

INCIDENTE DE DESACATO – Procedencia de la tutela contra la providencia que la finaliza

Precisa la Sala que previo a pronunciarse respecto a la existencia o no de vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, debe referirse a la procedencia de la acción de tutela contra la providencia que pone fin al trámite del incidente de desacato, respecto a lo cual la H. Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos: “Una vez queda en firme la decisión del incidente de desacato resulta procedente la acción de tutela. Sin embargo, la acción será improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite, incluyendo en este, la etapa de consulta.|| 13. Para que la acción de tutela prospere es necesario que se compruebe que con la decisión de desacato el juez vulneró los derechos fundamentales de alguna de las partes. En particular, la Corte ha considerado procedente el amparo cuando el juez del desacato se extralimita en el cumplimiento de sus funciones, cuando vulnera el derecho a la defensa de las partes o cuando impone una sanción arbitraria.”

NOTA DE RELATORIA: Sobre la procedencia de la tutela frente a desacatos Corte Constitucional, sentencia de 22 de febrero de 2010, Rad. T-2.447.403MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

DEFECTO FACTICO DE PROVIDENCIA JUDICIAL – Concepto. Alcance / TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL – Configuración de defecto fáctico por no tenerse en cuenta cumplimiento de fallo de tutela en incidente de desacato

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido el defecto fáctico como aquél en que la decisión judicial es tomada “sin contar con las pruebas que permitan demostrar los hechos determinantes del supuesto legal”. En este sentido, ha dicho que para que exista una vía de hecho por defecto fáctico es necesario que de las pruebas que obren en el expediente no sea posible, de ninguna manera razonable, alcanzar la conclusión a la que llega la decisión que se impugna. Es decir, que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma resulte absolutamente inadecuado para ello. En efecto, ha dicho la Corte que si bien el juez ordinario goza de una amplia facultad de valoración probatoria fundada en los principios científicos de la sana crítica (Arts. 187 CPC y 61 CPL)”, dicho poder jamás puede ejercerse de manera arbitraria. Y para analizar si el juez pudo incurrir en el defecto alegado, debe estudiarse si adoptó criterios objetivos, racionales y rigurosos, en lo que respecta a la apreciación de las pruebas. En relación con este punto ha dicho la Corporación que es necesaria: “la adopción de criterios objetivos, no simplemente supuestos por el juez, racionales, es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y rigurosos, esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales, sobre la base de pruebas debidamente recaudadas.” En el caso propuesto la actora expresa que pese a haberse acreditado el cumplimiento de la orden impartida dentro de la acción de tutela origen del incidente de desacato que se ataca mediante la presente acción de tutela, dicha prueba no fue tomada en cuenta y en el grado jurisdiccional de consulta se mantuvo la sanción que se le impuso como Gerente Seccional del Instituto de Seguros Sociales. Observa la Sala que de lo anterior se evidencia que si bien es cierto que no se dio cumplimiento al fallo de tutela dentro del término fijado por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín (48 horas), también lo es que al momento de proferirse la providencia de segunda instancia, dictada el 12 de julio de 2010 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, ya se había cumplido con la orden impartida en el fallo de tutela del 3

de mayo de 2010, y por lo tanto cesó la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, que es el principal objetivo de la acción de tutela. En estos términos, y bajo el entendido de que tal y como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional, la principal razón de ser del incidente de desacato es obtener el cumplimiento del fallo de tutela y de esa manera erradicar la vulneración de los derechos fundamentales del accionante, lo cual ya ocurrió en el presente caso, considera la Sala que debe revocarse la providencia impugnada y, en su lugar, dejar sin efectos la providencia del 12 de julio de 2010, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia resolvió el grado jurisdiccional de consulta del incidente de desacato promovido en contra del Instituto de los Seguros Sociales y se ordenará que dicho Tribunal, en el término de los ocho (8) siguientes días a la notificación de esta sentencia, profiera una nueva providencia teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el defecto fáctico en providencia judicial, Corte Constitucional, Sentencias de Tutela 231 de 1994, 567 de 1998, 442 de 1994, 538 de 1994, SU-1300 de 2000 y SU-157-2002

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero Ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011).

