



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA

Florencia, veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

### AUTO DE SUSTANCIACIÓN No. JTA- 910

**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE** : ROSA MIRIAM ANDRADE Y OTROS  
**DEMANDADO** : DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ  
**RADICADO** : 18-001-33-33-002-2014-00040-00

Habiéndose señalado el 16 de septiembre de 2016 a las 8:00 am para llevar a cabo la Audiencia Inicial que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, observa el despacho que para la citada fecha se programó por el Consejo de Estado el encuentro denominado "Cultura de Legalidad y Seguridad Jurídica en las Regiones" en esta capital, lo cual imposibilita la realización de la audiencia y obliga a su reprogramación.

En mérito de lo expuesto, se

### DISPONE

**PRIMERO: SEÑALAR** como nueva fecha y hora y el día **19 de septiembre de 2016 a las 9:00 am**, para llevar a cabo la AUDIENCIA INICIAL prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en las instalaciones del Juzgado.

**SEGUNDO:** Las partes quedan citadas mediante la notificación por estado electrónico (art. 201 de la Ley 1437 de 2011) del presente proveído.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FAVIO FERNANDO JIMÉNEZ CARDONA**

Juez



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA - CAQUETÁ

Florencia, Caquetá, veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

### **AUTO INTERLOCUTORIO No. JTA-1009**

ASUNTO : **INCIDENTE DE DESACATO TUTELA**  
INCIDENTANTE : **MERLI CARMENZA LÓPEZ RAMÍREZ**  
INCIDENTADO : **ALCALDE MUNICIPAL DE FLORENCIA**  
RADICACIÓN : **18001-33-40-003-2015-00033-00.**

Una vez proferido el auto interlocutorio por medio del cual se decidió sancionar por desacato al alcalde municipal de Florencia – ANDRÉS MAURICIO LARA PERDOMO y al director ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda (en adelante FONVIVIENDA) ALEJANDRO QUINTERO ROMERO, y agotado el trámite de consulta por parte del Tribunal Administrativo del Caquetá, quien revocó parcialmente la decisión anterior en el sentido de no sancionar al director de FONVIVIENDA; sería del caso ordenar a Secretaría dar cumplimiento a lo ordenado mediante auto interlocutorio No. JTA-738 del 23 de junio de 2016, no obstante, encuentra el despacho que la entidad accionada (municipio de Florencia) allegó escrito manifestando el cumplimiento del fallo impartido por esta Judicatura<sup>1</sup>, y toda vez que el trámite incidental tiene por objeto lograr la eficacia de las órdenes judiciales impartidas, se procederá a analizar si la respuesta dada por el ente territorial cumple con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional para garantizar la protección del derecho fundamental tutelado, y hay lugar a abstenerse de dar cumplimiento a la sanción impuesta, o por el contrario se debe ordenar la elaboración los oficios con destino a las entidades correspondientes para hacerla efectiva.

El municipio de Florencia radicó el 14 de julio de 2016 memorial solicitando inaplicación de la sanción por desacato, bajo el argumento de que a la accionante se le notificó las actas de visita técnica efectuadas a su lugar de residencia y que adicionalmente fue incluida en un proyecto de vivienda que próximamente se ejecutaría.

En virtud de lo anterior, considera el despacho que existe cumplimiento de la sentencia judicial respecto de la respuesta al derecho de petición elevado por la accionante el 24 de noviembre de 2015, mediante una respuesta que satisface el núcleo esencial del derecho de petición, de fondo, clara, expresa y acorde con lo solicitado, y se comunicó a la peticionaria, de la siguiente manera:

1. Acta de visita técnica elaborada por el geólogo FAVIO SÁNCHEZ TOVAR el día 09 de diciembre de 2015 a la vivienda de la tutelante, ubicada en el barrio Rodrigo Turbay, donde se recomienda reubicación por encontrarse la vivienda en zona de riesgo, con su constancia de recibido (fol. 71 C.I.)

---

<sup>1</sup> Folios 69 a 79 del cuaderno de incidente de desacato.

