IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ
Magistrado ponente

ATL952-2022
Radicado n.º 2020-00091
Acta extraordinaria 40

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de junio de dos mil veintidós (2022).

Procede la Corte a decidir la consulta de las sanciones que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué impuso por medio de auto de 2 de junio de 2022, en el trámite del incidente de desacato que **JUAN FELIPE RODRÍGUEZ VARGAS** promovió contra el **PARQUE NACIONAL NATURAL DE LOS NEVADOS - DIRECCIÓN TERRITORIAL ANDES OCCIDENTALES**, la **DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**, el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**, los delegados de las **GOBERNACIONES DE CALDAS** y **QUINDÍO** y los municipios de **IBAGUÉ**, **VILLAMARÍA**, **SANTA ROSA DE CABAL**, **SALENTO**, **SANTA ISABEL**, **VILLAHERMOSA** y **CASABIANCA**, el director del **INSTITUTO GEOGRÁFICO**

AGUSTÍN CODAZZI y el **PROCURADOR JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIO PARA EL TOLIMA**.

I. ANTECEDENTES

Juan Felipe Rodríguez Vargas promovió acción de tutela para lograr el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, agua, salud, seguridad social, ambiente sano y los que denominó *«saneamiento ambiental, seguridad y soberanía alimentaria».*

El asunto se asignó a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, autoridad que mediante fallo de 13 de octubre de 2020 ordenó (Cuaderno expediente tutela, f.° 060):

> *PRIMERO: DECLARAR que el Parque Nacional Natural los Nevados es Sujeto Especial de Derechos para su protección, recuperación y conservación con enfoque integral. Como sujeto declarado, se tutelan los derechos fundamentales del Parque Natural Nacional de los Nevados a la vida, a la salud y a un ambiente sano, debido a la omisión de las entidades nacionales, territoriales y las Corporaciones Autónomas accionadas, en sus deberes de cuidado, mantenimiento y conservación de dicho Parque. En tales condiciones, la Sala ordena al Gobierno Nacional, en cabeza del señor Presidente de la República de Colombia, Doctor Iván Duque Márquez, que ejerza la tutoría y representación legal de los derechos del Parque Nacional Natural de los Nevados, por conducto de la institución que a bien tenga designar, que bien podría ser la Entidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, para que en conjunto con un representante de cada una de las entidades nacionales y territoriales departamentales y municipales accionadas en la demanda, DEPARTAMENTOS DE CALDAS, QUINDIO, RISARALDA Y TOLIMA, MUNICIPIOS DE MANIZALES, IBAGUE (sic), PEREIRA, ARMENIA, VILLAMARIA (sic), SANTA ROSA DE CABAL, SALENTO, ANZOATEGUI, SANTA ISABEL, MURILLO, VILLAHERMOSA, CASABIANCA Y HERVEO; MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, AGENCIA NACIONAL DE MINERIA (sic), MINISTERIO DE TRANSPORTE, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA,*

UNIDAD DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA con la intervención de un representante de cada una de las Corporaciones Autónomas Regionales accionadas del Tolima, del Quindío, de Caldas y de Risaralda; para que, teniendo como base y principio el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural de los Nevados elaborado por la EAE Parques Nacionales de Colombia, periodo 2017-2022, se prepare entre todos un Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural de los Nevados, con el detalle de tiempos y responsables para la implementación de cada una de las acciones acordadas a seguir, compromisos a corto, mediano y largo plazo, todo ello teniendo en cuenta las directrices que señale el Plan Conjunto, las que a partir del texto constitucional y de la ley se proponen en la parte motiva de esta providencia, la principal la de cero (0) presencia humana, agropecuaria e industrial; y las que se concilien al interior del Comité conformado con los representantes designados. Para la designación que deba hacer el señor presidente de la República y la de los representantes de las entidades territoriales y demás organismos accionados y vinculados, se concede un término de quince (15) días contados a partir de la comunicación de esta sentencia, so pena de incurrir en desacato. Vencido este término, comenzará a contar un término de cinco (5) meses para que los representantes designados se conformen en un Comité, presidido por el representante legal del Parque, y preparen y presenten dentro de ese mismo término para su implementación a esta Colegiatura y a la Comisión de Seguimiento y Cumplimiento que se conforme, el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural de los Nevados. Todos los compromisos, directrices y órdenes que se deriven del Plan antes mencionado hacen parte integral del presente trámite y por tanto estarán sujetos a desacato. Un representante de Concesionaria Alternativas Viales S.A.S podrá intervenir, sin poder decisorio, al interior del Comité conformado, únicamente para la discusión y defensa de su posición contractual, respecto de la construcción de la carretera Ibagué-Cambao-Líbano-Murillo-La Esperanza-Manizales, en el tramo que comprenda la zona de amortiguación del Parque. No obstante, la designación de representantes en el Comité, son los representantes legales o constitucionales de cada una de las entidades ya relacionadas quienes responden ante la comunidad y este Tribunal por el cumplimiento del fallo en caso de desacato.

SEGUNDO: Los Departamentos y Municipios accionados y vinculados a la presente acción, de consuno con las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, incluirán en sus Planes de Desarrollo e Inversiones, las partidas presupuestales necesarias con destino a financiar el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural de los Nevados a fin de armonizarlos con el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno Nacional. Incluyendo los recursos que provengan del porcentaje que para los

Parques Naturales debe destinarse del Fondo Nacional de Regalías, de los aportes de los presupuestos de las Corporaciones Autónomas Regionales; de los aportes que de todo orden puedan o deseen hacer personas naturales o jurídicas defensoras del medio ambiente y del ecosistema, del orden nacional o internacional, estos últimos tales como Greenpeace, World Wildlife Fund (WWF), Unicef, World Economic Forum, Unesco, The Nature Conservancy; y las partidas correspondientes del Gobierno Nacional, correspondientes al Plan Nacional de Desarrollo se elaborará un capítulo especial para la financiación y desarrollo del Plan Conjunto que se adopte para la recuperación y conservación del Parque. El Gobierno Nacional tramitará de acuerdo a la Constitución y la ley, las modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones que sean necesarias para el efecto.

TERCERO: Ordenar al señor presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, que en el término de quince (15) días y para dar cumplimiento a la Ley 2/59, le ordene al señor Ministro de Agricultura que solicite al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el establecimiento de los límites actualizados del Parque Nacional Natural de los Nevados y elaborar los planos respectivos, determinando, de ser posible, las áreas de amortiguación que por todos sus límites tiene el Parque.

CUARTO: ORDENAR la conformación de un grupo de seguimiento al cumplimiento y la gestión de las directrices y decisiones que se han adoptado en esta providencia y las que se tomen en el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural de los Nevados, compuesto por representantes de la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo quienes deberán enviar informes trimestrales, a partir de la formulación del Plan Conjunto, a este Tribunal, detallando los incumplimientos que se presenten en el desarrollo del Plan a efectos de iniciar los incidentes de desacato del caso que correspondan. En este sentido, deberán (i) dirigir, coordinar e impulsar todo el cumplimiento y ejecución de las órdenes aquí proferidas; (ii) diseñar e implementar los indicadores generales y específicos que permitan evaluar el cumplimiento de las órdenes proferidas en este caso por parte de las entidades accionadas y del Gobierno nacional; (iii) evaluar y analizar los informes, programas y planes que presenten en el trámite del cumplimiento de estas órdenes las entidades del Estado accionadas; (iv) investigar y documentar las quejas sobre posible incumplimiento de las medidas establecidas en esta providencia; y (v) hacer recomendaciones y observaciones a las entidades accionadas y al Gobierno nacional respecto del cumplimiento de las órdenes aquí proferidas y en general respecto del respeto y garantía de los derechos fundamentales reconocidos como vulnerados en esta decisión.

QUINTO: Ordenar al señor Fiscal General de la Nación que informe dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación del presente fallo, el nombre y cargo del funcionario que se encargará de hacer un seguimiento especial a los hechos de minería ilegal, caza y pesca ilegal, deforestación y demás hechos delictuales de que pudiera ser objeto el Parque, y especialmente para el inicio y eventual acusación ante el Juez de Conocimiento de la conducta de fraude a resolución judicial en que pudieren incurrir quienes desacaten las órdenes resultantes de la presente sentencia.

