

República de Colombia



**Rama Judicial
Tribunal Superior
Distrito Judicial de Yopal
Sala Única**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO VINCOS URUEÑA**

Radicación: 85-001-22-08-000-2022-00040-00
Accionante: Eunice Escobar Bernal
Accionado: Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo y otro
Acta de Aprobación No 24

Yopal- Casanare, siete (7) de marzo de 2022

1. Asunto

El propósito de esta providencia es resolver la acción de tutela de primera instancia incoada por la ciudadana Eunice Escobar Bernal, obrando como alcaldesa del Municipio de Paz de Ariporo, contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo y el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, a quienes les atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, debido proceso, presunción de inocencia, igualdad y libertad.

2. Hechos

Informó la accionante que, el municipio de Paz de Ariporo celebró con la sociedad Servisuministros Integrales de Colombia S.A.S, el contrato de prestación de servicios No. 301.17.6-159 del 29 de abril de 2021, cuyo objeto consistió en “Garantizar asistencia integral a los adultos mayores que se encuentran en el centro de bienestar hogar geriátrico mi ranchito del municipio de Paz de Ariporo- Casanare”, el plazo de ejecución se fijó en el término de un (1) mes contados a partir de la suscripción del acta de inicio de fecha 4 de mayo de 2021.

Indicó que, las actividades establecidas a cargo del contratista fueron pactadas en la cláusula quinta del contrato de prestación de servicios, las cuales son:

- "1. Ejercer idónea y oportunamente el objeto del contrato.
 2. El contratista deberá realizar el suministro de bienes de la canasta familiar semanalmente y los elementos de aseo en una sola entrega.
 3. Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales.
 4. La entidad contratista debe garantizar el pago mensual de los bienes adquiridos, requeridos para darle cumplimiento al objeto del contrato. Partiendo del principio que la entidad goza de capacidad financiera.
 5. Garantizar que los bienes de la canasta familiar tengan una fecha de vencimiento superior a un mes, en lo que respecta a frutas y verduras que estas se encuentren en condiciones óptimas para el consumo humano.
 6. Avisar oportunamente al MUNICIPIO las situaciones previsibles que puedan afectar el equilibrio financiero del contrato.
 7. Atender las observaciones de quien ejerce la supervisión del contrato.
 8. Realizar las actividades acatando los protocolos, procedimientos y lineamientos definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, gobierno nacional y Municipal, en torno a la enfermedad COVID 19, en lo referente a los protocolos de bioseguridad y demás medidas tendientes a prevenir el contagio del coronavirus.
- PRESENTACIÓN DE INFORMES:**
1. Presentar el respectivo informe en físico y digital, para los correspondientes pagos, de conformidad con la forma de pago que se pacte o lo solicitado por la supervisión.
 2. Presentar registros fotográficos con equipo de alta resolución que garantice la calidad y nitidez de las imágenes que capten en desarrollo de las actividades y lugares correspondientes, para lo cual deberá presentar como mínimo seis (6) fotografías (indicando actividad, lugar, fecha) por cada acción y actividad, adicional a lo anterior, deberá presentarse un registro fotográfico general en medio magnético.
 3. Cumplir con todas las obligaciones derivadas de los estudios previos y sus anexos, pliego de condiciones y del contrato."

Afirmó que, como se observa ninguna de las obligaciones y actividades contractuales imponía al contratista la obligación de realizar la entrada de los elementos ante el almacén de la entidad.

Indicó que, con petición presentada el 25 de mayo de 2021 ante la Oficina de Población Vulnerable de la Alcaldía del municipio de Paz de Ariporo, la veeduría ciudadana PZA 0 Corrupción, solicitó:

PRIMERO: remitir cronograma de la fecha estipulada de la entrega de los elementos de aseo (sic), teniendo en cuenta que esta se debió haber realizado en una (01) sola entrega, y de igual se permita visita presencial a la bodega de almacenamiento de dichos elementos ubicada en las instalaciones del Centro de Bienestar Hogar Mi Ranchito.

SEGUNDO: remitir cronograma de las fechas estipuladas para las entregas de los elementos de la canasta familiar, toda vez que estas se deben realizar semanalmente, solicito estar presente en la última entrega de estos elementos o de lo contrario se sirva remitir vía email al correo pza0corrupcion@yahoo.com de las listas de mercado del área de la cocina a través de las cuales se hace el ingreso de los elementos de la canasta familiar al área de cocina.

TERCERO: Teniendo en cuenta que a la fecha ya se llevó a cabo la entrega de elementos de aseo y se han realizado entregas semanales de elementos de la canasta familiar, solicito copia de la entrada a almacén de los bienes entregados por parte del contratista.

CUARTO: solicito copia vía e-mail al correo pza0corrupcion@yahoo.com de las hojas de vida con soportes de las (03) ecónomas vinculadas mediante contrato de trabajo y de igual manera los respectivos contratos firmados por las partes." (Sic para todo el texto)

Petición que señala fue contestada de manera clara, precisa, detallada y de fondo por la Jefe de Población Vulnerable de la Alcaldía de Paz de Ariporo por comunicación Oficial No. 321.15.56 del 1° de julio del año 2021. Preciso que, se acompañó con la respectiva comunicación copia de los documentos y soportes mencionados en el aludido documento, los cuales se anexan a la presente acción constitucional.

