



Juzgado Séptimo Penal Municipal

Cartagena, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintidos (2022)
Rad. No. 13001-40-04-007-2021-00211-00

ASUNTO

Procede el despacho a resolver el incidente de desacato promovido por el señor Ramón Castillo Almeida contra BBVA Seguros.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante fallo proferido el 2 de junio de 2021 este despachó amparó los derechos fundamentales al mínimo vital y móvil, a la vida digna y a la seguridad social del señor Ramón Castillo Almeida y, en consecuencia, ordenó a BBVA Seguros *“que en el término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo, realice los trámites correspondientes para hacer efectivo el amparo contenido en la póliza del Seguro Vida Grupo Deudor No. 0110043 (VGDB-154), contratada por el señor Ramón Castillo Almeida”*.

El actor informó al Juzgado que *“[n]o obstante, los diferentes requerimientos hechos a la aseguradora para que le cumplimiento al fallo en los términos expuestos, hasta la fecha de la presentación del presente incidente, de manera injustificada y temeraria no le ha dado cumplimiento, incurriendo en consecuencia, en desacato al fallo judicial”*.

En vista de lo anterior, ésta judicatura por auto del pasado 8 de abril requirió al representante legal de BBVA Seguros con el fin de que informara todo lo relacionado con el cumplimiento del fallo de tutela del 2 de junio de 2021 y se le previno para que en caso de que la respuesta fuera negativa procediera a acatar de inmediato lo ordenado e indicara los motivos de dicha omisión.

La representante legal de la incidentada, Sandra Patricia Solórzano Daza, no se pronunció acerca del requerimiento formulado, por lo que pasado 12 de septiembre se abrió incidente de desacato en su contra conforme a lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

CONSIDERACIONES

La esencia de la acción de tutela consiste en proteger derechos fundamentales. Por esa razón, cuando el juez constitucional encuentra vulnerado o amenazado algún derecho de esta naturaleza, su misión consiste en asegurar su salvaguarda. La decisión adoptada en el trámite de una Acción de Tutela favorable a los intereses del accionante impone su inmediato cumplimiento por parte de la entidad accionada, sin que medie nada diferente a la orden del juez de tutela, quien ha de comunicarle lo resuelto, para que en el término que se le precise, acate la misma.

Para el cumplimiento del fallo el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 establece que el Juez *“adoptará directamente todas las medidas”,* asegurando que *“mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”,* autorizándolo incluso para iniciar un incidente de desacato.

La Corte Constitucional en Sentencia SU-034 de 2018, sobre el incidente de desacato como mecanismo de carácter judicial para hacer cumplir los fallos de tutela, dijo lo siguiente:

“A partir de la creación de la acción de tutela por parte del Constituyente de 1991, el Decreto 2591 del mismo año reglamentó este mecanismo judicial para salvaguardar las garantías constitucionales de las personas, dotándolo de singulares atributos para lograr su efectiva implementación, habida cuenta de que “[l]a protección de los derechos fundamentales a través de la acción de tutela resultaría inocua, si no existieran mecanismos ágiles y oportunos, que conlleven la utilización de instrumentos de coacción para obligar a la autoridad pública o al particular que los ha vulnerado o amenazado desconocerlos, a hacer cesar la acción o la omisión que constituye la transgresión o afectación de aquéllos, en obediencia de las órdenes impartidas en los fallos proferidos por el juez de tutela.”¹

Con este enfoque, en el artículo 24 del mencionado Decreto Estatutario el legislador dispuso que “el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible”. Según esto, al cabo del trámite preferente y sumario que sigue la demanda de amparo constitucional, corresponde al juez competente emitir un fallo en el que (i) identifique al peticionario y al sujeto de quien provenga la amenaza o vulneración; (ii) determine el derecho tutelado, (iii) imparta una orden y defina con precisión la conducta a cumplir con el fin de hacer efectivo el amparo, y (iv) fije un plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto.

En el capítulo V del mismo decreto, dedicado a las Sanciones, se previó la figura del desacato como una infracción relacionada con el desobediencia a una providencia judicial dictada con ocasión de una acción de tutela, en los siguientes términos:

“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. ~~La consulta se hará en el efecto devolutivo.~~”

Al momento de llevar a cabo el control abstracto de constitucionalidad sobre este precepto², este Tribunal se refirió a la situación jurídica allí regulada y advirtió que se trataba de un trámite incidental especial –al cual no le resultaban aplicables las disposiciones adjetivas civiles sobre apelación de autos–, en el cual el grado jurisdiccional de consulta no se equiparaba a un medio de impugnación, sino que estaba encaminado a la verificación por parte del superior funcional del funcionario de conocimiento que, en caso de haberse impuesto sanciones, las mismas estuvieran correctamente impuestas.

