



República de Colombia
Rama judicial del poder público
JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO
CALOTO - CAUCA

Referencia: Incidente de desacato
Incidentante: Orlando Ariel Lima Ojeda
Accionadas: Agencia Nacional De Tierras (ANT)
Radicado: 20210015500

AUTO INTERLOCUTORIO CONSTITUCIONAL No.03

REQUERIMIENTO PREVIO.

Caloto - Cauca, dieciocho (18) de enero del año dos mil veintitrés (2023).

Mediante escrito presentado a través del correo institucional de este Despacho, el señor ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA, manifiesta que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, no ha dado cumplimiento al Auto No. 70 del 16 de agosto donde se resolvió incidente de desacato originado por incumplimiento a la sentencia de tutela No. 20 del 09 de noviembre de 2021, en el que se resolvió:

"PRIMERO: ABSTENERSE de dar apertura, al trámite incidental promovido por el señor ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA contra la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT), conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONCEDER A LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS en el término de cuatro (4) meses adicionales, contados a partir de la notificación de esta providencia, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No. 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto. Durante el transcurso de dicho lapso, la entidad deberá informar mensualmente al accionante y a este Despacho, las actuaciones que haya surtido tendientes a cumplir la orden impartida a través del fallo de tutela. Está información deberá ser remitida los días quince (15) de cada mes o el mes siguiente al día hábil respectivo, en los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2022."

Se tiene que mediante fallo de tutela de data 9 de noviembre de 2021 proferido por este Despacho, modificado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán Sala Civil Familia mediante sentencia del 11 de enero de 2022 resolvió:

"Primero: MODIFICAR el ordinal segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Caloto - Cauca el día 09/11/2021, dentro de la acción de tutela de la referencia, para en su lugar, ampliar a seis (6) meses el término concedido a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto, ubicado en ese mismo municipio. Los demás resolutorios se mantiene incólumes".

Así mismo, tras iniciarse incidente de desacato por el accionante, mediante el Auto referido el Despacho se abstuvo de dar apertura y concedió el término de 4 meses a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS ANT, a fin de que diera cumplimiento al fallo proferido por este Despacho modificado por el Superior.

Como quiera, que este Despacho mantiene la competencia **sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar**, hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de amenaza de los derechos protegidos a favor del accionante, de conformidad con el art. 27 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado, antes de proceder a dar apertura al incidente de desacato, requerirá a la entidad accionada, a través de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, a fin de informen las acciones que han adelantado tendientes al cumplimiento la orden judicial objeto del presente trámite incidental allegando las respectivas constancias y/o documentos en los cuales soporte sus afirmaciones, so pena de iniciar el incidente de desacato y de imponerle las sanciones previstas por el decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE CALOTO, CAUCA,**

RESUELVE:

PRIMERO: REQUERIR a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, a través de su Director o quien haga sus veces, a fin de que, de manera inmediata, se sirva informar las acciones que ha adelantado tendientes a acatar la orden judicial contenida en el fallo de tutela del 9 de noviembre de 2021, modificado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, Sala Civil Familia mediante sentencia del 11 de enero de 2022, y de la cual mediante Auto No. 70 del 16 de agosto de 2022 se le otorgó un término de 4 meses para su cumplimiento, allegando las respectivas constancias y/o documentos en los cuales soporte sus afirmaciones, so pena de iniciar el incidente de desacato y de imponerle las sanciones previstas por el decreto 2591 de 1991.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión al requerido por el medio más expedito, adjuntando copia de esta providencia, del fallo de tutela de primera instancia, el fallo de tutela de segunda instancia, del Auto de data 16 de agosto de 2022 y del escrito a través del cual se promovió el incidente de desacato.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


VÍCTOR FABIO DE LA TORRE YARGAS
Juez



República de Colombia
Rama judicial del poder público
JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO CALOTO - CAUCA

Referencia: Incidente de desacato.
Incidentante: Orlando Ariel Lima Ojeda
Accionadas: Agencia Nacional De Tierras
Radicado: 20210015500

Auto Interlocutorio Constitucional No. 07

Caloto - Cauca, veinticinco (25) de enero del año dos mil veintitrés (2023).

ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado a través del correo institucional de este Despacho, el señor ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA, manifiesta que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, no ha dado cumplimiento al Auto No. 70 del 16 de agosto donde se resolvió incidente de desacato originado por incumplimiento a la sentencia de tutela No. 20 del 09 de noviembre de 2021, en el que se resolvió:

"PRIMERO: ABSTENERSE de dar apertura, al trámite incidental promovido por el señor ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA contra la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT), conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONCEDER A LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS en el término de cuatro (4) meses adicionales, contados a partir de la notificación de esta providencia, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No. 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto. Durante el transcurso de dicho lapso, la entidad deberá informar mensualmente al accionante y a este Despacho, las actuaciones que haya surtido tendientes a cumplir la orden impartida a través del fallo de tutela. Está información deberá ser remitida los días quince (15) de cada mes o el mes siguiente al día hábil respectivo, en los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2022."

