



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, julio veintitrés de dos mil veinte.

Magistrado Ponente: Carlos Leonel Buitrago Chávez  
Expediente: 19001-33-33-003-2020-0045-01  
Actor: Yeison Dagua Escue.  
Accionados: EPMSC Santander de Quilichao.  
Acción: Tutela – Consulta

Auto nro. 348

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la Sala procede a revisar en grado jurisdiccional de Consulta, la decisión proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán, a través de la cual sancionó a MARIO FERNANDO NARVAEZ BOLAÑOS, director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao, con multa de \$5.266.812, equivalente a 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por incumplimiento al fallo de tutela No. 036 de 16 de marzo de 2020.

## I. ANTECEDENTES

### 1.- FALLO DE TUTELA.

El Tribunal Administrativo del Cauca a través de fallo de tutela, confirmó la decisión del juzgado de instancia que dispuso lo siguiente:

*“PRIMERO.-Tutelar el derecho fundamental de petición de Yeison Dagua Escue, identificado con CC. No. 1.061.432.495, por lo expuesto.*

*SEGUNDO.-ORDENAR al EPMSC de Santander de Quilichao, que dentro de un término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente decisión, de contestación a la petición de fecha 20 de febrero de 2020 presentada por Yeison Dagua Escue.”*

### 2. RECUENTO PROCESAL

2.1. El día 12 de junio de 2020, Yeison Dagua Escue informó al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán que la entidad accionada no ha cumplido con el fallo de tutela. Por ello se abrió incidente de desacato el 19 de junio 2020.

El 29 de junio de 2020, en auto No 312, se declaró fundado el incidente y, en consecuencia, se sancionó a MARIO FERNANDO NARVAEZ BOLAÑOS, director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao, con multa de \$5.266.812, equivalente a 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por incumplimiento al fallo de tutela No. 036 de 16 de marzo de 2020.

10. Pese a que EPMSC de Santander de Quilichao en escrito de 19 de junio de 2020, manifestó que había impugnado la decisión y que no obtuvo respuesta, en las diligencias aparecen los respectivos soportes en los queda constancia del envío y la entrega de la notificación del fallo el 16 de abril de 2020, al correo [juridica.epcsquilichao@inpec.gov.co](mailto:juridica.epcsquilichao@inpec.gov.co). De allí que no exista esa irregularidad.

### 3. LA DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante Auto Interlocutorio No. 312 de 29 de junio de 2020, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán sancionó a MARIO FERNANDO NARVAEZ BOLAÑOS, director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao en los siguientes términos.

*“PRIMERO.-DECLARAR que el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao, señor MARIO FERNANDO NARVAEZ BOLAÑOS, ha incurrido en desacato por incumplimiento al fallo de tutela de primera instancia No. 036 de fecha 16 de marzo de 2020.*

*SEGUNDO.- IMPONER al señor MARIO FERNANDO NARVAEZ BOLAÑOS, Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao, sanción de multa en cuantía de \$5.266.812, equivalente a 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*TERCERO.- DISPONER que la multa se deberá consignar en la cuenta 3-0070-00030-4 “Multas y Caucciones Efectivas” del Consejo Superior de la Judicatura en el Banco Agrario de Colombia, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la decisión. La Dirección Seccional de Administración Judicial de Popayán, estará pendiente del recaudo de la*

*suma dispuesta en el numeral anterior, para lo cual se libraré oficio correspondiente.*

*CUARTO.- CONSULTAR esta decisión ante el Tribunal Administrativo del Cauca, para lo cual se deberá remitir el expediente a través de la Oficina Judicial.*

*QUINTO.- REMITIR la solicitud de fecha 19 de junio de 2020, ante al Tribunal Administrativo del Cauca, por relacionarse con hechos acontecidos en la segunda instancia.*

*SEXTO.- NOTIFÍQUESE este auto por el medio más expedito”.*

Como fundamento de su decisión el Juzgado de Instancia, después de realizar el recuento fáctico, citó jurisprudencia en materia del incidente de desacato y evidenció que no existió razón que justificara el incumplimiento del fallo de tutela. En consecuencia, impartió sanción, por su falta de gestión, con miras a lograr el cumplimiento total de la orden impartida.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 4. COMPETENCIA

De conformidad con el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer en grado de jurisdicción de Consulta la sanción por desacato impuesta por el Juzgado Octavo Administrativo de Popayán, a Ángela Paola Díaz Gamboa, Gerente Comercial del Banco Agrario de Colombia S.A., por el incumplimiento al fallo de tutela de la referencia.

### 5. INCIDENTE DE DESACATO Y LAS DISPOSICIONES SANCIONATORIAS DEL DECRETO 2591 DE 1991.

El desacato es un mecanismo de creación legal, artículos 27 y 52 del Decreto 2591, que procede a petición de la parte interesada, a fin de que el juez sancione con arresto o multa a quien, con responsabilidad, desatienda las órdenes proferidas mediante sentencias que buscan proteger los derechos fundamentales. Debe precisarse entonces que la figura del desacato ha sido entendida como una medida que tiene un carácter coercitivo con la que cuenta el juez para conseguir, como fin principal, el cumplimiento de las obligaciones que emanen de sentencias de tutela para evitar o reparar la vulneración de derechos constitucionales, y que culmina

con una sanción en contra de quien tenía a su cargo ejecutar y cumplir la orden protectora de derechos fundamentales.

