



T- **080014053005-2022-00730-01.**
S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

D.E.I.P., de Barranquilla, seis (06) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
RADICACION	T- 080014053005-2022-00730-01. S.I.- Interno: 2023-0013-M.
ACCIONANTE	VERA JUDITH PENSO BARRERA
ACCIONADO	UNIDAD DE SALUD DE LA UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO

Procede el Despacho a resolver la consulta, dentro del incidente de desacato promovido por la Sra. Vera Judith Penso Barrera.

ANTECEDENTES.

La Srs. Vera Judith Penso Barrera interpuso acción de tutela en contra de Unidad de salud de la universidad del Atlántico por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, la cual culminó mediante fallo del 09 de diciembre de 2022, proferido por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla, en el que tuteló el derecho constitucional y en consecuencia ordenó:

“(...) SEGUNDO: Ordénese al señor LUIS CLIMACO MERIÑO CANTILLO en su condición de DIRECTOR DE LA UNIDAD DE SALUD DE LA UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO - O A QUIEN HAGA SUS VECES -, que en un término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este fallo proceda –si aún no lo ha hecho-, a emitir una respuesta clara, de fondo y congruente con lo solicitado por la señora VERA JUDITH PENSO BARRERA en su solicitud de fecha 21 de octubre de 2022, la cual deberá ser notificada a la dirección física y/o electrónica enunciada por la peticionaria en su solicitud. Agotada esta gestión, deberá acreditar ante este Despacho la constancia de envío y el acuse de recibo de la notificación electrónica y/o física, en atención a las consideraciones antes expuestas.”

La ciudadana Vera Judith Penso Barrera presentó incidente de desacato al considerar que la parte accionada había desatendido el fallo de tutela en mención.

Mediante auto fechado 17 de enero de 2023, el A-Quo (previo a a dar apertura al incidente de desacato) dispuso, entre otras, requerir al Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico, para que en el evento de no haber cumplido el fallo de tutela de 09 de diciembre de 2022, proceda a hacerlo dentro del término perentorio de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la notificación de esa providencia, so pena de abrir el respectivo incidente de desacato en su contra.



T- **080014053005-2022-00730-01.**
S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

Mediante auto fechado 23 de enero de 2023, el Juzgado de primera instancia dispuso la apertua del incidente de desacato contra el Sr. Luis Climaco Meriño Cantillo, en su condición Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico, otorgándole el término de veinticuatro (24) horas para que informara los motivos por los cuales no había dado cumplimiento al fallo de tutela del 09 de diciembre de 2022.

El ciudadano requerido guardó silencio a los requerimientos efectuados por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla, razón por la cual, dicha instancia resolvió sancionar al Sr. Luis Climaco Meriño Cantillo, en su calidad de Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico, con arresto de cinco (5) días los cuales deberá cumplir en las instalaciones del Centro Penitenciario de la ciudad en la cual reside, o en el lugar que el INPEC determine, establecimiento que dispondrá todo lo necesario para la seguridad y protección del arrestado. Asimismo, dispuso sancionar al mismo ciudadano, con una multa de dos (2) salarios mínimos mensuales que deberá consignar a favor de la *“Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia en la cuenta respectiva dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia”*.

Dicha sanción fue consultada, correspondiéndole a este Despacho.

I. CONSIDERACIONES

1. Del cumplimiento de los fallos de tutela y el incidente de desacato.

La acción de tutela, como mecanismo especial, subsidiario, ágil y de protección inmediata, debe concluir siempre con una sentencia en la que, de aparecer demostrada la vulneración o la amenaza de algún derecho fundamental, se adopten medidas tendientes a proteger el derecho. Tales medidas pueden ir desde acciones que una autoridad deba ejecutar o abstenciones claramente definidas que dicha autoridad deba observar en procura de ese derecho.

Las órdenes que profiere el juez de tutela son de estricto e inmediato cumplimiento por parte de los funcionarios públicos o de los particulares según el caso. Para que los mandatos sean cumplidos cabal y oportunamente, la ley contempla mecanismos que tienen por objeto asegurar el cumplimiento de la sentencia y, subsidiariamente, la sanción de los reponsables del desacato.

Por una parte, están las normas que regulan el cumplimiento del fallo, como el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que dispone



T- **080014053005-2022-00730-01.**

S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

"ARTICULO 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza."