SEXTO: Ordenar al señor Procurador General de la Nación que, en el término de quince (15) días siguientes a la comunicación de lo aquí decidido, comunique el nombre y cargo del funcionario que, en conjunto con las distintas entidades científicas, investigativas y educativas invitadas a participar, entre ellas el Instituto Humboldt, WWF Colombia, Universidades Nacional, del Tolima, de Caldas, Tecnológica de Colombia, y demás entidades públicas y privadas, universidades (regionales y nacionales), centros de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de recuperación y conservación del Parque Nacional Natural de los Nevados. Para este efecto, la Procuraduría General de la Nación tendrá que convocar dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia un panel de expertos que haga un acompañamiento especial al Comité que se conforme de acuerdo con lo ordenado en el ordinal primero de esta sentencia y asesore el proceso de seguimiento y ejecución -de acuerdo con su experiencia en los temas específicos-, siempre con la participación de las comunidades accionantes, con el objeto de establecer cronogramas, metas e indicadores de cumplimiento necesarios para la efectiva implementación de las órdenes aquí proferidas y ponerlos en conocimiento de este Tribunal.

SÉPTIMO: Ordenar, mientras se elabora e implementa el Plan Conjunto de Manejo al que se refiere esta providencia, a los Alcaldes Municipales de los Municipios de Manizales, Villamaría, Salento, Santa Rosa de Cabal, Ibagué, Murillo, Anzoátegui y Casabianca, y a los representantes legales de las Corporaciones Autónomas Regionales de Caldas, Tolima, Quindío y Risaralda, que en un término no superior a un mes luego de la comunicación de esta sentencia, acuerden una red de monitoreo ambiental en el Parque Nacional Natural los Nevados, mediante guardas ambientales, que permita identificar y denunciar ante la Fiscalía General de la Nación de ser el caso, la intromisión de especies ferales u otros animales, de más ganado del ya existente, de cultivos de papa y de personas que no tengan autorización para ingresar al Parque y demás funciones compatibles con el cuidado del Parque.

OCTAVO: En consideración a que se considera crítica la situación de descuido que el área sur del Parque Nacional Natural de los

Nevados viene afrontando, llegando incluso a la pérdida de vidas humanas, se ordena a la representante legal de Cortolima y al señor Alcalde Municipal de Ibagué, allegar a este Tribunal un plan de contención urgente dentro de los quince días siguientes a la comunicación de esta sentencia, que contenga los sitios autorizados para ingreso al área sur del Parque los Nevados; requisitos exigidos a las personas que deseen ingresar al área del Parque a actividades de escalada y montañismo; inventario máximo y detallado de los elementos con los cuales dichos visitantes pueden ingresar y revisión de los mismos al descenso; la posibilidad de instalar un retén ecológico que controle los elementos que salgan o ingresen al Parque; temporadas de ingreso y no ingreso y tiempo máximo de permanencia; mecanismos de comunicación; medidas para la erradicación de actividades recreativas de baño y de paseos de olla en el puente que queda pasando el corregimiento de Juntas y quebrada arriba, en el puente que queda antes de llegar a Villarrestrepo viniendo de Pastales, y en los balnearios que se han instalado a la orilla del río Combeima rio abajo desde Pastales hacia abajo hacia Ibagué.

NOVENO: Declarar que lo aquí decidido tiene efectos inter comunis y cobija, no sólo la tutela del derecho a la vida, a la salud, al agua y a un ambiente sano del accionante, ciudadano Juan Felipe Rodríguez Vargas, sino igualmente de sus agenciados; de las personas naturales y organizaciones ecologistas que fueron reconocidos como coadyuvantes, todas estas personas que quedan legitimadas para promover los incidentes de desacato ante el incumplimiento de lo ordenado; y de todas las personas que se surten del agua y del aire que viene de las montañas del Parque Nacional de los Nevados, residentes en los Departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, amparándose así por igual el derecho a la vida, al agua, a la salud y a un ambiente sano de dichas personas.

Las accionadas y vinculadas impugnaron la anterior decisión y, a través de sentencia STL10716-2020 de 25 de noviembre de 2020, esta Corporación dispuso (Cuaderno expediente tutela, f.° 0130):

PRIMERO: MODIFICAR *el numeral primero de la sentencia emitida en primera instancia, el cual quedará de la siguiente manera:*

(i) ***CONCEDER*** *el amparo de los derechos fundamentales a la* ***VIDA***, ***DIGNIDAD HUMANA*** *y* ***SALUD***, *en conexidad con el* ***MEDIO AMBIENTE***, *de* ***JUAN FELIPE RODRÍGUEZ VARGAS.***

(ii) ***DECLARAR*** *que el* ***PARQUE NACIONAL NATURAL LOS NEVADOS ES SUJETO DE DERECHOS*** *a la vida, a la salud y ambiente sano, cuya representación legal está a cargo del Presidente de la República como Jefe de Estado, facultad que podrá ejercer a través de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia o la entidad que haga sus veces.*

(iii) ***ORDENAR*** *al Presidente de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, a los Departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, a los Municipios de Manizales, Ibagué, Pereira, Armenia, Villamaría, Santa Rosa de Cabal, Salento, Anzoátegui, Santa Isabel, Murillo, Villahermosa y Casabianca, a La Nación – Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía, a la Agencia Nacional de Minería, a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, a las Corporaciones Autónomas Regionales del Tolima, Quindío, Caldas y Risaralda y al Instituto Von Humboldt, elaborar de manera mancomunada y coordinada el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados, en el cual deberá partir del plan que la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia elaboró para el periodo 2017-2022 y, a su vez, deberá consagrar con precisión y claridad los tiempos, funciones y responsabilidades de cada uno en las acciones acordadas, con los compromisos a corto, mediano y largo plazo, tanto en las labores que se realizarán al interior del parque, así como las que se llevarán a cabo en la respectiva zona de amortiguación, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

(iv) *Para la designación de los respectivos representantes, el Presidente de la República, la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, los Departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, los Municipios de Manizales, Ibagué, Pereira, Armenia, Villamaría, Santa Rosa de Cabal, Salento, Anzoátegui, Santa Isabel, Murillo, Villahermosa y Casabianca, La Nación – Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales del Tolima, Quindío, Caldas y Risaralda y el Instituto Von Humboldt cuentan con un término de quince (15) días contados a partir de la comunicación de este proveído.*

(v) *Vencido el anterior plazo, el Presidente de la República, la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, los Departamentos de Caldas,*

Quindío, Risaralda y Tolima, los Municipios de Manizales, Ibagué, Pereira, Armenia, Villamaría, Santa Rosa de Cabal, Salento, Anzoátegui, Santa Isabel, Murillo, Villahermosa y Casabianca, La Nación – Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales del Tolima, Quindío, Caldas y Risaralda y el Instituto Von Humboldt cuentan con un término de un (1) año para que los representantes designados conformen un comité, preparen y presenten ante el a quo constitucional el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados, así como de las correspondientes zonas de amortiguación.

(vi) *Aprobado el plan presentado, las autoridades antes mencionadas deberán implementarlo de manera inmediata de acuerdo con los plazos fijados para cada etapa, lo cual deberá ser verificado por la Comisión de Seguimiento y Cumplimiento que se implemente en aquel plan. Todos los compromisos, directrices y órdenes que se deriven del Plan antes mencionado hacen parte integral del presente trámite y por tanto estarán sujetos a desacato.*

SEGUNDO: REVOCAR *los numerales segundo, octavo y noveno de la parte resolutiva de la sentencia emitida en primera instancia conforme las razones expuestas en la parte motiva y, en su lugar, se* ***ORDENA****:*

(i) al Presidente de la República de Colombia, como jefe supremo de las Fuerzas Armadas, designar un grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional que acompañe de manera continua y permanente las labores de conservación, manejo y protección que realiza Parque Nacionales Naturales de Colombia en el Parque Nacional Natural Los Nevados, en especial la zona del departamento del Tolima, la cual cuenta con restricción de acceso por «riesgo público» de acuerdo con la «Alerta Temprana de Inminencia No 047 de 2019» emitida por la Defensoría del Pueblo.

