

Eyder Patiño Cabrera

Magistrado ponente

STP5569-2018

Radicación n.º 98070

Acta 132

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de abril de dos mil dieciocho (2018).

ASUNTO

Se resuelve la acción de tutela promovida por Javier Antonio Jaramillo Ramírez –en condición de Superintendente de Puertos y Transporte- contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia por la presunta vulneración de sus derechos a la libertad y el debido proceso.

Al presente trámite fueron vinculados Luís Javier Nieto Jaramillo así como las partes e intervinientes dentro del trámite constitucional n.o 11001220500020150166402 y 42596.

ANTECEDENTES

1. Fundamentos de la acción

1.1. Luís Javier Nieto Jaramillo instauró acción de tutela contra la Superintendencia de Puertos y Transportes en busca de la protección del derecho de petición.

1.2 En fallo del 3 de noviembre de 20151, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de

Bogotá, concedió el amparo.

1.3 Por solicitud de Nieto Jaramillo la Colegiatura en cita inició incidente de desacato y, en auto del 10 de febrero de 2016², sancionó con 2 días de arresto y multa de 2 salarios mínimos a Javier Antonio Jaramillo Ramírez en su condición de Superintendente de Puertos y Transportes.

1.4 En proveído CSJ ATL1087-2016³, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia al resolver el grado jurisdiccional de consulta, la ratificó.

1.5 En mayo de 2017, Luís Javier Nieto Jaramillo volvió a solicitar la apertura de incidente advirtiendo que el fallo de tutela no había sido cumplido. Una vez tramitado el mismo, en auto del 18 de ese mes y año⁴, la Colegiatura accionada determinó que la orden constitucional sí había sido acatada, por lo que dispuso el archivo de la actuación.

1.6 En el mes de febrero del 2018, Nieto Jaramillo solicitó información sobre el cumplimiento de la sanción por desacato, por ello en auto del 26 de ese mes⁵, el Tribunal puso de presente que ello no había acontecido, por tanto, libró los oficios al CTI, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura para su acatamiento.

1.7 Jaramillo Ramírez promovió acción de tutela en contra de las autoridades referidas cuestionando la decisión que ordenó el cumplimiento de la sanción que le fue impuesta en el año 2016, aduciendo que en el 2017, se acreditó que acató la orden de tutela y por ello fue archivado el incidente.

Destaca que al acreditarse la observancia de la orden constitucional no es dable que sea sometido al arresto y pago de multa al que fue sancionado.

2. Las respuestas

2.1. Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

La Ponente efectuó un recuento de la actuación constitucional en la que fue sancionado por desacato el demandante y anunció que no ha vulnerado derechos fundamentales.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Corresponde a la Sala verificar si la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá vulneró los derechos fundamentales a la libertad y el debido proceso del interesado, al hacer efectiva la sanción por desacato que le fue impuesta en el año 2016.

2. La procedencia excepcional de la tutela contra incidentes de desacato

2.1. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) establece que la acción de amparo tiene por objeto proteger de manera efectiva e inmediata los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de las autoridades y/o de los particulares, éstos en los casos en que la ley regula, siempre que el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial.

De igual forma, la acción contra decisiones judiciales presupone la concurrencia de unos requisitos de procedibilidad para ser propuesta -genéricos y específicos-, con la finalidad de evitar que la misma se convierta en un instrumento para discutir la discrepancia de criterios entre los sujetos procesales y la autoridad accionada, lo que contraría su esencia, que no es distinta a proteger los derechos fundamentales.

Cuando se trata de determinaciones que resuelven desacatos, la jurisprudencia constitucional ha sometido la viabilidad del amparo a que: (i) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela sean

consistentes; (ii) no deben existir alegaciones distintas a las que debieron ser argumentadas en el incidente de desacato; y (iii) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron originalmente solicitadas y que el juez no tenía que practicar de oficio.⁶

Así mismo, ha limitado su estudio al trámite y decisión adoptada en el incidente, en cuanto no es posible analizar los fundamentos de la determinación de tutela, pues es claro que el debate propuesto por tal vía ya fue debidamente concluido.

Por lo tanto, para que pueda prosperar la acción de tutela:

es necesario que se encuentre agotado el trámite incidental. De otra parte, el juez de tutela cuando conoce de una tutela contra el desacato debe limitarse a estudiar (1) si el juez del desacato actuó de conformidad con la decisión de tutela originalmente proferida; (2) si respetó el debido proceso de las partes; y, finalmente, (3) si la sanción impuesta – si fuere el caso – no es arbitraria.⁷

Dicho en otras palabras, se permite la excepcional intervención del juez constitucional en estos casos cuando los funcionarios judiciales encargados de resolver incurren en las que en un comienzo se denominaron vías de hecho, concepto superado por el de defectos de procedibilidad.

