



38

Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

**Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil diecinueve (2019)**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2018-04426-00  
**Demandante:** ALEXANDER ANDRADE TOVAR  
**Demandado:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

**Temas:** Tutela contra providencia judicial. Incidente de desacato en acción de cumplimiento en el que no se encontró demostrada la responsabilidad subjetiva del funcionario. Exhorto encaminado a indicar que el funcionario judicial conserva competencia a fin de garantizar el cumplimiento de la orden judicial

**SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA**

---

La Sección Cuarta del Consejo de Estado procede a decidir la solicitud de tutela promovida por Alexander Andrade Tovar contra el Tribunal Administrativo de Boyacá, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la dignidad humana y debido proceso, en razón a que esa autoridad judicial revocó la sanción que se impuso por desacato al director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, para en su lugar, declarar la nulidad del trámite incidental, pues no se vincularon a todas las partes interesadas.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Hechos**

De la lectura de los expedientes de tutela y de desacato, se observan los siguientes hechos relevantes:

El accionante se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita ubicado en el departamento de Boyacá, cumpliendo una pena privativa de la libertad.

El 26 de noviembre de 2017, se presentó acción de cumplimiento contra el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, con fundamento en que se desconocieron el número de visitas que por semana le corresponde de acuerdo a los artículos 68 y 70 de la Resolución N° 6349 de 19 de diciembre de 2016, por la cual se expidió el reglamento general de los establecimientos de reclusión a cargo del INPEC.



Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja en fallo de 22 de enero de 2018, concedió las pretensiones y ordenó al director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, que un plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de esa providencia, dé estricto cumplimiento a lo establecido en los artículos 68 y 70 de la Resolución N° 6349 de 19 de diciembre de 2016, esto es, para que dentro del ámbito de sus funciones y competencias expida los actos administrativos, órdenes, directrices o ejecute las gestiones necesarias para permitir que los internos puedan recibir dos grupos de visitas por semana, uno los días sábados -hombres-, y otros los días domingo -mujeres-, en las condiciones y horarios establecidos en la mencionada disposición.

El actor al considerar que no se dio cumplimiento a la orden antes mencionada, instauró incidente desacato con el fin de que el director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita garantizara su acatamiento.

El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja en providencia de 9 de octubre de 2018, impuso la sanción de multa de 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor Germán Rodrigo Ricaurte Tapia, como director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, y ordenó que sin mayor dilación se dé cumplimiento a lo establecido en la sentencia de 22 de enero de 2018.

En el grado jurisdiccional de consulta, el Tribunal Administrativo de Boyacá en decisión de 22 de octubre de 2018, revocó la sanción impuesta y dejó sin efectos el trámite incidental desde su admisión, al considerar que se debió vincular al INPEC y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, toda vez que son los competentes para lograr la adecuación, construcción e implementación de nuevos espacios para materializar lo consagrado en la Resolución N° 6349 de 2016 y la actualización del reglamento interno del establecimiento penitenciario.

## **2. Fundamentos de la acción**

El demandante afirmó que la autoridad judicial demandada vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana y al debido proceso, pues no se puede supeditar el cumplimiento del fallo a la remodelación y construcción de infraestructura adecuada, lo que llevaría 10 años o más para acatarlo. Además que desde la notificación de la sentencia de 22 de enero de 2018, han transcurrido 10 meses y aún no se han garantizado las visitas de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 6349 de 2016.