Sobre el tema la H. Corte Constitucional reiteradamente sostiene que a efecto de declarar el incumplimiento de una orden de tutela, y por consiguiente proceder a imponer las sanciones previstas en la ley, es necesario determinar la ocurrencia de dos espacios, el primero carácter objetivo referido a la constatación del incumplimiento, y el segundo en el cual debe identificarse plenamente la persona (s) responsable de acatar la orden de tutela y si su conducta puede calificarse como omisiva y negligente, en tanto que como del incumplimiento deviene una sanción, la responsabilidad se torna en subjetiva, en tanto que es *“medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento de la tutela para sancionar a quien desatienda sus órdenes expedidas para proteger de manera efectiva derechos fundamentales”*<sup>1</sup>. E insiste el Alto Tribunal<sup>2</sup>:

*“El incidente de desacato 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 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 protegidos.*

*La autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a verificar: “(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada). (Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005). // Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-188 de 2002

<sup>2</sup>Sentencia T-512 de 30 de junio de 2011. Magistrado Ponente: JORGE IVAN PALACIO. Referencia: expediente T-2836952

*de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho (...).”*

*Siendo el incidente de desacato un mecanismo de coerción que tienen a su disposición los jueces en desarrollo de sus facultades disciplinarias, el mismo está cobijado por los principios del derecho sancionador, y específicamente por las garantías que éste otorga al disciplinado. Así las cosas, en el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela”.*

6. Así, entonces, como es de la mayor importancia garantizar en cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales, la tarea del juez se encamina a sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción desobediente, es decir, proveer la inmediata efectividad de la orden; de lo contrario, las decisiones proferidas por los jueces pasarían a constituir una garantía meramente formal y no real, quedando su cumplimiento y, por consiguiente, el amparo concedido en vía de tutela, al arbitrio de la autoridad o del particular destinatario del fallo .

## 7. EL CASO CONCRETO.

### ANÁLISIS DE LAS FASES OBJETIVA Y SUBJETIVA DEL INCUMPLIMIENTO DE LA ORDEN DE TUTELA.

Inicialmente dada la naturaleza sancionatoria del presente asunto y en atención a los parámetros jurisprudenciales anteriormente citados, se debe establecer: primero, si el incumplimiento al fallo de tutela persisten alusión al aspecto objetivo y segundo, si el incumplimiento es el resultado de una acción u omisión dolosa o culposa del agente encargado de acatar la decisión de amparo, esto con el fin de determinar si contra quien se inició el trámite incumplió la orden de tutela y si además lo hizo bajo estas conductas, con respecto al aspecto Subjetivo.

8. Para analizar el elemento objetivo debe recordarse que en sentencia No. 036de 16 de marzo de 2020, se tuteló el derecho fundamental de petición de Yeison Dagua Escue y, en consecuencia, se ordenó a EPMSC de

Santander de Quilichao que, dentro de un término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, diera contestación a la petición de fecha 20 de febrero de 2020.

9. Gina Marcela Erazo Martínez, apoderada del señor Yeison Dagua Escue, indicó que la accionada incumplió el fallo. Como se trata de una negación indefinida, que no requiere de prueba conforme al artículo 167 del Código General del Proceso, competía a esta acreditar que sí cumplió con lo ordenado. Sin embargo, sostuvo al momento de contestar hubo confusión porque respondió solo uno de los procesos, que actualmente el gobernador indígena de Huellas de Caloto, por la situación que atraviesa el país, no se encuentra en El Tambo-Cauca y que por ello no ha podido dar respuesta al derecho de petición.

10. Según lo dicho, la accionada no ha cumplido el fallo de tutela y los motivos que aduce no son excusa para tal omisión, en la medida que existen herramientas virtuales a las que puede acudir y que han sido habilitadas jurídicamente a través de los diferentes decretos que ha expedido el Gobierno Nacional, como es notoriamente conocido, y respecto de las cuales no hace comentario alguno.

11. Así las cosas y teniendo en cuenta que hasta el momento la entidad accionada a través de sus representantes no ha asumido una conducta diligente a favor del actor, el cual cuenta con fallo de tutela a su favor y quien ha tenido que soportar la negligencia de la entidad sufriendo una larga espera para que se le brinde una respuesta oportuna, se confirmará el desacato, pero se reducirá la sanción a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, pues, esta es la primera sanción que se impone.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cauca, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral segundo del auto interlocutorio 312 del 29 de junio de 2020, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Popayán, así:

Radicación:19001-33-33-003-2020-00045-02Tribunal Administrativo del Cauca  
Demandante:Yeison Dagua Escue.  
Demandado: EPMSC de Santander de Quilichao.  
Acción: Tutela – Consulta

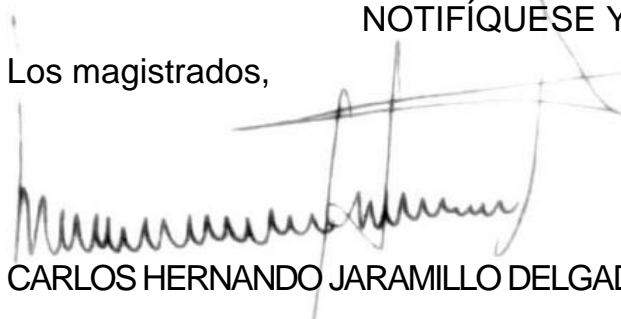
*SEGUNDO: IMPONER al señor MARIO FERNANDO NARVAEZ BOLAÑOS, director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao, sanción de multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

SEGUNDO: CONFIRMAR en los demás el auto mencionado.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, devolver el expediente al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los magistrados,



CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO



NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ



CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