Corte Constitucional^[1], el desacato es un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir, que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento.

*Así mismo esa Corporación, al referirse sobre la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela reconocida en el artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991 (**criterio que la Sala también considera aplicable a las acciones populares**), precisó, entre otras cosas, que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia, que la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el demandado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia, y que en caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando. (Sentencia T-421 de 2003)" (Subrayas y negrilla del Tribunal).*

¹ Consejo de Estado Sala de lo contencioso administrativo Sección primera, auto del 22 de septiembre de 2011, Rad. 13001-23-31-000-2004-00019-02(AP), MP: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

En consecuencia, el juez que impuso una orden dentro de un medio de control de protección de los derechos colectivos se trata de una facultad es necesario determinar en este trámite no solo el simple hecho objetivo del incumplimiento de la orden impartida, sino también la circunstancia que lo ha generado, es decir, la conducta de la autoridad actualmente responsable de su acatamiento.

Igualmente, es importante resaltar que la facultad concedida a los funcionarios judiciales para imponer sanciones se concibe como el ejercicio del poder disciplinario frente al incumplimiento de una orden proferida por la autoridad competente y que trae como consecuencia, la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental, consultable ante el juez superior.

Dicha facultad se encuentra sustentada Constitucionalmente en el artículo 95-7 Superior, según el cual son deberes de la persona y del ciudadano: "*7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia*"; en concordancia con el artículo 4º, inciso segundo de la Carta, que establece "*Es deber de los nacionales y de los extranjeros acatar la Constitución y las Leyes, y respetar y obedecer a las autoridades*"².

3.1. Lo ordenado en los fallos y los plazos para su ejecución.

La Corporación mediante sentencia de primera instancia del 13 de octubre de 2005 (f. 346 a 360), amparó los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Por lo anterior, ordenó al Instituto de Transportes y Tránsito del Huila "*que en un término no superior a dos meses se sirva realizar la señalización vertical de la carretera Neiva – Yaguará, en los sitios que según el informe del Instituto Nacional de Vías Territorial Huila requieren señales de prohibido adelantar e indicadores de máxima velocidad de circulación*".

Esta decisión fue confirmada por el Consejo de Estado en providencia del 4 de mayo de 2011 (f. 442 a 454), pues si bien "*el Departamento del Huila ha efectuado obras tendientes al cuidado y manutención de las vías localizadas en los municipios de Palermo y Yaguará*", "*tales obras no han sido suficientes*

² Corte Constitucional, sentencia C-542 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

para evitar el peligro existente en los kilómetros "23"; "27+000" y "31+000", los cuales, según el informe de INVIAS, presentan restricción al tránsito vehicular a un solo carril, lo que pone en peligro la vida de sus usuarios."

La providencia de segundo grado fue notificada mediante edicto fijado el 20 de mayo de 2011, cobró ejecutoria el día 25 siguiente y fue obedecida por este Tribunal mediante auto del 20 de septiembre de 2011.

3.2. El caso concreto.

Se dio apertura al presente incidente con auto del 31 de octubre de 2019 ((f. 414 a 415) en contra del doctor Edgar Tovar Ramírez, pues en ese momento éste fungía como director del Instituto de Transportes y Tránsito del Huila, de conformidad con el nombramiento efectuado por la Gobernación del Huila mediante el decreto No. 0357 de 2017 (f. 427 a 428).

Se encuentra probado que en el decurso de las diligencias la dirección del Instituto de Transportes y Tránsito del Huila cambió, dado que en reemplazo del incidentado fue nombrada la doctora Ivanna Alejandra Quijano Barragán mediante el decreto 0001 del 1º de enero de 2020 (f. 442 a 444), condición a partir de la cual confirió poder especial a la sociedad Estudios Jurídicos y Litigios S.A.S. (f. 438).

Ahora bien, el Consejo de Estado ha señalado que *"(...) comoquiera que la finalidad del desacato no es la imposición de una sanción en sí misma, sino perseguir el cumplimiento de una orden judicial, no resultaría congruente con la posición expuesta sancionar a quienes ya no representan la persona jurídica destinataria de la orden judicial al momento de iniciarse y/o decidirse el incidente de desacato, pues, debido a su separación del cargo, ya no tienen la posibilidad real y cierta de efectuar todas las actuaciones tendientes a efectivizar la orden de amparo. Ello es así, por cuanto la imposición de la multa al exfuncionario no tendría el efecto de persuadirlo y, por ende, no se lograría la finalidad del desacato, que es el cumplimiento de la sentencia judicial (...)."*³

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 28 de julio de 2016, Radicación 25000-23-41-000-2015-02098-01, Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

Así las cosas, resulta claro para la Sala que no hay lugar a imponer una eventual sanción por desacato en contra del doctor Edgar Tovar Ramírez, pues al momento de adoptarse la presente decisión no ostenta la calidad de director del Instituto de Transportes y Tránsito del Huila, entidad obligada dentro del presente asunto. Una decisión en contrario desconocería la finalidad del apremio, esto es, persuadir al funcionario con la posibilidad real y cierta de cumplir las órdenes judiciales correspondientes.