Señaló que, pese a dar respuesta la Veeduría Ciudadana PZA 0 Corrupción, radicó acción de tutela en contra del municipio de Paz de Ariporo por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, la cual le correspondió el conocimiento por reparto al Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo con radicado No. 852504089001-2021-00106-00.

Indicó que, el 9 de julio de 2021 el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo admitió la acción de tutela a pesar de que para ese día ya se había contestado el derecho de petición y le concedió a la administración municipal el término de un (1) día para pronunciarse sobre los hechos y las pretensiones de la acción de tutela.

Adujo que, en fallo de primera instancia de fecha 15 de julio de 2021, el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, concedió parcialmente el amparo al derecho de petición invocado por “PZA 0 CORRUPCIÓN”, en consecuencia, ordenó a la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo, suministrar a la veeduría las hojas de vida con soportes de las tres ecónomas vinculadas mediante contrato de trabajo y de los respectivos contratos firmados, copia del cronograma de entrega de los elementos de aseo y desinfección y de los elementos de la canasta familiar, y copias de la entrada de almacén de los elementos de aseo y desinfección.

Reseñó que, en el fallo de tutela el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, señaló que la Alcaldía municipal de Paz de Ariporo no se pronunció acerca de la acción de tutela, lo cual no es cierto, pues si dio contestación dentro del término legalmente otorgado, esto es, el 12 de julio de 2021, situación que conllevó a que se impugnara el fallo de tutela.

Narró que, mediante fallo de segunda instancia de fecha 26 de agosto de 2021, notificado hasta el 1° de diciembre de 2021, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, resolvió confirmar el fallo de tutela de primera instancia.

Expuso que, dando cumplimiento a lo ordenado por el juez constitucional en primera y segunda instancia, se puso a disposición de la parte accionante Veeduría Ciudadana “PZA 0 CORRUPCIÓN” a través de oficio No. 320.15.249 de fecha 6 de diciembre de 2021, el cual fue enviado al correo electrónico pza0corrupción@yahoo.com, los siguientes documentos:

- Respuesta dada por parte de la Jefe de la Oficina Población Vulnerable por comunicación Oficial No. 321.15.56 del 1° de julio del año 2021 con sus respectivos anexos.
- Hoja de vida de la ecónoma Margarita Fuentes Socha
- Hoja de vida de la ecónoma Luz Mery Tumay
- Hoja de vida de la ecónoma Marleny Chavita Segura
- Lista de insumos
- Contrato de trabajo a término fijo inferior a un año suscritos por las ecónomas Margarita Fuentes Socha, Luz Mery Tumay y Mayerly Chavita Segura.
- Acta de cronograma de entrega de insumos

Manifestó que, a pesar de haber contestado en dos oportunidades el derecho de petición presentado por la veeduría ciudadana “PZA 0 CORRUPCIÓN”, mediante providencia de fecha catorce (14) de enero de 2022, notificada a través de correo electrónico el mismo día de su expedición, el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, resolvió abrir formalmente el incidente de desacato promovido por Diana Patricia Taquiva Calderón, en representación de la Veeduría Ciudadana PZA 0 Corrupción.

Informó que, el 18 de enero de 2022, dentro del término legalmente otorgado, el municipio de Paz de Ariporo se pronunció respecto de la apertura del incidente de desacato, indicando que se había contestado el derecho de petición dentro de la oportunidad correspondiente, emitiendo pronunciamiento sobre cada una de las solicitudes ordenadas por el Despacho, en especial la correspondiente a las actas de entrada y salida del almacén.

Señaló que, pese al pronunciamiento realizado por la Alcaldía, el Juzgado Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo decidió a través de providencia de fecha 26 de enero de 2022, declarar que en su calidad de representante legal del municipio incurrió en

desacato de la orden de tutela impartida en el numeral segundo del fallo proferido por ese estrado judicial, por lo cual, la sancionó con cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes y arresto por el término de tres (3) días.

Adujo que, al revisar la parte motiva de la providencia, se observa que el Juzgado Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, sustentó la decisión para declarar el desacato en el no cumplimiento de la orden impartida en el literal (iii) del numeral segundo del fallo de tutela, esto es, “*copias de la entrada a almacén de los elementos de aseo y desinfección*”, evidenciándose que el juez constitucional de tutela se transformó en el juez del contrato, pues en la decisión del desacato se extralimitó en el ejercicio de sus funciones e interpretó las cláusulas del contrato y lo que las partes allí quisieron decir, dejando de lado que su labor se limita a verificar si había vulneración al derecho de petición, pero sin tener en cuenta que la respuesta emitida se dio de fondo, sin dilación y manifestando la imposibilidad de entregar la información. Añadió que, en todas las oportunidades procesales el ente territorial ha manifestado la imposibilidad de dar cumplimiento a dicha petición.