En esos términos, se ha pronunciado la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo, en el fallo del 23 de febrero del 2005 (radicado 19.272), mediante el cual se desestimó un pedido de protección porque se concluyó que el desarrollo del incidente por desacato se surtió conforme a las normas aplicables y, por tanto, no estructuró una vía de hecho.

La Corte Constitucional se ha manifestado en el mismo sentido. Así, en sentencia CC T-368-2005, explicó:

[...]

el incidente de desacato tiene como objeto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, sancionar con arresto hasta de seis meses, y multa de hasta 20 salarios mínimos mensuales a la persona que incumpla una orden de un juez, proferida en una sentencia de tutela. La figura del desacato, como fue precisado en la sentencia T - 188 de 2002 citada, es entonces una medida que tiene un carácter coercitivo, para “sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectivo la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo”. Contra la decisión del juez constitucional, de imponer las sanciones por estar demostrada la existencia del desacato, procede la consulta ante el superior jerárquico. Y contra esas decisiones, tal y como lo señaló la sentencia T - 766 de 1998, no procede recurso alguno, pues la legislación no contempla esta posibilidad. De igual forma, y a diferencia de lo que ocurre con las decisiones de tutela, los incidentes de desacato no deben ser enviados a la Corte Constitucional para su eventual revisión⁸.

Por la naturaleza especial que tiene el incidente de desacato, la Corte ha insistido en que en éste procedimiento, la autoridad judicial no puede volver sobre los juicios o las valoraciones que hayan sido surtidas dentro de un proceso de tutela, pues lo anterior implicaría “revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada.

Estas notables diferencias entre la acción de tutela y el incidente de desacato, permiten afirmar que los criterios señalados por la Sala Plena de ésta Corporación en la sentencia SU - 1219 de 2001 no son aplicables al caso en estudio. Por el contrario, de acuerdo a como ha sido señalado en decisiones posteriores a la decisión de unificación citada, como por ejemplo en la sentencia T-188 de 2002, la acción de tutela procede excepcionalmente contra las decisiones tomadas en el curso de un incidente de desacato, si puede verificarse la existencia de una vía de hecho⁹.

Lo anterior, por cuanto es claro que por medio del incidente de desacato, las autoridades judiciales toman decisiones que pueden vulnerar los mandatos superiores.” (Subrayado fuera de texto).

2.2. En el presente caso, no se observa que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá haya incurrido en una causal de procedibilidad, pues es evidente que la orden de tutela emitida el 3 de noviembre de 2015, que debía cumplir Javier Antonio Jaramillo Ramírez, en calidad de Superintendente de Puertos y Transporte, no fue debidamente acatada, precisamente por ello, se inició el respectivo trámite incidental que terminó con una sanción por desacato proferida el 10 de febrero del 2016¹⁰ y que fue confirmada el 18 siguiente¹¹ por la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora, el que de forma posterior el accionante hubiera cumplido el fallo constitucional, tal y como quedó plasmado en proveído del 18 de mayo de 2017¹², en manera alguna deja sin efecto el arresto y multa impuestos, pues lo cierto es que ello aconteció luego de haberse emitido la sanción [año 2016] y la orden constitucional [que data del 3 de noviembre de 2015, es decir, pasados casi dos años], lo que implicó que se perpetuara en el tiempo la vulneración de los derechos de Luís Javier Nieto Jaramillo.

Destáquese que en auto CC A-206-2017, la Corte Constitucional analizó «la posibilidad de levantar las sanciones cuando medie un hecho superado, carencia actual de objeto o inexistencia de responsabilidad subjetiva del sancionado en el incumplimiento de la orden», concluyendo que eso no era dable cuando se trata de «litigantes frecuentes», esto es, personas involucradas de forma periódica y constante en trámites constitucionales, como es el caso del demandante, quien funge como Superintendente de Puertos y Transporte. Al respecto, señaló lo siguiente:

Es cierto que la Corte Constitucional sostuvo que el trámite del incidente de desacato no se inspira, en primera instancia, en una racionalidad retributiva, orientada a la adopción de una

sanción en y por sí misma, sino que sigue una lógica correctiva, que busca enderezar una situación de vulneración de derechos, para persuadir al obligado a que acate la orden proferida. Por lo tanto, el hecho de iniciar un incidente de desacato no exime al obligado de cumplir con la sentencia de tutela sino que, por el contrario, su trámite está concebido para promover su efectivo cumplimiento.

Bajo esta lógica, en casos en los que se haya adelantado todo el procedimiento disciplinario y decidido sancionar al responsable, este Tribunal sostuvo que el obligado siempre podrá “evitar que se imponga la multa o el arresto, cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor”.

