



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, abril dieciocho de dos mil veinticuatro

PROCESO	Incidente de desacato
INCIDENTISTA	Rogelio de Jesús Marín
INCIDENTADO	Unidad Para la Atención y Reparación a las Víctimas UARIV
RADICADO	05001 31 05 018 2023 10034 00
DECISIÓN	Abre incidente de desacato.

En el asunto de la referencia, procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de iniciar incidente de desacato.

ANTECEDENTES

A través de providencia N° 195 del 15 de diciembre de 2023, se tutelaron los derechos del accionante y se ordenó:

“(…) SEGUNDO. ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV, que en el término de quince (15) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, comunique al accionante el resultado del método técnico de priorización realizado para la vigencia 2023 y en caso de no ser posible materializar la entrega, le informe la posición en que se ubica dentro de la lista ordinal general conforme al puntaje obtenido, para que pueda hacer un seguimiento sobre cómo se establecen los turnos de pago de indemnización administrativa con base en el presupuesto asignado a la UARIV para la vigencia fiscal en la respectiva anualidad… (…)”

No obstante, el tutelante señala que la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas -UARIV-, no ha dado cumplimiento a la decisión de tutela.

CONSIDERACIONES:

En relación con el cumplimiento del fallo de tutela, el Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se reglamentó el artículo 86 de la Constitución Política, estableció en su artículo 27, lo siguiente:

“(…) Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y lo requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente disciplinario contra aquel. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia. (...)

Por su parte el Artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, contempla las consecuencias que acarrea la omisión de cumplimiento de la orden judicial emitida en desarrollo del trámite de la Acción de Tutela, estableciendo que el Desacato es sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y con multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La norma es del siguiente tenor:

Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción

Respecto a lo anterior se ha establecido jurisprudencialmente que el incidente de desacato es un instrumento disciplinario establecido legalmente, contenido en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, en virtud del cual, a petición de parte, se examina la responsabilidad subjetiva en el desacato. Frente a que se trate del examen de la responsabilidad subjetiva, debe señalarse que el solo incumplimiento no es sancionable, sino que “ya que es necesario que se pruebe la negligencia de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela¹”.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T 171 del 18 de marzo del 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Referencia: expediente T-2.029.353. Accionante: Emilio SuccarSuccar. Accionado: la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cartagena y el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena

Por ello, para la aplicación de la sanción en el incidente de desacato, se debe mirar por el Juez, en la tutela, lo siguiente:

“(i) a quién está dirigida la orden; (ii) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; y (iii) 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.

Una vez verificado lo anterior, establecerse si hubo un incumplimiento parcial o total, y en caso de haberse presentado debe verificarse si existió negligencia del ente público o privado que estaba obligado a cumplir la orden.

En ese sentido, igualmente se pueden dar causales de exoneración de responsabilidad que se han clasificado de la siguiente forma: 1) Que la orden impartida en el respectivo fallo de tutela que está obligado a cumplir el incidentado, no fue precisa 2) El incidentado haya actuado de buena fe y, no se le ha dado la oportunidad de cumplirla³.

Y en caso de no existir causal de exoneración, resulta procedente aplicar las sanciones contenidas en la norma.

No sobra poner de presente que en este trámite solo se debe estudiar lo referente al incumplimiento de la sentencia, sin que sea procedente reabrir el debate relativo a la procedencia de la tutela frente a los hechos planteados en la demanda, toda vez que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia.

En cuanto a la Concurrencia de las sanciones penal y disciplinaria por desacato.

El artículo 52 del decreto 2591 de 1991 dispone que el incumplimiento de una orden proferida por un juez dentro del trámite de la acción de tutela, dará lugar a la sanción por desacato, "sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar". Para el actor, la concurrencia de sanciones por desacato prevista en la norma acusada y la que pueda imponerse por el delito de fraude a resolución judicial vulnera el principio del non bis in idem, dado que en ambas normas se reprime la misma conducta.

(...)