## **3. Pretensiones**

El accionante formuló las siguientes pretensiones:

*"1. Amparar los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia ordenar al Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de Decisión N° 2 M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana, tener en cuenta lo expresado en esta Acción de Tutela en la consulta del Desacato, al tener el Director del Epasmcasco de Cómbita – Boyacá la forma de dar estricto cumplimiento al fallo de la Acción de Cumplimiento de la referencia y se de verdadera solución a lo ordenado y que*



35

Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

*sece (sic) la evasión y dilación por parte del encargado de dar cumplimiento al fallo.*

*2) Sece (sic) la vulneración de nuestros derechos fundamentales y se nos conceda lo que por ley nos fue otorgado que envíe el director del EPAMSCASCO de Cóbbita – Boyacá copia del reglamento de régimen interno al Tribunal Administrativo de Boyacá donde se demuestre que si es verdad que en el capítulo de visita, se nos otorga lo ordenado por el a quo, Reglamento de Régimen Interno que se encuentra en trámite para ser aprobado, esto es en 2 visitas por semana uno día sábado hombres, otro día domingo mujeres<sup>1</sup>.*

#### **4. Pruebas relevantes**

El actor aportó los siguientes documentos:

- Copia del auto de 9 de octubre de 2018, en el que el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja impuso la sanción al director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita, con una multa de 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- Copia de la providencia de 22 de octubre de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá en la que se revocó la decisión de primera instancia y se dejó sin efectos el trámite incidental desde su admisión, con el fin de vincular al INPEC y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC.

#### **5. Trámite procesal**

En auto de 3 de diciembre de 2018, el despacho admitió la demanda y ordenó notificar al demandante y a la autoridad judicial demandada. Igualmente, al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, como tercero con interés<sup>2</sup>.

La Secretaría General de esta Corporación libró los oficios 115402, 115403, 115404, 115405 y 115406, todos del 11 de diciembre de 2018, a fin de darle cumplimiento a la referida decisión.

#### **6. Oposición**

##### **Respuesta del Tribunal Administrativo de Boyacá**

En correo electrónico de 14 de diciembre de 2018, el magistrado ponente pidió que se deniegue el amparo solicitado, toda vez que la decisión dictada en el curso del incidente de desacato fue en derecho, es decir, no fue como consecuencia de una arbitrariedad o de la voluntad subjetiva.

Afirmó que en el auto de 23 de octubre de 2018, se revocó la sanción impuesta en primera instancia, pues al analizar las circunstancias que han impedido el cumplimiento de la orden impartida en la sentencia de 22 de enero de 2018,

<sup>1</sup> Folios 10 y 11 del cuaderno de tutela.

<sup>2</sup> Folio 22 del cuaderno de tutela.



Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

concluyó que se debía vincular al director del INPEC y a la USPEC, pues la estructura del establecimiento no es lo suficientemente amplia para dar cumplimiento de la Resolución N° 6349 de 2016, por lo que se necesita que dichas entidades rindan un informe al respecto.

Sostuvo que no se ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales que invoca el demandante, pues con la decisión de revocar la sanción y ordenar la vinculación del director del INPEC y a la USPEC, lo que se pretende es el cumplimiento real de la sentencia de 22 de enero de 2018, porque en los términos en que se dictó esta sería de imposible cumplimiento, toda vez que esas entidades son las competentes para lograr la adecuación, construcción e implementación de nuevos espacios para hacer realidad lo consagrado en la Resolución N° 6349 de 2016 y lograr la aprobación de la actualización del régimen interno.

Finalmente, aseguró que el accionante manifestó que se cambió "*el concepto de fallo*" y que se invadieron las competencias otorgadas al juez natural del asunto, lo cual no es cierto, comoquiera que la providencia atacada se profirió en grado de consulta con la finalidad de analizar la viabilidad o no de la sanción impuesta al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 29 del Decreto 2591 de 1991, el 13 del Acuerdo 58 de 1999, el 2° [c] del Acuerdo 055 de 2003 (reglamento interno), la Sección Cuarta del Consejo de Estado es competente para decidir el asunto objeto de estudio.

### **2. Planteamiento del problema jurídico**

La Sala debe establecer si en el presente caso la autoridad judicial accionada vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana y debido proceso, pues en su sentir, se supeditó el cumplimiento del fallo a la remodelación y adecuación de la estructura carcelaria para que se realicen las visitas de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 6349 de 2016, lo que llevaría 10 años o más para acatarlo. Además que desde la notificación de la sentencia de 22 de enero de 2018, han transcurrido 10 meses sin que se les garantice las visitas a que tiene derecho por estar recluso en el establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita.