Radicación número: 11001-03-15-000-2010-01019-01(AC)

Actor: NORELA BELLA DÍAZ AGUDELO

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA Y OTRO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte accionante contra la sentencia del 14 de octubre de 2010, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, que negó por improcedente la presente acción de tutela.

I. ANTECEDENTES

La señora NORELA BELLA DÍAZ AGUDELO, en calidad de Gerente del Instituto de los Seguros Sociales instauró acción de tutela contra el JUZGADO VEINTISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN y el TRIBUNAL

ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA –SALA SEGUNDA DE DECISIÓN- , por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad, a la honra y al mínimo vital.

A. Hechos y fundamentos

Del expediente se advierten como hechos relevantes los siguientes:

La señora AIDA DEL SOCORRO GARCÉS VALENCIA instauró acción de tutela contra el Instituto de los Seguros Sociales- Pensiones, ante el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín, el cual profirió sentencia el 3 de mayo de 2010, a favor de la accionante.

Ante la imposibilidad de cumplir el fallo mencionado en el término otorgado para ello, la accionante promovió incidente de desacato, el cual fue resuelto mediante auto del 11 de junio de 2010, en el sentido de sancionar a la señora NORELA BELLA DÍAZ AGUDELO como Gerente Seccional del Instituto de Seguros Sociales "...con multa de diez (10) salarios mínimos legales vigentes".

Por medio de providencia del 12 de julio de 2010, el Tribunal Administrativo de Antioquia, al surtirse el grado de consulta, confirmó el auto del 11 de junio de 2010.

La accionante predica que los accionados incurrieron en defecto fáctico por cuanto desconocieron que la entidad que representa resolvió la solicitud presentada por la señora GARCÉS VALENCIA a través de varios oficios suscritos los días 9 de mayo; y 3, 8, 23 y 27 de julio de 2010, respectivamente, y agrega que erraron por cuanto no era ella quien debía acatar la orden judicial de tutela, sino el señor José Bocanegra González quien se desempeña como Jefe Nacional de Afiliaciones y Registros del Instituto de los Seguros Sociales.

B. Pretensiones:

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

"...que se amparen los derechos fundamentales..., dejando sin efecto la sanción proferida por el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito de Medellín y la confirmación de la sanción emitida en consulta por la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, que me condena a pagar la suma de 10

salarios mínimos legales mensuales vigentes de mi propio peculio(sic) dentro de los cinco días siguientes a la ejecutoria de la sanción...”.

Una vez avocado el conocimiento de la presente acción por parte del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, mediante autos del 1° y 27 de septiembre de 2010 se ordenó notificar a las partes (fls. 16 y 53).

C. Oposición

El Tribunal Administrativo de Antioquia por intermedio de la Magistrada **María Patricia Ariza Velasco**, manifestó que la accionante tuvo todas las garantías legales y constitucionales en el desarrollo del proceso, y que si bien es cierto que se le sancionó fue por el incumplimiento permanente de las entidades territoriales y administrativas, razón por la cual se ha hecho necesario buscar el cumplimiento de los fallos de tutela mediante incidentes de desacato.

Agregó que no procede la acción de tutela contra providencias judiciales porque se estaría en contravía de los principios de la administración de justicia, tales como el debido proceso, el principio de buena fe, de acceso a la administración de justicia, confianza legítima e igualdad los cuales son soporte del Estado Social de Derecho.

El Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín, guardó silencio.

D. Providencia impugnada.

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B” en sentencia del 14 de octubre de 2010 negó por improcedente el amparo solicitado por la accionante en la presente acción de tutela, por considerar que el presente caso no se adecua a los eventos excepcionales en los cuales la acción de tutela procede contra providencias judiciales de igual naturaleza.

Señaló que la demandante dentro de la oportunidad de defensa concedida por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín, durante el trámite de desacato, no

acreditó ni el cumplimiento de la tutela, ni allegó los documentos necesarios para excusar su conducta.

Adujo que este no es el momento procesal para presentar las explicaciones de su defensa, ya que ello debió hacerse en el trámite del desacato y que ahora no puede utilizar la tutela para subsanar su descuido y negligencia durante el momento procesal para presentar su defensa. Concluyó que la desidia de la peticionaria la hace responsable de las consecuencias del auto controvertido, toda vez que nadie puede alegar su propia torpeza o culpa.