2. Oficio No. SG1.1.14-1446 calendado 10 de diciembre de 2015 por medio del cual el Secretario de Gobierno de la administración municipal le informa a la accionante que se procedió a vincularla en la base de datos como posible beneficiaria por estar en zona de riesgo y se tendrá en cuenta para reubicación, comunicación que fuera notificada de manera personal a la accionante el día 14 de julio de 2016 (fol. 72 C.I.)
3. Oficio calendado 13 de julio de 2016 que complementa la respuesta a la petición elevada por la señora MERLI CARMENZA LÓPEZ RAMÍREZ, adjuntando el *concepto técnico de visita realizada por eventos de proceso de remoción en masa*, efectuado por el geólogo FAVIO SÁNCHEZ TOVAR al barrio Rodrigo Turbay – Etapas I y II el 14 de junio de 2016; recibido por la accionante el 14 de julio de 2016, tal y como consta en el folio 74 del presente cuaderno.

De otra parte, si bien es cierto la entidad no ha procedido a reubicar a la tutelante como se ordenó en el fallo aludido, también lo es, que la administración municipal ha realizado acciones encaminadas a cumplir parcialmente con la orden judicial en el sentido de otorgarle subsidio de vivienda por un lapso de 3 meses a razón de \$250.000 por mes, como se observa en el oficio No. 0505 del 12 de julio de 2016 suscrito por la Secretaria de Vivienda del ente territorial, del cual tiene conocimiento la parte actora<sup>2</sup>; como también la inclusión de ella en el proyecto de vivienda a ejecutarse en la urbanización La Gloria – Etapa IV, una vez FONADE y el Ministerio de Vivienda giren los recursos necesarios para su ejecución.

Al verificarse el cumplimiento del fallo, y el adelantamiento de las gestiones administrativas para dar respuesta a la petición, se observa que el alcalde municipal de Florencia demostró el acatamiento parcial a la orden judicial impartida, lo que conlleva a determinar que se ha garantizado el núcleo esencial del derecho de petición, y en consecuencia el objeto de este trámite incidental se ha cumplido, haciendo innecesario continuar con el mismo para hacer efectiva la sanción interpuesta al representante legal de la entidad accionada.

Respecto del objeto del incidente de desacato, la corte constitucional ha sostenido lo siguiente:

*“A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino que se cumpla el fallo de tutela<sup>3</sup>. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato pueda hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia<sup>4</sup>”*

En ese mismo sentido, la Sección Primera de la Sala de Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia fechada 24 de septiembre de 2015, dentro del proceso con radicado 11001-03-15-000-2015-00542-01(AC) magistrada ponente María Elizabeth García González, sostuvo lo siguiente:

***“el incidente de desacato tiene un carácter persuasivo, de tal suerte que su finalidad no es la imposición de una sanción en sí misma, sino lograr que la***

---

<sup>2</sup> Folio 79 del cuaderno de incidente de desacato.

<sup>3</sup> Sentencia T-421/03 y C-092/97.

<sup>4</sup> Sentencia T-652/10.

*entidad incumplida acate el fallo, caso en el cual, ésta se libera de la sanción impuesta”*

Así las cosas, el despacho ordenará a Secretaria no continuar con el trámite procesal para para hacer efectiva la sanción interpuesta al representante legal de la entidad accionada ANDRÉS MAURICIO PERDOMO LARA, y en consecuencia de lo anterior proceder al archivo del expediente, toda vez que se demostró el cumplimiento parcial a la orden impartida por esta Judicatura.

No obstante lo anterior, si el municipio de Florencia no continúa otorgando el subsidio de vivienda a la señora MERLI CARMENZA LÓPEZ RAMÍREZ, hasta su reubicación en los términos de la sentencia de tutela, se conmina a la parte actora para que active nuevamente el aparato judicial a través de la figura del incidente de desacato, a fin de obtener el cumplimiento a la orden impartida.

Por lo anterior el suscrito Juez,

**RESUELVE:**

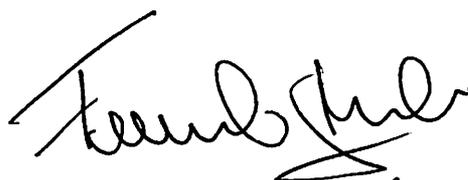
**PRIMERO: OBEDECER** lo resuelto por el superior jerárquico

**SEGUNDO: ORDENAR** a Secretaria no continuar con el trámite procesal para hacer efectiva la sanción impuesta al doctor ANDRÉS MAURICIO PERDOMO LARA en calidad de alcalde municipal de Florencia - Caquetá.