### **3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales**

El artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, "*cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*", mandato que materializa las obligaciones internacionales contenidas en los artículos 25 de la Convención



40

Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

Americana sobre Derechos Humanos<sup>3</sup> y 2.3 literal a) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup>, instrumentos que hacen parte de la legislación interna en virtud del bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Carta).

Esta Corporación judicial en la sentencia de unificación emanada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 31 de julio de 2012<sup>5</sup>, acogió la tesis de admitir la procedencia excepcionalísima de la solicitud de tutela contra providencias judiciales, cuando se advierta una manifiesta vulneración *iusfundamental*.

Más adelante, la misma Sala en sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014<sup>6</sup>, precisó el ámbito de aplicación de la acción de tutela contra providencias judiciales, lo que llevó a concluir que su procedencia se debe predicar, también, respecto "*de sus máximos tribunales*", en tanto se trata de *autoridades públicas* que "*pueden eventualmente vulnerar los derechos fundamentales de personas*". En la misma decisión, el Consejo de Estado acogió las condiciones de aplicación que sistematizó la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005<sup>7</sup>.

Los requisitos generales de procedencia que deben ser verificados, son: **(i)** Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; **(ii)** Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada; **(iii)** 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 (...); **(iv)** 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 (...); **(v)** 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 (...) y **(vi)** Que no se trate de sentencias de tutela.

Ahora bien, los requisitos específicos de procedencia que ha precisado la jurisprudencia constitucional en la misma sentencia C-590 de 2005, son los siguientes: **(i)** Defecto orgánico<sup>8</sup>; **(ii)** Defecto procedimental absoluto<sup>9</sup>; **(iii)** Defecto fáctico<sup>10</sup>; **(iv)** Defecto material o sustantivo<sup>11</sup>; **(v)** Error inducido<sup>12</sup>; **(vi)** Decisión sin motivación<sup>13</sup>; **(vii)** Desconocimiento del precedente<sup>14</sup> y **(viii)** Violación directa de

<sup>3</sup> Aprobada por medio de la Ley 16 de 1972.

<sup>4</sup> Aprobado por medio de la Ley 74 de 1968.

<sup>5</sup> Expediente N° 2009-01328-01, C. P. María Elizabeth García González.

<sup>6</sup> Expediente N° 2012-02201-01, C. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>7</sup> M. P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>8</sup> Se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

<sup>9</sup> Que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

<sup>10</sup> Que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

<sup>11</sup> Como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

<sup>12</sup> Que 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.

<sup>13</sup> Que 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.



la Constitución.

Al juez de tutela le corresponde verificar el cumplimiento estricto de todos los requisitos generales de procedencia, de tal modo que una vez superado ese examen formal pueda constatar si se configura, por lo menos, uno de los defectos arriba mencionados, siempre y cuando, en principio, hayan sido alegados por el interesado. Estos presupuestos han sido acogidos en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo<sup>15</sup> y de la Corte Constitucional<sup>16</sup>.

En definitiva, la acción de tutela contra providencias judiciales, como mecanismo excepcional, se justifica en el carácter prevalente que se debe dar a la cosa juzgada y a los principios constitucionales de autonomía e independencia del juez natural, atributos que debe tener en consideración el juez constitucional al momento de estudiar la constitucionalidad de cualquier fallo.

#### 4. Estudio y solución del caso concreto

4.1. En el caso bajo estudio, el demandante manifestó que el Tribunal Administrativo de Boyacá vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana y al debido proceso, pues el cumplimiento del fallo de 22 de enero de 2018 no se puede condicionar a la remodelación y a la construcción de infraestructura adecuada, lo que llevaría 10 años o más para acatarlo. Así mismo, que desde la notificación de la mencionada sentencia han transcurrido 10 meses sin que todavía se le garanticen las visitas de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 6349 de 2016.