Partiendo de la distinción que se hizo entre sanciones disciplinarias y penales, y reiterando la jurisprudencia elaborada por la Corte en el sentido de que estos dos tipos de sanciones pueden concurrir porque están previstos en normas de categoría, contenido, objeto, finalidad y alcances diferentes,⁴ se concluye que la previsión normativa abstracta de las sanciones, disciplinaria por desacato y, penales a que haya lugar, eventualmente aplicables en virtud

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

³ Corte Constitucional. Sentencia T 171 del 18 de marzo del 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Referencia: expediente T-2.029.353. Accionante: Emilio SuccarSuccar. Accionado: la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cartagena y el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena

⁴ Ver, entre otras, las sentencias T-413 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; C-060 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-319 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-427 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz.

del incumplimiento de las órdenes proferidas por el juez de tutela, tanto en el trámite de la acción como en el fallo, no vulnera el principio del non bis in idem, ya que la índole de los procesos y la causa de iniciación de los mismos, es distinta en ambos casos. El primero corresponde al ejercicio de los poderes disciplinarios del juez y se inicia con el fin de lograr la efectividad de la orden proferida y con ella el respeto del derecho fundamental vulnerado; en tanto que el segundo es de naturaleza penal y su finalidad es la de castigar la vulneración de los bienes jurídicos constitucional o legalmente protegidos, producida con la omisión del cumplimiento de lo ordenado.

Lo anterior no es óbice para que en supuestos determinados los jueces de tutela o los penales, respectivamente, se abstengan de aplicar la sanción disciplinaria o penal, derivada del incumplimiento de una orden proferida por un juez de tutela, si consideran que al hacerlo imponen una doble sanción por un mismo hecho, pues no debe olvidarse que el ejercicio de la función punitiva supone siempre el respeto de las garantías sustanciales y adjetivas de los procesados.

(...)

En síntesis, la sanción por desacato que impone el juez de tutela a quien incumpla una orden proferida, bien sea en el trámite de la acción o en el fallo, es una sanción de carácter correccional, que por su naturaleza se distingue de las sanciones penales que puedan derivarse del incumplimiento de las mismas órdenes y, en principio, no se vulnera el non bis in idem cuando concurren ambos tipos de sanciones.”

De otro lado, por ser de utilidad para este estudio, es importante precisar lo que ha enseñado la Corte Constitucional frente a la finalidad del incidente de desacato, puntualizado al siguiente tenor:

“En la misma oportunidad, la Corte sostuvo que “[l]a facultad del juez de imponer la sanción por el incumplimiento de tal orden [dictada dentro del trámite de la acción de tutela], debe entenderse inmersa dentro del contexto de sus poderes disciplinarios, asimilables a los que le concede al juez civil el numeral 2o. del artículo 39 del Código de Procedimiento Civil”; poderes correccionales justificados por el deber del juez de dirigir el desarrollo del proceso y por razones de interés público que van más allá del conflicto entre las partes. Concluyó, así, que “los poderes disciplinarios del juez, revisten un carácter correccional o punitivo, asimilable a la sanción de tipo penal”, según una interpretación armónica de los artículos 27 y 53 del mismo Decreto 2591 de 1991, al tenor del cual el incumplimiento al fallo de tutela podría llegar a tipificarse como el delito de fraude a resolución judicial, independientemente de la responsabilidad derivada del desacato.

Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada⁵; de suerte que no se persigue reprender al renuente

⁵ Sentencias C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz y C-367 de 2014, M.P: Mauricio González Cuervo

por el peso de la sanción en sí misma⁶, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvencción cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados⁷.

(...)

Puede así presentarse una situación en la cual se evidencia la falta de ejecución de la orden de tutela sin que la subsistencia de la amenaza o vulneración pueda enrostrársele al accionado, caso en el cual el juez constitucional –que mantiene su competencia hasta que los derechos amparados sean restablecidos– deberá recurrir a otros métodos que propicien el cumplimiento efectivo sin que haya lugar amonestar al extremo pasivo. En esa dirección, esta Corte ha subrayado: “todo desacato implica incumplimiento, pero no todo incumplimiento conlleva a un desacato’ 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.”^{8,9} (Resaltado ajeno al texto original).