Finalmente manifestó que si bien es cierto que durante el trámite del desacato la accionante dio cumplimiento a la orden impartida en el fallo de tutela en el sentido de pronunciarse sobre la solicitud de la señora GARCÉS VALENCIA, también lo es que ello no la exime de la imposición de la sanción, por lo que no existe vía de hecho.

E. Impugnación

La accionante **IMPUGNÓ** la anterior decisión, para lo cual reiteró los argumentos expuestos en el escrito de la demanda de tutela.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1° establece: "**Toda persona** tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, **la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto", **la cual, en principio, procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.**

En el evento de existir esa otra herramienta de defensa, la tutela será procedente si se alega que se propone como mecanismo transitorio con el que se busca evitar un perjuicio irremediable.

Mediante el ejercicio de la presente acción la señora NORELA BELLA DÍAZ AGUDELO pretende que se dejen sin efecto las providencias dictadas el 11 de junio y el 12 de julio de 2010 por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín y el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante las cuales se le sancionó dentro del trámite del incidente de desacato adelantado por la señora Aida del Socorro Garcés Valencia y se confirmó la anterior providencia en el grado jurisdiccional de consulta, respectivamente.

La procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales ha sido reconocida de manera expresa por la Honorable Corte Constitucional. En la sentencia **C-590 de 2005**, con ponencia del doctor JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, recogió los requisitos generales y especiales (eventos determinantes), de procedibilidad de la acción de tutela contra las providencias judiciales.

Como requisitos generales estableció los siguientes:

“a. Que la cuestión que se discute tenga relevancia constitucional.”

“b. Que se hayan agotado todos los medios – ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable”.¹

“c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.”²

“d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.”³

¹ Sentencia T-504 de 2000.

² Sentencia T-315 de 2005.

³ Sentencias T-008 de 1998 y SU-159 de 2000.

“e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible.⁴

“f. que no se trate de sentencias de tutela.⁵

En esa providencia la Corte determinó que luego de verificarse el cumplimiento de los anteriores requisitos generales de procedencia de la tutela, se debe proceder a establecer si ha ocurrido uno de los siguientes eventos determinantes para la prosperidad de la acción de tutela contra la providencia judicial cuestionada:

- a. **Defecto orgánico**, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece, absolutamente, de competencia para ello.
- b. **Defecto procedimental absoluto**, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. **Defecto fáctico**, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- d. **Defecto material o sustantivo**, sucede en los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales⁶ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.
- e. **Error inducido**, que ocurre cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.
- f. **Decisión sin motivación**, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales del deber de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido de que precisamente en la motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.
- g. **Desconocimiento del precedente**, fenómeno que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.
- h. **Violación directa de la Constitución.**

⁴ Sentencia T.658 de 1998.

⁵ Sentencias T- 088 de 1999 y SU-1219 de 2001.

⁶ Sentencia T-522 de 2001.

Esta posición unificada de la Corte Constitucional respecto de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, no se ha dado en el Consejo de Estado, pues en la Sección Quinta aún se sostiene que la acción de tutela contra providencias judiciales es improcedente, sin excepción.

Para la Sección Cuarta la acción de tutela resulta procedente, de manera excepcional, contra providencias judiciales, excluyendo las providencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, máximos órganos de la respectiva jurisdicción; y por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria – como máximo órgano en materia disciplinaria, en razón de que cuando estos órganos judiciales se pronuncian, ponen fin a un largo recorrido judicial en el que los involucrados han contado con todos los medios legales para hacer valer sus derechos, amén de que la seguridad y estabilidad jurídicas ameritan necesarias definiciones que al más alto nivel pongan fin a debates que, de lo contrario, serían interminables.