¹ Sentencia T-554 de 1996, M.P.: Antonio Barrera Carbonell

² Sentencia C-243 de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa

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.

Pues bien: cuando el sujeto o autoridad responsable del agravio no da cumplimiento a lo resuelto dentro del término estipulado, el juez que obró como autoridad de primera instancia está llamado a hacer acatar la orden con el fin de garantizar la efectividad del derecho protegido, para lo cual puede, además de adoptar las medidas para propiciar el cumplimiento –conforme a lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991–, tramitar el incidente de desacato contra el obligado que se muestre renuente a la observancia del fallo, tal como, desde muy temprano, lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional:

“El sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversando la decisión del fallador.”³

La tarea del juez que instruye un incidente de desacato consiste, entonces, en examinar si la orden proferida para la protección de un derecho fundamental fue cumplida, o no, por su destinatario, en la forma prevista en la respectiva decisión judicial⁴. Esto excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada⁵.

En este orden de ideas, la autoridad que adelante el incidente de desacato se debe limitar a verificar los siguientes aspectos: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso⁶.

Empero, esta Corporación ha admitido en determinados eventos la posibilidad de que el juez instructor del desacato module las órdenes de tutela –particularmente tratándose de órdenes complejas en tanto no pueden materializarse inmediatamente y precisan del concurso de varios sujetos o entidades (v.gr. asuntos de política pública)– en el sentido de que incluya una orden adicional a la principal o modifique la misma en sus aspectos accidentales –es decir, en lo relacionado con las condiciones de tiempo, modo y lugar–, siempre y cuando ello sea imprescindible para

³ Sentencia T-088 de 1999, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo

⁴ Sentencia T-014 de 2009, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

⁵ Sentencias T-188 de 2002, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra, T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra y T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio

⁶ Sentencia T-509 de 2013, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla

asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados en sede de tutela, respetando el principio de cosa juzgada y sin alterar el contenido esencial de lo decidido originalmente, de conformidad con los siguientes parámetros o condiciones de hecho⁷:

- (a) Porque la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane;*
- (b) Porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público –caso en el cual el juez que resuelve modificar la orden primigenia debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz–;*
- (c) Porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.*

Por otra parte, en el proceso de verificación que adelanta el juez del desacato, es menester analizar, conforme al principio constitucional de buena fe, si el conminado a cumplir la orden se encuentra inmerso en una circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para conducir su proceder según lo dispuesto en el fallo de tutela. Bajo esa óptica, no habría lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debía cumplirla o porque su contenido es difuso, y/o (ii) el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo⁸.

En este contexto cobra vertebral importancia un juicio adecuado en torno a la responsabilidad subjetiva en cabeza del destinatario de la orden de tutela, pues no basta con constatar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso para dar por supuesta una actitud indolente por parte del mismo. Es por esto que se ha sostenido que “al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador”⁹.

De allí se desprende que corresponde a la autoridad competente verificar si efectivamente existe una responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de la orden judicial –lo que, a su vez, conlleva examinar si se da un nexo causal fundado en la culpa o el dolo entre el comportamiento del demandado y el resultado¹⁰– pues si no hay contumacia o negligencia comprobadas –se insiste– no puede presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento y, por lo tanto, no es procedente la sanción.

En la misma línea, es constante y reiterada la jurisprudencia constitucional en el sentido de que, por inscribirse en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio, la vía incidental del desacato exige una plena observancia del debido proceso, por lo que el juez instructor debe respetar las garantías de los involucrados y concentrarse en determinar en estricto derecho lo relativo al cumplimiento, toda vez que “[s]i el incidente de desacato finaliza con decisión condenatoria, puede haber vía de hecho si no aparece la prueba del incumplimiento, o no hay responsabilidad subjetiva”, al paso que “[s]i el auto que decide el desacato absuelve al inculcado, se puede incurrir en vía de hecho si la absolución es groseramente ilegal.”

La garantía del debido proceso en el marco del trámite incidental del desacato, ha sido caracterizada por vía jurisprudencial en los siguientes términos:

⁷ Sentencias T-086 de 2003, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa y T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño

⁸ Sentencias 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

⁹ Sentencia T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto

¹⁰ Sentencia T-889 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio

“[N]o puede olvidarse que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental, lo cual presume que el juez, sin desconocer que debe tramitarse al igual que la tutela de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa. Debe (1) comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior.”

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 ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma¹¹, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados¹².