Al respecto, la Sala advierte lo siguiente:

- El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja en fallo de 22 de enero de 2018, concedió las pretensiones de la acción de cumplimiento que presentó el actor contra el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, y ordenó al director que un plazo de 10 días contados a partir de la ejecutoria de la providencia, dé estricto cumplimiento a lo establecido en los artículos 68 y 70 de la Resolución N° 6349 de 2016.
- El accionante presentó incidente de desacato por el supuesto incumplimiento del anterior fallo, cuyo trámite se surtió ante el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja que en providencia de 9 de octubre de 2018, impuso la sanción de multa de 5 salarios mínimos legales mensuales

<sup>14</sup> Se presenta 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.

<sup>15</sup> Cfr., Sentencia del 7 de diciembre de 2016, C. P. Stella Jeannette Carvajal Basto (exp. 2016 00134-01), Sentencia del 7 de diciembre de 2016, C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio (exp. N° 2016-02213-01), Sentencia del 24 de noviembre de 2016, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (exp. N° 2016-02568-01, Sentencia del 27 de noviembre de 2016, C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés, entre otras.

<sup>16</sup> Cfr., Sentencias SU-556 de 2016, M. P. María Victoria Calle Correa, SU-542 de 2016, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado, SU-490 de 2016, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, SU-659 de 2015, M. P. Alberto Rojas Ríos y SU-874 de 2014, M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez, entre otras.



vigentes al director del establecimiento penitenciario, y ordenó que sin mayor dilación se dé cumplimiento a lo establecido en la sentencia de 22 de enero de 2018.

- En grado jurisdiccional de consulta, Tribunal Administrativo de Boyacá revocó la sanción impuesta y dejó sin efectos el trámite incidental desde su admisión, al considerar que se debió vincular al INPEC y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, USPEC, toda vez que son los competentes para lograr la adecuación, construcción e implementación de nuevos espacios para materializar lo consagrado en la Resolución N° 6349 de 2016 y la actualización del reglamento interno del establecimiento penitenciario.

De lo anterior, la Sala observa que la autoridad judicial accionada revocó la sanción, pero también anuló el trámite incidental por falta de vinculación del director del INPEC y del USPEC, toda vez que en razón a la falta de espacio del establecimiento, esas entidades son las competentes para que se realice los trabajos necesarios para que las visitas a los reclusos se realicen de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 6349 de 2016.

Ahora bien, con la admisión de la presente acción de tutela se ofició a las autoridades judiciales para que allegaran el expediente del proceso N° 150013333005-2017-00207-01, el cual fue remitido, y al estudiarlo se evidenció que en el trámite de reemplazo el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja en auto de 21 de noviembre de 2018, se abstuvo de imponer sanción, con sustento en lo siguiente:

*“En primera medida, se advierte que si bien en los oficios allegados por la Dirección del EPAMCASCO- Cómbita, no se incluye la presente acción constitucional, lo cierto es que en anteriores oportunidades este Establecimiento había allegado diversos oficios, a través de los cuales se advierte la reiterada insistencia del Director de la Cárcel de Cómbita a la USPEC para que se construya pabellones de visita suficientes a fin de acatar la reglamentación de la resolución 6349 del 19 de diciembre de 2016 en atención al fallo proferido dentro de la presente acción constitucional.*

*Es decir, que de conformidad con las órdenes impartidas en providencia del 22 de enero de 2018 ha adelantado las gestiones necesarias para lograr su cumplimiento, en la medida que tal como se ha expuesto en el trámite incidental su actuar se encuentra limitado a las circunstancias logísticas, de infraestructura y seguridad que presenta el centro penitenciario, las cuales escapan a su competencia.*

