

FALLO DE TUTELA – Cumplimiento / TUTELA – Desacato / DESACATO – Tutela / DESACATO – Sanción

El artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que una vez se profiera el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales debe cumplirlo sin demora y que si no lo hace dentro de las 48 horas siguientes, el juez se dirigirá al superior de aquél y lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en esa forma también se atenga a las consecuencias disciplinarias. La citada disposición establece igualmente que el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia y que, en todo caso, aquél establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá competencia hasta que quede restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza. Por su parte, el artículo 52 *ibídem* señala que aquel que incumpla una orden de tutela, incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, sanciones que impondrá el juez que dictó la decisión mediante trámite incidental y que deben ser consultadas ante el superior jerárquico de aquél, quien decidirá si las revoca o no.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2591 DE 1991 – ARTICULO 27 / DECRETO 2591 – ARTICULO 52

SANCION POR DESACATO – No hay lugar a imponerla si se verifica el cumplimiento de las ordenes impartidas en el fallo de tutela

Considera la Sala que el fallo origen del presente incidente de desacato se ha venido cumpliendo, toda vez que según se advierte del mencionado informe, posterior a la decisión sancionatoria le ha sido entregados al actor, en calidad de prórroga, dinero por concepto del componente de alojamiento. Así mismo, el actor y su grupo familiar han recibido en tres oportunidades mercados, con el fin de suplir sus necesidades más urgentes de alimentación. Por otra parte, el actor y su grupo familiar actualmente son beneficiarios de programas como Familias en Acción y de la oferta institucional en materia de salud, ya que el señor DUARTE DÍAZ se encuentra afiliado a la E.P.S. SOLSALUD. En cuanto el servicio de educación, según lo informa Acción Social, los menores hijos del actor JEFERSON DAVID VILLAMIL ROJAS y BRYAN STID LESMES ROJAS se encuentran cursando 8º y 5º grado, respectivamente, en el Colegio República Bolivariana de Venezuela. Finalmente al accionante se le hizo entrega de apoyo para emprendimiento por valor de \$ 1.600.000.00 y capacitación a través del SENA. Por lo expuesto, la Sala considera que durante el trámite de la presente consulta se verificó que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional cumplió con la orden impartida en el fallo de 20 de febrero de 2009 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección

Tercera – Subsección “B” y en ese orden de ideas, no existe fundamento para imponer sanción por desacato al Director de dicha entidad.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de agosto de dos mil nueve (2009)

Radicación número: 25000-23-15-000-2009-90097-01 (AC)

Actor: RICARDO DUARTE DÍAZ

Demandado: AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y OTROS

Referencia: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO. AUTO

Llega al Despacho para decidir el grado jurisdiccional de consulta del auto de 22 de julio de 2009 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B”, que sancionó al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por haber incumplido la sentencia de tutela de 20 de febrero de 2009, proferida por la misma Corporación.

I. ANTECEDENTES

En el fallo de 20 de febrero de 2009, la Sección Tercera – Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver en primera instancia la tutela formulada por el señor RICARDO DUARTE DÍAZ contra la Nación – Presidencia de la República – Agencia Presidencial para la Acción Social, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Alcaldía Mayor de Bogotá, Fonvivienda, Metrovivienda, el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A., el Departamento Administrativo de

Seguridad - D.A.S., el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y la Policía Nacional, tuteló los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, a la dignidad humana, a la seguridad social, al trabajo, a la vivienda, los derechos de los niños y al debido proceso del actor y de su núcleo familiar y ordenó al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, como entidad coordinadora de los organismos encargados de las ayudas a la población desplazada por el conflicto interno, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la decisión, inscriba al señor RICARDO DUARTE DÍAZ y a su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada y a su vez, inicie los trámites necesarios para prestarles la atención humanitaria urgente, lo cual debía hacerse efectivo en un término máximo de quince (15) días.

El actor, mediante apoderado, promovió incidente de desacato ante el Tribunal Administrativo por el incumplimiento de la orden impartida en el fallo de tutela.