(ii) a los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, y a los municipios de Manizales, Ibagué, Pereira, Armenia, Villamaría, Santa Rosa de Cabal, Salento, Anzoátegui, Santa Isabel, Murillo, Villahermosa y Casabianca apoyar tal labor con los respectivos cuerpos de Bomberos, Defensa Civil y Unidades de Gestión del Riesgo.

TERCERO: CONFIRMAR *los numerales tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo de la parte resolutiva de la sentencia emitida en primera instancia, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva.*

> ***CUARTO: NOTIFICAR*** *a los interesados a través de telegrama o por cualquier otro medio expedito.*
>
> ***QUINTO: REMITIR*** *el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

Por medio de auto de 26 de enero de 2021 el Tribunal en comento puso en conocimiento del actor las comunicaciones que allegaron las accionadas en cumplimiento de las órdenes impuestas y, al día siguiente, este formuló incidente de desacato con fundamento en que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi no ha establecido los límites actualizados del parque y la Presidencia de la República no ha designado el grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional que acompañe de manera permanente y continua las labores de conservación, manejo y protección del parque (Cuaderno expediente tutela, f.° 0202).

A través de auto de 18 de enero de 2022, el Tribunal puso en conocimiento de las partes e intervinientes el plan conjunto de recuperación, manejo, mantenimiento y conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados que el director territorial andes occidentales de Parques Nacionales Naturales de Colombia presentó (Cuaderno expediente tutela, f.° 0229).

Por medio de auto de 16 de febrero de 2022 el Tribunal requirió a aquel director territorial para que realizara algunas precisiones sobre el plan en comento, así como a las demás partes e intervinientes para que informaran la manera que cumplen con las órdenes de tutela (Cuaderno expediente tutela, f.° 0239).

En providencia de 15 de marzo de 2022, el Tribunal advirtió que previo a dar apertura al incidente de desacato era necesario requerir nuevamente al Presidente de la República, al representante del Instituto Agustín Codazzi y a los delegados, gobernadores y acaldes de: Parques Nacionales, las gobernaciones de Caldas y Quindío, y los municipios de Ibagué, Villamaría, Santa Rosa de Cabal, Salento, Santa Isabel, Villahermosa y Casabianca, para que en el término de cinco (5) días informaran acerca del cumplimiento de la sentencia de tutela (Cuaderno trámite primera instancia, f.° 01).

En la oportunidad conferida, los municipios de Santa Isabel y Casabianca no se pronunciaron, como tampoco las gobernaciones de Caldas y Quindío, esta última representada por Paula Andrea Huertas Arcila.

La Presidencia de la República se pronunció a través de su departamento administrativo, quien manifestó que delegó en el Ministerio de Defensa Nacional la labor de designar un grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional, cartera ministerial que desde el 21 de enero de 2020 ha realizado diferentes reuniones con las accionadas y vinculadas al trámite constitucional con el acompañamiento de la Consejería Presidencial para las Regiones, la Policía Ambiental de Risaralda y de Carabineros del área Metropolitana de Pereira y la Quinta y Sexta División del Ejército Nacional.

Adujo que el 12 de octubre de 2021 se realizó la primera sesión presencial de articulación en la Sexta Brigada «*Cantón Militar Jaime Rooke*» de Ibagué, en la cual se designó al «*Coronel William Castaño*» de la Policía de Carabineros y al «*Teniente Coronel Mancilla*» de la Sexta Brigada como responsables directos del cumplimiento del fallo, motivo por el cual solicitó su desvinculación.

En providencia de 8 de abril de 2022 el Tribunal ordenó: (i) requerir por última vez a las gobernaciones de Caldas y Quindío, y a los municipios de Santa Isabel y Casabianca; (ii) negó la solicitud del departamento administrativo de la Presidencia de la República e instó al Presidente para que cumpliera la orden de tutela, con fundamento en que la decisión «*no es otra diferente a que: como "Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas", designe un grupo especial de las Fuerzas Militares o de Policía Nacional que acompañe de manera continua y permanente las labores de conservación, manejo y protección que realiza Parque Nacionales Naturales de Colombia en el Parque Nacional Natural Los Nevados, sin que pueda desprenderse de la obligación como "jefe supremo", enviando un oficio al Ministro de Defensa Nacional o al Comandante de las Fuerzas Militares*», y (iii) fijó el 29 de abril de 2022 para llevar a cabo audiencia de seguimiento al cumplimiento de los fallos de tutela (Cuaderno trámite primera instancia, f.° 18).

Las autoridades en comento dieron respuesta, a excepción de la Gobernación de Quindío.

En esa oportunidad, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República reiteró lo expuesto en la contestación anterior, pero aclaró que en reunión de 12 de octubre de 2021 se designó al *«Teniente Coronel Alexander López Cañarte de la Quinta División del Ejército Nacional y al Coronel William Castaño Subdirector de la Dirección de Carabineros, como los representantes en el Grupo Especial de Protección y Conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados»*.

El 29 de abril de 2022 el Tribunal llevó a cabo la audiencia de seguimiento en la cual instó a las autoridades convocadas a continuar con el acompañamiento de las diferentes acciones que están surtiéndose para el cumplimiento del fallo (Cuaderno trámite primera instancia, f.° 34).

El 4 de mayo de 2022 el Tribunal admitió el trámite incidental de desacato contra el Presidente de la República Iván Duque Márquez, la alcaldesa de Casabianca, María Yineth Cifuentes Giraldo, la delegada de la Gobernación de Caldas, Paola Andrea Loaiza Cruz y la servidora designada por la Gobernación del Quindío, Paula Andrea Huertas Arcila. Asimismo, requirió a los gobernadores de estos departamentos Luis Carlos Velásquez Cardona y Roberto Jairo Jaramillo Cárdenas, respectivamente, para que hagan cumplir la orden constitucional e inicien las investigaciones disciplinarias correspondientes. Por último, les otorgó el término de tres (3) días para que ejercieran sus derechos de defensa y contradicción (Cuaderno trámite primera instancia, f.° 40).

En lo que interesa al asunto, Paula Andrea Huertas Arcila adujo que no ha incumplido el fallo de tutela, toda vez que la orden que se dispuso en el numeral séptimo está dirigida al municipio de Salento y a la Corporación Autónoma Regional del Quindío. Además, afirmó que no tiene competencia para actualizar el plan de manejo del área protegida.

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República reiteró lo expuesto en escritos anteriores e insistió en que acató las ordenes de tutela, dado que se han llevado a cabo mesas de trabajo en las ciudades con *«jurisdicción»* en el Parque Nacional Natural los Nevados, a fin de presentar los avances de la fuerza pública en materia de seguridad en el área protegida.

Por último, manifestó que si lo que se pretende es la presencia de la Fuerza Pública de manera constante y permanente alrededor de *«todo el kilometraje del Parque Nacional Natural Los Nevados»*, ello no es posible *«por la finalidad de las Fuerzas Armadas consagrada en el artículo 217 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 1861 de 2017, desde el punto de vista técnico, misional, normativo, objetivo y funcional, máxime cuando conforme las normas anteriormente referidas existe un Grupo de Parques y Reservas Naturales del Área de Seguridad Ambiental y Recursos Naturales de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural»*.

Por auto de 2 de junio de 2022 la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué declaró que el Presidente de la República Iván Duque Márquez y Paula Andrea Huertas Arcila, incurrieron en desacato y, en consecuencia, les impuso sanción consistente en arresto de cinco (5) días y pago de una multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes cada uno (Cuaderno trámite primera instancia, f.° 56).

De igual modo, compulsó copias de las actuaciones a la Cámara de Representantes, a la Fiscalía y a la Procuraduría General de la Nación para que adelanten las investigaciones correspondientes.