En consecuencia, cuando en el curso del incidente de desacato el accionado se persuade a cumplir la orden de tutela, no hay lugar a la imposición y/o aplicación de la sanción:

“[L]a imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

“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.”

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.”

¹¹ 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,

¹² 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

Ahora bien: en el evento de que, tras comprobar el hecho objetivo del incumplimiento aunado a la responsabilidad subjetiva del obligado, el juez resuelva imponer las sanciones por desacato de arresto y/o multa previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la decisión debe ser revisada por el superior funcional en grado jurisdiccional de consulta, el cual, como ya se anticipaba ut supra, no se trata de un recurso que se presente a petición de parte, sino de un control que opera automáticamente, con el fin de que la autoridad de nivel superior establezca la legalidad de la decisión adoptada por el inferior¹³.

Al evaluar el alcance de la decisión del juez que resuelve la consulta en el marco de un incidente de desacato, este Tribunal ha establecido que en esta etapa del trámite la autoridad competente deberá verificar los siguientes aspectos:

(i) si hubo incumplimiento y si este fue total o parcial, apreciando en ambos casos las circunstancias del caso concreto –la causa del incumplimiento– con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido.

(ii) si existe incumplimiento, deberá analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta, en esta etapa, se corrobora que no haya una violación de la Constitución o de la Ley y que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la sentencia.¹⁴

A su vez, recordando que la finalidad última del incidente de desacato es la de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales objeto de amparo, la Corte ha admitido que en ciertas circunstancias el juez que conoce el grado jurisdiccional de consulta adicione lo resuelto por el a quo a través de medidas complementarias o ajustes tendientes a asegurar el cumplimiento de las órdenes de tutela, circunscrito eso sí a la parte resolutive de la sentencia de tutela, pues no es este el escenario para abrir el debate previamente clausurado.

En síntesis: el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados mediante la acción de tutela, que tiene lugar cuando el obligado a cumplir una orden de tutela no lo hace. En este trámite incidental, el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, puede sancionar con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes judiciales encaminadas a restaurar el derecho vulnerado, lo cual debe efectuarse con plena observancia del debido proceso de los intervinientes y dentro de los márgenes trazados por la decisión de amparo”.

Caso concreto

Informa el señor Ramón Castillo Almeida que la accionada BBVA Seguros de manera injustificada y temeraria ha incumplido el fallo de tutela, a pesar de los diferentes requerimientos hechos, incurriendo en consecuencia, en desacato al fallo judicial.

La señora Sandra Patricia Solórzano Daza, representante legal de la accionada no hizo pronunciamiento alguno en el requerimiento formulado ni en la apertura del presente incidente.

Pues bien, para el despacho la actitud asumida por BBVA Seguros, es una clara desobediencia a la orden impartida por el despacho en el fallo del 2 de

¹³ Cfr. C-055 de 1993 y T-421 de 2003.

¹⁴ Sentencia T-086 de 2003, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa

junio 2021, pues no puede evadir ahora al cumplimiento de una orden judicial, la cual se encuentra en firme.

En efecto, en el mentado fallo se ordenó a BBVA Seguros *“que en el término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo, realice los trámites correspondientes para hacer efectivo el amparo contenido en la póliza del Seguro Vida Grupo Deudor No. 0110043 (VGDB-154), contratada por el señor Ramón Castillo Almeida”*.

Así las cosas, al determinarse el incumplimiento de la orden impartida a la representante legal de la accionada, la cual es el origen de este incidente de desacato, este Juzgado investido con las facultades de ley que le confiere el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, sancionará con arresto de tres (3) días a la señora Sandra Patricia Solórzano Daza, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.360.979, el que se cumplirá en las dependencias de la Policía Metropolitana de la ciudad en la que esta tenga su domicilio, y multa por valor de tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, los cuales deberán consignar en el Banco Agrario de Colombia a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

Lo anterior, sin perjuicio de que inmediatamente proceda a dar cumplimiento efectivo a lo ordenado en el mentado fallo.

En razón y mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Cartagena de Indias,

RESUELVE

PRIMERO. Declarar en desacato a la señora Sandra Patricia Solórzano Daza, identificada con cédula de ciudadanía número 52.360.979, representante legal de BBVA Seguros y, en consecuencia, sanciónesele con arresto de tres (3) días, la que se cumplirá en las dependencias de la Policía Metropolitana de la ciudad en la que esta tenga su domicilio, y multa por valor de tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, los cuales deberán consignar en el Banco Agrario de Colombia a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

SEGUNDO. Surtir el grado de consulta que impone la ley ante el superior.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALEXANDER GIL AGUIRRE
Juez



OMAR ARNEADO JIMENEZ
Secretario

Mhh.