Narró que, no reposa en el expediente contractual copia de la entrada de almacén de los bienes entregados por parte del contratista Servisuministros Integrales de Colombia S.A.S, ya que dichos bienes nunca ingresaron al almacén, ello no obedeció al actuar caprichoso de la administración, pues se debe tener en cuenta que el contrato de prestación de servicios tuvo una vigencia de un (1) mes, por ende, al ser los elementos de la canasta familiar alimentos perecederos se entregaron directamente al hogar geriátrico, idéntica situación aconteció con los elementos de aseo, los cuales eran requeridos de carácter urgente al ser esta población la más afectada por la pandemia Covid-19, no podía el municipio de manera irresponsable demorar el proceso ingresando dichos elementos al almacén municipal, para después trasladarlos cuando la entrega se podía hacer con la respectiva supervisión a la entidad beneficiaria; por consiguiente, es imposible que el municipio de Paz de Ariporo presente ante el juez constitucional y ante la accionante una serie de documentos que no existen dentro del expediente contractual; sin embargo, se puso de presente las actas donde consta que la almacenista general hizo presencia en cada una de las entregas de los elementos de aseo y de la canasta familiar.

Sumado a lo anterior, manifestó que tanto en el expediente contractual, como en el proceso de tutela y en el incidente de desacato se presentaron las cinco (5) actas de entrega de los elementos adquiridos con destino a la población beneficiaria, las cuales fueron suscritas por el almacenista general.

Refirió que, pese a lo expuesto en los párrafos anteriores el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, confirmó la decisión consultada. Indicó que, las decisiones adoptadas por los Juzgados accionados constituyen verdaderas vías de hecho de la actividad judicial y generan la vulneración de sus derechos fundamentales.

3. Actuación Procesal

Recibida la acción constitucional, esta Corporación avocó su conocimiento mediante auto de fecha 22 de febrero de 2022, ordenando correr el traslado de rigor al Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo y al Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción. Así mismo, se dispuso la vincula vinculación de la Veeduría Ciudadana “PZA 0 CORRUPCIÓN” y demás partes intervinientes dentro de la acción de tutela con radicado No. 2021-00106.

4. Contestación de los accionados y tercero vinculado

4.1- El Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, dio respuesta a la acción incoada señalando que, en efecto conoció en segunda instancia de la acción constitucional incoada por la veeduría ciudadana PZA 0 CORRUPCIÓN, con ocasión a la impugnación presentada por la representante del ente municipal. En dicha actuación, se decidió confirmar el fallo de tutela de primer grado emitido por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, de fecha 15 de julio de 2021, al encontrar acorde las consideraciones del a-quo, todo dentro del marco constitucional, no entrometiéndose en el ámbito del derecho administrativo propiamente, como lo arguye la accionante.

Señaló que, a ese despacho posteriormente le correspondió en reparto, conocer de la consulta al incidente de desacato ante el no cumplimiento del fallo de tutela atrás

referido, el cual fue resuelto en decisión del 8 de febrero de 2022, confirmando la sanción impuesta por el a-quo, pues se analizó el cumplimiento de lo ordenado en el fallo, deduciendo que a la fecha no se había dado cabal cumplimiento a lo peticionado por la veeduría PZA 0 CORRUPCIÓN.

4.2.- El Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, se pronunció frente a la presente acción constitucional manifestando que la acción constitucional cuestionada esta fundada sobre la base de que la Alcaldía Municipal vulneró el derecho de petición de la actora Diana Taquiva, presidenta de la Veeduría “PZA 0 CORRUPCIÓN”, a quien se le negó el acceso a una serie de documentos que tenían que ver con un contrato estatal celebrado entre el ente territorial y Servisuministros Integrales de Colombia S.A.S, cuyo objeto era, entre otros, el suministro de unos insumos de aseo y desinfección al Hogar Geriátrico Mi Ranchito del municipio de Paz de Ariporo.

Manifestó que, como juez en sede constitucional está en el deber y hasta en la obligación de interpretar el aludido negocio estatal, con el fin de esclarecer si resultaba entendible o no, ya en sede de desacato, la justificación dada por la actora, quien cifró su defensa y su renuencia a facilitar las actas de ingreso a almacén y con ello desconocer lo ordenado en sede de tutela, en la idea equivocada de que como del tenor literal del contrato la obligación de confeccionar dichos documentos no se radicó en cabeza suya, no estaba en deber de cumplir.

Señaló que, los contratos obligan no sólo por cuanto de ellos dimana directamente, sino también, y especialmente tratándose de negocios estatales, en las obligaciones que la ley impone a las partes en procura de garantizar de mejor forma la protección de los intereses públicos.

Afirmó que, no queda duda de que el contrato estatal que dio origen a toda la controversia constitucional sí cobijaba, implícitamente si se quiere, la obligación de la Alcaldía incidentada de suscribir las actas de entrada a almacén, porque es a través de ese documento oficial que se certifica que los bienes, cualquiera que éstos sean, ingresan, real y materialmente, al inventario del municipio, cuestión que cobra importancia si se tiene en cuenta que es por virtud de ese documento, y ningún otro, que se posibilita la labor de fiscalización que corresponde, por ley y hasta por

Constitución, a las veedurías ciudadanas (arts. 270 CP, 100 L. 134 de 1994 y 4 L. 850 de 2003).

