

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN PENAL

SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS Nº 1

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

MAGISTRADO PONENTE

ATP241-2018

Radicación nº 95411

Acta 17

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018).

ASUNTO

La Sala decide el incidente de desacato formulado por DIEGO PALACIO BETANCOURT, contra la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, respecto de la orden impartida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de tutela de segunda instancia del 25 de octubre de 2015, por el cual amparó los derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso.

I. ANTECEDENTES

1. Diego Palacio Betancourt instauró acción de tutela en contra de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y el Juzgado Veintinueve de Ejecución de Penas y Medidas de

Seguridad de la misma ciudad, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al habersele denegado su solicitud de libertad transitoria, condicionada y anticipada con fundamento en el artículo 51 de la Ley 1820 de 2016.

2. Mediante fallo del 11 de septiembre de 2017, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal, declaró improcedente la acción de tutela al considerar que las decisiones emitidas se enmarcaban dentro de un criterio razonable y por tanto no se encuadraban dentro de una de las causales específicas de procedencia de la acción constitucional en contra de providencias judiciales.

3. El asunto llegó en impugnación a la Sala de Casación Civil de esta Corporación y luego de surtido el trámite respectivo, en sentencia del 25 de octubre del presente año, la autoridad judicial resolvió tutelar los derechos fundamentales de igualdad y debido proceso del tutelante y en consecuencia ordenó:

... a la Sala Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, deje sin valor ni efecto el auto proferido el 8 de agosto de 2017 y, en su lugar, emita un nuevo pronunciamiento en el que, de verificar la aplicabilidad de la Ley 1820 de 2016 al caso concreto, resuelva la solicitud analizando de manera contextualizada, los hechos por los cuales fue declarado penalmente responsable el accionante, con miras a determinar si satisface o no los requisitos para hacerse acreedor a los beneficios allí consagrados.”

4. El accionante a través de escrito adiado 8 de noviembre de 2017, radicó ante esta Corporación petición de incidente de desacato

5. Por auto del 16 siguiente, se requirió a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá para que se informara si dio cumplimiento al mandato judicial, y conforme con la respuesta aportada, esta Célula Judicial en auto del 11 de diciembre de 2017 resolvió abstenerse de iniciar formalmente el incidente propuesto al verificar el acatamiento de la decisión de

tutela.

6. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, con ocasión del trámite de amparo que elevó Diego Palacio Betancourt contra esta Sala de Tutela, mediante sentencia del 15 de diciembre de 2017, advirtió necesario proteger el derecho fundamental al debido proceso del actor por la no aplicación “en lo pertinente las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil (Hoy Código General del Proceso)”, así no haberse admitido y dado trámite al incidente con el fin de adoptar una decisión de fondo, razón por la cual ordenó a la Sala que el término perentorio de 48 horas: “declare sin valor ni efecto la providencia dictada el 11 de noviembre de 2017, a través de las cuales (sic) se abstuvo de dar inicio al incidente de desacato presentado por el accionante; para que en su lugar, renueve la actuación y proceda a tramitarlo con observancia de los argumentos aquí expuestos.”

7. En acatamiento de lo anterior, una vez fue enterada la Sala de la decisión reseñada, por auto del 12 de enero de 2018, se dejó sin efecto el auto del 11 de noviembre de 2017 y acorde con lo dispuesto en los artículos 52 del Decreto 2591 de 1991 y 129 del Código General del Proceso, se dio apertura al incidente de desacato y corrió traslado del escrito a las partes involucradas para que se pronunciaran sobre los hechos, allegaran pruebas o solicitaran la práctica de las pertinentes.

8. Notificadas personalmente las partes de tal determinación el 16 de enero de 2018, dentro del traslado dispuesto los interesados se pronunciaron en los siguientes términos:

8.1. La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, por oficio del 17 de enero del año en curso, informó que una vez obtuvo las diligencias del Juzgado de Ejecución de Penas, por auto del 1 de noviembre del año anterior “volvió a emitir pronunciamiento, para el que, de nuevo se estudió la solicitud de libertad transitoria, condicionada y anticipada consagrada en la Ley 1820 de 2016, analizando de manera ‘contextualizada’, como lo ordenó la sentencia de tutela, los hechos por los cuales fue declarado penalmente responsable el

señor Diego Palacio Betancurt, encontrando que no cumple con los requisitos exigidos por el legislador para hacerse acreedor a los beneficios en la mencionada ley, motivo por el que se confirmó la sentencia apelada.”

