



Cartagena de Indias D. T. y C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	13-001-33-33-002-2012-00045-00
Demandante:	Abrahám Solórzano Nasiff
Demandados:	Municipio de Pinillos-Bolívar
Asunto	Cierra incidente de imposición de medida correccional-
Auto sustanciación n°	

Se encuentra al Despacho el expediente para emitir decisión sobre el incidente de medida correccional adelantado dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Tramite del incidente de desacato:

Mediante proveído del 9 de noviembre de 2020, el juzgado resolvió dar apertura al incidente de imposición de medida correccional de que trata el art. 44 del CGP, en concordancia con el art. 59 de la Ley 270 de 1996, en contra del señor Alcides Guloso García, en su condición de Alcalde del Municipio de Pinillos (Bolívar) por el presunto incumplimiento de la sentencia que profirió este mismo Despacho el 9 de marzo de 2016 en favor del señor Abraham Solórzano Nasiff.

1.2. El informe dado por la autoridad accionada.-

El incidentado rindió informe indicando que una vez fue notificado del presente incidente fue que tuvo conocimiento de la actuación relacionada con el señor Abraham Solórzano Nassif. Sostuvo que ciertamente la administración es una sola, pero, los mandatarios sucesores, de actuaciones y eventos judiciales solo tienen conocimiento de estas por medio de actos de empalme y la información que reciben del dignatario saliente.

El auto incumplido data del 10 de septiembre de 2018 y asumió su mandato el 1 de enero de 2020, más aun en el informe de asuntos judiciales pendientes está relacionado el asunto del señor Abraham Solórzano Nassif, como aún pendiente para fallo, por lo que asegura ni siquiera fue tenido en cuenta para efectos del presupuesto de la vigencia fiscal 2021, actualmente en discusión en el Concejo Municipal de Pinillos.

Sin embargo, como aún está en discusión el presupuesto ofrece la inclusión del valor de la sentencia en el rubro de sentencias judiciales y conciliaciones a fin de viabilizar el pago de la misma a partir del mes de febrero de 2021 en las cuotas que para el efecto pacte con el representante judicial del accionante. No podría decir otra cosa, u ofrecer pagar antes le es imposible por circunstancias de agotamiento de la presente vigencia y más del rubro de conciliaciones y sentencias judiciales.

Finaliza, manifestando que el municipio de Pinillos como todos los municipios de sexta categoría prácticamente, no generan rentas propis, debiendo pagar las acreencias de toda índole judicial del rubro destinado a funcionamiento. A esto le suma que actualmente

Página 1 de 7



SC5780-1-9





el municipio viene soportando un embargo ejecutivo singular por parte del Juzgado Primero Civil del Circuito de Magangué que se lleva 30 millones de pesos mensuales equivalentes a la 5ª parte de gastos de funcionamiento.

Solicita así conceder el plazo ofrecido para empezar a pagar la sentencia del señor Abraham Solórzano Nassif y abstener de imponer sanción por desconocimiento absoluto de la situación de marras.

Seguidamente, el incidentado presenta nuevamente memorial de intervención en el cual reitera lo dicho y agrega que el Concejo Municipal cerró la discusión de presupuesto y por desconocimiento del monto de la sentencia del señor Abraham Solórzano Nassif, le fue imposible procurar su inclusión siquiera proporcionalmente a la capacidad financiera del municipio.

Sin embargo, deja la puerta abierta al señor Abraham Solórzano Nassif, a fin de concertar una forma de pago de sus derechos que no cause traumatismos al municipio y permita resolver de fondo la situación

I. CONSIDERACIONES.

En materia de cumplimiento de sentencias por parte de las entidades públicas, el art. 192 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante, CPACA) dispuso lo siguiente:

«Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliación por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en el plazo máximo de diez (10) meses contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.
[...]

El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.»