Se tiene que mediante fallo de tutela de data 9 de noviembre de 2021 proferido por este Despacho, modificado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán Sala Civil Familia mediante sentencia del 11 de enero de 2022 resolvió:

"Primero: MODIFICAR el ordinal segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Caloto - Cauca el día 09/11/2021, dentro de la acción de tutela de la referencia, para en su lugar, ampliar a seis (6) meses el término concedido a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto, ubicado en ese mismo municipio. Los demás resolutorios se mantiene incólumes".

Como quiera, que este Despacho mantiene la competencia **sin perjuiciode las acciones penales a que haya lugar**, hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de amenaza de los derechos protegidos a favor del señor ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA, de conformidad con el art. 27 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado, antes de proceder a dar apertura al incidente de desacato, requirió a la accionada AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT), a través de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, a fin de informaran las acciones que han adelantado tendientes al cumplimiento la orden judicial objeto del presente trámite incidental.

Que, en cumplimiento del requerimiento realizado por esta Sede Judicial, la entidad requerida emitió respuesta en la que manifiesta que realizó el informe técnico jurídico preliminar ITJP, requisito indispensable para dar inicio a la segunda fase del procedimiento único contenido en el Decreto Ley 902 de 2017, el cual adjunta.

Que, la UGP expuso las actuaciones necesarias para culminar el trámite y cumplir la orden constitucional de forma integral, así:

"(...) Se contará con un técnico o profesional en topografía en la segunda semana de febrero, específicamente el día 10 de febrero de 2023, lo que posibilita ejecutar la respectiva para la fecha en mención; en este orden de ideas, una vez se recolecte la información en campo y se realice el análisis pertinente en la dependencia física ubicada en la Ciudad de Popayán, se podrá proyectar el informe Técnico Definitivo -ITJD dentro de los 15 días siguientes al análisis, aproximadamente el 27 de febrero de 2023, estableciendo si el predio es de naturaleza privada o baldía, resolviendo de fondo la solicitud realizada por el juzgado"

Que tal como lo expone la Unidad de Gestión Territorial responsable, se tiene proyectada la realización de la visita presencial en el predio para la segunda semana de febrero, y que se expedirá el Informe Técnico Jurídico Definitivo ITDJ, a través de un acto administrativo debidamente ejecutoriado, teniendo prevista para esta última actuación, la última semana del mes de febrero del año en curso.

Que en el presente asunto, es indispensable resaltar la naturaleza compleja de la orden expedida, debido a que su cumplimiento se enmarca dentro de un procedimiento administrativo extenso que contiene unas etapas, actores y labores, que sin embargo se evidencia que el Dr. TONY LUIS LOZANO BERROCAL no ha demostrado una actitud dolosa ni negligente frente al cumplimiento de la orden, que tanto así que el trámite de calificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS se encuentra incluso dentro del plan de priorización del año 2023, que será culminado de acuerdo con el cronograma planteado, teniendo como fecha de finalización la última semana del mes de febrero, que no obstante cualquier contratiempo, oposición o trámite que deba surtir, de acuerdo al debido proceso administrativo, será puesto en conocimiento del Despacho.

De acuerdo a lo anterior, respetuosamente solicita la Despacho, abstenerse de iniciar trámite incidental de desacato contra el funcionario a cargo, que no obstante la Unidad de Gestión

Territorial se compromete a realizar y culminar las actuaciones necesarias para decidir la clarificación de propiedad requerida por el señor LIMA OJEDA, según el plan de trabajo planteado.

CONSIDERACIONES

Es sabido que la orden impartida por el Juez Constitucional es de obligatorio cumplimiento por la persona o representante legal del ente a cuyo cargo se disponga su cumplimiento, y solo puede justificarse su desatención por razones específicas y verdaderamente determinantes, que permitan al juzgador establecer que el obligado a su acatamiento se encuentra en imposibilidad jurídica o física de cumplir la orden de tutela. En ese sentido, el incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público¹, el cual tiene como único propósito que el Juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante la cual se protejan derechos fundamentales.

La solicitud del incidente de desacato en este caso tiene su fundamento el supuesto incumplimiento del fallo de tutela del 9 de noviembre de 2021, proferido por esta Célula Judicial, el cual fuera modificado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, Sala Civil Familia, mediante sentencia del 11 de enero de 2022, el cual, amplió a seis (6) meses el término concedido a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto.

Así mismo, este Despacho, mediante Auto Interlocutorio No. 70 del 16 de agosto del 2022, se abstuvo de dar apertura al trámite incidental promovido por el señor LIMA OJEDA y concedió 4 meses adicionales para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del correspondiente predio.

