



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD**  
Medellín, trece (13) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

<b>PROCESO</b>	INCIDENTE DE DESACATO
<b>INCIDENTISTA</b>	MARÍA EUGENIA VILLEGAS VANEGAS
<b>INCIDENTADO</b>	MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN - ANTIOQUIA
<b>RADICADO</b>	05001 40 03 <b>012 2023 01264 02</b>
<b>INSTANCIA</b>	SEGUNDA - CONSULTA SANCIÓN
<b>PROCEDENCIA</b>	JUZGADO DOCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN
<b>ASUNTO</b>	<b>DECLARA NULIDAD</b>

Procede este Despacho a resolver el grado jurisdiccional de CONSULTA dispuesto por el **Juzgado Doce Civil Municipal de Oralidad de Medellín**, respecto de la actuación que culminó con sanción de multa impuesta al señor Alcalde del **Municipio de Concepción - Antioquia**, por desacato a sentencia de tutela, dentro del trámite incidental promovido por la señora **María Eugenia Villegas Vanegas**.

### I. ANTECEDENTES

La señora **María Eugenia Villegas Vanegas** formuló acción de tutela en contra del **Municipio de Concepción - Antioquia**, la que fuera resuelta mediante sentencia del 10 de octubre de 2023, en la cual se tutelaron los derechos fundamentales de la accionante.

Ante lo anterior, la parte actora mediante escrito que reposa en el archivo 1 del libelo, solicitó abrir incidente de desacato en contra del alcalde del Municipio de Concepción - Antioquia, aduciendo incumplimiento al fallo de tutela.

Fue así como, a través de auto del 13 de octubre de 2023 (archivo 3), el Juzgado de primer grado dispuso requerir al alcalde del Municipio de Concepción, con el fin de que informara de qué manera había dado cumplimiento al fallo de tutela proferido el 10 de octubre adiado.

No obstante, dicho requerimiento, no hubo pronunciamiento alguno de su parte.

Posteriormente, el 23 de octubre hogaño (archivo 5), se dio apertura al incidente de desacato.

La definición incidental se obtuvo el 27 de noviembre de la anualidad (archivo 16), la que culminó con sanción al alcalde del Municipio de Concepción - Antioquia, consistente en multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Es pertinente anotar que, el pasado 9 de noviembre de 2023 esta Judicatura declaró la nulidad en este asunto, debido a que el *a quo* inició y culminó el trámite incidental en contra del Municipio de Concepción - Antioquia; pero no individualizó al sujeto sobre el cual recaería la sanción impuesta, ordenándose rehacer las diligencias.

En esta oportunidad, avizora esta oficina que el Juzgado de Primera Instancia no cumplió con lo ordenado, pues todas las actuaciones del trámite incidental estuvieron dirigidas y notificadas al **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN - ANTIOQUIA**, sin individualizar y/o nombrar a la persona que estaba dirigida la sanción; esto quiere decir que, no basta con indicar que la sanción esta dirigida en contra del alcalde, sino que hay que nombrar de manera específica a ese "alguien" que está encargado de cumplir con lo ordenado. Porque si bien es cierto, este tipo de cargos son ejercidos por periodos determinados en la ley, al ser cargos de elección popular, existen situaciones que generan encargos en otros funcionarios de la Administración Municipal, e incluso designaciones de alcaldes encargados ante algún tipo de sanción o separación del cargo por renuncia de parte del titular u otra circunstancia. Ello, no permite que en el trámite incidental se dé por cierto que es contra la persona designada por elección popular y por tanto, se exige, que debe determinarse en forma adecuada el nombre completo de la autoridad contra la que se tramita el incidente y se impone la sanción.

Así pues, conforme con las actuaciones efectuadas por el *a quo*, encuentra esta judicatura que se presentó NUEVAMENTE una actuación indebida, alusiva a una causal de nulidad, cual es la falta de notificación personal de la sanción al individuo en quien recae la misma, por cuanto, como se ha indicado, se dirigió al ALCALDE del municipio de Concepción - Antioquia, pero no a la persona en sí misma, quien en últimas es la que asume las consecuencias del desacato.