II. TRÁMITE

El 20 de mayo de 2009, previo a resolver el incidente de desacato, el *a quo* ordenó notificar personalmente al Presidente de la República para que éste ordene al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, dar cumplimiento al fallo de 20 de febrero de 2009 proferido por esa Corporación y a su vez le ordenó abrir, si es necesario, el correspondiente proceso disciplinario contra dicho funcionario.(fl.6)

Mediante Oficio No. 00055605/AUV 13200 de 22 de mayo de 2009, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República (fls. 8 y 9), advirtió que en el evento de presentarse un desacato por parte de su representado, la competente para conocer del mismo es la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes. Así mismo, precisó que la facultad para abrir expedientes disciplinarios a los directores de los programas presidenciales por incumplimiento de fallos de tutela, de acuerdo

con el artículo 25 del Decreto 262 de 2000¹, no le está dada al señor Presidente de la República. No obstante, adjuntó copia del oficio dirigido por esa Secretaría al Director de Acción Social, en el que remite el aviso hecho por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, relacionado con el incidente de desacato. (fls. 10 y 11).

En auto de 28 de mayo de 2009, la Sección Tercera – Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ordenó notificar y correr traslado por (3) tres días del incidente de desacato al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, respecto al fallo de 20 de febrero de 2009 proferido por esa Corporación (fl. 13). Sin embargo, el Director de la entidad accionada guardó silencio.

Mediante auto de 8 de junio de 2009, el *a quo* solicitó al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, informar sobre las ayudas humanitarias de emergencia que ha recibido el señor RICARDO DUARTE DÍAZ, especificando el tipo de ayuda, la fecha en la cual fueron entregadas y el valor de las ayudas de tipo económico, si se entregaron (fl. 35).

III. OPOSICIÓN

En respuesta a la anterior solicitud, mediante oficio de 9 de junio de 2009, **la Subdirectora de Atención a la Población Desplazada de Acción Social** informó que con el fin de dar cumplimiento al fallo de la acción de tutela, se procedió a revisar el Registro Único de Población Desplazada – RUPD-, en el cual se observa que el señor DÍAZ DUARTE y su núcleo familiar se encuentran incluidos en el mismo desde el 18 de abril de 2008 y han recibido acompañamiento psicosocial,

¹ “*Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas Para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos*”.

entrega de recursos para transporte, asistencia no alimentaria, apoyo para alojamiento y asistencia alimentaria. Así mismo, informó que al actor se le brindó apoyo económico y capacitación para el desarrollo y puesta en marcha de una actividad o negocio que le permita generar ingresos. Además se encuentra afiliado a la E.P.S SOLSALUD en Floridablanca (Santander). Finalmente señaló que el 24 de marzo de 2009 le fue entregada al accionante la suma de \$ 110.000.00, por concepto de ayuda humanitaria. Por lo anterior, solicita archivar el incidente de desacato al considerar que Acción Social acreditó el cumplimiento del fallo de tutela, ya que ha realizado dentro del marco de sus competencias todas y cada una de las gestiones encaminadas a dar cabal cumplimiento al mismo.

IV. AUTO CONSULTADO

A través de auto de 22 de julio de 2009, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B”, declaró renuente del cumplimiento del fallo de tutela proferido por esa Corporación el 20 de febrero de 2009 al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, doctor Luis Alfonso Hoyos Aristizabal y en consecuencia, lo sancionó con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y le advirtió que en caso de que continúe el incumplimiento se le impondrá la sanción de arresto, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En la decisión consultada el Tribunal consideró que no se encuentra demostrado que Acción Social hubiera suministrado las ayudas humanitarias de emergencia completas al accionante, toda vez que en el informe se limitó a mencionar que el actor recibió una suma de dinero, sin determinar a qué componentes se hace referencia. Agregó que si bien se demostró que el actor se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada y que recibió ayudas humanitarias con anterioridad al fallo de tutela origen del presente incidente de desacato (febrero de 2009), con posterioridad al mismo recibió únicamente la suma de \$110.000.00 y no existe prueba en el expediente para justificar por que se entregó sólo dicha suma

de dinero para satisfacer las necesidades básicas de cinco personas, es decir, del actor y su núcleo familiar.

De otro lado advirtió el *a quo* que si bien Acción Social allegó al plenario unos oficios que fueron enviados el 3 de julio de 2009 a la Alcaldía Mayor de Bogotá, al Ministerio de Educación, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Ministerio del Interior y de Justicia, a la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá, al Ministerio de la Protección Social, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y a Fonvivienda, con el fin de que el actor y su núcleo familiar accedieran a los programas que cada una de esas entidades realizan, no obran constancias de envío y recibido de dichos oficios y además, su expedición fue tardía (4 meses después del fallo).