De la norma en cita, se desprende que el juez de tutela puede y debe agotar todos los mecanismos necesarios para restablecer el derecho fundamental violado o eliminar las causas de la amenaza. El juez, al enterarse del incumplimiento del fallo, debe, en primer lugar, requerir al superior del funcionario renuente para que haga cumplir la orden de tutela y abra el correspondiente proceso disciplinario, En segundo lugar, si transcurridas 48 horas después del requerimiento no se han cumplido las disposiciones contenidas en el fallo, ordenará abrir el proceso disciplinario en contra del superior y adoptará las medidas necesarias para el cumplimiento de la sentencia.

Por otra parte, el desacato está regulado en el artículo 52 del mismo decreto 2591, así:

"ARTICULO 52. DESACATO. <Inciso CONDICIONALMENTE exequible> 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.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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."

Como puede verse, la sanción por desacato es sólo una consecuencia posible del incumplimiento del fallo de tutela, de ahí que el citado artículo 27 establezca que el Juez "podrá" sancionar por desacato al responsable y al superior que no



T- **080014053005-2022-00730-01.**

S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

cumpliere con la tutela. Dicho poder sancionatorio es diferente de la facultad para hacer cumplir el fallo de tutela, aunque los dos pueden coexistir sin que sean excluyentes.

Ahora bien, tanto el incumplimiento del fallo como el desacato tocan el tema de la responsabilidad, pero mientras que el simple incumplimiento de la sentencia se refiere a una responsabilidad de tipo objetivo, el desacato implica la comprobación de una responsabilidad subjetiva. Esta precisión, como se verá, genera diferencias importantes en cuanto a las decisiones que puede tomar el Juez de tutela y, especialmente, sobre las reglas y garantías que se deben respetar en el trámite previo a la adopción de decisiones sobre incumplimiento y desacato.

En efecto, para la verificación del incumplimiento de una sentencia de tutela basta con que el Juez encuentre demostrado que la orden impartida no se ha materializado y que por tanto, el derecho permanece violado o bajo amenaza. Esto es que el responsable se ha sustraído de la obligación de cumplir con las órdenes dictadas en el fallo de tutela. En estos casos, no interesa indagar sobre el grado de culpa o negligencia de la autoridad o del funcionario encargado de cumplir, pues de lo que se trata es de tomar medidas para que el amparo de los derechos fundamentales sea finalmente cumplido en los plazos otorgados.

En cambio, en el desacato se busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario o funcionarios que, en principio, han debido cumplir con las órdenes dadas en el fallo de tutela. Ahí sí juegan un papel importante todos los elementos propios del régimen sancionatorio, verbigracia, los grados y modalidad de culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta, etcétera.

En ambos casos, de todas maneras, es imperativo el respeto del debido proceso y el derecho de defensa. Pero cobran mayor importancia cuando se trata del incidente de desacato, ya que al paso que el desacato tiene naturaleza sancionatoria, el mero trámite para el cumplimiento del fallo busca que efectivamente las órdenes impartidas por el juez se cumplan.

En el trámite incidental de desacato se hace necesario que se notifique, o al menos comunique, al incumplido sobre la iniciación del trámite, para que informe las razones por las que no ha acatado la orden y ejerza el derecho de defensa. Además, la providencia que decide el incidente de desacato deberá ser notificada para que el obligado a cumplir la sentencia se entere de las decisiones que ha adoptado el juez en desarrollo de ese incidente. Todo eso con el objeto de asegurar la debida comparecencia de los sujetos obligados a cumplir tanto las órdenes dadas en el fallo de tutela como en la providencia que resuelve el incidente.

De todo lo anterior, el Despacho concluye que:

Carrera 44 No. 38- 11 Edificio Banco Popular Piso 4.
Tel. **3703373** www.ramajudicial.gov.co
Correo Electrónico: **ccto16ba@cendoj.ramajudicial.gov.co**
Barranquilla – Atlántico.
Colombia.





T- **080014053005-2022-00730-01.**

S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

1. Ante la queja de que el fallo se ha incumplido, el juez tiene dos posibilidades que no se excluyen: (i) iniciar el trámite tendiente a obtener el cumplimiento del fallo o ii) iniciar un incidente de desacato en contra del funcionario o funcionarios renuentes, todo eso miradas las circunstancias que rodean el caso y siempre con el fin principal de asegurar la protección de los derechos fundamentales objeto de amparo.

2. El trámite para el cumplimiento tiene como única finalidad asegurar de manera efectiva y real el acatamiento de las órdenes contenidas en la sentencia de tutela. Por tanto, no tiene una finalidad sancionatoria. En cambio, el incidente de desacato, además de buscar la efectiva materialización del fallo de tutela, tiene como finalidad la de sancionar al responsable o responsables de ese incumplimiento.