Por último, desvinculó del trámite incidental a *«Paola Andrea Loaiza Cruz, Secretaria de Medio Ambiente de Caldas; Luis Carlos Velásquez Cardona, Gobernador del Departamento de Caldas, Roberto Jairo Jaramillo Cárdenas, Gobernador Del Departamento del Quindío y a María Yineth Cifuentes Giraldo, alcaldesa del municipio de Casabianca, Tolima».*

Para arribar a tal determinación, el Tribunal inicialmente aclaró que es competente para decidir el asunto, pues a pesar que el Presidente de la República tiene la calidad de aforado, la jurisprudencia constitucional ha sido consistente en afirmar que es el juez de primera instancia el competente para lograr el cumplimiento de las órdenes de tutela y, por esa vía, está facultado para imponer las

sanciones correspondientes. En apoyo, citó la providencia CC A369-2014.

En cuanto al fondo del asunto, señaló que el Presidente de la República no ha acatado la sentencia CSJ STL10716-2020, toda vez que en esta se ordenó designar un grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional, parra que acompañe las labores de conservación de manera continua y permanente, lo que no se cumple con la *«simple instalación de mesas interinstitucionales, desde distintas oficinas, en distintas ciudades»*.

Adujo que el Gobierno Nacional ha implementado varios batallones de alta montaña para el cumplimiento de las labores de apoyo en distintas regiones del país en materia de seguridad y mantenimiento del orden público, de modo que no es posible afirmar que no sea parte de sus objetivos y funciones misionales, máxime cuando no se acreditaron dificultades presupuestales, logísticas, funcionales o misionales para la conformación del grupo ordenado.

En ese contexto, refirió que no es suficiente informar el nombre de unos servidores de dichas instituciones y que *«ni siquiera que se conforme el grupo especial de apoyo»*. A su juicio, *«la orden sólo puede acreditarse como cumplida cuando el ejército (sic) nacional (sic) o la policía (sic) nacional (sic) apoyen efectivamente en labores de campo en el territorio del Parque Nacional de los Nevados a la entidad Parques Nacionales Naturales, con personal debidamente entrenado y*

la dotación logística que corresponde a este tipo de servicio, todo ello de manera continua y permanente».

Agregó que la orden de tutela no implica que ese grupo deba desplazarse *«por todo el kilometraje del parque»*, pues su labor debe centrarse en las zonas con reporte de alertas tempranas, como sucede en el departamento del Tolima.

Por otra parte, indicó que la mesa institucional designó a los servidores en comento, pese a que es el Presidente «*el único que tiene competencia constitucional para conformar el grupo ordenado y quien debía cumplir la orden de designación del Grupo Especial»*. Y si bien refirió que tal función la delegó en el Ministerio de Defensa, no allegó acto administrativo alguno en el que se *«hiciera una delegación invocando la ley que lo autorizaba para delegar la función, el objeto de la delegación, su tiempo de duración, las funciones del presunto delegado, los mecanismos de control e informes de lo desarrollado en la delegación».*

Por último, manifestó que la labor que realiza el personal de Carabineros de la Policía Nacional no implica el cumplimiento de la orden dispuesta en el fallo de tutela, porque si bien realizan una importante labor de sensibilización, decomiso de especies y requisas para acceder a zonas del parque, lo cierto es que *«no tiene conformados grupos de alta montaña con experiencia en manejo de situaciones de conflicto armado».*

En cuanto a la delegada de la Gobernación del Quindío Paula Andrea Huertas Arcila, señaló que esta no allegó ningún elemento de convicción que diera cuenta que brindó apoyo en las labores de conservación a través de cuerpos de bomberos, Defensa Civil y unidades de gestión del riesgo, pese a que la requirió en tres oportunidades para que brindara una respuesta en tal sentido.

Al respecto, precisó que no es procedente sancionar al Gobernador del Quindío debido a que su omisión en el cumplimiento de la orden se debe a que Paula Andrea Huertas Arcila se equivocó al informarle que la orden que debía cumplir era la dispuesta en el numeral séptimo de la sentencia de primer grado, cuando la que le correspondía acatar era la del numeral (ii) del artículo segundo del fallo de segunda instancia.

Respecto a los demás incidentados, consideró que han cumplido con las órdenes de tutela.

El 6 de junio de 2022 el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República solicitó invalidar lo actuado con fundamento en que el Tribunal no tiene competencia para sancionar al Presidente de la República por ser aforado. En todo caso, rindió informe acerca del cumplimiento de las órdenes de tutela.

En esa misma calenda, la delegada de la Gobernación del Quindío Paula Andrea Huertas Arcila aclaró que se

pronunció sobre el punto séptimo del fallo debido a que así lo requirió el Tribunal en auto de 4 de mayo de 2022.

Adicionalmente, señaló que ha acatado las órdenes del fallo, toda vez que: (i) asistió a las múltiples reuniones donde se ha avanzado en la estructuración del plan; (ii) promovió acciones de ordenamiento ambiental y territorial en el área aledaña y circunvecina del parque, entre las que se encuentra el ecoturismo como parte del proyecto *«TÚ Y YO SOMOS QUINDÍO»*, y (iii) generó acuerdos entre autoridades públicas y ocupantes, poseedores y propietarios de predios al interior del parque y en su área de influencia.

Respecto a la orden del numeral (ii) del artículo segundo del fallo, adujo que el porcentaje del Parque Nacional Natural de Los Nevados perteneciente a la jurisdicción del departamento de Quindío corresponde a predios privados, en los cuales no puede *«irrumpir abruptamente»*; no obstante, refiere que el 6 de junio de 2022 ofició a la Defensa Civil del Quindío, a la Unidad de Gestión del Riesgo de dicho ente territorial, a los Bomberos de los municipios de Salento y Armenia, para que informen las acciones realizadas desde el ámbito de su competencia, tendientes a apoyar de manera continua y permanente las labores de conservación, manejo y protección en el Parque Nacional Natural de Los Nevados.

Por auto de 7 de junio de 2022 el Tribunal manifestó que perdió competencia para realizar consideraciones adicionales y, por tal razón, ordenó remitir el asunto en consulta a esta Corte.

II. TRÁMITE DE CONSULTA

El expediente ingresó a esta Corporación el 7 de junio de 2022, al día siguiente la Secretaría de esta Sala lo asignó por reparto a uno de los magistrados de la Sala; sin embargo, a través de auto de 9 de junio de 2022 el Presidente (E) de la Sala asumió el conocimiento temporal del asunto debido a la ausencia justificada de aquel magistrado –comisión de servicios-

En dicho proveído requirió: (i) al teniente coronel Alexander López Cañarte de la Quinta División del Ejército Nacional y al coronel William Castaño subdirector de la Dirección de Carabineros de la Policía Nacional, para que informen las directrices que el Presidente de la República les impartió para el cumplimiento del fallo de tutela y realicen un recuento pormenorizado de las gestiones desplegadas para el acompañamiento de la labor de conservación, manejo y protección del Parque Nacional Natural los Nevados, y (ii) al Gobernador del Quindío para que a través de Paula Andrea Huertas Arcila informe las gestiones realizadas para el cumplimiento de la sentencia de tutela.

En la oportunidad concedida, el teniente coronel Alexander López Cañarte de la Quinta División del Ejército Nacional informó que el Ministerio de Defensa le delegó la función de acompañamiento en las labores de conservación del parque y, con tal fin, ordenó a las unidades operativas menores de las brigadas Octava y Sexta de esa división desarrollar operaciones de control institucional en el parque

de manera continua a través de los batallones de infantería n.°. 22 *«Batalla de Ayacucho»,* artillería n.°. 8 *«San Mateo»*, ingenieros n.° 8 *«Francisco Javier Cisneros»*, infantería n.° 18 *«CR. Jaime Rooke»* e infantería n.° 16 *«Patriotas»*.

Adujo que la orden dispuesta en el fallo de tutela se complementa con la ejecución de la *«operación mayor Artemisa»*, cuyo fin es preservar el medio ambiente y los recursos naturales en el área de influencia del Parque Los Nevados, entre otros lugares.