Caso concreto

En primer lugar, precisa la Sala que previo a pronunciarse respecto a la existencia o no de vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, debe referirse a la procedencia de la acción de tutela contra la providencia que pone fin al trámite del incidente de desacato, respecto a lo cual la H. Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

“(…)

De manera preliminar, debe partirse de considerar que la providencia que resuelve el incidente de desacato, en tanto decisión judicial, es susceptible de ser cuestionada a través de la acción de tutela, en los términos y condiciones expuestas en los fundamentos jurídicos 3 a 7 de esta providencia. Por ende, deberán acreditarse tanto los requisitos formales como los de carácter específico, que estructuran la violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

En relación concreta con los requisitos formales, pronunciamientos anteriores de la Corte han fijado su expresión particular para el caso del fallo que pone fin al incidente de desacato. Al respecto, se ha considerado que el carácter subsidiario de la acción de tutela contra decisiones judiciales, implica que el amparo constitucional pueda dirigirse única y exclusivamente contra la decisión que pone fin al incidente, una vez esta ha cobrado ejecutoria, resultando inadmisibles respecto de actuaciones anteriores, puesto que ante ellas la autoridad

responsable tendría la posibilidad de ejercer las acciones y recursos ordinarios dentro del mismo incidente.

Esta fue la conclusión planteada por la Corte en la sentencia T-1113/05 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). El problema jurídico analizado en esta decisión versaba sobre una la acción de tutela presentada contra la decisión que resolvió desfavorablemente un incidente de desacato, en criterio de la actora, la empresa demandada no había dado cumplimiento al fallo de tutela que ordenaba su reintegro en un plazo determinado. La Corte, al momento de estudiar los requisitos de procedencia de la acción en ese evento particular, sostuvo que "...la jurisprudencia constitucional ha precisado que cuando la decisión es desfavorable a la entidad accionada, es decir, cuando se sanciona por desacato, opera automáticamente el grado jurisdiccional de la consulta ante el superior jerárquico. Por el contrario, si la decisión es favorable al obligado y el juez concluye que no hay lugar a sanción porque la orden se cumplió, allí termina la actuación.|| 12. Una vez queda en firme la decisión del incidente de desacato resulta procedente la acción de tutela. Sin embargo, la acción será improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite, incluyendo en este, la etapa de consulta.|| 13. Para que la acción de tutela prospere es necesario que se compruebe que con la decisión de desacato el juez vulneró los derechos fundamentales de alguna de las partes. En particular, la Corte ha considerado procedente el amparo cuando el juez del desacato se extralimita en el cumplimiento de sus funciones, cuando vulnera el derecho a la defensa de las partes o cuando impone una sanción arbitraria." (Subrayas no originales).

Es con base en esta regla que la Corte ha inferido que para que proceda la acción de tutela contra la decisión que resuelve el desacato debe acreditarse que (i) se estructura una causal de procedibilidad de tutela contra decisiones judiciales; y (ii) que el trámite del incidente haya finalizado con decisión debidamente ejecutoriada.

13. En suma, la procedencia de la acción de tutela contra la sentencia que resuelve el incidente de desacato está sometida a los mismos parámetros previstos para el amparo contra las providencias judiciales. Por ende, la labor del juez constitucional es determinar el cumplimiento de los requisitos formales y específicos antes enunciados, en tanto argumentación mínima exigible para concluir la afectación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.(...)"⁷

Ahora bien, una vez determinado que se deben aplicar las mismas reglas establecidas para la procedencia de la tutela contra providencias judiciales se tiene que los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial se cumplen en el caso propuesto, razón por la cual se debe proceder a verificar si se violaron los derechos fundamentales de la actora, por

⁷ Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Referencia: expediente T-2.447.403. 22 de febrero de dos mil diez (2010).

haber incurrido el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín y el Tribunal Administrativo de Antioquia en defecto fáctico al ignorar que ya se dio cumplimiento a la orden de tutela origen del incidente de desacato mediante el cual fue sancionada la señora NORELA BELLA DÍAZ AGUDELO.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido el defecto fáctico como aquél en que la decisión judicial es tomada “sin contar con las pruebas que permitan demostrar los hechos determinantes del supuesto legal”.⁸ En este sentido, ha dicho que para que exista una vía de hecho por defecto fáctico es necesario que de las pruebas que obren en el expediente no sea posible, de ninguna manera razonable, alcanzar la conclusión a la que llega la decisión que se impugna. Es decir, que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma resulte absolutamente inadecuado para ello.⁹

En efecto, ha dicho la Corte que si bien el juez ordinario goza de una amplia facultad de valoración probatoria fundada en los principios científicos de la sana crítica (Arts. 187 CPC y 61 CPL)¹⁰, dicho poder jamás puede ejercerse de manera arbitraria. Y para analizar si el juez pudo incurrir en el defecto alegado, debe estudiarse si adoptó criterios objetivos, racionales y rigurosos, en lo que respecta a la apreciación de las pruebas.

