



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 53 DE 2016 SENADO.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2016 SENADO por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato.

Bogotá, D. C., agosto 18 de 2016

Senador

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

La ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de ley número 53 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato.

Respetado Doctor Motoa:

En condición de Ponente del proyecto de la referencia, me permito presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

Número proyecto de ley	53 de 2016 Senado
Título	<i>por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato.</i>
Autores	Senador <i>Luis Fernando Duque García</i>
Ponente	Senador <i>Hernán Andrade Serrano</i>

Ponencia	Positiva sin pliego de modificaciones
----------	---------------------------------------

Gacetas

Proyecto de ley	<i>Gaceta del Congreso</i> número 548 de 2016
-----------------	---

I. Objeto

Establecer el término por medio del cual se debe resolver el incidente de desacato de la acción de tutela

II. Consideraciones

La acción de tutela es reglamentada en el Decreto número 2591 de 1991, en ejercicio de facultades extraordinarias de la Asamblea Nacional Constituyente al Presidente de la República según lo ordenó el artículo 5° transitorio de la Constitución Política^[1].

El incidente de desacato se encuentra regulado en el Decreto número 2591 de 1991 por cuanto es un instrumento que se utiliza en los casos donde se desatiende las ordenes de tutela. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional la ha definido en la Sentencia T-010 de 2012:

¿DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE EL INCIDENTE DE DESACATO- Naturaleza y objeto

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 Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional también ha precisado que en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una

^[1] República de Colombia. Constitución Política. ¿Artículo transitorio 5. Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para:

- Expedir las normas que organicen la Fiscalía General y las normas de procedimiento penal;
- Reglamentar el derecho de tutela;
- Tomar las medidas administrativas necesarias para el funcionamiento de la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura: <sic>
- Expedir el Presupuesto General de la Nación para la vigencia de 1992;
- Expedir normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales¿.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, este podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor¿.

La Corte Constitucional en Sentencia T-766 de 1998 ha determinado la importancia del desacato en los siguientes términos:

¿Es la propia Constitución Política la que, en búsqueda de la efectividad de los derechos fundamentales y de la eficacia de su protección judicial, hace consistir la protección judicial de la que se trata en una orden de inmediato e ineludible cumplimiento ¿para que aquel respecto de quien se solicita la tutela actúe o se abstenga de hacerlo¿. El juez de tutela que encuentra configurada la violación o amenaza de derechos fundamentales no profiere apenas un dictamen teórico acerca de la transgresión de los mandatos constitucionales sino que, sobre ese supuesto, está obligado a proferir una decisión de naturaleza imperativa que restaure su plena vigencia en el caso específico. Esa decisión se concreta necesariamente en una orden que debe ser acatada de inmediato y totalmente por su destinatario, bien que se trate de una autoridad pública, ya de un particular en los eventos que la Constitución contempla.

*Si es desobedecida, la vulneración del orden constitucional prosigue y además queda en tela de juicio la eficacia de las normas constitucionales protectoras de los derechos fundamentales. Por tanto, **la necesaria consecuencia del desacato tiene que ser la sanción, también inmediata y efectiva, para quien ha seguido obrando sin ajustarse a las prescripciones judiciales, subvirtiendo en consecuencia el sistema jurídico. La sanción, desde luego, solo puede ser impuesta sobre la base de un trámite judicial que no por expedito y sumario puede descuidar el derecho de defensa ni las garantías del debido proceso respecto de aquel de quien se afirma ha incurrido en el desacato.** (Negrilla fuera de texto).*

Sobre el incidente de desacato, la Corte Constitucional consideró que no existe un término legal para que esta figura fuera resuelta. Dicho pronunciamiento se encuentra en la Sentencia C-367 de 2014, la cual señala:

*¿El artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991 **no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela**, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución **implica la existencia de una omisión legislativa relativa¿.** (Negrilla fuera de texto).*



Dicha sentencia, igualmente establece:

¿En el análisis del cargo planteado se estudió, en general, el deber de acatar las providencias judiciales y los poderes del juez para hacerlas cumplir y, en especial, el deber de acatar los fallos de tutela, los poderes del juez para hacerlos cumplir y las responsabilidades que pueden seguirse de su incumplimiento. A partir de estos parámetros se descendió al caso concreto, para examinar el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991 a la luz de los anteriores parámetros, encontrando que **(i) el incidente allí previsto no tiene un término determinado en el Decreto 2591 de 1991, ni determinable a partir de otras normas jurídicas, y que (ii) esta omisión afecta una condición o ingrediente que, conforme a la Constitución sea una exigencia esencial para armonizar con ella, de tal suerte que se configura una omisión legislativa relativa.** Ante esta grave situación, este tribunal, sin dejar de reconocer que **el legislador puede fijar un término en la ley para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela**, acudió al artículo 86 de la Constitución, que regula la acción de tutela, en el que encontró un criterio fundado para determinar, de manera objetiva y razonable, cómo podría entenderse en el tiempo el mandato constitucional de que la protección de los derechos fundamentales y el cumplimiento de los fallos de tutela sean inmediatos, como es el de que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela en ningún caso podrán transcurrir más de diez días, contados desde de su apertura¿.

Frente a este aspecto, debe resaltarse que el legislador es el llamado a establecer el término para resolver el incidente de desacato.

La Corte Constitucional igualmente en el fallo que nos ocupa determina unos casos excepcionalísimos en los cuales no se aplica el término para el incidente de desacato, los cuales son incluidos dentro del proyecto. Al respecto, véanse las siguientes consideraciones de la Sentencia C-367 de 2014:

¿En casos excepcionalísimos, (i) por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo¿.

¿Tampoco se aplica a las sentencias estructurales que dicte la Corte cuando se trate, por ejemplo de estados de cosas inconstitucionales, o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de manera excepcional este tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela (...)¿.

2. Consideraciones del trámite legislativo

El presente proyecto ya había iniciado su trámite legislativo bajo el número 74 de 2014 Senado y 249 de 2015 Cámara siendo archivado por tránsito de legislatura.

Sobre el trámite legislativo del presente proyecto se estableció que el mismo corresponde al de una ley estatutaria en atención a lo establecido por el artículo 152 de la Constitución Política, el cual señala que por este trámite se tratan los procedimientos y recursos que protegen derechos y deberes fundamentales.

Finalmente, el presente proyecto descarta la frase *¿la consulta se hará en el efecto devolutivo¿*, por cuanto esta última fue declarada inexecutable por medio de la Sentencia C-243 de 1996 de la Corte Constitucional.

III. Proposición

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de ley número 53 de 2016 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato* en el texto original.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

