El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

Providencia: Auto – Incidente de desacato en el grado de consulta - 15 de febrero de 2017

Proceso: Acción de Tutela – Revoca sanción

Radicación Nro. : 66001-31-09-002-2009-00031-01

Accionante: Martha Riascos Aragón

Accionado: Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional

Magistrado Sustanciador: MANUEL YARGAZARAY BANDERA

**Temas: INCIDENTE DE DESACATO / AYUDA HUMANITARIA PERSONA DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA / CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN.** “[E]l 08 de septiembre de 2016 el Representante Judicial de la UARIV allegó documentación sobre el cumplimiento del fallo, señalando que el 26 de agosto de 2016 se le informó a la accionante que ella y su núcleo familiar fueron objeto del proceso de identificación de carencias, y se le asignó ayuda humanitaria que podía cobrar a partir del 22 de junio de 2016. (Fls. 61 al 69). Así las cosas, no podemos perder de vista que la finalidad del trámite incidental de desacato, no es otra que el de hacer cumplir la decisión adoptada en la acción constitucional, mas no desembocar ineludiblemente en una sanción, inclusive cuando la parte accionada procediera tardíamente al cumplimiento del mandamiento judicial. Por lo tanto, se desdibuja la figura de la desobediencia judicial, y es de justicia abstenerse de imponer cualquier tipo de sanción, en virtud de lo anterior la decisión consultada habrá de revocarse, puesto que los fundamentos fácticos y jurídicos que dieron lugar a su expedición fueron desnaturalizados por la actividad de la entidad accionada.”.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN PENAL**

Magistrado Ponente

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

**CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO**

Pereira, jueves dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Hora: 7:30 a.m.

Aprobado por Acta No. 0125

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | 66001-31-09-002-2009-00031-01 |
| **Accionante:** | Martha Riascos Aragón |
| **Accionado:** | UARIV |
| **Procedencia:** | Juzgado Segundo Penal del Circuito de Conocimiento  |
| **Decisión:** | Revoca sanción  |

**ASUNTO**

Revisa la Sala en grado jurisdiccional de consulta, la sanción impuesta el 01 de Julio de 2016 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Conocimiento de Pereira, en el trámite incidental de desacato solicitado por la Sra. **MARTHA RIASCOS ARAGÓN** contrala **UARIV**.

**ANTECEDENTES**

Mediante fallo de tutela del 18 de Marzo del 2009, el Juez Segundo Penal del Circuito de Conocimiento de Pereira tuteló el derecho fundamental a la vida en condiciones dignas del cual es titular la Sra. MARTHA RIASCOS ARAGÓN, de esa manera le ordenó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional –Acción Social-, realizar los trámites tendientes a la entrega completa de los elementos de ayuda humanitaria de emergencia complementaria, que le correspondieran como persona desplazada por la violencia, en la cantidad y calidad suficientes para suplir temporalmente sus necesidades y las de su familia, hasta la finalización de su situación de urgencia, o hasta que se garantizaran las condiciones para asumir su auto-sostenimiento.

A pesar de lo anterior, el día 09 de Diciembre de 2015 la Sra. MARTHA RIASCOS ARAGÓN presentó un escrito solicitando que se iniciase incidente de desacato, por cuanto la entidad accionada no estaba dando cumplimiento a la sentencia de tutela.

En vista de la situación, el Juzgado de conocimiento, teniendo en cuenta que en la actualidad la entidad encargada de dar cumplimiento a tal decisión es la UARIV, emitió requerimiento previo mediante auto del 10 de Diciembre del 2015 al Dr. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en su calidad de Director de Gestión Social y Humanitaria, y dentro del mismo acto se optó por Requerir a su Superior Jerárquica, Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR como Directora General, funcionarios de tal entidad, con la finalidad de que procedieran con el acatamiento al fallo de tutela.

Ante tal requerimiento los funcionarios vinculados no dispusieron información alguna que permitiese verificar el cumplimiento del fallo, por lo tanto, mediante auto del 17 de Mayo del 2016 se dio apertura formal al Incidente de Desacato en contra de los prealudidos funcionarios de la UARIV.

Posteriormente, y teniendo en cuenta que la Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR, quien se desempeñaba en el cargo de Directora General de la UARIV, renunció a su cargo, y en su reemplazo se nombró al Dr. ALAN JESÚS EDMUNDO JARA URZOLA; la Juez de instancia procedió a la vinculación de este último funcionario al trámite incidental de desacato, mediante auto del 8 de junio de 2016, a quien se le concedió el término de 2 días para acreditar el cumplimiento de la sentencia de tutela ya relacionada.