Como prueba de ello, allegó copia de la actuación realizada.

8.2. Por su parte, el incidentante objetó la decisión adoptada por la Sala Penal del Tribunal al considerar que en ella no se acogió en el mandato judicial dispuesto en segunda instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, pues los argumentos que allí se exponen contravienen lo reseñado por la Alta Corporación en punto al carácter político del delito por el cual fue condenado y su relación con el conflicto armado en Colombia, lo cual necesariamente tornaba procedente la libertad transitoria, condicionada y anticipada consagrada en la Ley 1820 de 2016.

Asimismo, como pruebas solicitó se recibiera: (i) concepto de la Sala de Casación Civil sobre el alcance de la ratio decidendi de su decisión y acatamiento de la misma por la autoridad obligada; y (ii) pronunciamiento expreso de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, respecto a las contradicciones que observó.

9. Por auto del 22 de enero del año en curso, esta Sala denegó las pruebas solicitadas y tuvo como tales los documentos aportados a la actuación por los intervinientes.

2. CONSIDERACIONES

1. En los términos de los artículos 23, 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, la Corte es competente para conocer de la solicitud interpuesta por la accionante, como autoridad que en primera instancia conoció de la acción de tutela propuesta por Diego Palacio Betancourt.

2. El incidente de desacato es el mecanismo a través del cual se impone una sanción a la

autoridad pública o al particular, que se sustrae al cumplimiento de una orden contenida en un fallo de tutela que lo vincula. Sobre esta figura, ha sostenido la Corte Constitucional:

En el evento de presentarse el desconocimiento de una orden proferida por el juez constitucional, el sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica, con el fin de obtener que las sentencias de tutela se cumplan y, para que en caso de no ser obedecidas, se impongan sanciones que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. Resulta entonces, que la figura jurídica del desacato, se traduce en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para 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 caso de incumplimiento de una sentencia de tutela, el afectado tiene la posibilidad de lograr su cumplimiento mediante un incidente de desacato, dentro del cual el juez debe establecer objetivamente que el fallo o la sentencia de tutela no se ha cumplido, o se ha cumplido de manera meramente parcial, o se ha tergiversado, en consecuencia, debe proceder a imponer la sanción que corresponda, con el fin, como se ha dicho, de restaurar el orden constitucional quebrantado. Ese es el objeto del procedimiento incidental, por ello, no se puede volver sobre juicios o valoraciones hechas dentro del proceso de tutela, pues ello implicaría revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada. (CC. Sentencia T-421/03)

2.1. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha precisado sobre los dos elementos que integran la responsabilidad que habrá de ser endilgada a través del trámite incidental: el primero de ellos, referido al incumplimiento total o parcial de la orden y el cual se ha venido en denominar como elemento objetivo; y el segundo, la desidia del sujeto en atender el mandato y que correspondería al elemento subjetivo; los cuales de manera conjunta deben aparecer demostrados en el respectivo diligenciamiento, toda vez que, entraña a más de la

satisfacción de los mandatos jurisdiccionales, el ejercicio de las facultades disciplinarias en cabeza del juez de tutela para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales constitucionales que fueron objeto de amparo.

... al ser el desacato una manifestación del poder disciplinario del juez, la responsabilidad de quien incurra en él es subjetiva¹ y que ello quiere decir que no puede presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento sino que para que haya lugar a imponer la sanción se requiere comprobar la negligencia de la persona comprometida.”² (CC. Sentencia T-459 de 2003)

2.3. De tal forma que al Juez de desacato no le «es lícito volver sobre las valoraciones que fueron objeto de debate en el trámite constitucional, pues reviviría una controversia concluida, de ahí que su actuación se encuentre delimitada por la parte resolutive de la decisión que se acusa incumplida, limitación con la que, entonces, le corresponde constatar los aspectos relacionados con el destinatario de la orden de protección, su contenido y el término otorgado para su cumplimiento»³.

En tal virtud, es clave que la sanción por desacato sólo procede en aquéllos eventos en los cuales el sujeto obligado a satisfacer una determinada orden constitucional –particular o servidor público- omite o se niega objetivamente a atender el mandato judicial, de manera voluntaria, por incuria, negligencia o razón semejante.