3. El trámite para el cumplimiento del fallo es de naturaleza objetiva. Sólo interesa demostrar que la sentencia no fue cumplida en los precisos términos en que fue proferida. Por su parte, el incidente de desacato es de naturaleza subjetiva, ya que es necesario, además de demostrar el incumplimiento, determinar el grado de responsabilidad de la persona o personas que estaban obligadas al cumplimiento de la sentencia.

4. En ambos casos, se deberá observar y garantizar el derecho de defensa de los encargados de cumplir la tutela.

5. Las órdenes que se imparten en los fallos de tutela se dirigen a un funcionario en particular o a la autoridad responsable de la amenaza o el agravio para que las cumplan en los plazos otorgados. Generalmente, el contenido de las órdenes emitidas está determinado por el objeto, los sujetos y el plazo. Es decir, la conducta (o abstención) ordenada, el encargado de cumplirla y el término otorgado.

Tales elementos delimitan el campo de acción del juez que conoce del incidente de desacato o de las solicitudes de cumplimiento y, a su vez le permiten determinar si el destinatario de la orden la cumplió de foma oportuna y completa.

Por regla general, las órdenes de tutela dirigidas contra las autoridades públicas deberían impartirse identificando de modo pleno al agente, al servidor, al funcionario encargado de atender dichas órdenes. Esto es, que debe el juez identificar al funcionario o a la autoridad por el nombre específico del cargo y no necesariamente, claro está, por el nombre de la persona física que lo ocupa. Excepcionalmente los mandatos podrían darse genéricamente a la entidad pública, pero eso crearía cierta incertidumbre respecto de quién, en concreto, será el funcionario encargado de cumplirlos.



T- **080014053005-2022-00730-01.**

S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

6. El hecho de que se demuestre el incumplimiento del fallo no es suficiente por sí sólo para concluir que hubo desacato sancionable en los términos del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, ya que bien puede ocurrir que, a pesar de la evidencia del incumplimiento, existan circunstancias eximentes de responsabilidad que lleven a concluir que no hay lugar a imponer la sanción por desacato o no se acredite la responsabilidad del funcionario.

7. Por último, hay que advertir que si lo que se pretende es sanción al superior jerárquico, ha de estar bien acreditado en autos que el juez lo requirió para que hiciera cumplir el fallo y que aún así dicha autoridad omitió los deberes de instrucción y mando que ostenta dentro de la estructura administrativa de la entidad.

2. Del caso concreto.

Así las cosas, según se indicó en apartes precedentes, mediante fallo del 09 de diciembre de 2022 proferido por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla, en el que tuteló el derecho constitucional fundamental de petición se ordenó:

“(…) SEGUNDO: Ordénese al señor LUIS CLIMACO MERIÑO CANTILLO en su condición de DIRECTOR DE LA UNIDAD DE SALUD DE LA UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO - O A QUIEN HAGA SUS VECES -, que en un término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este fallo proceda –si aún no lo ha hecho-, proceda a emitir una respuesta clara, de fondo y congruente con lo solicitado por la señora VERA JUDITH PENSO BARRERA en su solicitud de fecha 21 de octubre de 2022, la cual deberá ser notificada a la dirección física y/o electrónica enunciada por la peticionaria en su solicitud. Agotada esta gestión, deberá acreditar ante este Despacho la constancia de envío y el acuse de recibo de la notificación electrónica y/o física, en atención a las consideraciones antes expuestas.”

La ciudadana Vera Judith Penso Barrera presentó incidente de desacato al considerar que la parte accionada había desatendido el fallo de tutela en mención.

El A quo mediante auto de 23 de enero de 2023, dio apertura al incidente de desacato formulado, otorgándole al incidentado el término de veinticuatro (24) horas para informar los motivos por los cuales no había dado cumplimiento al fallo proferido el 09 de diciembre de 2022, guardando silencio la parte incidentada sobre informe requerido. Dicha instancia resolvió sancionar al Sr. Luis Climaco Meriño Cantillo, en su calidad de Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico, con arresto de cinco (5) días los cuales debe cumplir en las instalaciones del Centro Penitenciario de la ciudad en la cual reside, o en el lugar

Carrera 44 No. 38- 11 Edificio Banco Popular Piso 4.

Tel. **3703373** www.ramajudicial.gov.co

Correo Electrónico: **ccto16ba@cendoj.ramajudicial.gov.co**

Barranquilla – Atlántico.

Colombia.