De otra parte, para la resolución de este particular evento, es necesario recordar lo que la jurisprudencia constitucional ha decantado en torno al principio de derecho non bis in ídem, para lo que se cita lo que enseña la sentencia T 081-2018:

“44. Con relación al alcance del principio de non bis in ídem, ha señalado la jurisprudencia constitucional, lo siguiente:

“El principio non bis in ídem no es solo una prohibición dirigida a las autoridades judiciales con el fin de impedir que una persona ya juzgada y absuelta vuelva a ser investigada, juzgada y condenada por la misma conducta. También es un derecho fundamental que el legislador debe respetar. Una norma legal viola este derecho cuando permite que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos. Dicha permisión puede materializarse de diferentes formas, todas contrarias a la Constitución. De tal manera que la única forma en que el legislador viola dicho principio no se contrae a la autorización grosera de que quien hubiere sido absuelto en un juicio penal puede volver a ser juzgado exactamente por la misma conducta ante otro juez nacional [20] cuando un fiscal así lo solicite, mediante una acusación fundada en el mismo expediente. **El principio non bis in ídem, por lo menos, también prohíbe al legislador permitir que una misma persona sea objeto de múltiples**

⁶ Sentencias T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-368 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-652 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-074 de 2012, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-280A de 2012, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-482 de 2013, M.P.: Alberto Rojas Ríos, C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo,

⁷ Sobre la naturaleza de la sanción por desacato se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz

⁸ Sentencia T-606 de 2011, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto

⁹ Sentencia SU 034/2018

sanciones, o juicios sucesivos, por los mismos hechos ante una misma jurisdicción.¹⁰.

(Resaltado por el Juzgado).

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio se observa que, la sanción impuesta la Doctora SANDRA VIVIANA ALFARO YARA- en calidad Directora Técnica de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, ya había sido estudiada con posterioridad por este Despacho y el cual, conforme a las pruebas obrantes en el expediente digital, se encuentra en ejecución de la misma.

Por lo que ha de indicarse reiterándose, ya se había emitido decisión sancionatoria por los mismos hechos en que se fundamenta la solicitud el accionante, esto es, por incumplimiento al fallo de tutela emitido el 15 de diciembre de 2023, por lo que iniciar un nuevo tramite viola el principio de derecho *nom bis in ídem* de la ya sancionada.

Es así y como ha sido posición de este Despacho, si bien la finalidad del incidente de desacato no es imponer una sanción al accionado, sino velar por el restablecimiento de la vulneración a las garantías fundamentales que se reclaman por el accionante, no debe dejarse que la sanción por desacato en contra la Doctora SANDRA VIVIANA ALFARO YARA, ya fue conocida previamente por este Juzgado y la misma fue confirmada en el grado jurisdiccional de consulta.

Pese a lo anterior, teniendo en cuenta que el accionante informa sobre la persistencia del incumplimiento o desacato a la orden tutelar impuesta el 15 de diciembre de 2023, es deber del Juez de tutela acudir a las medidas correctivas que considere pertinente en torno a que se cumpla la orden impuesta, sin perjuicio de los poderes correccionales que el legislador le ha otorgado.

Lo que no imposibilita de que se adopten medidas tendientes a hacer cumplir el fallo referenciado, pues de otro modo quedaría sin vigor los más elementales fundamentos de la actividad jurisdiccional, como lo es el acatamiento a las decisiones judiciales, para ello, el funcionario o la funcionaria pueden valerse de sus poderes correccionales y de ordenación, en búsqueda de ese cumplimiento.

Lo que ocurre es que las penas de arresto y multa como las que ya fueron aquí impuestas son de carácter sancionatorio sin duda y, en esa medida, solo pueden ser conocidas, investigadas y sancionadas por una sola vez por virtud del principio de no ser juzgado dos veces por la misma causa- *NON BIS IN IDEM*-

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-870 de 2002. En relación con este tema, también, la Corte se ha pronunciado en distintas sentencias tales como las siguientes: C-077 de 2006, C-391 de 2002 y SU-400 de 2012, entre otras.

Sin embargo, tampoco es óbice lo dicho para que se puedan adelantar las investigaciones penales a que haya lugar por ese incumplimiento a decisiones judiciales, razón por la que, precisamente, como se observa que persiste el incumplimiento por parte de la UARIV a la orden de tutela que le fue impuesta, en consecuencia se ordenará compulsar copias a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que investigue las posibles conductas penales en las que haya incurrido la Doctora SANDRA VIVIANA ALFARO YARA- en calidad Directora Técnica de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- o quien haga sus veces.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se ORDENA compulsar COPIAS a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que investigue las posibles conductas penales en las que haya incurrido la Doctora SANDRA VIVIANA ALFARO YARA- en calidad Directora Técnica de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- o quien haga sus veces.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE la decisión anterior a las partes en la forma y términos señalados por los Artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991. Devuélvase el expediente al Despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

MCJA