Dicha situación genera la vulneración al debido proceso, derecho de defensa y contradicción de la autoridad accionada, puesto que sería improcedente para el

respectivo funcionario pronunciarse de manera concreta ante el requerimiento previo, la apertura incidental y la sanción, si no tiene conocimiento puntual de la providencia por la cual se le ha sancionado, sin que medie notificación directa como responsable del incumplimiento que se está declarando.

Siendo el momento para resolver, a ello se procede, previas las siguientes,

## **II. CONSIDERACIONES**

Dispone el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991 que: *"La persona que incumpliere una orden de un juez incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de veinte salarios mínimos mensuales, salvo que este decreto 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 consultado al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción"*.

Por su parte, el artículo 9º del decreto 306 de 1.992, reglamentario de aquél, estatuye lo siguiente:

*Para efectos de lo dispuesto en el artículo 52 del decreto 2591 de 1.991, cuando de acuerdo con la Constitución o la ley el funcionario que haya incumplido una orden proferida por el juez sólo pueda ser sancionado por determinada autoridad pública, el juez remitirá a dicha autoridad copia de lo actuado para que esta adopte la decisión que corresponda.*

En cuanto a la naturaleza jurídica y la finalidad del desacato tiene dicho la Corte Constitucional lo siguiente:

*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 efectivo 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 (...)" Sentencia T-465/05.*

Pues bien, cuando quiera que se ha proferido una sanción por desacato, de conformidad con el inciso final del artículo 52 del decreto 2591 de 1991 otrora citado, procede la consulta de la misma ante el superior, grado que se limita a analizar la legalidad de la providencia mediante la que se impuso la sanción, estudiando, como lo ha reconocido la Corte, si hubo incumplimiento del fallo, fuere total o parcial, y verificado esto, si la sanción impuesta en el incidente es la correcta. Al respecto indicó en la sentencia T - 086 de 2003:

*El juez que decide la consulta ejerce su competencia sobre dos asuntos estrechamente relacionados pero diferentes. Primero, debe verificar si hubo un incumplimiento y si este fue total o parcial. En ambos casos apreciará en las circunstancias del caso concreto la causa del incumplimiento con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido. Segundo, una vez verificado el incumplimiento, el juez de consulta debe analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta. Ello comprende corroborar que no se ha presentado una violación de la Constitución o de la Ley, y asegurarse de 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. **En el evento en que el juez en consulta encuentre que no ha habido incumplimiento, no procede la sanción por desacato.** (Negrilla fuera de texto).*

Como es sabido, para que se estructure el desacato a un amparo constitucional debe contarse con un fallo de tutela en el que se hayan protegido los derechos fundamentales del accionante, especificándose los mismos y señalándose con precisión la orden que debe cumplir la parte accionada; por lo que es necesario establecer si de las circunstancias que rodean el caso concreto se evidencia el incumplimiento alegado.

Se tiene también que la función del trámite incidental de desacato a más de procurar el cumplimiento del fallo es sancionar cuando ello no se da, motivo por el cual previo al inicio del mismo se procura el acatamiento. Así, el desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el Juez, implica que la orden contenida en el fallo de tutela no ha sido allanada; desde luego que en el ámbito subjetivo consiste en establecer la responsabilidad de quien ha dado lugar a ese incumplimiento, lo que implica determinar si de su parte hubo alguna conducta caprichosa o negligente en cuanto a procurar la satisfacción de lo ordenado en el respectivo proveído.

Teniendo en cuenta que el desacato, según jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, consiste en una conducta objetivamente analizada por el Juez, tendiente a cumplir la orden impuesta en un fallo de tutela, por la persona natural a quien estaba dirigido el mandato judicial, resulta evidente que **su objeto no es otro que establecer la responsabilidad subjetiva de esa persona o funcionario**; en otras palabras, que de su parte hubo negligencia en cuanto a procurar la satisfacción de lo ordenado en el respectivo proveído.