*(...).*

*Finalmente, en lo que respecta a la Unidad de Servicios Penitenciarios Carcelarios (USPEC), encuentra el Despacho que esta entidad está adelantando diferentes acciones tendientes a lograr el mejoramiento de la infraestructura de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios a cargo del INPEC, pues manifiesta que suscribió el contrato interadministrativo de gerencia de proyectos No. 2166144 con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – Fonade y contrató las obras de mantenimiento de las infraestructura de los establecimientos dentro del cual se encuentra el EPAMSCAS Cómbita y actualmente se realiza el mantenimiento y adecuación de la infraestructura del Establecimiento.*



Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

*Asimismo, alude a que con ocasión de la licitación pública No. 024 adelantado por la USPEC el pasado 22 de diciembre se adjudicó el contrato de obra No. 174 de 2017 al CONSORCIO AIA 024 a través del cual se pretende intervenir las áreas de mediana seguridad (Barne) y de alta seguridad. Sin embargo, revisadas las obligaciones que del fallo se derivan el Despacho advierte que como la USPEC no se encuentra vinculada en el trámite de la acción de cumplimiento y las órdenes se impartieron de manera exclusiva al Director del EPAMCASCO, no es procedente analizar su responsabilidad subjetiva en cuanto a la observancia del fallo de fecha 22 de enero de 2018.*

*Así las cosas, conforme a lo probado, encuentra el Despacho que no obstante el director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cúmbita, haber realizado las gestiones necesarias ante la instancias correspondientes para poder dar cumplimiento al fallo, dicha orden no ha sido cumplida plenamente porque se presente una imposibilidad de orden fáctico, porque se requiere la ampliación y readecuación de las instalaciones carcelarias para garantizar la seguridad de los internos y de los visitantes; pues según lo reiteran las autoridades carcelarias, en las condiciones en que actualmente se encuentran las instalaciones sólo son posibles las visitas una vez por semana, y en la forma que las vienen programando.*

*En este orden, el cumplimiento del fallo implicaría un alto riesgo para la seguridad de los internos y visitantes, por falta de infraestructura adecuada para el efecto, circunstancia que no permite la organización de las visitas en la forma en que se dispuso en la Resolución No 6349 del 19 de diciembre de 2016, lo que genera para el funcionario, al que se le dio la orden una imposibilidad fáctica para su acatamiento integral, es decir, en este caso no se cumple con (sic) elemento subjetivo de culpa o dolo en la conducta del Director de la Institución Carcelaria, situación que impide imponerle sanción alguna en el presente trámite incidental".*

Así las cosas, se pudo constatar que en el trámite incidental se dictó una nueva decisión frente al incidente de desacato de la orden del fallo de 22 de enero de 2018, para lo cual se tuvieron en cuenta los informes rendidos por el director del establecimiento penitenciario de Cúmbita, el director del INPEC y al USPEC, de los cuales se concluyó que en la actualidad se están realizando las obras de mantenimiento y adecuación necesarias para garantizar la seguridad de los internos y visitantes, pues en razón a las locaciones no había los espacios adecuados para llevar a cabo el cumplimiento de la Resolución N° 6349 de 2016.

En ese orden de ideas, en el asunto de la referencia no se puede realizar estudio de fondo frente a las pretensiones que presentó el actor, puesto que la providencia atacada, es decir, el auto de 23 de octubre de 2018 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en el que dejó sin efecto todo lo actuado dentro del trámite incidental por falta de vinculación del INPEC y de USPEC, fue cumplido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, quien en auto de 21 de noviembre de 2018, estudió nuevamente el asunto y se abstuvo de imponer sanción por las razones antes transcritas.

De hecho, lo que se observa es que se dictó una nueva providencia con sustento jurídico diferente a la que se ataca en la presente acción de tutela, por lo que cualquier pronunciamiento que se realice de fondo tendiente a imponer o no la sanción por desacato al director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cúmbita vulneraría el debido proceso del Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja.