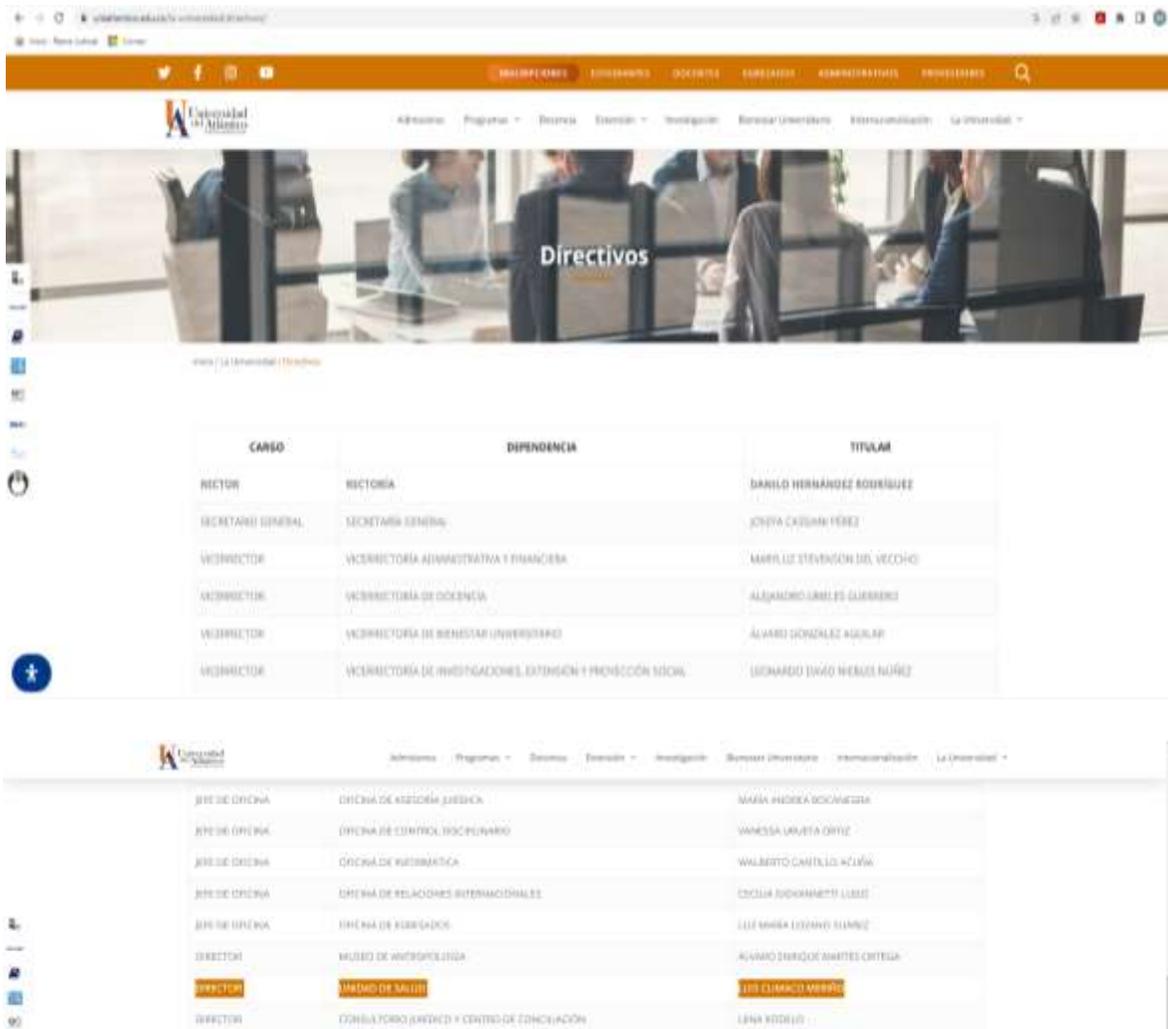




T- **080014053005-2022-00730-01.**
 S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

que el INPEC determine, establecimiento que dispondrá todo lo necesario para la seguridad y protección del arrestado. Asimismo, dispuso sancionar al mismo ciudadano, con una multa de dos (2) salarios mínimos mensuales que deberá consignar a favor de la “Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia en la cuenta respectiva dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia”.

