**INCIDENTE DE DESACATO EN TUTELA / Finalidad del incidente / Revoca sanción por cumplimiento**

“En el presente asunto se tiene que el Juez de primer grado tuteló los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la Sra. MARTHA ISABEL HERRERA HENAO y ordenó a la UARIV a través de la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información y la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, que dentro de los 5 días siguientes a la notificación del fallo, se diese respuesta de fondo al recurso de reposición y en subsidio apelación elevado por la accionante en contra de la resolución 2014-616606 del 28 de Agosto del 2012.

Surtido todo el trámite incidental de desacato se evidenció que la entidad accionada persistió en el incumplimiento a la sentencia de tutela, situación que desencadenó en la orden de sancionar a los funcionarios incidentados, y es la decisión que hoy ocupa la atención de esta Sala.

Como quiera que el 10 de octubre de 2016, estando en curso la consulta de la sanción impuesta, el Auxiliar Judicial Ad Honorem de este Despacho ponente realizó comunicación telefónica con la accionante MARTHA ISABEL HERRERA HENAO, quien manifestó que la UARIV ya le había resuelto el recurso de reposición y en subsidio apelación, acorde con lo ordenado por la sentencia de tutela del 29 de octubre del 2015, llamada de la cual se dejó constancia (Fl. 36); no se puede 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, más 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.”

**Citación jurisprudencial:** T-190 de 2002. / T-763 de 1998. / Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005. / Sentencias T-188 de 2002 y T-1113 de 2005.

Sentencia C-243 de 1996

-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

**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, veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

Hora: 7:30 a.m.

Aprobado por Acta No.977

|  |  |
| --- | --- |
| *Radicación*: | *66594-31-89-001-2015-00171-01* |
| *Accionante*: | *Martha Isabel Herrera Henao* |
| *Accionado*: | *UARIV* |
| *Procede*: | *Juzgado Único Promiscuo del Circuito de Quinchía* |
| Decisión: | Revoca sanción por cumplimiento |

**ASUNTO**

Revisa la Sala en grado jurisdiccional de consulta, la sanción impuesta el 18 de diciembre de 2015 por el Juzgado Único Promiscuo del Circuito de Quinchía, Risaralda, en el trámite incidental de desacato solicitado por la Sra. **MARTHA ISABEL HERRERA HENAO** contra la **UARIV**.

**ANTECEDENTES**

La Sra. MARTHA ISABEL HERRERA HENAO interpuso acción de tutela en contra de la UARIV en busca de la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, toda vez que presentó un recurso de reposición y subsidio de apelación ante esa entidad, en contra de la resolución 2014-616606 del 28 de agosto 2012, por cuanto le fue negada su inclusión en el registro único de víctimas, recurso del cual no obtuvo respuesta alguna.

Mediante fallo de tutela del 29 de octubre del 2015, el Despacho resolvió tutelar los derechos fundamentales invocados por la accionante, y en consecuencia le ordenó a la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información y a la Oficina Jurídica de la UARIV que en el término de 5 días resolviera de fondo el recurso presentado por la accionante.

El día 17 de noviembre de 2015 la accionante presentó escrito solicitando que se iniciara incidente de desacato, por cuanto la entidad accionada no había dado cumplimiento a la sentencia de tutela

Por esta razón, el Juzgado de conocimiento mediante auto del 18 de noviembre de 2015 emitió requerimiento previo al Dr. LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, a la Dra. GLADYS CELEYDE PRADA PARDO en su calidad de Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información y al superior jerárquico, Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR en su calidad de Gerente Regional, todos funcionarios de la UARIV, con la finalidad de que se diese efectivo cumplimiento a la sentencia de tutela mencionada.

En vista de que no se acreditó el acatamiento del fallo de tutela por parte de los funcionarios vinculados inicialmente, acatando lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el Juez de Conocimiento dio apertura formal al incidente de desacato, mediante auto del 26 de noviembre de 2015 en contra del Dr. LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN en su calidad de Jefe de Oficina Jurídica, la Dra. GLADYS CELEYDE PRADA PARDO en su calidad de Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información, y a la Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR en su calidad de Gerente Regional, todos funcionarios de la UARIV.

**INCIDENTE DE DESACATO**

Mediante auto del 18 de diciembre de 2015, el A-quo decidió sancionar con arresto de un (1) día y multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, a los funcionarios incidentados de la UARIV, por su desacato a la sentencia de tutela proferida el 29 de Octubre del 2015, finalmente 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. Igualmente debe demostrarse en dicho incidente la desobediencia de la persona al cumplimiento de la sentencia, sin poderse presumir la responsabilidad.

Cuando la decisión del Juez de tutela conlleva la imposición de una sanción debe ser consultada ante su superior funcional, lo que indica que ésta 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).

En el presente asunto se tiene que el Juez de primer grado tuteló los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la Sra. MARTHA ISABEL HERRERA HENAO y ordenó a la UARIV a través de la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información y la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, que dentro de los 5 días siguientes a la notificación del fallo, se diese respuesta de fondo al recurso de reposición y en subsidio apelación elevado por la accionante en contra de la resolución 2014-616606 del 28 de Agosto del 2012.

Surtido todo el trámite incidental de desacato se evidenció que la entidad accionada persistió en el incumplimiento a la sentencia de tutela, situación que desencadenó en la orden de sancionar a los funcionarios incidentados, y es la decisión que hoy ocupa la atención de esta Sala.

Como quiera que el 10 de octubre de 2016, estando en curso la consulta de la sanción impuesta, el Auxiliar Judicial Ad Honorem de este Despacho ponente realizó comunicación telefónica con la accionante MARTHA ISABEL HERRERA HENAO, quien manifestó que la UARIV ya le había resuelto el recurso de reposición y en subsidio apelación, acorde con lo ordenado por la sentencia de tutela del 29 de octubre del 2015, llamada de la cual se dejó constancia (Fl. 36); no se puede 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, más 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:**

**REVOCAR** la sanción impuesta el 18 de Diciembre de 2015 por el Juzgado Único Promiscuo del Circuito de Quinchía a la Dra. **GLADYS CELEIDE PRADA PARDO** en su calidad de Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información, al Dr. **LUIS ALBERTO DONOSSO RINCÓN** en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y a la Dra. **PAULA GAVIRIA BETANCUR** en su calidad de Directora Nacional, todos funcionarios de la UARIV, acorde con lo motivado en precedencia.

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

**MARÍA ELENA RÍOS VÁSQUEZ**

Secretaria

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)