En relación con este punto ha dicho la Corporación que es necesaria: “la adopción de criterios **objetivos**¹¹, no simplemente supuestos por el juez, **racionales**¹², es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y **rigurosos**¹³, esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales, sobre la base de pruebas debidamente recaudadas.”¹⁴

⁸ Sentencia T-231 de 1994.

⁹ Sobre la descripción genérica del defecto fáctico como vicio de una sentencia judicial que la convierte en una vía de hecho, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-231 de 1994 y T-567 de 1998

¹⁰ Sentencia T-442 de 1994

¹¹ Sentencia SU-1300 de 2000. La Corte encontró perfectamente razonable la valoración de las pruebas que hizo el Juez Regional en la sentencia anticipada. El Juez no omitió ni ignoró prueba alguna, ni dio por probado un hecho sin fundamento objetivo. “El hecho de que el incremento patrimonial no justificado del procesado, se derivó de actividades delictivas se probó a través de la confesión de {varios testigos}, y de un conjunto concurrente de indicios, entre los cuales sobresale el hecho de que las cuentas en las cuales se consignaron la mayoría de los 23 cheques recibidos por el peticionario, fueron abiertas por él usando información falsa y las fotocopias de las cédulas de sus empleados que aparecían en los archivos de las empresas constructoras de la familia”.

¹² Sentencia T-442 de 1994

¹³ Sentencia T-538 de 1994. En esa oportunidad se le concedió la tutela al peticionario por la indebida apreciación que hace el juez de la conducta asumida por una de las partes, que se atuvo a la interpretación que de unos términos hizo el secretario del juzgado, que le lleva a negarle la interposición de un recurso del que depende la suerte del proceso penal.

¹⁴ Sentencia SU-157-2002

De otra parte, la Corte Constitucional ha hecho énfasis en que las discrepancias respecto de la valoración de las evidencias no amerita, por sí misma, la revocación por vía de tutela de la providencia impugnada, pues ello sería tanto como admitir la superioridad del criterio de valoración del juez de tutela respecto del juez ordinario, en directo menoscabo del principio de autonomía judicial.

Al respecto ha dicho:

“... Teniendo en cuenta lo anterior, esta Corporación ha insistido en que el juez de tutela en lo que se refiere al defecto fáctico, carece de competencia para suplantar al juzgador de instancia en su tarea de valorar autónomamente los medios de prueba practicados en forma legal y oportuna en el proceso, pues su labor como juez constitucional se limita a determinar si la autoridad ordinaria al realizar tal actividad incurrió en una ostensible y evidente irregularidad. Por ello, este Tribunal ha sostenido de manera reiterada que “cuando los jueces de tutela o la Corte conocen de una acción de tutela por vía de hecho deben verificar si al resolver el caso que es materia de análisis el juzgador de instancia en forma abrupta e injustificada se abstuvo de arrimar al proceso el material probatorio necesario para aplicar el supuesto normativo en el que fundamenta su decisión ó, aunque teniéndolo, le restó valor o le dio un alcance no previsto en la ley, sin que al ejercer esta función puedan entrar a suplantar al juzgador en su función de ponderar en forma autónoma los medios de prueba conforme a las reglas de la sana crítica”¹⁵.

En el caso propuesto la actora expresa que pese a haberse acreditado el cumplimiento de la orden impartida dentro de la acción de tutela origen del incidente de desacato que se ataca mediante la presente acción de tutela, dicha prueba no fue tomada en cuenta y en el grado jurisdiccional de consulta se mantuvo la sanción que se le impuso como Gerente Seccional del Instituto de Seguros Sociales.

Para efectos de establecer si se valoraron o no las pruebas aportadas por la accionante, se debe precisar lo siguiente:

- Como consecuencia de la acción de tutela adelantada por la señora AIDA GARCÉS VALENCIA contra el Instituto de los Seguros Sociales, el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín ordenó al mencionado Instituto que dentro de las 48 siguientes a la notificación del fallo, emitiera una decisión de fondo y completa respecto a la petición de pensión de la accionante.

¹⁵ Sentencia T-336 de 2004. y Sentencia T-212 de 2006.

