SANCIÓN POR DESACATO/ No satisfacción de la garantía fundamental al desconocer el núcleo esencial del derecho de petición/ Persistencia del incumplimiento deja incólume la sanción impuesta en primera sede/ Incompetencia para acatar el fallo de tutela

“Es evidente el desinterés de los incidentados, frente a la conducta debida, por cuanto en este trámite incidental, a pesar de haberse notificado en repetidas ocasiones (…) no ofrecieron una respuesta que justifique su tardanza. Se itera, el Director de Gestión Social y Humanitaria no ha notificado el acto administrativo que resuelve el tema de la ayuda humanitaria y la Directora de Reparación tampoco ha emitido ni notificado la respuesta de fondo respecto de la indemnización por vía administrativa. Entonces las sanciones aparecen fundadas en la desatención a la sentencia de primera instancia.”

“A pesar de lo anterior, considera la Sala desacertada la decisión de la a quo en torno a imponer sanción por desacato al Director General de la UARIV, pese a que se le impusiera la obligación de responder en el fallo de tutela, toda vez que dentro de sus funciones no está la de resolver peticiones sobre ayudas humanitarias ni de otorgar indemnizaciones administrativas (Resolución No.64 de 2012). Tampoco se puede sostener la sanción en su condición de superior jerárquico de los demás incidentados, puesto que no se le requirió para que les hiciera cumplir la orden de tutela, de manera que se revocará el proveído consultado en este aspecto.”

Citas: Corte Constitucional, auto 181 de 2015 y sentencias T-421 de 2003, T-939 de 2005, T-343 de 2011 y C-367 de 2014. Doctrina: BOTERO MARINO, Catalina. “La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano”. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá D.C., 2006.



REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL

SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA

DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

Asunto : Decide consulta – Sanción por desacato

Incidentante : Luz Virgelina Londoño Nivia

Incidentada (s) : Director de la UARIV y otros

Procedencia : Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira

Radicación : 2015-01024-01

Tema : Responsabilidad subjetiva

Magistrado Ponente : Duberney Grisales Herrera

Pereira, R., dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

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.

1. LA SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES RELEVANTES

Se reclamó en el día 23-05-2016 ante el *a quo*, iniciar incidente de desacato (Folios 1 a 4, cuaderno incidente No.1). El Despacho con proveído del 24-05-2016 requirió al Director de Gestión Social y Humanitaria, a la Gerenta de Reparaciones y a la Directora de la UARIV (Folio 10, cuaderno incidente No.1); posteriormente, con auto del 08-06-2016 ajustó el fallo en cuanto a la persona que desempeña el cargo de Director de la UARIV (Folio 19, cuaderno incidente No.1); seguidamente, mediante proveído del 11-07-2016 dio apertura al incidente de desacato en contra de dichos funcionarios (Folios 22 y 23, ibídem) . Y finalmente, con auto del 27-07-2016 los sancionó con multa y arresto (Folios 33 a 37, ibídem).

1. LAS ESTIMACIONES JURÍDICAS PARA RESOLVER
   1. La competencia funcional

Esta Sala especializada está facultada para revisar la decisión sancionatoria tomada por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, al tener la condición de superiora jerárquica de tal Despacho (Artículo 52, Decreto 2591 de 1991); no obstante lo anterior, se precisa advertir, conforme lo reglado en el inciso 1º del artículo 35 del CGP, que la consulta se realizará en Sala Unitaria de la Corporación, puesto que la aludida providencia no se halla dentro de los proveídos que taxativamente identifica la norma como los que deben desatarse en Sala de Decisión.

Así entonces, se cambia el criterio sostenido en los distintos autos proferidos en sede de consulta, especialmente por la Sala que preside esta magistratura.

* 1. El problema jurídico para resolver

¿Debe confirmarse, modificarse o revocarse la providencia 27-07-2016 mediante la cual se impuso sanción de arresto y multa a los doctores Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Marìa Eugenia Morales Castro y Alan Jesùs Edmundo Jara Urzola, en sus calidades de Director de Gestión Social y Humanitaria, Directora de Reparación, y, Director de la UARIV, respectivamente, con ocasión del trámite de desacato adelantado ante el Juzgado de conocimiento?

* 1. La resolución del problema jurídico
     1. Los aspectos objeto de acreditación en el incidente de desacato

Los elementos de fondo a resolver en el trámite incidental de desacato, a voces de la reiterada doctrina constitucional[[1]](#footnote-1), 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]](#footnote-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]](#footnote-3).

Expone la profesora Catalina Botero Marino[[4]](#footnote-4) 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 avaladas por la buena fe de la persona obligada.”* Este criterio tiene fundamento jurisprudencial en múltiples fallos de la Corporación ya citada[[5]](#footnote-5) (2011).