3. En el presente caso, dichos presupuestos no se constatan, pues acorde con las pruebas allegadas a la actuación, la orden constitucional emitida en el fallo de tutela de segundo grado, fue debidamente acatada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, dentro del término judicial concedido, de manera que improcedente resulta una determinación como la pretendida por el actor.

3.1. En efecto, se tiene que mediante sentencia STC16849-2017, la Sala de Casación Civil, ordenó al Tribunal Superior de Bogotá que “emita un nuevo pronunciamiento en el que, de

verificar la aplicabilidad de la Ley 1820 de 2016, al caso concreto, resuelva la solicitud analizando de manera contextualizada, los hechos por los cuales fue declarado penalmente responsable el accionante con miras a determinar si satisface o no los requisitos para hacerse acreedor a los beneficios allí consagrados”, lo anterior al no encontrar admisible la negación de una de tales prerrogativas con ocasión de un estudio limitado “de las conclusiones expuestas en la sentencia de condena y las demás piezas procesales como pruebas y alegatos de las partes, sin contextualizarlos con la situación por la que la Nación atravesaba en las fechas de ocurrencia de los hechos, equivale a una interpretación exegética y sesgada que no guarda coherencia con los principios de “tratamiento penal especial, simétrico, simultáneo, equilibrado y equitativo para los agentes del Estado” ni de “favorabilidad en la interpretación y aplicación de la ley”, previstos en los artículos 9º y 11 de la normativa en comento, cuando es un hecho incuestionable la situación de conflicto que vivía el país para aquella época y los esfuerzos del gobierno de entonces para luchar contra las Farc y, por lo tanto, de mantenerse en el poder para dar continuidad a su Plan de Desarrollo.”⁴

En razón de ello, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, en auto del 1 de noviembre, acogió tal mandato y denegó el beneficio, porque “analizada de manera contextualizada la conducta cometida por Diego Palacio Betancurt tampoco se halla vínculo entre el punible de cohecho por dar u ofrecer actualizado y el conflicto armado interno”.

En esa decisión indicó que el accionante no era beneficiario de la prerrogativa reclamada por cuanto: (i) no fue condenado por uno de los injustos denominados como “delitos políticos” consagrados en el Título XVIII, Capítulo Único del Código Penal, (ii) tampoco perteneció a un grupo que se opusiera al régimen legal o constitucional, sino que hacía parte del Gobierno, y (iii) su conducta no se encuentra enlistada en el artículo 16 de la Ley 1820 de 2016, ni aparece conexo al mismo conforme con las circunstancias en las que Diego Palacio Betancourt agotó el comportamiento típico, además porque su proceder no fue cometido por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado

interno, en los términos aducidos por la Sala de Casación Civil, con especial consideración a los argumentos que fueron expuestos en la decisión de amparo.

En ese sentido, reconoció la situación de violencia que atravesaba la Nación en los años 40 y los fenómenos que acarreó en el territorio nacional, la existencia de organizaciones guerrilleras, paramilitares, operadoras del narcotráfico, entre otras, para explicar que no todos los grupos criminales ostentan las condiciones para ser actores de un conflicto armado con el Estado de acuerdo con los Convenios de Ginebra, sus protocolos adicionales, el Estatuto de Roma y demás normas internacionales que regulan la materia y, auscultando la realidad y los deberes legales y constitucionales que confluyen en la Presidencia de la República y sus miembros del gabinete, manifestó que era su obligación adelantar todas las acciones necesarias y pertinentes para combatir dichos grupos delincuenciales independientemente de la denominación que posean, de manera que esa sola condición no puede entenderse como presupuesto para afirmar la conexidad entre la acción y el conflicto bélico. Por consiguiente señaló que pretender que las políticas públicas de un gobierno tienen relación directa o indirecta con un conflicto armado por el hecho de enfrentar asociaciones criminales que ponen en riesgo el orden público y la soberanía del territorio nacional, sería desconocer sus deberes para ahora dar un alcance de contienda.