Por su parte, el coronel William Castaño Ramos subdirector de la Dirección de Carabineros de la Policía Nacional manifestó que debido a la designación realizada por la Presidencia de la República, el 1.° de enero de 2022 expidió la orden de servicios n.° *«003/DICAR/-ARSAE- 38.9 "RESPONSABILIDADES DE LA DICAR, FRENTE A LA LÍNEA DE PROTECCIÓN AL CAPITAL NATURAL"»*, a través de la cual delegó a los comandantes de las regiones 2 y 3 el seguimiento del fallo, quienes por medio del grupo de carabineros y guías caninos han acompañado las labores de conservación en las zonas metropolitanas de Ibagué, Pereira, Manizales y los departamentos de Tolima, Risaralda, Quindío y Caldas.

El Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios señaló que el Tribunal no tenía competencia para sancionar al Presidente de la República y, en todo caso, manifestó que en el asunto se han adelantado diferentes acciones por parte de las autoridades convocadas para cumplir el fallo de tutela.

El director territorial de Andes Occidentales de Parque Nacionales Naturales de Colombia allegó el plan de manejo y conservación actualizado.

A través de providencia de 21 de junio de 2022, el magistrado a quien inicialmente se le repartió el asunto ordenó su remisión al presidente de la Sala debido a que el despacho que conoció la impugnación de la sentencia de tutela y a quien le correspondía tramitar el presente asunto está vacante. El expediente ingresó efectivamente al despacho el 23 de junio de 2022 conforme se advierte en el Sistema de Gestión Siglo XXI.

III. CONSIDERACIONES

De acuerdo con el Decreto 2591 de 1991 el incidente de desacato es un instrumento procesal del cual dispone la persona cuyos derechos han sido amparados por un juez de tutela, a efectos de lograr la protección efectiva de los mismos y la materialización de las órdenes impuestas.

En esa perspectiva, el trámite incidental tiene por objeto que el juez constitucional verifique si se ha cumplido o no la orden dirigida a salvaguardar los derechos superiores del afectado, pues, en caso contrario, habrá lugar a imponer la sanción correspondiente.

La procedencia de tal correctivo no es automática, en tanto debe analizarse la conducta del responsable del incumplimiento con el fin de establecer si existen razones

atendibles que justifiquen su actuar y que aconsejen no aplicar la sanción prevista por el legislador. Precisamente, en sentencia T-512-2011 la Corte Constitucional explicó:

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

De igual modo, es importante destacar que el incidente de desacato y el trámite de cumplimiento de un fallo de tutela se diferencian entre sí. En efecto, si bien ambas figuras buscan salvaguardar los derechos fundamentales protegidos en la acción de tutela, lo cierto es que no se asemejan en tres aspectos: (i) el cumplimiento es oficioso y obligatorio, en tanto le corresponde al juez constitucional verificar que su decisión ha sido debidamente acatada, mientras que el desacato es un mecanismo subsidiario que procede cuando

aquellas medidas no han sido suficientes para lograr el cumplimiento de la orden impartida; (ii) la naturaleza de la responsabilidad exigida, pues para el cumplimiento es objetiva y para el desacato subjetiva, y (iii) el impulso del desacato es a petición de parte y el del cumplimiento puede ser solicitado por el interesado, el Ministerio Público o de oficio.

De ahí precisamente que el término para cumplir el fallo figure en la parte resolutiva, de modo que en caso de no acatarse en el plazo concedido, el juez debe hacer cumplir la sentencia una vez tenga conocimiento de tal hecho. Paralelamente, la parte interesada puede iniciar el trámite incidental de desacato, sin que ello implique que desplace la principal obligación del juez constitucional que consiste en hacer cumplir la orden de tutela.

Ahora, en el presente caso, Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué declaró en desacato al Presidente de la República Iván Duque Márquez y a la delegada de la Gobernación de Quindío Paula Andrea Huertas Arcila, al considerar que, el primero, no ha designado un grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional que acompañe de manera continua y permanente las labores de conservación en el Parque Nacional Natural Los Nevados y, la segunda, no acreditó que apoyó tal labor con los respectivos cuerpos de bomberos, defensa civil y unidades de gestión del riesgo.

En ese orden, la Sala se ocupará de analizar preliminarmente si las convocadas han dado cumplimiento a las órdenes de tutela pues, en caso contrario, verificará su responsabilidad subjetiva.

Para tal fin, la Sala estima pertinente (i) hacer algunas precisiones acerca de la competencia del juez constitucional para conocer del desacato cuando la autoridad cuestionada goza de fuero constitucional. Posteriormente, decidirá lo pertinente respecto a la consulta de desacato (ii) del Presidente de la República y (iii) la delegada de la Gobernación de Quindío.

1. Competencia del juez constitucional para conocer de incidentes de desacato contra autoridades aforadas constitucionalmente

Los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 consagran que la autoridad accionada tiene la obligación de acatar sin demora la orden que se le imparta a través de una decisión de tutela, y que en caso de incumplimiento, previamente comprobado, el *«mismo juez»* queda facultado para declararlo en desacato e imponerle las sanciones representadas en arresto de hasta 6 meses o multa máxima de 20 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Al analizar tales preceptos, la Corte Constitucional ha sido consistente en señalar que cuando la norma hace

alusión al *«mismo juez»* se refiere a la autoridad que decidió el asunto en primera instancia, lo que es coherente con el hecho que, según el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la eventual impugnación del fallo de tutela no impide el cumplimiento inmediato de las órdenes impuestas (CC T-068 de 1995 y CC A132-2012).

En ese contexto, la Sala no pasa por alto que en el *sub lite* una de las autoridades obligada a cumplir el fallo de tutela goza de garantía foral constitucional –Presidente de la República-, circunstancia que, en principio, implicaría considerar que la competencia para la imposición de una eventual sanción de arresto no recae en el juez de tutela sino en la autoridad que la ley determine, tal como lo entiende la apoderada del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quien afirma que es el Congreso de la República el competente para emitir este tipo de decisiones en los términos de los artículos 174, 175 y 199 de la Constitución Nacional.

No obstante, tal situación ha sido analizada por la Corte Constitucional en providencias A020-1996 y A369-2014, en las cuales precisó que si bien el artículo 9.° del Decreto 306 de 1992 establece el juez natural que debe sancionar a un funcionario aforado, lo cierto es que *«el incumplimiento a una orden de un juez de tutela lesiona el artículo 4 de la Constitución frente al respeto y obediencia que deben tener las autoridades públicas a la Carta y la ley»* y, por tal razón, las sanciones dispuestas con ocasión al incumplimiento de una

orden de tutela deben ser impuestas sin consideración a su especial calidad.

Ahora, en sentencia CC T368-2005 y en auto ATP4129-2015 la Corte Constitucional y la Sala de Casación Penal de la Corte, respectivamente, precisaron que el incidente de desacato es de naturaleza sancionatoria o correccional.

En tal contexto, se insiste, al juez constitucional le compete adoptar las medidas legalmente establecidas a fin de procurar el cumplimiento de la orden de tutela. Y es que tal posibilidad encuentra sustento, además, en la facultad establecida en los artículos 58 y 60 de la Ley 270 de 1996 –Ley Estatutaria de la Administración de Justicia- en tanto el respeto que se le debe a la administración de justicia constituye una obligación de todos los asociados, incluso de quienes, como en este caso, –Presidente de la República- gozan de fuero constitucional.

De ahí que carece de sentido y objeto que sea una autoridad diferente al juez constitucional quien verifique el cumplimiento de la orden impuesta, máxime cuando la naturaleza de fundamentales de los derechos involucrados en tales asuntos impone, para su protección, la adopción de medidas urgentes e inmediatas. Esa protección sería inocua si el juez constitucional careciera de mecanismos ágiles y oportunos para coaccionar el cumplimiento de la misma (CC: A265-2019, A004-2020 y A297-2020).

La coherencia de tal entendimiento se armoniza con la finalidad del incidente de desacato, en tanto esta no es en sí la imposición de una sanción, sino lograr el cumplimiento efectivo de la sentencia; de ahí que las decisiones que adopta el juez en estos casos –sea arresto o multa- son correctivas a efectos que la autoridad accionada acate el fallo de manera oportuna (CC SU034-2018).