Adujo que, la tutelante pretendió y pretende eludir el cumplimiento de la orden constitucional queriendo hacer ver que los elementos de aseo y desinfección eran fungibles o cuya urgencia de entrega era manifiesta, resultaba irresponsable ingresarlos al almacén o inventario del municipio para luego, desde allí trasladarlos al sitio de entrega, pero no es así, lo verdaderamente irresponsable fue no haber confeccionado esas actas, o negarse a exhibirlas, en contravía de los postulados de transparencia, responsabilidad, buena fe, etc., y con desconocimiento de directrices legales imperativas.

Finalmente, señaló que el argumento de que no es posible cumplir la orden porque los ingresos a almacén nunca se elaboraron, es algo que debe discutirse en un eventual nuevo trámite incidental.

4.3.- La ciudadana Diana Taquiva Calderón, en calidad de presidente de la veeduría ciudadana PZA 0 CORRUPCIÓN, en calidad de tercero vinculada se pronunció frente a la presente acción constitucional haciendo un pequeño recuento frente a lo acaecido con el contrato que suscribió la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo con Servisuministros.

De otro lado, señaló que en efecto el 25 de mayo de 2021, elevó derecho de petición ante la Oficina de Población Vulnerable adscrita a la Secretaría de Gestión y Bienestar Social de la Alcaldía Municipal, en la cual solicitó respetuosamente información y documentos del CPS No. 301.17.6-159 del 4 de mayo de 2021 con el objetivo de realizar un efectivo control social y la respectiva vigilancia a la gestión pública.

Informó que, radicó el derecho de petición el 25 de mayo de 2021 y solo hasta el 1° de julio de 2021 recibió respuesta, es decir, fuera de los términos de ley, además, la información entregada se encontraba incompleta, por lo que la administración municipal vulneró su derecho fundamental al acceso a la información pública, siendo necesario instaurar acción de tutela como en efecto ocurrió el 6 de julio de 2021, la cual fue resuelta mediante fallo de fecha 15 de julio de 2021, concediendo

parcialmente el amparo invocado. Posteriormente, el fallo fue confirmado el 2 de diciembre de 2021, por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo.

Narró que, el 7 de diciembre de 2021, recibió por parte de la jefe de población vulnerable a través de la cual se pretendía por parte de la Administración Municipal dar cumplimiento al fallo de segunda instancia las hojas de vida con soportes de las tres ecónomas y su respectivos contratos de trabajo y copia del cronograma de entrega de los elementos de aseo y desinfección y los elementos de la canasta familiar; sin embargo, se incumplió la orden de tutela en el sentido de que se entregó copias de la entrada a almacén de los elementos de aseo y desinfección.

Refirió que, si bien es cierto la actividad de entrada por almacén de los bienes entregados por el contratista no se estableció en la cláusula quinta del contrato de prestación de servicios, si se estableció dicha obligación en la cláusula cuarta del contrato de referencia, razón por la cual la veeduría ciudadana solicitó la entrega de dicho documento a la administración municipal.

Adujo que, es totalmente inaceptable que la administración haya liquidado dicho contrato sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para realizar dicho procedimiento, toda vez que claramente la Cláusula Cuarta del CPS No. 301.17.6-159 del 29 de abril de 2021, estipulaba que se cancelaría el 100% del contrato en un pago único, previa suscripción de acta de terminación y liquidación, entrega de los bienes en el lugar dispuesto con previa certificación de cumplimiento y recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato y previa verificación y entrada a almacén del municipio.

Afirmó que, teniendo en cuenta que se había incumplido con el fallo de tutela procedió a instaurar el incidente de desacato el 18 de diciembre de 2021, con el fin de sentar un precedente por primera vez en el municipio frente al respecto a las autoridades y el cumplimiento de las providencias judiciales. Desacato que fue resuelto mediante providencia de fecha 26 de enero de 2022 y en decisión de fecha 17 de febrero de 2022, la decisión consultada fue confirmada.

Indicó que, resulta improcedente que sobre las providencias judiciales la administración de Paz de Ariporo haya pretendido instaurar recursos, cuando

claramente el Decreto 2591 de 1991, señala que contra el incidente de desacato no procede recurso alguno; igualmente, instauraron una solicitud de aclaración, la cual es improcedente, y en todo caso mediante providencia de fecha 21 de febrero de 2021 se negó la solicitud de aclaración.

Finalmente, afirmó que resulta extraño como la administración municipal radicó en el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, un recurso denominado “*incidente en ejecución a la sanción*”, el cual es improcedente por cuanto no se encuentra enmarcado en lo dispuesto en el decreto ley 2591 de 1991.

5. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar si se configuran las causales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, en caso afirmativo establecer si los Juzgados 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo y Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, han conculcado los derechos fundamentales de la accionante con ocasión a la sanción impuesta en marco de un incidente de desacato iniciado por incumplimiento de la orden de tutela proferida el 15 de julio de 2021 y confirmada mediante providencia de fecha 26 de agosto de 2021, notificada el 2 de diciembre del año anterior.

6. Consideraciones

6.1 Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y el numeral 5° del Artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 333 de 2021, la Sala Única del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Yopal, es competente para resolver la demanda de tutela instaurada por la señora Eunice Escobar Bernal en calidad de Alcaldesa del Municipio de Paz de Ariporo.

6.2.- Caso Concreto

Pretende el accionante se le tutelen los derechos fundamentales invocados; en consecuencia, se declare que el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo

a través de la providencia de fecha 26 de enero de 2022 y el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, mediante providencia de fecha 8 de febrero de 2022, vulneraron sus derechos fundamentales, como consecuencia de lo anterior, se deje sin efectos en todas sus partes la decisiones referidas y se exonere de toda responsabilidad a la Alcaldía del municipio de Paz de Ariporo. Igualmente, solicita se ordene la terminación y archivo del incidente de desacato promovido dentro de la acción de tutela con radicado No. 852504089001-2021-00106-00, y se conmine a los accionados para que en lo sucesivo se abstengan de extralimitar el ejercicio de sus funciones en el análisis de las acciones constitucionales puestas de presente.

En razón a que la tutela, se dirige contra decisiones judiciales proferidas dentro del trámite de un incidente de desacato, resulta necesario traer a colación lo expuesto por la corte constitucional frente a la procedencia de la acción de tutela para atacar dichas providencias judiciales, al respecto la Corte Constitucional en sentencia SU 034 de 2018, al respecto señaló:

“Se tiene que la jurisprudencia trazada por esta Corporación sostiene que para enervar mediante acción de tutela la providencia que resuelve un incidente de desacato, es preciso que se reúnan los siguientes requisitos: i) La decisión dictada en el trámite de desacato se encuentre ejecutoriada; es decir que la acción de tutela es improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite –incluido el grado jurisdiccional de consulta, si es del caso–. ii) Se acrediten los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y se sustente, por lo menos, la configuración una de las causales específicas (defectos). iii) Los argumentos del promotor de la acción de tutela deben ser consistentes con lo planteado por él en el trámite del incidente de desacato, de manera que a) no debe traer a colación alegaciones nuevas, que dejó de expresar en el incidente de desacato, y b) no puede solicitar nuevas pruebas que no fueron pedidas en un principio dentro del desacato y que el juez no tenía que practicar de oficio”.

Conforme al aparte jurisprudencial traído a colación al aplicarlo en el presente asunto, se tiene que la acción incoada cumple con el primer requisito, toda vez que la decisión proferida dentro del incidente de desacato se encuentra ejecutoriada y ya se surtió el grado jurisdiccional de consulta.

Ahora bien, como quiera que el segundo requisito es que se acrediten los requisitos generales y especiales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, necesariamente debemos efectuar el análisis a partir de la sentencia C 590 de 2005.

Entonces, de acuerdo con la sentencia C-590 de 2005, los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son:

1. Que la cuestión discutida sea de relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de derechos fundamentales de las partes.
2. Que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios para verificar que la acción no se utiliza como mecanismo principal a pesar de que en el sistema judicial existan otras vías para tramitar la reclamación, es decir, que la acción constitucional sea subsidiaria.
3. Que se cumpla con el requisito de la inmediatez de acuerdo con el cual se debe verificar que la acción de tutela se ejerza en un término razonable después del hecho del cual se origina la trasgresión.
4. Ante la eventualidad de discutirse una irregularidad procesal, que esta tenga la entidad de afectar derechos fundamentales y que sea concluyente en relación con el sentido de la decisión judicial que se reprocha.
5. Que el demandante identifique los hechos y los derechos vulnerados, y en lo posible, haya esgrimido su postura en el proceso judicial.
6. Que la tutela no se interponga contra un fallo de tutela, “por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida (...)”¹

Cumplidos los requisitos generales de procedencia debe examinar la Sala si se presenta uno o varios de los presupuestos específicos o materiales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, que atañen a defectos en la providencia atacada y que originan una incompatibilidad de esta con los mandatos constitucionales, los cuales pueden ser por:

¹ *Ibidem.*

1.- Defecto orgánico: se presenta *“cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece, absolutamente de competencia para ello”*². Esta causal exige que se presente un contexto en el cual resulte abiertamente irrazonable que la autoridad judicial estaba investida de autoridad para administrar justicia³.

2.- Defecto procedimental absoluto: *“se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido”*⁴. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que ese desatino demanda que el trámite judicial se haya adelantado con total desapego del procedimiento aplicable al caso, lo que convierte la decisión adoptada en un capricho y arbitrariedad del juez, al apartarse del derecho fundamental al debido proceso⁵. Igualmente, la jurisprudencia ha expresado que, también se configura la causal, cuando el juez extralimita en la aplicación de formalidades que hacen nulo un derecho⁶.