Ahora bien, revisadas las pruebas allegadas dentro del presente incidente, encuentra la Sala acreditado el cumplimiento parcial de las órdenes impartidas en el *sub judice*, dado que las condiciones de la vía Neiva – Yaguará no son mismas que existían hace 15 años cuando el INVÍAS elaboró un informe técnico sobre dicho carretable.

Efectivamente, la Gobernación del Huila celebró con la sociedad Pintuvial Ltda. el contrato No. 0672 de 2012 (f. 463 a 470), el cual tuvo por objeto el suministro y la instalación de señalización en la vías de segundo orden del departamento del Huila, habiéndose establecido en los estudios previos como beneficiarios, entre otros, a los municipios de Neiva y Yaguará (f. 455 a 460).

Adicionalmente, el informe rendido por la Secretaría de Vías del departamento (f. 474 a 511), documento al que la Sala le reconoce autenticidad por existir certeza sobre la persona que lo elaboró y por provenir de una entidad pública, permite concluir que el tramo Neiva – Juncal se encuentra en buen estado de transitabilidad y debidamente señalado, en tanto que el tramo Juncal – Yaguará presenta algunas mejoras en comparación con el informe rendido por el INVÍAS (mayor señalización).

No obstante, dichas pruebas no permiten señalar que se ha acado plenamente la orden dada en la sentencia pues el informe de la Secretaría de Vías del departamento no se pronunció de manera puntual sobre los riesgos que detectó el INVÍAS en los kilómetros 23, 27+000 y 31+000 y si las señales verticales correspondientes se instalaron y más cuando las fotografías aportadas tampoco permiten identificarlos, dado que la medición del tramo no coincide con la realizada por el INVÍAS (se tomaron puntos de partida diferentes)

Así mismo, aunque el objeto del presente incidente y de las funciones de verificación se contraen a lo decidido en las sentencias del 13 de octubre de 2001 y 4 de mayo de 2011 señaladas, no puede la Sala dejar de advertir que la vía en cuestión presenta deficiencias en señalización horizontal, algunas señales verticales están desdibujadas, destruidas o caídas, y otras se encuentran ocultas por la maleza.

En tales condiciones, la Sala se abstendrá de sancionar al doctor Edgar Tovar Ramírez por no estar en ejercicio del cargo, aun cuando se compulsarán copias con destino a la Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación para que si lo consideran procedente se investigue si su conducta de dicho funcionario de no dar pleno cumplimiento a la sentencia referida, constituye infracción disciplinaria o penal que deba seguirse en su contra.

De otra parte, se requerirá al Instituto de Transportes y Tránsito del Huila, para que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente decisión, informe a la Corporación las condiciones en que se encuentran los tramos de la vía Neiva – Yaguará ubicados en los kilómetros 23, 27+000 y 31+000 según la medición del INVÍAS y certifique las señales de tránsito verticales ubicada en dichos sectores, luego de lo cual se valorará si resulta necesario dar apertura a un nuevo incidente o dar por cumplidas las órdenes impartidas en las sentencias señaladas.

4. DECISIÓN.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE de sancionar al doctor EDGAR TOVAR RAMÍREZ, identificado con C.C. No. 12.226.668 por la posible responsabilidad en que pudo incurrir al no atender en debida forma las órdenes que se dieron en la sentencia que puso fin al presente asunto

SEGUNDO: ORDENAR que con destino a la Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación se compulse copia del presente incidente para que, si lo consideran procedente, se investigue la conducta del

doctor Edgar Tovar Ramírez en su condición de director del Instituto departamental de Transportes y Tránsito del Huila de no dar pleno cumplimiento a la sentencia referida, constituye infracción disciplinaria o penal que deba seguirse en su contra.

TERCERO: REQUERIR al Instituto de Transportes y Tránsito del Huila para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente decisión, informe a la Corporación las condiciones en que se encuentran los tramos de la vía Neiva – Yaguará ubicados en los kilómetros 23, 27+000 y 31+000 según la medición del INVÍAS y certifique las señales de tránsito verticales ubicadas en dichos sectores.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO
Magistrado

G.D.