De hecho, nótese que la eventual sanción que se impone en un trámite incidental de desacato no implica su ejecución inmediata, pues aún en caso que el superior la confirme, es perfectamente posible que la autoridad accionada *«corrija»* su actuación y acate la orden, caso en el cual debe declararse la inejecutabilidad de las sanciones por cumplimiento del amparo de tutela.

Ahora, en el marco de este trámite puede existir responsabilidad penal derivada de la tipificación de conductas delictuales, por ejemplo, fraude a resolución judicial. En tales eventos, y respecto del presidente de la República, la competencia recaerá en: (i) la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes – investigación-; (ii) el Senado de la República -acusación- y (iii) la Corte Suprema de Justicia -juzgamiento-, conforme lo prevé el artículo 235 de la Constitución Política.

De modo que las funciones de los jueces constitucionales y naturales no pueden asimilarse, precisamente porque tienen naturaleza y finalidad diferente,

razón por la cual la competencia para tramitarlos y decidirlos recae en distintas autoridades.

En conclusión, el desacato es un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinarias del juez (CC SU034-2018), que conforme lo planteó esa Corporación en las decisiones citadas en precedencia «*desbordan el ámbito específico del fuero*», de modo que las eventuales determinaciones que se adopten están al margen de las «*sanciones penales a que hubiere lugar*» conforme el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. Precisamente, en la sentencia T652-2010 la Corte Constitucional precisó:

> *(..) el objeto de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impuestas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas (..).*

Por lo expuesto, esta Corporación es competente para resolver la consulta de las sanciones impuestas al Presidente de la República, tal como lo concluyó el Tribunal.

2. Consulta del desacato contra el Presidente de la República de Colombia

Sea lo primero indicar que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué declaró en desacato al Presidente de la República Iván Duque Márquez con fundamento en que no ha designado un grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional que acompañe de manera continua y

permanente las labores de conservación en el Parque Nacional Natural Los Nevados.

Al analizar las pruebas suministradas se aprecia que en el curso del trámite incidental el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República manifestó que el Presidente de la República ha dado cumplimiento a las órdenes impuestas, toda vez que aquel delegó tal función al Ministerio de Defensa Nacional, quien ha hecho parte de diversas mesas interinstitucionales en las que se ha establecido la hoja de ruta para la protección y conservación del Parque Los Nevados y, en específico, en la de 12 de octubre de 2021 se llevó a cabo una mesa de trabajo con la presencia del coordinador del grupo de Medio Ambiente y Gestión del Riesgo de Desastres, la Consejería Presidencial para las Regiones, el Ministerio de Defensa y Parque Nacionales Naturales de Colombia, en la cual se designó al teniente coronel Alexander López Cañarte de la Quinta División del Ejército Nacional y al coronel William Castaño subdirector de la Dirección de Carabineros para que brindaran acompañamiento conforme al cronograma de intervención fijado por Parque Nacionales Naturales de Colombia.

Al respecto, se aprecia que los argumentos que expuso el Tribunal acerca de la autoridad que debe designar el grupo especial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional no son desacertados, pues ciertamente esta Sala indicó en la parte resolutiva del fallo que es el Presidente de la República

quien debe designarlo como jefe supremo de las fuerzas militares.

Sin embargo, a juicio de la Sala, es posible que tal labor la realice el Presidente de la República a través del Ministerio de Defensa Nacional. Ello, porque conforme los artículos 3.° del Decreto 1512 del 2000 y 189 numeral 3.° de la Constitución Nacional, el Presidente puede ejercer la función de *«jefe supremo de las Fuerzas Armadas»* de manera personal o por conducto del Ministro de Defensa Nacional.

De modo que el solo hecho que la designación de los oficiales no se haya realizado directamente por el Presidente no significa que incumpliera el fallo en este aspecto, pues es claro que optó por realizarlo a través del Ministerio de Defensa Nacional, lo que resulta perfectamente válido como se expuso. Además, nótese que tal facultad opera por ministerio de la ley, razón por la cual no se advierte necesaria la existencia de un acto administrativo que así lo señale.

Ahora, si bien no se designó un *«grupo especial»*, ello tampoco significa que se incumpliera la orden de tutela, toda vez que se designaron dos oficiales de alto rango -teniente coronel Alexander López Cañarte de la Quinta División del Ejército Nacional y al coronel William Castaño subdirector de la Dirección de Carabineros- que, conforme las competencias que le son propias, han dispuesto varios grupos distribuidos en la zona de influencia del parque a efectos de dar cumplimiento al fallo de tutela.

En efecto, las pruebas suministradas dan cuenta que el coronel William Castaño Ramos expidió la orden de servicios n.° *«003/DICAR/-ARSAE- 38.9 "RESPONSABILIDADES DE LA DICAR, FRENTE A LA LINEA DE PROTECCIÓN AL CAPITAL NATURAL"»*, a través de la cual designó a las regiones de carabineros y seguridad rural 2 y 3. El primero conformado por dos grupos: carabineros y guías caninos de la metropolitana de Ibagué y el Departamento del Tolima, y el segundo compuesto por cinco grupos: carabineros y guías caninos de los departamentos de Risaralda, Quindío, Caldas y la metropolitana de Pereira y Manizales que, en conjunto, han brindado acompañamiento continuo y permanente en las labores de conservación, manejo y protección que se realiza Parque Nacional Natural Los Nevados.

Ello se extrae del cronograma del Plan de Trabajo elaborado de forma mancomunada en las mesas interinstitucionales, así como las actas de actividades suministradas, pues estas acreditan que desde el 31 de octubre de 2021 hasta mayo de 2022 los referidos grupos de trabajo han realizado una labor continua y permanente de control, acompañamiento, campañas educativas de prevención, protección y preservación de la biodiversidad en la reserva natural, en los municipios de Casabianca, Villahermosa, Herveo, Murillo, Santa Isabel, Cabañas, Ventanas, Gualy, Anzoátegui, Laguna la Negra, el Sifón, la Gruta, Valle del Cocora, Santa Rosa de Cabal, entre otros, al punto que tales labores han permitido la incautación de armas y elementos utilizados para la tala ilegal de árboles (PDF correspondencia, resp. Carabineros)

Igualmente se aprecia que los batallones de infantería n.° 16 *«Patriotas»*, 18 *«CR. Jaime Rooke»,* 22 *«Batalla de Ayacucho»,* artillería n.°. 8 *«San Mateo»*, ingenieros n.° 8 *«Francisco Javier Cisneros»* y de alta montaña n.° 5 *«Bamur»,* que conforman las brigadas Sexta y Octava de la Quinta división del Ejército Nacional, han realizado labores permanentes de control y vigilancia en conjunto, conforme el cronograma fijado por Parques Naturales Nacionales de Colombia y en algunas ocasiones en compañía de sus funcionarios, mediante acciones de patrullajes, puestos de control sobre los puntos de acceso, recorridos, seguimiento al turismo regulado, entre otros, labores que han sido complementadas con el desarrollo de la *«operación Artemisa»,* cuya misión es proteger el agua, la biodiversidad, el medio ambiente y los recursos naturales como activos estratégicos de la Nación.

Al respecto, la Sala constata que en el año 2021 las operaciones realizadas por estos grupos en el área de influencia del Parque Los Nevados permitió sembrar 76.510 árboles de diferentes especies nativas en los municipios de Manizales, Villamaría, Santa Rosa de Cabal, Pereira, Salento, Villahermosa, Anzoátegui, Murillo, Ibagué y Casabianca.

Asimismo, se aprehendió madera de manera preventiva en el: *«Batallón Patriotas (35m3 de madera en los municipios de Líbano, Lérida, Falan Tolima), en el Batallón de Infantería No 18 "Cr. Jaime Rooke" (9m3 de madera en el Municipio en los municipios de Cajamarca e Ibagué Tolima), en el Batallón*

San Mateo (32,4m3 de madera en el Municipio de Pereira, Santa Rosa de Cabal y Pueblo Rico) y Batallón Ayacucho (10,1m3 de madera en los municipios la Victoria y Riosucio), en total se dio la aprehensión preventiva de 86,5m3».