42

Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

4.2. Sin embargo, no se puede desconocer que hay una sentencia que se dictó en el desarrollo de una acción de cumplimiento y que esta fue presentada por una persona que se encuentra reclusa en una cárcel, con el fin de que se le respete el derecho a tener visitas conforme a la Resolución N° 6349 de 2016, esto es, que *"cada persona privada de la libertad tendrá derecho a recibir dos grupos de visitas a la semana: un grupo el día sábado y el otro el domingo, sin perjuicio de lo establecido sobre visitas programadas vía software diseñado con este fin"*.

El artículo 25 de la Ley 393 de 1997 *"por el cual se desarrolla el artículo 87<sup>17</sup> de la Constitución Política"*, establece la verificación del cumplimiento de los fallos de esta naturaleza, así:

*"ARTÍCULO 25: Cumplimiento del Fallo. En firme el fallo que ordena el cumplimiento del deber omitido, la autoridad renuente deberá cumplirlo sin demora.*

*Si no lo hiciere dentro del plazo definido en la sentencia, el Juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasados cinco (5) días ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El Juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que éstos cumplan su sentencia. Lo anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la presente Ley.*

*De todas maneras, el Juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que cese el incumplimiento."*

Por lo anterior, es claro que el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja no pierde la competencia para verificar el cumplimiento del fallo de 22 de enero de 2018, trámite que valga indicar puede iniciar oficiosamente, pues como se observa dicha norma remite al artículo 30 de la misma ley, la cual dispone:

*"ARTÍCULO 30: Remisión. En los aspectos no contemplados en esta Ley se seguirá el Código Contencioso Administrativo en lo que sea compatible con la naturaleza de las Acciones de Cumplimiento"*.

Ahora bien, la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA, norma que reemplazó al Código Contencioso Administrativo, en el artículo 192 se refirió al cumplimiento de sentencias en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.*

*(...)"*

<sup>17</sup> **ARTICULO 87.** Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.



Por consiguiente, a pesar de que culminó el trámite del desacato en el que se concluyó que no había lugar a imponer sanción al director del establecimiento penitenciario de Combita, lo cierto es que tampoco se ha dado cumplimiento al fallo de 22 de enero de 2018, para lo cual el juez que dictó la sentencia se encuentra habilitado para verificar su cumplimiento y si considera que no se están realizando los trámites necesarios para acatar la orden, es competente para imponer sanción por desacato.

Así las cosas, se exhortará al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja para que en los términos de los artículos 25 y 30 de la Ley 393 de 1997, verifique que en el establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita se están realizando las actuaciones<sup>18</sup> tendientes a garantizar las visitas a los reclusos de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 6349 de 2016, sin ningún tipo de dilación injustificada.

Finalmente, frente a las pretensiones de la acción de tutela de dejar sin efectos el auto del Tribunal Administrativo de Boyacá, se declarará la improcedencia, toda vez que se dictó una nueva providencia en la que no se impuso la sanción por desacato requerida por el demandante, trámite incidental que fue archivado, el cual contiene fundamentos jurídicos diferentes a la decisión que se ataca en la presente acción.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

**Primero.- DECLÁRASE IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por el señor Alexander Andrade Tovar contra el Tribunal Administrativo de Boyacá.

**Segundo.- EXHÓRTASE** al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, para que en los términos de los artículos 25 y 30 de la Ley 393 de 1997, verifique que en el establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita se están realizando las actuaciones tendientes a garantizar las visitas a los reclusos de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 6349 de 2016, sin ningún tipo de dilación injustificada, en los términos señalados en esta providencia.

**Tercero.- NOTIFÍQUESE** esta decisión por el medio más eficaz y expedito posible, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

<sup>18</sup> Valga precisar que en este punto se refiere la Sala al desarrollo de las obras necesarias para garantizar la seguridad de los internos y los visitantes.



43

Radicado: 11001-03-15-000-2018-04426-00  
Demandante: Alexander Andrade Tovar

**Cuarto.-** En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Cópiese, notifíquese y cúmplase,

Esta sentencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente de la Sección

**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Consejero

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
Consejera

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**  
Consejero