Por su parte, el art. 44 del CGP prescribe que los jueces cuentan con poderes correccionales para disciplinar la conducta renuente de los destinatarios de las órdenes proferidas dentro de los procesos, a propósito de los cuales, podrán, incluso: «[...] 3. **Sancionar con multas hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes** a sus empleados, a **los demás empleados públicos** y a los particulares que **sin justa causa incumplan las órdenes que les impartan en ejercicio de sus funciones o demoren su ejecución.**»



De la lectura detallada de las normas transcritas, el Juzgado advierte que el legislador estableció una **medida correccional especial dentro del trámite del cumplimiento de los fallos judiciales**, cuando en ellos se dispongan lo relacionado con el reconocimiento y pago sumas de dinero, esto es, la imposición de una pena pecuniaria en aquellos eventos donde no se cumpla sin causal justificativa la orden de pago que contiene la condena judicial.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha definido que las medidas correccionales «[...] **son aquellas impuestas por el juez en virtud del poder disciplinario de que está investido como director y responsable del proceso**, de manera que no tienen el carácter de "condena", sino que **son medidas que adopta excepcionalmente el funcionario, con el objeto de garantizar el cumplimiento de sus deberes esenciales [...]**»¹ (Negrillas fuera de texto).

En efecto, el Juez como máxima autoridad responsable del proceso tiene el deber de velar que el mismo se adelante conforme lo ordena la ley, siendo de su exclusiva responsabilidad evitar que conductas irregulares de las partes e intervinientes perturben su normal desarrollo, garantizando, en este sentido, que las personas que concurren ante la justicia cumplan con los deberes y obligaciones dispuestos en el ordenamiento jurídico.

Del mismo modo, la alta Corporación ha sostenido que «[...] **los mencionados poderes se traducen en unas competencias específicas que se asignan a los jueces para imponer sanciones** de naturaleza disciplinaria a sus empleados, o **correccionales a los demás empleados públicos, o los particulares [...]**»² (Negrillas fuera de texto).

En cuanto a la naturaleza jurídica de este tipo de sanciones, la jurisprudencia ha considerado que la misma tiene carácter jurisdiccional, no solo en razón del órgano que la profiere, sino dada la función que ella misma cumple.

Así quedó expuesto, por ejemplo, en sentencia T – 351 de 1993, con ponencia del doctor Antonio Barrera Carbonell:

«[...] obviamente las sanciones que el Juez impone a los empleados de su despacho tienen un contenido y una esencia administrativa y los respectivos actos son actos administrativos, contra los cuales proceden los recursos gubernativos y las acciones contencioso administrativas; en cambio, **los actos que imponen sanciones a particulares, son jurisdiccionales, desde los puntos de vista orgánico, funcional y material [...]**; contra estos actos únicamente procede el recurso de reposición [...], **mas no son susceptibles de ser controlados a través de las acciones contencioso administrativas [...]**» (Negrillas fuera de texto).

Y el Consejo de Estado, a través de su Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, señaló: «[...] **La Sala advierte que el poder disciplinario del juez respecto de particulares se erige en actos jurisdiccionales encaminados a realizar sanciones correctivas** cuando en el transcurso de un proceso se presenten las actuaciones que describe el

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 620 de 2001. Magistrado Ponente: doctor Jaime Araujo Rentería.

² Corte Constitucional. Sentencia T- 351 de 1993. Magistrado Ponente: doctor Antonio Barrera Carbonell.



SC5780-1-9





artículo 39 del Código Procedimiento Civil, hoy artículo 44 del Código General del Proceso, poderes correccionales del juez [...]»³ (Negrillas fuera de texto).

Valga agregar que, desde el punto de vista **orgánico** se ha indicado que la sanción correccional es jurisdiccional, ello en razón a que la misma es dictada por una autoridad judicial, la cual la expide en forma de providencia judicial al tenor de lo dispuesto en el artículo 278 del Código General del Proceso, esto es, a través de un auto o de una sentencia⁴.

En cuanto al elemento **funcional**, la sanción es dictada en ejercicio de la función jurisdiccional y no administrativa, toda vez que se expide como consecuencia del incumplimiento de un deber u obligación que debe ser atendido dentro de un proceso judicial.

