INCIDENTE DE DESACATO/ Imposibilidad de imponer sanción si el fallo de tutela no se dirige a todos los funcionarios competentes de cumplirlo/ Deber de ajustar la orden librada en la sentencia dentro del trámite incidental

“Sucede que el fallo ordenó (i) Al Director de Gestión Social y Humanitaria, a la Directora de Reparaciones y al Director de la UARIV (…) respondieran la solicitud hecha por la accionante (…) funcionarios responsables de atender peticiones relacionadas con las ayudas humanitarias y la indemnización administrativa que la UARIV otorga a las personas víctimas del conflicto armado, no obstante careció de orden frente al jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, encargado de adelantar las actuaciones correspondientes para atender oportunamente las acciones de tutela, cumplimiento, populares, derechos de petición y demás asuntos administrativos de la Unidad (Artículo 8º-5º del Decreto 4802 de 2011 y Resolución 00185 del 17-03-2015).”

“Consecuente con lo transcrito, ha debido el juez ajustar la orden de la sentencia en garantía de los derechos protegidos con la acción de tutela, para procurar la efectividad del amparo prodigado.”

Citas: Corte Constitucional, auto 181 de 2015 y sentencias T-421 de 2003, T-939 de 2005, T-343 de 2011, T-218 de 2012 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 : María del Rosario Rincón García

Incidentada (s) : Director de la UARIV y otros

Procedencia : Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira

Radicación : 2015-01120-01

Temas : Subreglas desacato – Ejecutabilidad del fallo

Magistrado Ponente : Duberney Grisales Herrera

Pereira, R., Veinticuatro (24) 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 17-04-2016 ante el *a quo*, iniciar incidente de desacato (Folios 1 a 4, cuaderno incidente No.1). El Despacho con proveído del 18-04-2016 requirió al Director de Gestión Social y Humanitaria, a la Gerenta de Reparaciones y a la Directora de la UARIV (Folio 6, cuaderno incidente No.1); seguidamente, mediante proveído del 02-05-2016 dio apertura al incidente de desacato en contra de dichos funcionarios (Folios 11 y 12, cuaderno incidente No.1); posteriormente, con auto del 13-06-2016 ajustó el fallo en cuanto a la persona que desempeña el cargo de Director de la UARIV (Folio 18, ibídem); luego, con sendos proveídos del 08-07-2016 y 11-07-2016 nuevamente dio apertura al incidente de desacato (Folios 20 a 21 y 26 a 27, ibídem) . Y finalmente, con auto del 27-07-2016 los sancionó con multa y arresto (Folios 33 a 35, 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, María Eugenia Morales Castro y Alan Jesús 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

Conforme los razonamientos jurídicos precitados, cotejado su cumplimiento en el asunto, se infiere que en la sentencia de tutela se incurrió en una falencia, pues la orden que se emitió para proteger el derecho invocado, pretermitió integrar plenamente el grupo de personas encargadas de cumplirla, conforme el Decreto 4802 del 20-12-2011 (Que empezó a regir en la misma fecha) y la Resolución 00185 de 17-03-2015. Tal como se recordara en la Circular No.003 de esta Sala Especializada.

Sucede que el fallo 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 la solicitud hecha por la accionante (Folio 4. cuaderno del incidente); funcionarios responsables de atender peticiones relacionadas con las ayudas humanitarias y la indemnización administrativa que la UARIV otorga a las personas víctimas del conflicto armado, no obstante careció de orden frente al jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, encargado de adelantar las actuaciones correspondientes para atender oportunamente las acciones de tutela, cumplimiento, populares, derechos de petición y demás asuntos administrativos de la Unidad (Artículo 8º-5º del Decreto 4802 de 2011 y Resolución 00185 del 17-03-2015).

Así las cosas y no obstante que las sentencias están arropadas por la intangibilidad de la cosa juzgada, tiene dicho la Corte Constitucional que excepcionalmente es posible modificarlas en tres (3) casos, a efectos de dotarlas de efectividad en el amparo de los derechos fundamentales. Explica la citada Colegiatura[[16]](#footnote-16), en criterio acogido por esta Sala[[17]](#footnote-17)-[[18]](#footnote-18):

… la modificación de la orden impartida por el juez no puede tener lugar en cualquier caso. Este debe corroborar previamente que se reúnen ciertas condiciones de hecho que conducirán a que dadas las particularidades del caso, el derecho amparado no vaya a ser realmente disfrutado por el interesado o que se esté afectando gravemente el interés público. Esto puede suceder en varias hipótesis: (a) cuando la orden por los términos en que fue proferida nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado o lo hizo en un comienzo, pero luego devino inane; (b) en aquellos casos en que su cumpli­miento no es exigible porque se trata de una obligación imposible o porque implica sacrificar de forma grave, directa, cierta manifiesta e inminente el interés público; y (c) cuando es evidente que siempre será imposible cumplir la orden.

Consecuente con lo transcrito, ha debido el juez ajustar la orden de la sentencia en garantía de los derechos protegidos con la acción de tutela, para procurar la efectividad del amparo prodigado.

Sin embargo, halla la Sala necesario recordar la obligación de acatar el Acuerdo No.PSAA10-6979 de 2010 de la Sala Administrativa del CSJ; por cuanto en el proveído sancionatorio 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 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. LAS CONCLUSIONES

En armonía con lo expuesto en líneas atrás, se revocarán las sanciones impuestas.

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. REVOCAR la decisión del día 27-07-2016 del emitido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira.
2. ORDENAR, en consecuencia, a la jueza de primer grado que modifique la sentencia de tutela del 02-12-2015, debiendo emitir la correspondiente orden, con indicación de quién debe cumplirla, según el Decreto 4802 de 2011 y la Resolución 00185 de 17-03-2015.
3. ORDENAR la devolución del expediente al Despacho de origen.
4. 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 de 2011. [↑](#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 de 2011. [↑](#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-218 del 2012. Reitera la sentencia T-086 de 2003. [↑](#footnote-ref-16)
17. TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA, Sala Civil – Familia. Auto del 06-02-2013; MP: Claudia Ma. Arcila R., expediente No.2011-00608-01. [↑](#footnote-ref-17)
18. TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA, Sala Civil – Familia. Auto del 27-05-2015; MP: Duberney Grisales Herrera, expediente No.2014-00202-01. [↑](#footnote-ref-18)