Cabe 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]](#footnote-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]](#footnote-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 cumplimiento[[8]](#footnote-8).

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

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia[[11]](#footnote-11), Sala de Casación Civil, en reiteradas y recientes (2016) decisiones que acogen el criterio de la Corte Constitucional, tiene dicho: *“(…) En eventos como el presente, en los que aún extemporáneamente se acató el fallo, la Corte ha dejado sin efectos las sanciones que le fueron impuestas al incidentado bajo la óptica de que el fin perseguido con el trámite del desacato ya se cumplió, (…) ”,* luego citó a la Corporación[[12]](#footnote-12) referida: *“En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando.”.*

Conforme la jurisprudencia Constitucional[[13]](#footnote-13), el término para resolver un trámite incidental por desacato a fallo de tutela, no debe superar los diez días, contados desde su apertura;

sin embargo, existen situaciones excepcionalísimas, que permiten desbordar aquel plazo:

(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.

No sobra acotar lo reiterado por esa alta Corporación, en relación con el incidente de desacato[[14]](#footnote-14), donde indicó que *“(…) el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional (…)*”, de manera que, su finalidad *“(…)* *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 (…)”*[[15]](#footnote-15)*.*

* 1. El caso concreto

La decisión venida en consulta habrá de confirmarse, puesto que 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.

Se tiene que la sentencia de tutela del día 29-10-2015 ordenó (i) Al Director de Gestión Social y Humanitaria, a la Directora de Reparaciones y al Director de la UARIV, (ii) Que en el término de 10 días, (iii) respondieran a la accionante la petición radicada el día 13-07-2015; informaran la fecha aproximada en que se otorgará la ayuda humanitaria; y, resolvieran respecto a la *“reparación directa”* (Folio 8. cuaderno de tutela).

Con el fin de acreditar los aspectos atrás mencionados, se hicieron varios requerimientos sin respuesta, no obstante y luego de que se impusiera las respectivas sanciones, se arrimó escrito ante la *a quo* alusivo al cumplimiento de la orden de tutela junto con copias de una resolución sobre ayuda humanitaria, una comunicación librada a la accionante y prueba de su envió por correo certificado (Folios 4 a 14, este cuaderno).

Revisados dichos documentos, se tiene, en cuanto a la ayuda humanitaria, que se emitió el acto administrativo No.0600120160328443 del 11-07-2016 (Folios 12 y 13, este cuaderno), mediante el cual se resolvió de fondo la petición, pero carece de notificación a la accionante; en efecto, obra una comunicación del 09-08-2016 (Folios 10 y 11, este cuaderno), que la entera sobre la existencia de ese pronunciamiento y la insta a acercarse para ser notificada de su contenido, lo que demuestra el incumplimiento de la orden tutelar, pues, más allá de lograr dicho cometido, indica su ausencia, así las cosas, la actuación del incidentado no se avino a las subreglas del derecho de petición, puesto que no ha comunicado la respuesta a la interesada, se aprecian entonces vencidos los plazos dados sin que el Director de Gestión Social y Humanitaria cumpla con la sentencia de tutela.

De otro lado, se tiene que la petición también refiere a la “*reparación directa”* que no es otra cosa que laindemnización por vía administrativa que la UARIV otorga a las víctimas del conflicto armado y que compete realizar a la Dirección de Reparación de esa entidad.

Estudiadas entonces las copias de los escritos arrimados, se tiene que la aludida dependencia intentó responder la petición mediante la comunicación referida (Folios 10 y , ibídem) en la que se da cuenta de la normativa, jurisprudencia y criterios de priorización que se deben tener en cuenta para definir si hay lugar a indemnizar a la petente y su núcleo familiar, el monto asignable y el orden para pagar, para finalizar refiriendo que su petición se encuentra en etapa de identificación de carencias y luego de culminada se dictará el correspondiente acto administrativo, de manera que la petición aún no ha sido atendida.

En efecto, que a estas alturas aún se encuentre en trámite la solicitud de la accionante en torno al reconocimiento de la indemnización, demuestra la desidia de la incidentada (Dirección de Reparación) en el cumplimiento del fallo de tutela proferido hace diez (10) meses; además la respuesta es evasiva porque ni siquiera indica una fecha cierta en la que se emitirá el respectivo acto administrativo, solo recita normas y jurisprudencia sin una resolución efectiva.