Estando el proceso en esta instancia para fallar, este Despacho procedió a verificar que en efecto, el Sr. Luis Climaco Meriño Cantillo funje como Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico. Para lo anterior, se ingresó a la página web de la Universidad del Atlántico <https://www.uniatlantico.edu.co/>



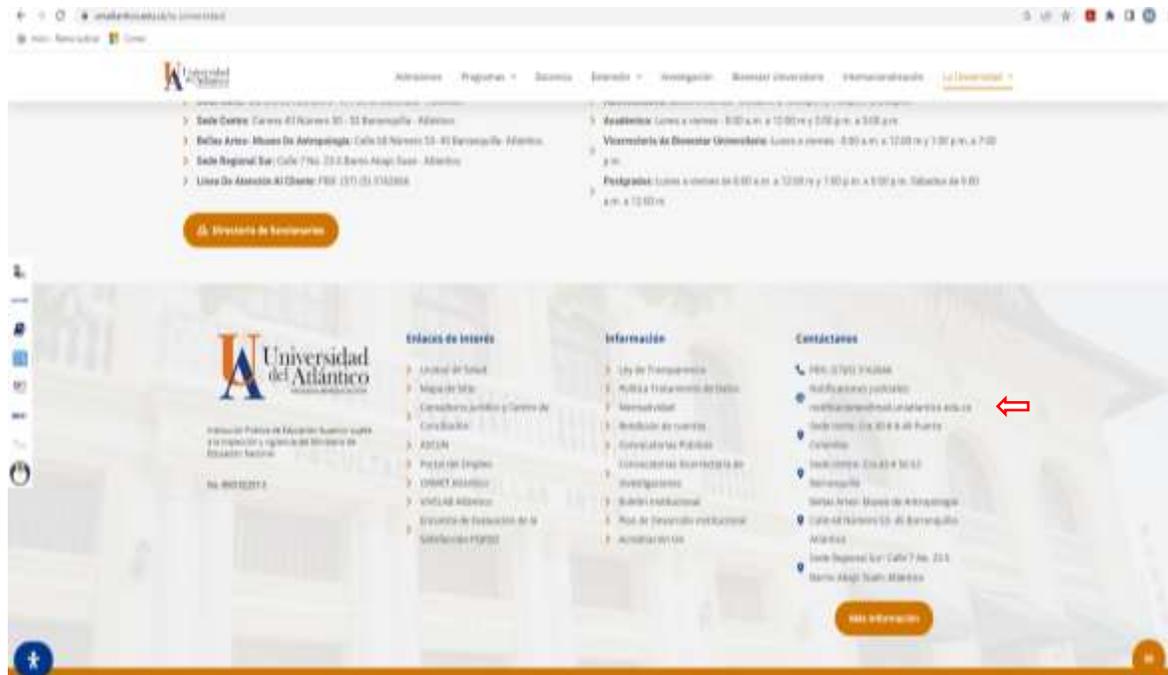
Carrera 44 No. 38- 11 Edificio Banco Popular Piso 4.
 Tel. **3703373** www.ramajudicial.gov.co
 Correo Electrónico: **ccto16ba@cendoj.ramajudicial.gov.co**
 Barranquilla – Atlántico.
 Colombia.





T- **080014053005-2022-00730-01.**
 S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

Asimismo, se consultó la dirección electrónica para notificaciones judiciales, evidenciándose la siguiente información:



El anterior correo, sumado al observado en los anexos del escrito de la demanda afiliacionesunisalud@mail.uniatlantico.edu.co. Al revisarse las actuaciones surtidas en el trámite incidental, se avizora que la parte pasiva fue notificada a las dos direcciones electrónicas señaladas en precedencia, sin embargo el incidentado no rindió los informes requeridos, tampoco suministró pruebas que permitieran concluir el cumplimiento al fallo de tutela proferida el día 09 de diciembre del año 2022 de dar repuesta al derecho de petición presentado por la accionante.

Entonces, ante la evidente falta de diligencia del incidentado, el Despacho ordenará el cumplimiento inmediato del fallo de tutela fecha 09 de diciembre de 2022 proferido por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla y confirmará las sanciones impuestas por dicho juzgado contra el Sr. Luis Climaco Meriño Cantillo, en su calidad de Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico.

Por lo expuesto, el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Barranquilla,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de veintisiete (27) de enero de 2023 donde el **Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla impone sanción** contra el **Sr. Luis Climaco Meriño Cantillo**, en su calidad de Director de la Unidad de Salud de la Universidad del Atlántico.

Carrera 44 No. 38- 11 Edificio Banco Popular Piso 4.
 Tel. **3703373** www.ramajudicial.gov.co
 Correo Electrónico: **ccto16ba@cendoj.ramajudicial.gov.co**
 Barranquilla – Atlántico.
 Colombia.





T- **080014053005-2022-00730-01.**

S.I.- Interno: **2023-0013-M.**

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes, en la forma más expedita, la presente decisión.

TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, remítase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

MARTHA PATRICIA CASTAÑEDA BORJA.

La Juez.

(MMB)