En este mismo sentido, se tiene que desde la perspectiva **material** la sanción es jurisdiccional, teniendo en cuenta el alcance de la situación jurídica que contiene la decisión, por cuanto se dirige en contra de una de las partes o un interviniente debidamente reconocidos en el proceso.

En este orden de ideas, para este Despacho resulta diáfano que **la multa establecida en el artículo 44-3 del CGP, corresponde a una expresión de los poderes de ordenación y corrección que competen al juez**, razón por la cual la providencia que la contiene es un acto jurisdiccional y no está sujeto a control por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 169 del CPACA.

Ahora, también debe decirse que el párrafo del art. 44 del CGP. establece que **el juez aplicará la respectiva sanción teniendo en cuenta la gravedad de la falta**.

Lo anterior significa que, en el incidente de imposición de medida correccional, debe tenerse en consideración el **elemento subjetivo de la responsabilidad**, en razón a que resulta necesario determinar el grado de tal responsabilidad, a título de culpa o dolo, de la persona o personas que estaban obligadas a actuar en pro del cumplimiento de la sentencia; además de demostrar la inobservancia de la orden.

En tal sentido, debe afirmarse que no es suficiente para sancionar, entonces, que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida (**elemento objetivo de la responsabilidad**), sino que debe probarse la renuencia, negligencia o desidia en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento (elemento subjetivo).

³ Sentencia de 8 de junio de 2017. Magistrado Ponente: doctor Cesar Palomino Cortes.

⁴ Artículo 278. “[...] Clases de providencias. Las providencias del juez pueden ser autos o sentencias. Son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión. Son autos todas las demás providencias [...]”.



SC5780-1-9





Así lo ha precisado la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado⁵ al señalar que no es suficiente para sancionar que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la negligencia o renuencia de la persona encargada de su cumplimiento, lo que garantiza que no se presuma la responsabilidad por el sólo hecho del desacato.

En ese orden de ideas, la parte resolutive de la providencia presuntamente desconocida le dará el derrotero al juez para valorar el aspecto objetivo de la responsabilidad por desacato, toda vez que de allí se desprenden los siguientes elementos: «[...] (i) a quién estaba dirigida la orden; (ii) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; y (iii) cuál es el alcance de la misma [...]»⁶.

A lo anterior, como ya se dijo, habrá de sumarse que el incidente de medida correccional también tiene como finalidad lograr el acatamiento de la orden impartida por el juez, para lo que cuenta con la posibilidad de sancionar al responsable o responsables de ese incumplimiento. Naturalmente, si la sanción implica la comprobación de una **responsabilidad subjetiva**, en el procedimiento para imponerla se destacan primordialmente los elementos propios del régimen sancionatorio, asociados a los grados y las modalidades de la culpa o de la negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta y, por supuesto, el derecho de defensa y contradicción; además de demostrar la inobservancia de la orden.

En el sentido expuesto, puede colegirse que el trámite de incidente de imposición de medidas correccionales, debe cumplir, como mínimo, con las reglas que se exponen a continuación: i) el trámite inicia con el auto de apertura del incidente, **el cual debe individualizar a la persona responsable del cumplimiento de la orden impartida por la autoridad judicial competente**; ii) **el trámite sancionatorio es personal y no institucional**; iii) se debe permitir el ejercicio de los derechos de contradicción y de defensa de la persona respecto de la cual se inició el incidente y durante todo el trámite procedimental; iv) las providencias que se profieran en el trámite de desacato se deben notificar en debida forma, conforme a la ley; v) **solamente se podrá sancionar a la persona respecto de la cual se inició el incidente de sanción correccional**.