3.- Defecto fáctico: *“surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión”*⁷. En estos casos el juez de tutela debe circunscribir su análisis, exclusivamente, a los casos en los que la providencia atacada sea arbitraria e irrazonable como consecuencia de errores en la actividad probatoria⁸.

4.- Defecto material o sustantivo: *“casos en los que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión”*⁹. Casual de acuerdo con la cual las decisiones judiciales deben estar soportadas en los mandatos constitucionales y legales inherentes al debate en el caso en particular.

5.- Error inducido: *“se presenta 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”*¹⁰. Son dos los requerimientos para que se configure esta

² Sentencia C-590 de 2005.

³ Sentencia T-111 de 2011.

⁴ Sentencia C-590 de 2005.

⁵ Sentencia T-111 de 2011.

⁶ Sentencia T-605 de 2015.

⁷ Sentencia C-590 de 2005.

⁸ Sentencia T-111 de 2011.

⁹ Sentencia C-590 de 2005.

¹⁰ Ídem.

causal, a saber: (i) “debe demostrarse en el caso concreto que la decisión judicial se ha basado en la apreciación de hechos o situaciones jurídicas, en cuya determinación los órganos competentes hayan violado derechos constitucionales”¹¹ y, (ii) “*que esa violación significa un perjuicio iusfundamental para las partes que intervienen en el proceso judicial*”¹².

6.- Decisión sin motivación: “*implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional*”¹³. Esta causal comporta la completa ausencia de razones que fundamenten lo resuelto¹⁴.

7.- Desconocimiento del precedente: “*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*”¹⁵.

8.- Violación directa de la Constitución: según esta causal el servidor judicial adopta una decisión que desconoce de forma directa la Constitución Política.

Definido lo anterior, se confrontará si en la acción de amparo presentada por la señora Eunice Escobar Bernal, se cumplen los requisitos genéricos de tutela contra providencia judiciales.

En primer lugar, se advierte que en el presente caso se cumplen los requisitos de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva. Por una parte, la ciudadana Eunice Escobar Bernal, en su calidad de alcaldesa es la representante Legal del Municipio de Paz de Ariporo y a quien se le impuso la sanción por incumplimiento de una orden emitida en un fallo de tutela. De otra parte, la acción de tutela se interpuso en contra del Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, autoridad

¹¹ Sentencia T-111 de 2011.

¹² Ídem.

¹³ Sentencia C-590 de 2005.

¹⁴ Sentencia T-111 de 2011.

¹⁵ Sentencia C-590 de 2005.

judicial que decidió el incidente de desacato imponiendo la sanción; igualmente, se interpuso la acción de tutela en contra del Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, quien en grado jurisdiccional de consulta confirmó la sanción impuesta a la tutelante.

En segundo lugar, se evidencia que la acción de tutela exhibe un asunto de indudable relevancia constitucional, pues hace alusión a la posible afectación del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Carta Política y el derecho a la libertad. Además, de su contenido se advierte una controversia relativa a una indebida aplicación de la sanción y extralimitación del juez constitucional.

En relación con el requisito de agotamiento de los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios, se advierte que contra la decisión que resuelve el incidente de desacato no procede recurso alguno, solo procede de oficio el grado de consulta, por manera que el requisito de subsidiariedad se encuentra plenamente acreditado en el *sub examine*.

En el punto del requisito de inmediatez se avizora que la decisión que resolvió el grado jurisdiccional de consulta fue proferida el 8 de febrero de 2022 y la presente acción constitucional fue interpuesta el 18 de febrero de 2022, es decir, fue incoada dentro de un término razonable cumpliendo así con el requisito de inmediatez.

De otra parte, se advierte que dentro del planteamiento de la tutela la accionante es enfática en señalar el yerro en que incurrieron los Juzgados tutelados al proferir las providencias cuestionadas, lo cual ha generado que se trasgredan sus derechos fundamentales.

Ahora, como la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales está supeditada a la exacta confirmación de la observancia de todos los requisitos genéricos, tal como ocurrió en este asunto, enseguida verificará la Sala si se configura el defecto sustantivo, procedimental, fáctico, error inducido, decisión sin motivación, desconocimiento del precedente y violación directa de la constitución endilgados por la accionante.

Así las cosas, se tiene que dentro de la acción de tutela con radicado N° 852504089001-2021-00106, siendo accionante la Veeduría “PZA 0 CORRUPCIÓN” y accionada la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo, el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, profirió fallo de tutela de fecha 15 de julio de 2021, amparando parcialmente el derecho fundamental de petición invocado por la accionante, en consecuencia, dispuso:

“SEGUNDO: ORDENAR a la convocada a que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este pronunciamiento, le suministre a la actora (i) las “hojas de vida” con soportes de las “tres ecónomas vinculadas mediante contrato de trabajo y de los respectivos contratos firmados (...)”; (ii) copia del “cronograma de entrega de los elementos de aseo y desinfección y de los elementos de la canasta familiar”; y (iii) copias de la “entrada a almacén” de los “elementos de aseo y desinfección.”