**TERCERO:** En firme esta decisión **archívese** las diligencias y efectúense los registros de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El Juez,



**FAVIO FERNANDO JIMÉNEZ CARDONA**



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA - CAQUETÁ

Florencia, Caquetá, veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

### AUTO INTERLOCUTORIO No. JTA-1024

ASUNTO : **INCIDENTE DE DESACATO TUTELA**  
INCIDENTANTE : **CARLOS ALBERTO TORRES CRUZ**  
INCIDENTADO : **DIRECTOR E.P. "LAS HELICONIAS"**  
RADICACIÓN : **18001-33-40-003-2016-00417-00.**

Una vez agotado el incidente de desacato iniciado por el accionante CARLOS ALBERTO TORRES CRUZ, contra el director del Establecimiento Penitenciario "Las Heliconias" (en adelante E.P. "LAS HELICONIAS") ALDEMAR PENAGOS ESCOBAR, procede el despacho a emitir la decisión que ponga fin a este trámite sancionatorio.

### ANTECEDENTES

Observa el despacho que mediante sentencia No. JTA-379 del 15 de junio de 2016 se resolvió: **"PRIMERO: AMPARAR** el derecho fundamental de petición al señor CARLOS ALBERTO TORRES CRUZ identificado con cédula de ciudadanía No. 1.123.629.039, por lo expuesto en precedencia. **SEGUNDO: ORDENAR** al INPEC - CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO, que en un plazo que no supere las 48 horas, proceda a informarle al accionante el número de turno que actualmente tramita respecto de las solicitudes cambio de fase a mediana seguridad, y la fecha probable en que se resolverá su petición. **TERCERO: CONMINAR** al INPEC - CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO, para que en adelante, al momento de la asignación de un turno para respuesta a la petición, se indique una fecha probable de respuesta al peticionario en los términos del artículo 14 de la ley 1437 de 2011, sustituido por la ley 1755 de 2015..."

Vencido el término concedido a la entidad accionada, el día 05 de agosto de 2016 el tutelante presentó memorial indicando que no se ha dado cumplimiento a la orden de tutela, solicitando el inicio del trámite sancionatorio por desacato.

Este despacho judicial el 08 de agosto de 2016 profirió auto de apertura de trámite incidental, a su vez requiriendo a la entidad accionada para que dentro de las 48 horas siguientes acreditara el cumplimiento a la orden de tutela, y se le concedió el término de tres (03) días para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

Notificada la decisión, a la fecha el E.P. "LAS HELICONIAS" ha guardado silencio.

Agotado el trámite del incidente de desacato, y con respecto a la sentencia C-367 de 2014, el despacho procede a evaluar la conducta asumida por el Director del E.P. "LAS HELICONIAS" y determinará la procedencia o no de sancionar por desacato a orden judicial.

### CONSIDERACIONES

Una vez atribuida la competencia de la acción constitucional de tutela impetrada, y de conformidad con lo normado en el Decreto 2591 de 1991, que faculta al mismo juzgador para verificar el cumplimiento e iniciar trámite de desacato en caso de ser necesario, se plantea como problema jurídico si:

¿El Director del E.P. "LAS HELICONIAS" debe ser sancionado por desacato a orden judicial, emitida por este despacho durante la acción constitucional de tutela?

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 dispone:

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

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

La razón de ser del incidente de desacato, es la de evaluar la conducta asumida por el encargado de dar cumplimiento a la sentencia de tutela favorable a los intereses del accionante, para determinar si se ha cumplido a cabalidad con la orden, y se garantizó la cesación a la vulneración o amenaza del derecho protegido, en otras palabras si se efectivizó la decisión judicial.