Una vez analizado el marco normativo y el desarrollo jurisprudencial de las sanciones correccionales, el Despacho procederá a examinar con las reglas de la sana crítica el material probatorio que obra en el incidente, para luego, verificar si hay o no lugar a imponer la sanción al señor Alcides Guloso García, en su condición de Alcalde del Municipio de Pinillos (Bolívar) por el presunto incumplimiento de la sentencia que profirió este mismo Despacho el 9 de marzo de 2016 en favor del señor Abraham Solórzano Nasiff, para lo cual deberá verificarse el cumplimiento de los elementos objetivo y subjetivo

- El caso concreto

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia de 15 de junio de 2018, núm. único de radicación 25000232400020110057302, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-399 de 2013. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.





En el caso sub examine, como lo registra el expediente, a través de sentencia adiada 09 de marzo de 2016 se declaró la nulidad del oficio sin nomenclatura fechado 13 de febrero de 2012, firmado por el alcalde del municipio de Pinillos y su decisión confirmatoria contenida en la respuesta del 13 de marzo de aquella misma anualidad.

Y a título de restablecimiento del derecho, se ordenó a la mencionada entidad territorial, reconocer y pagar al demandante, por concepto de indemnización, el equivalente a todas las prestaciones sociales, sin excepción alguna, a las que tiene derecho un servidor vinculado a la planta global del nivel asistencial (conductor) aplicando proporcionalmente para cada año contratado o fracción en la liquidación respectiva, el valor percibido durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2008 hasta el 9 de septiembre de 2010, así como lo porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los fondos respectivos, en caso de que hubiere existido vinculación formalizada, y, como complemento, declarar que el tiempo laborado por dicho periodo es compatible para efectos pensionales.

Pues bien, siendo ese el sentido del fallo que debía cumplir la autoridad responsable en su acatamiento, en cuanto al **elemento objetivo** para la imposición de sanción, se tiene que el mismo está acreditado, pues, pese a la claridad de la orden y la manera en que ésta debía cumplirse, al informativo el funcionario incidentado rindió informe donde ciertamente adujo que no se ha cumplido con lo dispuesto en la condena

que dé cuenta razonada de los motivos por los cuales aún no se ha cancelado la suma de dinero que se indicó en la sentencia, tal como el mismo beneficiario de la condena insistentemente, lo asegura, a través de las intervenciones de su apoderado judicial.

Ahora bien, en cuanto tiene que ver con **el elemento subjetivo**, el Despacho valora que en el informe se dio cuenta razonada de los motivos por los cuales aún no se ha cancelado la suma de dinero que se indicó en la sentencia, con lo cual no puede calificarse la conducta del funcionario responsable del acatamiento de la orden como negligente o renuente, se precisa que el funcionario explico los motivos por los cuales no se ha dado el referido cumplimiento e indicó así mismo posibles alternativas que se podían concertar con la parte interesada señor Abraham Solórzano Nassif.

Se concluye de esta forma que no concurren los elementos para que sea procedente la imposición de la sanción, no es dable entonces, proseguir con esta actuación, debiéndose, en consecuencia decretar su cierre.

RESUELVE

Primero.- **ABSTENERSE** de sancionar con imposición de sanción al señor Alcides Gulloso García, en su condición de Alcalde del Municipio de Pinillos (Bolívar), por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.



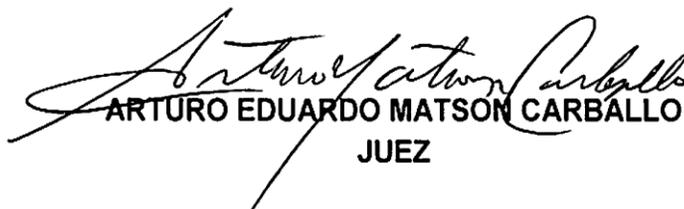
SC5780-1-9





Segundo.- **DECRETAR cerrado el incidente de imposición de sanción** contra el señor Alcides Guloso García, en su condición de Alcalde del Municipio de Pinillos (Bolívar).

Notifíquese y cúmplase,


ARTURO EDUARDO MATSON CARBALLO
JUEZ



SC5780-1-9

