



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL
SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA
DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

Asunto : Decide consulta – Sanción por desacato
 Incidentante : Cristina Arenas González
 Incidentada (s) : Gerenta Nacional de Reconocimiento de Colpensiones y otra
 Procedencia : Juzgado Cuarto de Familia de Pereira
 Radicación : 2014-00693-01 (Interna 9841 LLRR)
 Tema : Responsabilidad subjetiva
 Magistrado Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA
 Acta número : 376 de 20-08-2015

PEREIRA, R., VEINTE (20) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015).

1. EL ASUNTO POR DECIDIR

La consulta de la sanción de multa y arresto impuesta, cumplido el trámite respectivo, con ocasión del desacato a una orden en un asunto de tutela.

2. LA SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES RELEVANTES

Se solicitó al *a quo* iniciar incidente de desacato (Folios 1 y 2, del cuaderno del incidente). El Juzgado con auto del 06-02-2015 requirió al Gerente General de Colpensiones para que hiciera cumplir la orden de tutela y las obligadas (Gerentas Nacionales de Reconocimiento y Nómina de esa entidad) para que la cumplieran (Folio 9, del cuaderno del incidente).

Luego con decisión del 10-03-2015 dio apertura al incidente de desacato, en contra de las Gerentas Nacionales de Reconocimiento y Nómina, dispuso notificarlas y correrles traslado, entre otros ordenamientos (Folio 19, del cuaderno del incidente). Fue notificada la primera de las funcionarias en cita y aun luego de ser informada, guardó silencio, por lo que con providencia de 24-06-2015, el juzgado la sancionó con multa y arresto (Folios 37 a 47, del cuaderno del incidente).

3. LAS ESTIMACIONES JURÍDICAS PARA RESOLVER

3.1. LA COMPETENCIA FUNCIONAL

Esta Corporación está facultada para revisar la decisión sancionatoria tomada por el Juzgado Cuarto de Familia de esta ciudad, al tener la condición de superiora jerárquica de tal Despacho. Ello de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

3.2. EL PROBLEMA JURÍDICO PARA RESOLVER

¿Debe confirmarse, modificarse o revocarse la providencia 24-06-2015 mediante la cual se impuso sanción de arresto y multa a la doctora Zulma Constanza Guauque Becerra, Gerenta Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, con ocasión del trámite de desacato adelantado ante el Juzgado de conocimiento?

3.2.1. Los aspectos objeto de acreditación en el incidente de desacato

Los aspectos de fondo a resolver en el trámite incidental de desacato, a voces de la reiterada doctrina constitucional¹, son:

... “(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)”². De existir el incumplimiento “debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada”³.

Explica la profesora Catalina Botero Marino⁴ que: “(...) en el incidente de desacato es fundamental valorar la responsabilidad subjetiva del funcionario en el incumplimiento del fallo. De comprobarse el incumplimiento, el juez debe identificar si éste fue integral o parcial, e igualmente debe identificar las razones por las cuales se produjo el incumplimiento.”; más adelante agrega: “De esa forma, podrá establecer si existe o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada, y definir las medidas necesarias para la efectiva protección del derecho. En la valoración de la responsabilidad, el juez debe tener en cuenta circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad jurídica o fáctica para cumplir la orden, y estas circunstancias deben estar

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-343 del 05-05-2011.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005.

⁴ BOTERO MARINO, Catalina. La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá DC, 2006, p.150.

avaladas por la buena fe de la persona obligada.” Este criterio tiene fundamento jurisprudencial en múltiples fallos de la Corporación ya citada⁵ (2011).

Importa resaltar que el trámite de incumplimiento y el de desacato, son instrumentos legales relacionados pero diferenciables, a saber:

21.- Las anteriores diferencias tienen varias consecuencias que ya han sido señaladas por la jurisprudencia constitucional.

En primer lugar, *“puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato”*⁶ pues, como se vio, está previsto otro trámite en el cual el juez de tutela está facultado para adoptar “todas las medidas necesarias para el cabal cumplimiento” de su fallo (artículo 27 del decreto 2591 de 1991).