Este inicio de un procedimiento sancionatorio, a voces de la Corte Constitucional tiene fundamento en lo siguiente:

*“Así las cosas, después de proferida la sentencia de tutela que ordena el amparo de los derechos fundamentales, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla de manera pronta y oportuna, ya que de no hacerlo incurriría en una grave violación a la Carta Política y demás instrumentos internacionales. “Por una parte, en cuanto frustra la consecución material de los fines esenciales del Estado, como son la realización efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, el mantenimiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Preámbulo, arts. 1° y 2°). Y por la otra, en cuanto dicha omisión contraría, además de las normas constitucionales que regulan la acción de tutela y el derecho infringido, también aquellas que reconocen en el valor de la justicia y en los derechos al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia, pilares fundamentales del modelo de Estado Social de Derecho (arts. 29, 86 y 230).”<sup>1</sup>*

En este orden de ideas, además de ser un instrumento sancionador, se ha considerado que la doble connotación del incidente de desacato implica no solo verificar el acatamiento de la tutela, sino además es el medio coercitivo para velar por el derecho fundamental amparado, porque su fin último no es la sanción sino el cumplimiento del fallo, la efectivización de los postulados constitucionales.

Acto seguido, es deber del juez, guiado por la decisión particular, determinar si para el caso en concreto se cumplió lo ordenado, se dio cabal acatamiento a la sentencia de tutela, y cesó la vulneración al derecho fundamental:

*“Ahora bien, el ámbito de acción del juez que conoce el incidente de desacato no es ilimitado, en tanto está circunscrito a lo decidido en la sentencia, y en especial a la parte resolutive de la misma, la cual permite identificar los siguientes elementos; (i) a quién está dirigida la orden; (ii) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; y (iii) cual es el alcance de la misma. Verificados los citados elementos, el juez del desacato podrá establecer si la orden judicial por él revisada fue o no cumplida por la autoridad y/o el particular, con lo cual puede adoptar la decisión de diferentes maneras. En primer lugar, dando por terminado el incidente por haber encontrado que el fallo cuyo incumplimiento se alega fue acatado en debida forma y de manera oportuna por el destinatario de la orden. En segundo término, de comprobar que subsiste el incumplimiento, debe continuar el trámite incidental, correspondiéndole “identificar las razones por las cuales se produjo, con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho, y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada.”<sup>2</sup>*

Así las cosas, este trámite no implica únicamente la revisión de los aspectos objetivos del cumplimiento, esto es, la verificación del destinatario de la orden, el vencimiento del plazo otorgado, el alcance de la orden, y el incumplimiento, sino

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Auto 064 del 15 de abril de 2013. MP Jorge Iván Palacio Palacio

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1090/2012. MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

además es su deber investigar las circunstancias propias, escuchar las razones del incumplimiento, evaluar la conducta asumida por el obligado, y solo mediante un estudio del comportamiento presuntamente trasgresor a la orden de tutela, puede adoptarse la decisión de fondo.

En efecto, debe mediar un procedimiento que salvaguarde el derecho de defensa y contradicción, que permita que el investigado pueda aportar y solicitar pruebas, presentar las justificaciones, e indicar las razones del presunto incumplimiento, para que el juez pueda sopesar lo ocurrido, evaluar la conducta asumida, determinar si es trasgresor de los derechos fundamentales invocados y se procede a emitir sanción, o se abstiene de hacerlo.

El análisis subjetivo de conducta, implica:

*“Al ser el desacato una manifestación del poder disciplinario del juez, la responsabilidad de quien en él incurra es subjetiva, lo que indica que no puede presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento sino que para que haya lugar a imponer la sanción se requiere comprobar la negligencia de la persona comprometida. Lo anterior es independiente de la sanción penal que por esa conducta le pueda ser atribuible al responsable y del delito de fraude a resolución judicial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 53 del Decreto 2591 de 1991. Ahora bien, en lo referente al trámite del incidente de desacato, es decir el contemplado en el artículo 52 del Decreto 2591, la Corte Constitucional ha señalado que el texto transcrito dispone, toda la estructura procesal de la actuación que debe surtir para la declaración de que una persona ha incurrido en desacato y la imposición de la correspondiente sanción, al determinarse el medio que debe utilizarse, esto es, el trámite de un incidente, el juez competente, y el mecanismo para revisar y controlar la decisión sancionatoria.”<sup>3</sup>*

La evaluación de los elementos en mención determinará si hay lugar a la imposición de la sanción por desacato a orden judicial de conformidad con los parámetros que la jurisprudencia ha fijado:

“En conclusión, el juez que conoce del desacato debe verificar:

-Si efectivamente se incumplió la orden de tutela; si aquél fue total o parcial, identificando las razones por las cuales el obligado desconoció el referido fallo para establecer las medidas necesarias orientadas a proteger efectivamente el derecho.