**INCIDENTE DE DESACATO**

Una vez agotado el trámite incidental, la Juez A-quo decidió mediante auto del 1º de julio de 2016 sancionar con arresto de tres (3) días y multa de doscientos veintiocho mil ochocientos noventa y ocho pesos ($228.898), a los Dres. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ALAN DE JESÚS EDMUNDO JARA URZOLA en sus calidades de Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria y Director General de la UARIV, respectivamente, al encontrarlos incursos en desacato a la orden dada mediante sentencia emitida el 18 de marzo de 2009; y se ordenó la consulta de la decisión que hoy ocupa la atención de la Magistratura.

**CONSIDERACIONES**

**1. Competencia:**

La Sala se encuentra funcionalmente habilitada para revisar y decidir sobre la juridicidad de esta decisión, de conformidad con los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

**2. Problema Jurídico Planteado:**

Le corresponde determinar a esta Corporación si la providencia consultada se encuentra ajustada a derecho, para lo cual debe establecer si la entidad accionada incurrió en desacato y en caso afirmativo proceder de conformidad.

**3. Del caso concreto:**

A efecto de dirimir el problema materia de estudio, es necesario hacer alusión a las figuras jurídicas del desacato, la sanción y su consulta, contempladas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece un mecanismo disuasivo que impone a la parte demandada en sede de tutela, el deber de dar cumplimiento íntegro al fallo proferido por razón de la misma, para que lo resuelto no se quede en el limbo, pues en el evento de que la orden no sea atendida, el funcionario constitucional de conocimiento tiene la potestad de imponer las sanciones estipuladas en la ley.

Al respecto ha dicho la Honorable Corte Constitucional:

*“El cumplimiento de las órdenes judiciales representa uno de los aspectos centrales del Estado social de derecho porque es el pronunciamiento de la autoridad competente que por medio de la aplicación de la Constitución y la Ley define la situación jurídica en una controversia. Del cumplimiento de los fallos depende la confianza, el respeto, la convivencia pacífica y el legítimo uso de la autoridad en una sociedad democrática. Por ello, la reglamentación de la acción de tutela tiene previsto un procedimiento para cuando los fallos tomados en uso de esa acción ciudadana los jueces puedan hacer efectivas las órdenes dadas para proteger de manera efectiva y eficaz los derechos fundamentales de las personas. Si tales mecanismos no existieran, las órdenes de los jueces podrían quedar como un mero pronunciamiento inútil, huero e ineficaz… [[1]](#footnote-1)*

 *…el juez encargado de hacer cumplir el fallo podrá (así lo indica el Decreto 2591/91, Art.27) sancionar por desacato. Es pues una facultad optativa muy diferente al cumplimiento del fallo y que en ningún momento es supletoria de la competencia para la efectividad de la orden de tutela. Pueden, pues, coexistir al mismo tiempo el cumplimiento de la orden y el tramite del desacato, pero no se pueden confundir el uno (cumplimiento del fallo) con el otro (el trámite de desacato)" [[2]](#footnote-2).*

En lo correspondiente a los límites, deberes y facultades del juez de primera instancia, el cual está obligado a hacer cumplir la sentencia de tutela y sancionar su desobediencia, ha indicado:

*“(…) el objeto del incidente de desacato es “sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectiva la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo”. En otras palabras, el objeto del incidente no es la imposición de la sanción en sí misma, sino proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado. Así, la sanción es concebida como una de las formas a través de las cuales el juez puede lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela cuando la persona obligada ha decidido no acatarla…*

*Respecto a los límites, deberes y facultades del juez de tutela que conoce del incidente de desacato y en virtud de lo que hasta ahora ha sido señalado, debe reiterarse que el ámbito de acción del juez está definido por la parte resolutiva del fallo correspondiente. Por lo tanto, es su deber verificar: (1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) 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)[[3]](#footnote-3).*

*Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado 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. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada - proporcionada y razonable- a los hechos.*

*Al momento de evaluar si existió o no el desacato, el juez debe tener en cuenta circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para cumplir, las cuales deben estar siempre avaladas por la buena fe de la persona obligada. En este sentido, conviene recordar que la Corte ya ha señalado que no se puede imponer una sanción por desacato: (i) cuando la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa -porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso-; (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo (…)”*[[4]](#footnote-4)

El incidente de desacato es entonces, el procedimiento ágil para hacer efectivos los derechos reconocidos y protegidos a través de la tutela, mediante la amenaza de una sanción en caso de renuencia del accionado a acatar la decisión, y su trámite debe respetar ante todo el derecho de defensa y la presunción de inocencia del incidentado.