En segundo lugar, estas diferencias evidencian que *“todo desacato implica incumplimiento, pero no todo incumplimiento conlleva a un desacato”*⁷ ya que puede ocurrir que el juez de tutela constate, de forma objetiva, la falta de acatamiento de la sentencia de tutela pero ello no se deba a la negligencia del obligado -responsabilidad subjetiva-. En este caso, no habría lugar a la imposición de las sanciones previstas para el desacato sino a la adopción de “todas las medidas necesarias para el cabal cumplimiento” del fallo de tutela mediante un trámite de cumplimiento.

En tercer lugar, LA EXISTENCIA O LA INICIACIÓN DEL INCIDENTE DE DESACATO NO EXCUSA AL JUEZ DE TUTELA DE SU OBLIGACIÓN PRIMORDIAL DEL JUEZ CONSTITUCIONAL CUAL ES LA DE HACER CUMPLIR INTEGRALMENTE LA ORDEN JUDICIAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES MEDIANTE EL TRÁMITE DE CUMPLIMIENTO⁸.

En cuarto lugar también se ha aclarado que *“el trámite del cumplimiento del fallo no es un prerrequisito para el desacato”*⁹ y por ello *“en forma paralela al cumplimiento de la decisión, es posible iniciar el trámite de desacato”*¹⁰. La sublínea y la versalita son ajenas al texto original.

También tiene dicho la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia¹¹, Sala de Casación Penal, en decisión que acoge el criterio de la Corte Constitucional: *“(…) el incidente de desacato es un mecanismo sancionatorio que procura obtener de forma persuasiva, el cumplimiento de la orden de tutela, pero no constituye un fin en sí mismo.”*, luego citó a la Corporación¹² referida: *“En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar*

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-606 del 11-08-2011.

⁶ Autos 108 de 2005, 184 de 2006, 285 de 2008 y 122 de 2006. En el mismo sentido las sentencias T-897 de 2008.

⁷ Sentencia T-171 de 2009. En el mismo sentido la sentencia T-1113 de 2005.

⁸ Sentencias T-939 de 2005, T-1113 de 2005, T-632 de 2006 y Autos 285 de 2008 y 122 de 2006.

⁹ Auto 108 de 2005, 184 de 2006, 285 de 2008 y 122 de 2006.

¹⁰ Sentencia T-939 de 2005. En el mismo sentido la sentencia T-897 de 2008, y los Autos 285 de 2008 y 122 de 2006

¹¹ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación penal. Sentencia del 16-04-2012; MP: Sigifredo Espinosa P., consulta incidente de desacato No.59.891.

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-421 del 2003.

por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando.”; enseguida trajo a colación un precedente horizontal¹³, y reiteró: “aunque el accionado inicialmente se sustrajo de forma injustificada al cumplimiento de lo dispuesto en el fallo de tutela, se observa luego de sancionado con desacato, reparó su omisión, y en tal sentido, es innecesaria la ejecución de la misma (...)”.

En lo que a los términos para decidir los incidentes de desacato, la Corte Constitucional¹⁴, señaló:

2.2. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura.

2.3. En casos excepcionalísimos, (i) por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo.

Hay que acotar lo reiterado por esa alta Corporación, en relación con el incidente de desacato en reciente decisión (2015)¹⁵:

Entonces, mientras el trámite de cumplimiento obliga al juez de tutela a adoptar todas las medidas que encuentre necesarias para la materializar la protección concedida, el desacato es un mecanismo “que procede a petición de la parte interesada, a fin de que el juez constitucional en ejercicio de sus potestades disciplinarias sancione con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes proferidas mediante sentencias que buscan proteger los derechos fundamentales”. Así, el desacato ha sido entendido “como una medida que tiene un carácter coercitivo, con la que cuenta el juez constitucional para conseguir el cumplimiento de las obligaciones que emanan de sentencias de tutela”. En otras palabras, “el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional”. Por esa razón, “la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia”¹⁶.