-Si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada y

-Finalmente, en caso de comprobarse responsabilidad en el incumplimiento, deberá imponer la sanción adecuada - proporcionada y razonable - a los hechos.

Adicionalmente, debe destacarse que cuando se evalúa si existió o no el desacato, el juez debe considerar las circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad jurídica o fáctica para cumplir, ello desde la perspectiva de la buena fe de la persona obligada. En este contexto, conviene recordar que la Corte ha señalado que no es posible imponer una sanción por desacato si la orden de tutela no es precisa, bien porque no se determinó quién debe cumplirla o su contenido es difuso o si el obligado trató de cumplirla pero no se le dio oportunidad de hacerlo.”<sup>4</sup>

### **Del caso en concreto.**

Este despacho amparó el derecho fundamental de petición del señor CARLOS ALBERTO TORRES CRUZ y ordenó al CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO del establecimiento penitenciario accionada, que en un término no superior a las 48 horas, procediera a informarle al accionante el número de turno que se encontraba tramitando en relación con las solicitudes de cambio de fase de seguridad y la fecha probable en que sería atendido su caso.

Prosiguiendo los lineamientos de la Corte Constitucional, es pertinente indicar que existe claridad frente a la entidad sobre la cual se impartió la orden, en este caso al CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO a través del director del E.P. “LAS

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-399/2013

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-280A/2012

HELICONIAS”, así mismo que el término concedido feneció, y que existe incumplimiento al fallo porque si bien es cierto la entidad manifiesta haber dado respuesta a la petición elevada por la parte actora y efectuado su respectiva notificación, también es cierto, que dicha respuesta no cumple con los parámetros constitucionales establecidos para garantizar la protección del núcleo esencial del derecho de petición, esto es, que sea clara, precisa, de fondo y acorde a lo solicitado, toda vez que en el oficio No. 157-EPHELIC-CET-0079 del 28 de junio de 2016 se le informó al actor que el turno asignado (2018) sería tramitado aproximadamente a finales del mes de julio del presente año, sin que la entidad haya demostrado durante el presente trámite que el plazo fue cumplido.

Establecidos los parámetros objetivos de la sanción por desacato, procede el despacho a evaluar el aspecto subjetivo, es decir el dolo o la culpa de quien representa la entidad en el acatamiento de la orden de tutela.

Sobre el particular, teniendo en cuenta la actitud omisiva del obligado, debe entenderse que responde ante este trámite incidental a título de culpa grave, al estar demostrada una negligencia o descuido para cumplir con las obligaciones derivadas del mandato judicial impartido, no haber manifestado ninguna causal de exculpación, ni situación concreta y particular que justificara su actitud.

En este orden de ideas, se encuentra demostrado que el director del E.P. “LAS HELICONIAS” - Aldemar Penagos Escobar, no ha cumplido con la orden emitida por este despacho el 15 de junio de 2016, pese a haberse notificado tanto la decisión de la tutela, como la apertura del trámite incidental.

La consecuencia punitiva, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, tiene dos connotaciones, la imposición de una medida de arresto, fijado para este caso en tres (3) días, y una multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que deberán ser consignados dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza de esta sanción, pagada de los propios haberes del sancionado. En caso de incumplir se iniciará el respectivo cobro coactivo.

Por lo anterior el suscrito Juez,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que el director del Establecimiento Penitenciario “Las Heliconias” - ALDEMAR PENAGOS ESCOBAR, incumplió la orden de tutela emitida por este despacho mediante Sentencia No. JTA-379 del 15 de junio de 2016.

**SEGUNDO: SANCIONAR** al director del Establecimiento Penitenciario “Las Heliconias” - ALDEMAR PENAGOS ESCOBAR, con arresto de tres (3) días y multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, pagada de los propios haberes del sancionado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza de la sanción, so pena de iniciar el respectivo cobro coactivo.

**TERCERO: NOTIFICAR** en forma personal, por el medio más expedito posible, la presente decisión al sancionado y al incidentante.

**CUARTO: REMÍTASE** las diligencias al Tribunal Administrativo del Caquetá para surtir la consulta de esta decisión.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El Juez,



**FAVIO FERNANDO JIMENEZ CARDONA**