- Comoquiera que el Instituto accionado no dio cumplimiento a la orden impartida, la accionante – la señora GARCÉS VALENCIA - propuso incidente de desacato, que fue resuelto el 11 de junio de 2010 por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín en el sentido de sancionar a los representantes de las entidades demandadas “...por desacatar la sentencia de tutela proferida el 3 de mayo de la presente anualidad por esa Agencia Judicial”.
- Dicha decisión fue consultada ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, el que mediante providencia del 12 de julio de 2010, confirmó la providencia impugnada.
- Obran en el expediente escritos fechados el 24 de junio de 2009 y el 5 de julio de 2010, mediante los cuales el Instituto de los Seguros Sociales resolvió el derecho de petición presentado por la señora GARCÉS VALENCIA, respecto a su solicitud de traslado de régimen pensional.(fls. 145-147)
- Asimismo, se tiene que mediante oficio del 15 de febrero de 2010 la Administradora de Fondos y Pensiones del Instituto de los Seguros Sociales, PORVENIR, se pronunció sobre la solicitud de la señora GARCÉS VALENCIA. (fl. 165)

Observa la Sala que de lo anterior se evidencia que si bien es cierto que no se dio cumplimiento al fallo de tutela dentro del término fijado por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín (48 horas), también lo es que al momento de proferirse la providencia de segunda instancia, dictada el 12 de julio de 2010 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, ya se había cumplido con la orden impartida en el fallo de tutela del 3 de mayo de 2010, y por lo tanto cesó la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, que es el principal objetivo de la acción de tutela.

Respecto al objeto del incidente de desacato la H. Corte Constitucional en sentencia T-171/09 señaló:

“(...)

Ahora bien, en este punto ya ha quedado claro que, el juez constitucional además de tener la obligación de velar por la observancia de la sentencia de tutela, tiene la posibilidad de tramitar a petición de parte, un incidente de desacato. De acuerdo con esto, se encuentra que

el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia.

19.- En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.

20.- Adicionalmente, 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.

21.- Por su parte, esta Corporación ha establecido que la finalidad del grado jurisdiccional de consulta está prevista para proteger los derechos del incidentado, toda vez que éste se encuentra en una situación de indefensión. Lo anterior, por cuanto se trata de un sujeto a quien se le ha impuesto una sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. En este contexto, se encuentra que la consulta al proceder sin necesidad de solicitud de las partes comprometidas en el trámite, debe ser considerada como un mecanismo automático que conduce al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a una de las partes dentro del mencionado procedimiento. De tal manera que, su estudio debe limitarse a la primera providencia, por tanto la consulta del incidente no puede extenderse al análisis de la legalidad de la sentencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida.

(...)¹⁶

En estos términos, y bajo el entendido de que tal y como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional, la principal razón de ser del incidente de desacato es obtener

¹⁶ **Corte Constitucional.** Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Referencia: expediente T-2.029.353. 18 de marzo de dos mil nueve (2009).

el cumplimiento del fallo de tutela y de esa manera erradicar la vulneración de los derechos fundamentales del accionante, lo cual ya ocurrió en el presente caso, considera la Sala que debe revocarse la providencia impugnada y, en su lugar, dejar sin efectos la providencia del 12 de julio de 2010, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia resolvió el grado jurisdiccional de consulta del incidente de desacato promovido en contra del Instituto de los Seguros Sociales y se ordenará que dicho Tribunal, en el término de los ocho (8) siguientes días a la notificación de esta sentencia, profiera una nueva providencia teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden.

En mérito de lo expuesto, **la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

1. **REVÓCASE** la providencia impugnada por lo razonado en la parte motiva de esta decisión y, en su lugar, se ordena **DEJAR sin valor y sin efectos jurídicos** la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, del 12 de julio de 2010, que confirmó la providencia consultada, dictada por el Juzgado Veintisiete Administrativo de Medellín, el 11 de junio de 2010.
2. **ORDENAR** al Tribunal Administrativo de Antioquia, que en el término de los ocho (8) días siguientes a la notificación de esta sentencia, profiera una nueva providencia teniendo en cuenta lo razonado en la parte considerativa, de lo cual dará cuenta a esta Corporación.
3. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidenta de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

WILLIAM GIRALDO GIRALDO