Cuando la decisión del Juez de tutela conlleva la imposición de una sanción, ésta debe ser consultada ante su superior funcional, lo que indica que no puede ser ejecutada hasta tanto exista un pronunciamiento de segundo grado que verifique la legalidad y legitimidad de la misma y consolide la aniquilación de la presunción de inocencia, a través de la comprobación de la responsabilidad en cabeza del funcionario sancionado.

Sobre este punto ha fijado su criterio la Corte Constitucional:

*“(…) La correcta interpretación y alcance del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, parcialmente demandado de inexequibilidad, no puede ser otro que el que se deduce de su tenor literal y del sentido natural y obvio de sus palabras: es decir, consagra un trámite incidental especial, que concluye con un auto que nunca es susceptible del recurso de apelación, pero que si dicho auto es sancionatorio, debe ser objeto del grado de jurisdicción llamado consulta, cuyo objeto consiste en que el superior jerárquico revise si está correctamente impuesta la sanción, pero que en sí mismo no se erige como un medio de impugnación. Y ello es así por cuanto el trámite de la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales, lo cual implica una especial relevancia del principio de celeridad (…)* [[5]](#footnote-5).

**Del caso concreto.**

En el caso puesto en conocimiento de esta Corporación, se ha podido establecer que: I) a la Sra. MARTHA RIASCOS ARAGÓN se le tuteló su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas, ordenando a la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional –Acción Social-, realizar los trámites tendientes a la entrega completa de los elementos de ayuda humanitaria de emergencia complementaria, que le correspondieran como persona desplazada por la violencia, en la cantidad y calidad suficientes para suplir temporalmente sus necesidades y las de su familia, hasta la finalización de su situación de urgencia, o hasta que se garantizaran las condiciones para asumir su auto-sostenimiento; II) a pesar de lo decidido en sede de tutela, la accionante puso en conocimiento del Despacho el 9 de diciembre de 2015 que la accionada no había dado cumplimiento a lo ordenado allí; III) se dio inicio al incidente de desacato el 10 de diciembre de 2015 en contra de la UARIV, al determinarse que en este momento es esa la entidad encargada de dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela; trámite que terminó con la decisión de sancionar a los Dres. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ALAN DE JESÚS EDMUNDO JARA URZOLA en sus calidades de Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria y Director General de la UARIV, respectivamente, por desacatar la orden dada en sentencia emitida el 18 de marzo de 2009; IV) finalmente, el 08 de septiembre de 2016 el Representante Judicial de la UARIV allegó documentación sobre el cumplimiento del fallo, señalando que el 26 de agosto de 2016 se le informó a la accionante que ella y su núcleo familiar fueron objeto del proceso de identificación de carencias, y se le asignó ayuda humanitaria que podía cobrar a partir del 22 de junio de 2016. (Fls. 61 al 69).

Así las cosas, no podemos perder de vista que la finalidad del trámite incidental de desacato, no es otra que el de hacer cumplir la decisión adoptada en la acción constitucional, mas no desembocar ineludiblemente en una sanción, inclusive cuando la parte accionada procediera tardíamente al cumplimiento del mandamiento judicial.

Por lo tanto, se desdibuja la figura de la desobediencia judicial, y es de justicia abstenerse de imponer cualquier tipo de sanción, en virtud de lo anterior la decisión consultada habrá de revocarse, puesto que los fundamentos fácticos y jurídicos que dieron lugar a su expedición fueron desnaturalizados por la actividad de la entidad accionada.

En mérito de lo discurrido, El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en Sala de Decisión Penal,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** la sanción impuesta el 01 de Julio de 2016 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Conocimiento de Pereira a la Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE** en su calidad de Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria y al Dr. **ALAN JESÚS EDMUNDO JARA URZOLA** en su calidad de Director General, ambos funcionarios de la UARIV; acorde con lo motivado en precedencia.

**SEGUNDO: DEVOLVER** la actuación al Juzgado de origen, para los fines consiguientes.

# CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

Magistrado

**JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE**

Magistrado

**JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ**

Magistrado

**WILSON FREDY LÓPEZ**

Secretario

1. T-190 de 2002. [↑](#footnote-ref-1)
2. T-763 de 1998 [↑](#footnote-ref-2)
3. Sentencias T-553 de 2002 y T-368de 2005. [↑](#footnote-ref-3)
4. Sentencias T-188 de 2002, T-368 de 2005 y T-1113 de 2005. La Sala Cuarta de Revisión concedió a la actora la protección invocada; por consiguiente dispuso que el Juez de primera instancia accionado, encargado de hacer cumplir el fallo, fallaría nuevamente el incidente de desacato “atendiendo a los criterios constitucionales expuestos en la presente providencia”, sin perjuicio de su deber de hacer cumplir la decisión, de todas maneras. [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia C-243 de 1996 [↑](#footnote-ref-5)