Concluyó de lo anterior que existe mérito legal suficiente para imponerle sanción pecuniaria al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social e impuso la sanción de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

V. ARGUMENTOS DEL SANCIONADO

La Jefe de la Oficina Jurídica de **la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional**, el 12 de agosto de 2009, presentó un informe sobre las acciones adelantadas por esa entidad, encaminadas al cumplimiento del fallo proferido por el Tribunal.

En primer lugar indicó que el señor RICARDO DUARTE DÍAZ y su núcleo familiar se encuentran incluidos en el Registro Único de Población Desplazada – RUPD, desde el 18 de abril de 2008. Transcribe el cuadro de composición del grupo familiar del actor.

Así mismo, presentó el cuadro de ayudas que han sido entregadas al actor y a su núcleo familiar desde la expedición del fallo. En dicho cuadro se observa como reporte de entrega lo siguiente:

El 18 de febrero de 2009: Un (1) mercado y \$110.000.00 por concepto de un (1) mes de arrendamiento.

El 8 de julio de 2009: Una prórroga por orden judicial de dos (2) mercados y \$ 220.000.00 por concepto de dos (2) meses de arrendamiento.

El 27 de julio de 2009: Un (1) mercado y \$110.000.00 por concepto de un (1) mes de arrendamiento.

De igual manera relaciona las ayudas entregadas en fechas anteriores a las anotadas.

Señaló que Acción Social como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada - SNAIPD, ha suscrito actas de compromiso con las entidades que hacen parte del mencionado sistema con el fin de que se brinde de manera inmediata a la población en situación de desplazamiento la atención dentro del ámbito de sus competencias.

Con relación al subsidio de vivienda informó que una vez la población desplazada cumpla con los requisitos solicitados, Fonvivienda procede a calificar, asignar y efectuar el pago del subsidio, sin embargo, una vez revisada la página web www.uniontemporaldecajas.org, se encontró que el señor RICARDO DUARTE DÍAZ no se ha postulado para ser acreedor del citado subsidio.

Respecto a la prestación del servicio de salud presentó el cuadro en el que el señor DUARTE DÍAZ aparece como afiliado a la entidad promotora de salud SOLSALUD en estado activo y en calidad de beneficiario. En el mismo cuadro aparece que la caja de compensación familiar en la que se encuentra el actor es COMFAORIENTE, pero su estado es inactivo.

Informó que a través del Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación Departamental y Municipal se brinda de manera gratuita la educación básica primaria, secundaria y media y le corresponde a las Secretarías Departamentales o Municipales impartir directrices a las Instituciones Educativas sobre la prioridad que tiene la población en situación de desplazamiento para acceder a cupos educativos. Trascibe un cuadro en el que se relacionan los menores hijos del actor JEFERSON DAVID VILLAMIL ROJAS y BRYAN STID LESMES ROJAS como estudiantes de 8º y 5º grado, respectivamente, en el Colegio República Bolivariana de Venezuela.

Finalmente, indica que al accionante se le hizo entrega de apoyo para emprendimiento por valor de \$ 1.600.000.00 y capacitación a través del SENA e informa que la esposa del señor DUARTE DÍAZ es beneficiaria del programa Familias en Acción junto con sus hijos. Trascibe el cuadro de información familiar del citado programa en el que, en efecto, se encuentra la señora ROSALBA ROJAS CALDERÓN y sus menores hijos. Concluye del anterior informe que acción social cumplió el fallo del *a quo*.

VI. PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

El artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que una vez se profiera el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales debe cumplirlo sin demora y que si no lo hace dentro de las 48 horas siguientes, el juez se dirigirá al superior de aquél y lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente

procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en esa forma también se atenga a las consecuencias disciplinarias.

La citada disposición establece igualmente que el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia y que, en todo caso, aquél establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá competencia hasta que quede restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Por su parte, el artículo 52 *ibídem* señala que aquel que incumpla una orden de tutela, incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, sanciones que impondrá el juez que dictó la decisión mediante trámite incidental y que deben ser consultadas ante el superior jerárquico de aquél, quien decidirá si las revoca o no.