¹³ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Decisión de tutelas. Sentencia del 01-03-2007; expediente No.30.127.

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-367 del 11-06-2014.

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 181 del 13-05-2015.

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-171 del 2009.

3.3. LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

En este caso acorde con el auto No.181 del día 13-05-2015 de la Sala 9ª de Revisión de la Corte Constitucional (Numeral 8, ordinal 1), se hizo el control a la Resolución GNR 450274 del 31-12-2014 (Folios 24 a 29, cuaderno del incidente), en la que se advierte que no cumple la orden de tutela. Además se precisa anotar que son inaplicables las reglas de los ordinales 2 y 3, Numeral 8, del citado auto, porque la sentencia no ordena el cumplimiento de un fallo judicial.

Ahora, la decisión venida en consulta habrá de confirmarse en su integridad, pues se aviene al cumplimiento de los supuestos que constituyen el tema de prueba, esto es (i) A quién estaba dirigida la orden; (ii) Cuál fue el término otorgado para ejecutarla, y, (iii) Cuál es el alcance de la misma.

En este asunto la sentencia de tutela del día 31-10-2014 ordenó a: “ (...) la Gerente Nacional de Reconocimiento (...) para que en asocio con la Gerente Nacional de Nómina, (...) procedan a dar respuesta dar la petición formulada, (...) el 17 de septiembre de 2014, en el plazo máximo del 31 de diciembre del presente año, tendiente a que se incluya en nómina el pago de herederos del retroactivo reconocido por medio del Resolución GNR 260497 del 15 de julio del presente año (...)”.

Para acreditar los aspectos atrás mencionados, el juzgador de primera instancia hizo los requerimientos sin respuesta efectiva, puesto que la Resolución emitida el 31-12-2014 dejó aun en suspenso el pago a los herederos, en virtud a que no se había allegado una documentación, cuando ella precisamente se había presentado en la petición del 17-09-2014.

Luego del silencio de las incidentadas, lo que se evidencia es la desidia frente a la conducta debida, pues en el trámite del incidente de desacato, a pesar de haberse notificado, no ofreció una respuesta que justifique su tardanza. Entonces la sanción impuesta aparece fundada en la desatención a la sentencia de primera instancia, máxime que en el incidente aquella se impuso a la funcionaria responsable conforme al Acuerdo 63 del 01-10-2013. Ciertamente, está vencido el plazo otorgado y aún no se cumple la orden impartida, situación que se constató en esta instancia aún persiste (Constancia visible a folio 3, vuelto, de este cuaderno).

Así las cosas, se abre paso para esta Sala, confirmar la sanción impuesta, ya que los derechos fundamentales constitucionales que aparecían como violados por la renuencia de la entidad, siguen en igual estado de vulneración desde el 31-10-2014 cuando se profirió la sentencia constitucional y ello da cuenta de que el cometido cardinal de este trámite no está

EXPEDIENTE No.2014-00693-01 LLRR

cumplido, como explica la doctrina¹⁷ sobre el tema: “(...) no es suficiente el que las personas logren la protección de sus derechos fundamentales por vía de la acción de tutela, sino que además se le debe proveer de los mecanismos que hagan efectiva la orden proferida por el juez de tutela (...)”. El resaltado es propio de esta Sala.

4. LAS CONCLUSIONES FINALES

Acorde con lo expuesto, se impone confirmar a la sanción adoptada en primer grado, venida en consulta.

En mérito de lo expuesto, la SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA, RISARALDA,

RESUELVE,

1. CONFIRMAR la decisión del día 24-06-2015, emitida por el Juzgado Cuarto de Familia de Pereira, conforme a lo razonado en esta decisión.
2. ORDENAR la devolución de los cuadernos al Despacho de origen.
3. ADVERTIR que contra esta providencia es improcedente recurso alguno.

NOTIFÍQUESE,

DUBERNEY GRISALES HERRERA
MAGISTRADO

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C.
MAGISTRADO

JAIME ALBERTO SARAZA N.
MAGISTRADO

DGH/DGD 2015

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-527 del 09-07-2012.