En este sentido, es necesario tener presente el alcance de los conceptos contenidos en la siguiente providencia<sup>1</sup>, los cuales son consecuentes con las razones jurídicas expuestas en líneas anteriores:

*La autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a verificar: "(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y 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). (Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005). // **Adicionalmente**, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. **Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho (...)**". Con todo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, **puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden inicial, siempre que se respete el alcance de la protección y el principio de la cosa juzgada, señalando los lineamientos que han de seguirse para tal efecto.***

En la misma sentencia y sobre los regímenes de responsabilidad (objetiva y subjetiva) relacionados con las actuaciones de cumplimiento fallo de tutela e incidente de desacato, se expresó:

*Siendo el incidente de desacato un mecanismo de coerción que tienen a su disposición los jueces en desarrollo de sus facultades disciplinarias, **el mismo está cobijado por los principios del derecho sancionador, y específicamente por las garantías que éste otorga al disciplinado.** Así las cosas, en el trámite del desacato **siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela.** Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T 511 de 2011.

*sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela.*

### **III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

En el caso bajo estudio, el fallo de tutela proferido por el Juzgado Doce Civil Municipal de Oralidad de Medellín, fue incumplido por la accionada, situación que motivó la presentación del incidente de desacato que nos ocupa, el que fuera tramitado en la forma como se indicó anteriormente, culminando con sanción consistente en multa para el ALCALDE del Municipio de Concepción - Antioquia.

Analizado el trámite incidental, adelantado en contra de la mencionada entidad, se advierte que tanto su requerimiento previo, apertura y sanción se efectuó en forma errada, puesto que no se anunció, en ninguna de las providencias, el nombre de la persona directamente responsable del incumplimiento que se está declarando en dicha sanción.

Lo anteriormente expuesto, es una situación que va en contravía del debido proceso, derecho de defensa y contradicción que le asiste al Municipio de Concepción, toda vez que, sería improcedente para el Alcalde o persona encargada de acatar el fallo de tutela, pronunciarse de manera concreta y desplegar cualquier medio de defensa con respecto al requerimiento previo, la apertura incidental y la sanción impuesta en su contra, ante el posible incumplimiento a una orden judicial.

Al respecto, el artículo 133 del CGP en su numeral 8° dispone:

*El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:  
(...)*

*8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas, aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquéllas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.*

*Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, **pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia**, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.  
(...)*

De lo expuesto, se colige que dentro del presente asunto no se efectuó en debida forma la notificación del requerimiento previo, la apertura y la sanción del incidente de desacato; situación que obliga a declarar la nulidad de lo actuado, desde el auto de fecha 13 de octubre de 2023, por medio del cual se realizó el requerimiento previo al accionado, a fin de que se rehaga la actuación en debida forma, dirigiendo y notificando cada providencia a la persona (nombre completo) directamente responsable de acatar el fallo de tutela dictado el 10 de octubre de 2023.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**, obrando en sede de consulta,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** de lo actuado desde el auto de fecha 13 de octubre de 2023, por medio del cual se realizó el requerimiento previo a la accionada, a fin de que se rehaga la actuación en debida forma, dirigiendo y notificando cada providencia a la persona (nombre completo) directamente responsable de acatar el fallo de tutela dictado el 10 de octubre de 2023.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a los interesados por el medio más expedito, así como al Juez de primera instancia.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución del expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

### **NOTIFÍQUESE**

2.

**BEATRIZ ELENA GUTIÉRREZ CORREA**  
**LA JUEZ**

<p><b>JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN</b></p> <p>Se notifica el presente auto por <b>Estados Electrónicos</b> Nro. <u>170</u></p> <p>Fijado hoy en la página de la rama judicial <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/">https://www.ramajudicial.gov.co/</a></p> <p>Medellín <u>14 de diciembre de 2023</u></p> <p><b>YESSICA ANDREA LASSO PARRA</b> <b>SECRETARIA</b></p>
---

Firmado Por:

**Beatriz Elena Gutierrez Correa**

**Juez Circuito**

**Juzgado De Circuito**

**Civil 002**

**Medellin - Antioquia**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **28213f1326bb869bbb7b96f8728cd17b76565338ef36ff4f4310fc971f3a66c0**

Documento generado en 13/12/2023 10:10:43 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**