Dentro de la respuesta emitida por la ANT, además de poner de presente todas las gestiones realizadas tendientes a dar cumplimiento al fallo de tutela, expone que la Unidad de Gestión Territorial de Occidente de la entidad se encuentra efectuando los trámites necesarios para el cumplimiento de la orden judicial; señalando que la Unidad de Gestión Territorial responsable tiene proyectada la realización de la visita presencial en el predio para la segunda semana de febrero, y que se expedirá el Informe Técnico Jurídico Definitivo ITDJ, a través de un acto administrativo debidamente ejecutoriado, teniendo prevista para esta última actuación, la última semana del mes de febrero del año en curso.

Ahora, tal como lo ha adocinado desde siempre la H. Corte Constitucional, si bien el incidente de desacato se constituye en la herramienta jurídica para lograr el cumplimiento de los fallos de tutela, su objetivo central ante un posible incumplimiento de la orden de tutela

no se traduce automáticamente en la sanción al obligado, sino que corresponde a un requisito sine qua non para la imposición de la sanción, que se encuentre demostrada la responsabilidad subjetiva del sujeto pasivo de la acción constitucional. Al respecto ha dicho la Corte Constitucional, lo siguiente:

“6.4. Por otro lado, sin desconocer que el trámite incidental de desacato debe tramitarse al igual que la tutela de manera expedita, es obligación del juez garantizar los derechos al debido proceso y de defensa de la persona contra quien se ejerce, en virtud de lo cual deberá: “(1) comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior”.

Además, 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.

En el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Sobre el particular esta Corporación ha señalado:

“30.- Así mismo, el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.”

31.- De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.

2.- En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.” (Subrayas fuera de texto).

Así las cosas, **el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la**

sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela." (Sentencia T-271 de 2015) (Énfasis del Despacho)

En la Sentencia SU-034 de 2018, la misma Corporación reiteró:

"Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, **su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprimir al reuente por el peso de la sanción en sí misma**, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados." (Énfasis del Despacho)

Sobre la posibilidad que tiene el Juez de modular una orden impartida a través de un fallo de tutela, ha dicho la Corte Constitucional, lo siguiente:

"...esta Corporación ha admitido en determinados eventos la posibilidad de que el juez instructor del desacato module las órdenes de tutela – particularmente tratándose de órdenes complejas en tanto no pueden materializarse inmediatamente y precisan del concurso de varios sujetos o entidades (v.gr. asuntos de política pública)– en el sentido de que incluya una orden adicional a la principal o modifique la misma en sus aspectos accidentales –es decir, en lo relacionado con las condiciones de tiempo, modo y lugar–, siempre y cuando ello sea imprescindible para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados en sede de tutela, respetando el principio de cosa juzgada y sin alterar el contenido esencial de lo decidido originalmente, de conformidad con los siguientes parámetros o condiciones de hecho.

(a) Porque la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane;

(b) Porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público –caso en el cual el juez que resuelve modificar la orden primigenia debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz–;

(c) Porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.

Por otra parte, en el proceso de verificación que adelanta el juez del desacato, es menester analizar, conforme al principio constitucional de buena fe, si el conminado a cumplir la orden se encuentra inmerso en una circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para conducir su proceder según lo dispuesto en el fallo de tutela. Bajo esa óptica, no habría lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debía cumplirla o porque su contenido es difuso, y/o (ii) el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo." (Sentencia SU-034-2018).

Así las cosas, y en consideración, a que la Unidad de Gestión Territorial responsable tiene proyectada la realización de la visita presencial en el predio para la segunda semana de febrero, y que expedirá el Informe Técnico Jurídico Definitivo ITDJ, a través de un acto

administrativo debidamente ejecutoriado, teniendo ello previsto para esta última actuación, la última semana del mes de febrero del año en curso, el Despacho se abstendrá de ordenar la apertura del trámite incidental promovido por el señor ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA, atendiendo las circunstancias jurídico-fácticas descritas en precedencia, pues aunque no se desconoce que no se ha dado cumplimiento al fallo de tutela, no se reúnen las condiciones señaladas en la doctrina constitucional para imponer sanción a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS a través de alguno de sus funcionarios. No obstante, como quiera que lo que se busca es el goce efectivo del derecho fundamental amparado al accionante, pero que ello no comporte la vulneración del derecho al debido proceso de terceras personas o la transgresión misma de un trámite reglado por la ley. De ahí que, se otorgará a la ANT y según sus argumentos, hasta el mes de febrero del cursante, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Promiscuo del Circuito de Caloto, Cauca,**

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE de dar apertura, al trámite incidental promovido por el señor **ORLANDO ARIEL LIMA OJEDA** contra la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT)**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONCEDER a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS hasta el mes de febrero del año 2023, para resolver de fondo el proceso administrativo para la clarificación del predio PARTE ALTA SAN NICOLÁS, identificado con el folio de matrícula No 124-6335 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto, de acuerdo a la parte motiva de este proveído.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión a los interesados por el medio más expedito, adjuntando copia de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


VÍCTOR FABIO DE LA TORRE VARGAS
Juez