Si bien este precedente es útil para el caso de “litigantes ocasionales”, en tanto el miedo a la sanción puede incentivar al cumplimiento del fallo, para esta Sala Especial debe matizarse cuando los destinatarios de las órdenes de tutela son “litigantes frecuentes”.

Ante este tipo de destinatarios, autorizar el levantamiento de las sanciones ocasionadas por incidentes de desacato cuando el obligado cumpla con lo ordenado con posterioridad a los términos fijados en la sentencia, puede convertirse en un estímulo negativo para postergar consistentemente el cumplimiento de las órdenes de tutela. Como el “litigante frecuente” puede prever y anticipar el sentido de los fallos, tiene la capacidad para acoplar su respuesta institucional para responder a las tutelas tardíamente, hasta la notificación del incidente de desacato, si eso le representa mayores beneficios administrativos, institucionales o económicos; o incluso puede asumir el riesgo de postergar su cumplimiento justo antes de que se impongan o materialicen las sanciones, ya que tiene un amplio margen de maniobra para asumir riesgos en los casos individuales. Ante este tipo de litigantes frecuentes, por lo tanto, se corre el riesgo de desnaturalizar el espíritu correctivo que inspira el incidente de desacato, al crearse incentivos para dejar de cumplir la orden de tutela en los términos definidos judicialmente y, con ello, postergar la adopción de las medidas que permitan conjurar el riesgo o la vulneración de los derechos fundamentales. (Subrayas fuera del texto original)

Así las cosas, es evidente que contrario a lo señalado por el actor, de la lectura de las decisiones cuestionadas se observa que las autoridades demandadas efectuaron un análisis detallado tanto de las pruebas aportadas por las partes como de la responsabilidad subjetiva que se predicó de aquel frente al incumplimiento del fallo de tutela emitido el 3 de noviembre de 2015, lo que llevó a sancionarlo por desacato.

Ahora, si bien el demandante solicitó la anulación del auto que dispuso que se haga efectiva la sanción, lo cierto es que en proveído del 21 de marzo de 2018¹³, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, adecuadamente, no accedió a la misma tras sostener que se trataba de una determinación en firme, resaltando que el cumplimiento se hizo luego de haberse dispuesto su arresto y el pago de multa, la cual está acorde con el precedente jurisprudencial acabado de citar.

Ante este panorama, se evidencia que lo que pretende el peticionario es valerse de la acción de tutela para buscar controvertir las decisiones proferidas en el incidente de desacato, desconociendo que lo resuelto hizo tránsito a cosa juzgada.

Por las anteriores consideraciones se negará el amparo incoado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas N° 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. Negar la tutela instaurada por Javier Antonio Jaramillo Ramírez -en calidad de Superintendente de Puertos y Transporte.

Segundo. Ordenar que, si la decisión no es impugnada ante la Sala de Casación Civil de esta Corporación, se remita el expediente a la Corte Constitucional para su eventual

revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Eyder Patiño Cabrera

Luis Guillermo Salazar Otero

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Folios 43 a 48, cuaderno de la Corte.

2 Folios 10 a 13, ejusdem.

3 Folios 14 a 18, ejusdem.

4 Folios 18 a 20, esjudem.

5 Folios 21 a 22, esjudem.

6 Corte Constitucional, Sentencia T-1113/08

7 Ibídem.

8 En el Auto A - 005 de 1994, la Corte señaló lo siguiente: “En ningún caso, proferida la decisión por parte del superior jerárquico dentro del respectivo trámite incidental, bien en virtud de haberse formulado apelación o por la consulta hecha por el juez que impuso la sanción, podrá remitirse el expediente, contentivo del proceso de imposición de sanción por desacato, a la Corte Constitucional, para su revisión, por cuanto carece de competencia para ello. Como se indicó anteriormente, la

competencia de la Corte Constitucional en materia de Acciones de Tutela radica únicamente en revisar “eventualmente” los fallos de tutela proferidos por los jueces de la República -numeral 9o. del artículo 241 de la Carta Política y artículos 31 a 34 del Decreto 2591 de 1.991-, y no en revisar la decisión proferida por un juez dentro de un incidente por desacato. En ningún caso puede interpretarse el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, en el sentido de que esté facultada la Corte Constitucional para intervenir en el proceso incidental de imposición de sanciones por desacato a una orden de un juez proferida dentro de un proceso de tutela.”

9 T – 343 de 1998.

10 Folios 10 a 13, esjudem.

11 Folios 14 a 18, ejusdem.

12 Folios 18 a 20, ejusdem.

13 Folios 97 y ss, cuaderno de la Corte.