Además, no obstante admitir que es cierto que en el mandato del doctor Álvaro Uribe Vélez se propugnó por la llamada propuesta de “Seguridad Democrática”, su objetivo no comprendía labores ajenas a dicho plan de acción como parte del conflicto, especialmente, las emprendidas por Diego Palacio Betancourt quien entre sus facultades no tenía la de “repeler la acción de las FARC-EP, pues, se recuerda que la cartera que dirigía era la que en su época se denominaba Ministerio de la Protección Social, que ninguna relación tenía con las ‘situaciones bélicas’ que se presentaban entre dicha organización y las Fuerzas Armadas, por lo que Palacio Betancourt actuó en manifiesta desviación de sus funciones”⁵.

Entonces, con motivo de una de las menciones hechas en la decisión tutelar, precisó que no

era posible admitir “que todos aquéllos que defendían la continuidad del programa del gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez buscaban la permanencia de la política de ‘Seguridad Democrática’ ni que pretendían acabar con un conflicto armado que no admitían”⁶, menos en el caso del actor, donde lo reprobado fue el ofrecimiento de dádivas burocráticas para que se permitiera el debate sobre la modificación de la Carta política y así dotar de existencia jurídica la figura de la reelección presidencial, delito contra la administración pública.

Adicionalmente, encontró que a la luz de los principios rectores de la Jurisdicción Especial para la Paz, no era factible la aplicación indiscriminada de la norma en términos de “igualdad material” dado que no existe un vínculo relacional entre los ex integrantes de las FARC-EP y los agentes del Estado, de modo que era improcedente la libertad, menos bajo el entendido que las conductas de uno u otro ostentan una mayor o menor gravedad.

Luego, sin mayores dificultades se evidencia que la Sala obligada atendió la carga que por vía de la acción constitucional le fue impuesta, pues de forma razonada, consignó los motivos de su negativa bajo el derrotero expuesto.

3.2. Ahora, que si bien no concedió el beneficio deprecado, no por ello puede sostenerse que incurrió en desacato según lo considera el incidentante, porque como se ha señalado, la Sala de Casación Civil no obligó a adoptar tal determinación sino a que se consideraran circunstancias más allá de las declaradas judicialmente en el caso del quejoso y que comprendieran el contexto nacional para determinar el vínculo del comportamiento criminal, directo o indirecto, con el conflicto armado.

En ese orden de ideas, tanto en la parte motiva y resolutive de la decisión, el Alto Tribunal dejó a consideración del Tribunal -como juez de segundo grado respecto del de ejecución de penas-, el análisis de los presupuestos que demanda la concesión de la libertad deprecada, entre ellos, la conexidad de la conducta con el conflicto armado, la cual ya se expresó

párrafos atrás no se satisfizo, no sólo a partir de lo declarado judicialmente sino de forma contextualizada con la situación por la cual la Nación atravesaba a la fecha de la ocurrencia de los hechos, siendo entonces erróneo afirmar que de manera automática y por los considerandos consignados en el fallo de tutela, se tuviera que acceder a ella. Luego, no es cierto que el Tribunal omitió la ratio decidendi de la sentencia constitucional.

3.3. Además, como se dejara precisado en la parte inicial de este acápite, no es dable que a través del incidente se retome la discusión suscitada al interior del trámite de amparo, simplemente le corresponde al Juez competente verificar si fue acatada la orden impartida en procura de los derechos fundamentales prolijados.

4. Así las cosas, teniendo en cuenta que el objeto del trámite incidental se encamina a velar por la obediencia a la orden emitida en un fallo de tutela cuando se ha establecido la vulneración de los derechos de carácter fundamental, y en este caso se comprobó que con la emisión del respectivo pronunciamiento por parte de la Sala Penal del Tribunal de Bogotá acató lo decidido en sede constitucional, se impone declarar infundada la solicitud de imposición de sanciones por desacato al no encontrarse configurado el presupuesto objetivo que para su viabilidad se requiere.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en Sala de Decisión en Tutela,

RESUELVE:

Primero. Declarar no probado el desacato endilgado a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

Segundo. Abstenerse de imponer las sanciones a que se contrae el artículo 52 del Decreto

2591 de 1991.

Tercero. Ordenar la terminación y archivo del presente incidente.

Cuarto. Notifíquese lo aquí resuelto a las partes y demás intervinientes, por el medio más expedito y eficaz.

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-763 de 1998, ya citada.

2 Corte Constitucional. Sentencia T-1234 de 2008

3 CSJ SC, ATC8391-2017

4 Página 13 de la providencia

5 Página 18 de la providencia