Se advierte en el presente caso que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver el incidente de desacato declaró renuente del cumplimiento del fallo de tutela al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, doctor Luis Alfonso Hoyos Aristizabal, al indicar que no se demostró que Acción Social hubiera suministrado las ayudas humanitarias de emergencia completas al accionante ya que sólo se acreditó la entrega de \$ 110.000.00 para satisfacer las necesidades básicas de cinco personas, es decir, del actor y su núcleo familiar y además advirtió que si bien Acción Social allegó al plenario unos oficios que fueron enviados el 3 de julio de 2009 a la Alcaldía Mayor de Bogotá, al Ministerio de Educación, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Ministerio del Interior y de Justicia, a la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá, al Ministerio de la Protección Social, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y a Fonvivienda, con el fin de que el actor y su núcleo familiar accedieran a los programas que cada una de esas entidades realizan, no obran constancias de envío y recibido de dichos oficios.

No obstante lo anterior, observa la Sala que posterior al auto de 22 de julio de 2009, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B”, decidió el incidente de desacato, la Jefe de la Oficina Jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, presentó un informe que obra a folios 106 a 123 del expediente, en el que indica las ayudas que han sido entregadas al actor y a su núcleo familiar por parte de Acción Social desde la expedición del fallo. Del referido informe se advierte el suministro de entregas humanitarias en las siguientes fechas:

- El 18 de febrero de 2009: Un (1) mercado y \$110.000.00 por concepto de un (1) mes de arrendamiento.
- El 8 de julio de 2009: una prórroga de dos (2) mercados y \$ 220.000.00 por concepto de dos (2) meses de arrendamiento.
- El 27 de julio de 2009: un mercado y \$110.000.00 por concepto de un (1) mes de arrendamiento.

Previo a las referidas fechas Acción Social también entregó:

COMPONENTE	ASISTENCIA	CANTIDAD	VALOR (\$)
ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL	actividades lúdicas o recreativas	1	
ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL	otra	1	
ENTREGA DE RECURSOS PARA TRANSPORTE	apoyo económico	1	10000
ASISTENCIA NO ALIMENTARIA	kit habitat interno		130000
APOYO ALOJAMIENTO	aux. arriendo		110000
ASISTENCIA NO ALIMENTARIA	cocina y vajilla		50000
ASISTENCIA ALIMENTARIA	mercado y kit aseo		215000
ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL	talleres		
ENTREGA DE RECURSOS PARA TRANSPORTE	apoyo económico		10000
APOYO ALOJAMIENTO	auxilio arriendo		110000
ASISTENCIA ALIMETARIA	mercado y kit aseo		215000

ACOMPANAMIENTO PSICOSOCIAL	bitácora		
ACOMPANAMIENTO PSICOSOCIAL	talleres		
ACOMPANAMIENTO PSICOSOCIAL	talleres		
ENTREGA DE RECURSOS PARA TRANSPORTE	apoyo económico		10000
APOYO ALOJAMIENTO	auxilio arriendo		110000
ASISTENCIA ALIMENTARIA	mercado y kit aseo		215000
ACOMPANAMIENTO PSICOSOCIAL	talleres		

Con fundamento en lo anterior, considera la Sala que el fallo origen del presente incidente de desacato se ha venido cumpliendo, toda vez que según se advierte del mencionado informe, posterior a la decisión sancionatoria le ha sido entregados al actor, en calidad de prórroga, dinero por concepto del componente de alojamiento. Así mismo, el actor y su grupo familiar han recibido en tres oportunidades mercados, con el fin de suplir sus necesidades más urgentes de alimentación.

Por otra parte, el actor y su grupo familiar actualmente son beneficiarios de programas como Familias en Acción y de la oferta institucional en materia de salud, ya que el señor DUARTE DÍAZ se encuentra afiliado a la E.P.S. SOLSALUD. En cuanto el servicio de educación, según lo informa Acción Social, los menores hijos del actor JEFERSON DAVID VILLAMIL ROJAS y BRYAN STID LESMES ROJAS se encuentran cursando 8º y 5º grado, respectivamente, en el Colegio República Bolivariana de Venezuela. Finalmente al accionante se le hizo entrega de apoyo para emprendimiento por valor de \$ 1.600.000.00 y capacitación a través del SENA.

Por lo expuesto, la Sala considera que durante el trámite de la presente consulta se verificó que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional cumplió con la orden impartida en el fallo de 20 de febrero de 2009

proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B” y en ese orden de ideas, no existe fundamento para imponer sanción por desacato al Director de dicha entidad.

Coherentemente, se impone revocar la providencia objeto de consulta, por encontrarse acreditado que el demandado acató la orden de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE

REVÓCASE el auto de 22 de julio de 2009 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera – Subsección “B”, por no existir mérito para imponer sanción.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cúmplase,

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS
Presidenta de la Sección

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