Dicha contestación, junto con sus respectivos soportes, deberá enviársele a la accionante al correo electrónico plasmado en el escrito de tutela (pza0corrupcion@yahoo.com) dentro del término antes referido”

Igualmente, se advierte que la Veeduría ciudadana “PZA 0 CORRUPCIÓN” allegó memorial¹⁶ ante el Juez constitucional solicitando se diera trámite al incidente de desacato, como quiera que la entidad accionada no había dado total cumplimiento al fallo de tutela antes referido, puesto que no se allegó las hojas de vida de las ecónomas con soportes, así como la entrada a almacén de los elementos de aseo y desinfección y los insumos de la canasta familiar objeto del contrato.

Conforme a lo expuesto en el párrafo que antecede, el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, luego de efectuar un requerimiento previo y no obtener respuesta, mediante providencia de fecha 14 de enero 2022¹⁷, dispuso abrir formalmente el incidente de desacato en contra de la señora Eunice Escobar Bernal, en calidad de representante legal de la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo, para lo cual le corrió traslado con el fin de que ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

La Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo, allegó contestación¹⁸ dentro del trámite de incidente de desacato señalando específicamente frente a lo señalado por la

¹⁶ Anexo 1. Carpeta incidente de desacato

¹⁷ Anexo 7. Carpeta incidente de desacato

¹⁸ Anexo 9. Carpeta incidente de desacato

incidendante que, con la respuesta al derecho de petición, allegó las hojas de vida de las ecónomas con los respectivos soportes, así como los contratos de trabajo y en cuanto a las entradas a almacén de los bienes entregados por el contratista refirió que:

“(...) no se le exigió al contratista cumplir la condición de que dichos elementos de la canasta familiar y aseo fueran objeto de ingreso y baja por parte de almacén municipal debido a que dicha obligación no se estableció en la cláusula quinta del contrato de Prestación de Servicios No. 301.17.6-159 del 29 de abril de 2021. No obstante, la Almacenista General hizo presencia en cada una de las entregas de estos elementos de aseo y de la canasta familiar”

No obstante, pese a la respuesta brindada por la accionada el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, mediante providencia de fecha 26 de enero de 2022¹⁹, resolvió el incidente de desacato declarando a la accionante en desacato de la orden impartida en el literal (iii) del numeral segundo del fallo de tutela proferido por ese despacho judicial el 15 de julio de 2021, esto es, entregar copia de la entrada a almacén de los elementos de aseo y desinfección.

Lo anterior, con fundamento en que luego de realizar una interpretación sistemática del contrato, específicamente el contenido de la cláusula cuarta (formas de pago), se deduce que, el contratista sí estaba en el deber de documentar la entrada a almacén, al punto que de eso dependía el pago que se le habría de hacer respecto de lo pactado en el negocio jurídico, por lo cual, la justificación de la accionante no era de recibo, pues la alcaldesa estaba en el deber de conocer las normas y los principios que orientan la función y la contratación pública.

Posteriormente, la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo, allegó escrito²⁰ ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, a quien le correspondió conocer el incidente de desacato en grado jurisdiccional de consulta, en dicho escrito frente a la entrega de copia de la entrada a almacén de los elementos de aseo y desinfección y demás bienes objeto del contrato, se reiteró lo expuesto en el escrito de contestación al incidente de desacato y además se precisó:

*“(..) Es decir, no reposa en el expediente contractual copia de la entrada por almacén de los bienes entregados por parte del contratista **SERVISUMINISTROS INTEGRALES DE COLOMBIA SAS**”, ya que dichos bienes nunca entraron, en el entendido que no se solicitó que fueran objeto de ingreso y baja por parte del*

¹⁹ Anexo 11. Carpeta Incidente Desacato

²⁰ Anexo 003. Carpeta Consulta

almacén municipal, lo anterior no obedeció al actuar caprichoso de la administración, no debe desconocer el despacho que el Contrato de Prestación de Servicios No. 301.17.6-159 de fecha 29 de abril de 2021, cuyo objeto fue “garantizar asistencia integral a los adultos mayores que se encuentran en centro de bienestar hogar geriátrico mi ranchito del municipio de Paz de Ariporo-Casanare” tuvo una vigencia de un (1) mes, por ende, al ser los elementos de la canasta familiar alimentos perecederos se entregaron directamente al hogar geriátrico, idéntica situación aconteció con los elementos de aseo los cuales eran requeridos de carácter urgente al ser esta población la más afectada por la pandemia COVID-19, no podía el municipio de Paz de Ariporo de manera irresponsable demorar este proceso ingresando dichos elementos al almacén municipal cuando la entrega se podía hacer con la respectiva supervisión a la entidad beneficiaria.

Por lo señalado en precedencia y es imposible que el municipio de Paz de Ariporo presente ante el juez constitucional y ante la accionante una serie de documentos que no existen dentro del expediente contractual, sin embargo, prueba de lo anterior se anexa nuevamente constancia de que la Almacenista General hizo presencia en cada una de las entregas de estos elementos de aseo y de la canasta familiar (...).