Es evidente el desinterés de los incidentados, frente a la conducta debida, por cuanto en este trámite incidental, a pesar de haberse notificado en repetidas ocasiones (requerimiento y apertura del incidente), no ofrecieron una respuesta que justifique su tardanza. Se itera, el Director de Gestión Social y Humanitaria no ha notificado el acto administrativo que resuelve el tema de la ayuda humanitaria y la Directora de Reparación tampoco ha emitido ni notificado la respuesta de fondo respecto de la indemnización por vía administrativa. Entonces las sanciones aparecen fundadas en la desatención a la sentencia de primera instancia.

Así las cosas, se abre paso para esta Sala, confirmar las sanciones impuestas al Director de Gestión Social y Humanitaria y a la Directora de Reparación de la UARIV, ya que el derecho fundamental constitucional que aparecía como violado por su renuencia, sigue en igual estado de vulneración desde el 19-10-2015, cuando se profirió la sentencia constitucional de primera instancia y ello da cuenta de que el cometido cardinal de este trámite no está cumplido, como explica la doctrina[[16]](#footnote-16) 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.

A pesar de lo anterior, considera la Sala desacertada la decisión de la *a quo* en torno a imponer sanción por desacato al Director General de la UARIV, pese a que se le impusiera la obligación de responder en el fallo de tutela, toda vez que dentro de sus funciones no está la de resolver peticiones sobre ayudas humanitarias ni de otorgar indemnizaciones administrativas (Resolución No.64 de 2012). Tampoco se puede sostener la sanción en su condición de superior jerárquico de los demás incidentados, puesto que no se le requirió para que les hiciera cumplir la orden de tutela, de manera que se revocará el proveído consultado en este aspecto.

Adicionalmente, encuentra esta Superioridad necesario ajustar la providencia sancionatoria de conformidad con los lineamientos establecidos por la Sala Administrativa del CSJ en el Acuerdo No PSAA10-6979 de 2010, pues se omitió mencionar la cuenta en la que se deben consignar los dineros de la multa, fijar el término para ello y advertir que en caso de no pagarse en el plazo concedido, se remitirá copia de la providencia con sus respectivas constancias a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial local, con el fin de que se inicie el proceso de cobro coactivo.

1. LAS CONCLUSIONES

Acorde con lo expuesto, (i) Se confirmará parcialmente el proveído venido en consulta; (ii) Se modificará su numeral 2º; y, (iii) Se adicionará dicho numeral para ordenar la expedición de copias para cobro coactivo.

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria de Decisión Civil – Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda,

R e s u e l v e,

1. CONFIRMAR el proveído fechado el 27-07-2016, emitido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, salvo el ordinal 2.
2. MODIFICAR el numeral 2º del referido auto, en sentido de liberar de la sanción impuesta a doctor Alan de Jesús Edmundo Jara Urzola como Director General de la UARIV.
3. ADICIONAR el referido numeral de la citada providencia en el sentido de conceder a los incidentados sancionados, el término de cinco (5) días, para pagar la multa impuesta, que deberá consignarse en el cuenta DTN multas y cauciones efectivas No.3-0070-000030-4 del Banco Agrario.

En caso de no pagar en el plazo concedido, se remitirá copia de la providencia con sus respectivas constancias a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial local, con el fin de que se inicie el proceso de cobro coactivo.

1. ORDENAR la devolución de los cuadernos al Despacho de origen.
2. ADVERTIR que contra esta providencia es improcedente recurso alguno.

Notifíquese,

*DUBERNEY GRISALES HERRERA*

*M A G I S T R A D O*

*DGH /ODCD/2016*

1. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-343 del 05-05-2011; MP: Humberto Antonio Sierra Porto. [↑](#footnote-ref-1)
2. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005. [↑](#footnote-ref-2)
3. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005. [↑](#footnote-ref-3)
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. [↑](#footnote-ref-4)
5. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-606 del 11-08-2011; MP: Humberto Antonio Sierra Porto. [↑](#footnote-ref-5)
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. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sentencia T-171 de 2009. En el mismo sentido la sentencia T-1113 de 2005. [↑](#footnote-ref-7)
8. Sentencias T-939 de 2005, T-1113 de 2005, T-632 de 2006 y Autos 285 de 2008 y 122 de 2006. [↑](#footnote-ref-8)
9. Auto 108 de 2005, 184 de 2006, 285 de 2008 y 122 de 2006. [↑](#footnote-ref-9)
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 [↑](#footnote-ref-10)
11. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil. Autos ATC101-2016, ATC1555-2016 y ATC3599-2016, entre otros. [↑](#footnote-ref-11)
12. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-421 del 2003. [↑](#footnote-ref-12)
13. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-367 de 2014. [↑](#footnote-ref-13)
14. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 181 de 2015. [↑](#footnote-ref-14)
15. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-171 de 2009. [↑](#footnote-ref-15)
16. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-527 del 09-07-2012. [↑](#footnote-ref-16)