En cuanto a la minería ilegal, se incautaron 17 dragas en los municipios de Neira, Río Sucio, La Victoria, San Sebastián de Mariquita y Norcasia. Y capturaron en flagrancia a 39 personas por tala ilegal y 153 por extracción ilícita de yacimientos mineros.

Para el año 2022 su labor ha permitido la siembra de 31.840 árboles nativos, entre los que se destacan las palmas de cera sobre los municipios de Salento y Santa Isabel. Asimismo, la aprehensión preventiva de madera en los batallones Patriotas *«7,9m3 de madera en el Municipio de Alvarado Tolima»*, de alta montaña n.° 5 *«05m3 de madera en el Municipio de Montenegro Quindío»* y San Mateo *«5,9m3 de madera en el Municipio de Pueblo Rico Risaralda».* Igualmente, han capturado 16 personas por tala ilegal -10 con orden de captura y 6 en flagrancia- y 6 por extracción ilícita de yacimientos mineros armero.

En ese contexto, es evidente que los grupos designados han realizado una labor continua y permanente en el área de influencia del Parque Nacional Los Nevados, tal como lo dispuso esta Sala de la Corte al emitir el fallo de segundo grado.

Pese a que lo ideal en este caso sería la conformación de un batallón de alta montaña exclusivo para el parque como lo adujo la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, lo cierto es que dicha posibilidad escapa a la competencia del juez de tutela, pues de acuerdo con el artículo 189 de la Constitución Nacional es el Presidente de la República el encargado dirigir la fuerza pública y disponer de ella en aras de defender la soberanía, independencia, integridad del territorio nacional y el orden constitucional, así como de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Ahora, la Sala no desconoce el esfuerzo realizado para preservar el Parque Nacional Natural Los Nevados; sin embargo, es oportuno recordar que la labor de protección de los recursos naturales no se limita a la adopción de medidas temporales, toda vez que tal actividad está guiada por los principios de prevención y precaución, de modo que su aplicación implica la adopción de acciones permanentes encaminadas a precaver y evitar la ocurrencia de un eventual daño.

El Estado cumple un papel preponderante en ese propósito, dado que es el guardián de la diversidad e integridad del ambiente y la conservación de las áreas de especial importancia y, por tal razón, es el llamado a salvaguardar y proteger el tejido biodiverso del Parque Nacional Natural Los Nevados, no por la utilidad material, genética o productiva que aquel pueda representar para el

ser humano, sino porque al tratarse de una entidad *viviente* compuesta por otras formas de vida, lo convierte en un sujeto de derechos individualizables.

De ahí que las órdenes impuestas en la acción de tutela no son de carácter temporal. Por el contrario, son decisiones a corto, mediano y largo plazo que implican un trabajo continuo y mancomunado por parte de las autoridades públicas y privadas involucradas, especialmente del Presidente de la República, quien tiene la representación legal del Parque Nacional Natural Los Nevados como Jefe de Estado y, por tal razón, tal función deberá ser objeto de empalme con el electo Presidente de la República, quien deberá aunar esfuerzos para lograr que prevenir y mitigar los riesgos que atentan contra la conservación y sostenibilidad del Parque Nacional Natural los Nevados, para proteger sus riquezas ambientales que benefician a millones de habitantes.

Por tanto, se colige que el Presidente de la República está dando cumplimiento a los fallos de tutela y, en consecuencia, habrá de revocarse la providencia consultada en este puntual aspecto.

3. Consulta de desacato contra la delegada de la Gobernación de Quindío, Paula Andrea Huertas Arcila

Por otra parte, respecto a la sanción impuesta a Paula Andrea Huertas Arcila, se advierte que al margen de que en

el auto de apertura del incidente de desacato el Tribunal mencionara o no la orden establecida en el numeral (ii) del artículo segundo del fallo de segunda instancia, la Corte verifica que el 6 de junio de 2022 aquella requirió al comandante de la Defensa Civil y a la Unidad de Gestión del Riesgo de Armenia, así como a los Bomberos de los municipios de Salento, Armenia y Quindío para que informaran: (i) las intervenciones realizadas durante los años 2020, 2021 y 2022 en el área territorial del Quindío que hace parte del parque; (ii) se realicen acciones tendientes a apoyar de manera continua y permanente las labores de conservación, manejo y protección del mismo, y (iii) mensualmente se realicen informes de las gestiones dirigido a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué.

Ahora, pese a que en la zona del parque que pertenece a la jurisdicción del departamento del Quindío en su mayoría está conformado por predios privados, lo que dificulta las labores de conservación y preservación del mismo, nótese que la delegada de la Gobernación del Quindío ha estado comprometida con el cumplimiento del fallo de tutela, pues se aprecia que ha participado de manera activa en el plan conjunto de recuperación, manejo, mantenimiento y conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados de acuerdo con las órdenes impartidas.

De hecho, nótese que a través de la Secretaría de Agricultura, el departamento de Quindío ha realizado acciones de preservación del recurso hídrico en el municipio de Salento.

Además, adelantó la aprobación del programa *«TÚ Y YO SOMOS QUINDÍO»*, con lo cual (i) obtuvo recursos para *«generar acuerdos entre autoridades públicas y ocupantes, poseedores y propietarios de predios que promuevan acciones de gobernanza al interior del parque y en su área de influencia»*, en aras de fomentar el desarrollo de actividades o usos compatibles con las estrategias de conservación propias de cada categoría de manejo; (ii) adelantar de manera progresiva las acciones establecidas en el plan de manejo formulado para el *«Complejo del Páramo Los Nevados»,* y (iii) un *«monitoreo»,* para lo cual el Departamento del Quindío tiene la labor de formular e implementar el diagnóstico de necesidades de restauración ecológica del área protegida para los predios previamente adquiridos con énfasis en las zonas que presentan los *«mayores disturbios».*

Conforme lo anterior, la Sala aprecia que en el curso del presente trámite la delegada de la Gobernación del Quindío Paula Andrea Huertas Arcila acreditó que ha adelantado acciones tendientes a cumplir el fallo de tutela y, por tal razón, habrá de revocarse la providencia consultada.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral,

RESUELVE:

PRIMERO: **REVOCAR** la sanción impuesta al Presidente de la República Iván Duque Márquez y a la delegada de la Gobernación del Quindío Paula Andrea Huertas Arcila, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: NOTIFICAR a los interesados la presente decisión en la forma prevista por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen.

Notifíquese y cúmplase.

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ

GERARDO BOTERO ZULUAGA

FERNANDO CASTILLO CADENA
(Impedido)

LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR

ACLARACIÓN DE VOTO

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ
Magistrado ponente

Radicación n.°2022-00091

Como lo dejé asentado en la Sala respectiva, aun cuando estoy de acuerdo con la decisión adoptada en el presente asunto de revocar la sanción impuesta al Presidente de la República Iván Duque Márquez y a la Delegada de la Gobernación del Quindío Paula Andrea Huertas Arcila, por parte del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en providencia de 02 de junio del corriente año, por serme inequívoco que como autoridades públicas han venido dando cabal cumplimiento a la sentencia de tutela STL10716-2020 de 25 de noviembre de 2020, proferida por esta Corporación

en el trámite de la segunda instancia de la acción de tutela promovida por Juan Felipe Rodríguez Vargas contra ellos y demás autoridades de que da cuenta la actuación, debo aclarar mi voto en lo que respecta a los argumentos aducidos para sustentar la competencia del juez de tutela cuando en el llamado incidente de desacato están comprometidos aforados constitucionales, pues, a mi manera de ver, los mentados argumentos generan una confusión que debió ser bien superada en la citada providencia.

Me explico, el argumento central de la providencia con respecto al tema objeto de apartamiento, en esencia, consistió en que «*si bien el artículo 9º del Decreto 306 de 1992 establece que el juez natural debe sancionar a un funcionario aforado, lo cierto es que el «el incumplimiento a una orden de un juez de tutela lesiona el artículo 4 de la Constitución frente al respeto y obediencia que deben tener las autoridades públicas a la Carta y la ley» y, por tal razón, las sanciones dispuestas con ocasión al incumplimiento de una orden de tutela deben ser impuestas sin consideración a su especial calidad*».