Sin embargo, a pesar de lo argumentado por la accionante en el escrito allegado, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, mediante providencia de fecha 8 de febrero de 2022²¹, resolvió confirmar la decisión consultada del 26 de enero de 2022, proferida por el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo.

Así las cosas, conforme al recuento realizado en precedencia advierte esta Corporación que el amparo invocado por la accionante tiene vocación de prosperidad, como pasa a verse.

En primer lugar, es del caso señalar que la finalidad del incidente de desacato es lograr el cumplimiento efectivo de una orden de tutela que ha sido desatendida parcial o totalmente, por manera que no persigue en si mismo reprender al renuente de cumplir la orden con una sanción, << *sino que esta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuyo objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados* >>²².

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que el derecho objeto de amparo dentro del fallo de tutela de fecha 15 de julio de 2021, fue el de petición, el cual dentro de sus características contempla que la respuesta otorgada sea clara, precisa, congruente con

²¹ Anexo 007. Carpeta Consulta expediente digital

²² Sentencia SU034-18

lo solicitado y debidamente notificada al peticionario; sin embargo, la respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado.

En el caso bajo estudio, se evidencia que se ejerció el derecho de petición, con el fin de acceder a una serie de documentos relativos a la ejecución de un contrato estatal, petición frente a la cual la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo entregó la información solicitada a excepción de las entradas a almacén de los bienes objeto del contrato estatal, arguyendo que no se estableció dicha obligación en cabeza del contratista dentro del cuerpo del contrato, por ello no existen dichos documentos en el expediente contractual y resulta imposible suministrar la información solicitada por la veeduría ciudadana PZA 0 CORRUPCIÓN.

Por consiguiente, a juicio de esta Corporación la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo ya dio cumplimiento al fallo de tutela de fecha 15 de julio de 2021, como quiera que respondió la petición entregando la documentación con la que contaba e indicando la razón por la cual no podía entregar las entradas a almacén solicitadas, por ende, no había lugar a imponer sanción alguna, pues el juez constitucional en el marco de un incidente de desacato debe verificar: 1) a quien estaba dirigida la orden; 2) cuál fue el termino otorgado para ejecutarla y 3) el alcance de la misma; sin embargo, observa esta sala de decisión que, el Juez 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo en la providencia de fecha 26 de enero de 2022, se salió del alcance de la orden de tutela al sustentar su decisión de sancionar a la accionante en una interpretación del articulado del contrato suscrito y las normas que rigen la contratación estatal, por cuanto no le corresponde al juez constitucional determinar si la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo ejecutó en debida forma el contrato conforme la normas que rigen la contratación estatal o si incurrió en una omisión de las mismas al no efectuar las entradas al almacén del municipio y dejar el soporte de ello.

Por manera, que al verificar el alcance de la orden de tutela la misma se encuentra satisfecha, pues pese a no entregar las entradas a almacén solicitadas, dio respuesta indicando porque no era posible entregarlas, cumpliendo así con el marco esencial del derecho de petición, siendo del caso precisar que deben ser los órganos de control correspondiente quienes determinen si a la Alcaldía Municipal de Paz de Ariporo le asistía la obligación de efectuar las entradas de los bienes objeto del contrato al

almacén del municipio, siendo dichos órganos los encargados de imponer las sanciones a que haya lugar si existió omisión o irregular alguna en la ejecución del contrato.

Así las cosas, es claro que existió una extralimitación por parte del Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, al resolver el incidente de desacato propuesto; igualmente, se advierte que el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, en grado de consulta se limitó a verificar el procedimiento realizado por el a-quo y frente a los argumentos señalados por la accionante sobre la imposibilidad de cumplir el fallo de tutela, específicamente frente a la entrega de las entradas a almacén trajo a colación argumentos del Juez 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, sin tener en cuenta el verdadero alcance de la orden de tutela, razón por la cual, se concederá el amparo invocado y se dejara sin efecto las decisiones de fecha 26 de enero y 8 de febrero de 2022.

En mérito de lo expuesto, Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

Resuelve:

- 1°. TUTELAR los derechos invocados por la accionante Eunice Escobar Bernal, en calidad de Alcaldesa del Municipio de Paz de Ariporo, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
2. DEJAR sin efecto las providencias judiciales de fecha 26 de enero y 8 de febrero de 2022, proferidas por el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo y por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, dentro del incidente de desacato con radicado No. 85250-40-89-001-2021-00106.
3. ORDENAR al Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Paz de Ariporo, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, proceda a efectuar el archivo del incidente de desacato con radicado No. 85250-40-89-001-2021-00106, por cumplimiento de la orden de tutela de fecha 15 de julio de 2021.

4° NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

5 ° REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

Comuníquese y cúmplase.

Los magistrados,


ALVARO VINCOS URUEÑA
Magistrado


GLORIA ESPERANZA MALAVER DE BONILLA
Magistrada


JAIRO ARMANDO GONZÁLEZ GÓMEZ
Magistrado