Frente a tal aseveración, en mi criterio, resultaba absolutamente necesario ahondar en la diferencia entre el trámite del cumplimiento de la decisión tutelar y el del desacato o elusión de la dicha decisión que, si bien comparten un mismo propósito, consistente en lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada, tienen diferente naturaleza jurídica y la pueden tener competencial, de suerte que, en breve, el primero

implica que al juez de conocimiento de la acción competa verificar las circunstancias de acatamiento o no de la orden constitucional y, al segundo, previa verificación del incumplimiento efectivo y objetivo del mandato, corresponda el análisis tendiente a establecer la responsabilidad subjetiva del o de los funcionarios implicados.

Desde la antedicha perspectiva es que, entiendo, de acuerdo con la normativa vigente el incidente de desacato emanado de las acciones de tutela se erige como una forma de ejercicio del poder disciplinario o sancionador del Estado, que está sometido en toda circunstancia a las normas que regulan el debido proceso y el derecho de defensa, incluido con todo obviedad el respeto por el principio del juez natural.

Así lo ha decantado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, entre otras, en sentencia CC T-744-2003, en la que puntualizó:

> Pues bien, aunque las dos figuras (el cumplimiento y el desacato) constituyen herramientas que tiene el juez como consecuencia del amparo de los derechos fundamentales, entre ambas existen marcadas diferencias que ya han sido relacionadas por esta Corporación; en la Sentencia T-744 de 200314, se agruparon en los siguientes términos:
>
> i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.
>
> ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva.
>
> iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 57 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto el respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.

> iv) El desacato es a petición de parte interesada, el cumplimiento es de oficio, aunque
>
> v) Puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público

Y en sentencia CC T-632-2006 indicó:

> En efecto, el incidente de desacato -regulado en los artículos 27 y 52 ibidem- es un trámite de carácter coercitivo y sancionatorio previsto por la normativa para determinar la responsabilidad subjetiva del encargado de cumplir la orden y su superior jerárquico -en la hipótesis antes analizada-, y para castigar su incumplimiento por negligencia comprobada.

Entonces, en principio, la teleología coercitiva del incidente de desacato es inducir al renuente o remiso a la orden tutelar a que encause su proceder hacía el cumplimiento de la misma, pero, en últimas, de no lograrse tal cometido y establecerse la responsabilidad subjetiva del omiso a la orden tutelar, su carácter sancionatorio se materializa con la imposición del arresto y/o multa a que haya lugar, situación que para este caso apuntaba, según lo entendió equivocadamente la providencia a la cual hago estas glosas al asumir sobre el asunto competencia, a un funcionario que goza de la garantía foral prevista en los artículos 174 y 178 de la Constitución Política y que imponía, previamente al establecimiento del incumplimiento tutelar, el análisis de la competencia del juez que hubiere de ordenar dicha medida, esto es, para el caso, el estudio de la referidas normas de orden constitucional.

Sobre el particular conviene precisar que, a pesar de que la temática no es del todo pacífica, es indiscutible que la

Carta Política, a través de las normas atrás reseñadas, asignó la competencia para conocer de las actuaciones disciplinarias y penales en contra del Aforado Presidencial a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, sin duda, sin que ello desconozca que la competencia para establecer el cumplimiento de la decisión de tutela constitucional la conserva el juez que conoció de la primera instancia de la acción.

En tal sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-458 de 2003 así reflexionó:

> La autoridad que brindó la protección tiene competencia para la efectividad del amparo al derecho conculcado. Como principio general, es el Juez de primera instancia el encargado de hacer cumplir la orden impartida, así provenga de fallo de segunda instancia o de revisión, ya que mantiene la competencia hasta tanto no se cumpla la orden a cabalidad. Como corolario de incumplimiento puede surgir el incidente de desacato. Pero cumplimiento y desacato son dos instrumentos jurídicos diferentes. No siempre coinciden el juez que tramita el desacato y quien hace efectivo el cumplimiento. **Un ejemplo es el trámite de desacato ante la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes cuando el remiso goce del beneficio de fuero constitucional (magistrados de las Altas Cortes) mientras que el trámite del cumplimiento se mantiene en el juez de tutela de primera instancia.** (negrilla y resaltado fuera del texto).

De manera que, aun cuando el Decreto 2591 de 1991 otorga competencia al juez de primera instancia para decidir los incidentes de desacato que llegaren a producirse por el eventual incumplimiento de las decisiones tutelares, dicha disposición debe interpretarse en armonía con las previsiones constitucionales sobre el fuero presidencial, dado que éstas se tratan de normas superiores.

En relación con el fuero constitucional del Presidente de la República, el mismo Alto tribunal señaló que su razón de ser obedece a la necesidad de «*garantizar la independencia, autonomía y funcionamiento ordenado a los órganos del Estado a los que sirven los funcionarios vinculados por el fuero. Ante todo se busca paralizar ilegítimamente el discurrir normal de las funciones estatales y el ejercicio del poder por parte de quienes han sido elegidos democráticamente para regir los destinos de la Nación*». (C.C. Sentencia C-222/96)

De cara a las elucubraciones esbozadas, es dable afirmar que como en esta oportunidad no se utilizaron las facultades sancionatorias del juez constitucional para garantizar el cumplimiento de las órdenes de amparo concedidas, resultaba innecesario ahondar en los asuntos propios del incidente de desacato, pues las posibles sanciones a aplicar por el juez natural del Fuero Presidencial perdieron todo su peso ante la advertencia probatoria del acatamiento tutelar.

Por la brevedad debida, dejó así aclarada mi posición frente a la decisión adoptada.

Fecha ut supra,

LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ
MAGISTRADO

ACLARACIÓN DE VOTO

Radicación No. 2020-0091

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ
Magistrado ponente

Debo en primer término destacar, que en la sentencia CSJ STL10716-2020, decisión de la que proviene la determinación de la consulta del incidente de desacato, salvé mi voto frente a los argumentos esbozados por la Sala, por cuanto, en aquella oportunidad manifesté que la temática puesta a consideración de la Corte, era un asunto que no debía ser objeto de pronunciamiento por parte del juez de tutela, pues, el propósito de la acción *ius* fundamental, estaba fijado en la protección del derecho al medio ambiente, esto es, un derecho colectivo que debía ser zanjado a través de la acción popular, estatuida en el artículo 88 de la Constitución Política, reglamentada en la Ley 472 de 1998.

En tal virtud, si en mi criterio no había lugar a amparar ningún derecho por los motivos que expuse en mi salvamento de voto, respecto de la sentencia proferida en la acción de tutela, tampoco resultaba viable, por obvias razones, dar inicio al incidente de desacato, y menos aún, imponer las sanciones correspondientes.

Ahora bien, aun cuando estoy completamente de acuerdo con la providencia que resuelve la consulta de las sanciones que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, le impuso al Presidente de la República y a la Delegada de la Gobernación del Quindío, en cuanto dispuso revocarlas, por considerar que sí se le dio cumplimiento a las ordenes impartidas a través de la sentencia STL10716-2020, me permito con esta aclaración de voto, introducir una mayor carga argumentativa en torno al tema del fuero presidencial en los incidentes de desacato respecto de aforados constitucionales.

De la lectura integral y armónica a los artículos 174, 175, 178, 235 de la Constitución Política de Colombia, todos ellos relacionados con el fuero presidencial, clara y palmariamente se evidencia, que esa garantía está circunscrita única y exclusivamente para efectos de investigar y juzgar aquellas conductas de naturaleza penal y disciplinaria en las que este comprometida la responsabilidad del jefe del Estado, y los demás funcionarios a que aluden dichas normativas, lo cual es corroborado, inclusive, por lo dispuesto en el artículo 189 de la Carta política, en cuanto dispone que el primer mandatario "*no podrá ser perseguido ni juzgado por delitos*", sino en virtud de acusación de la Cámara de representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formulación de causa.

Conforme a lo ya destacado, mal puede pregonarse que en Colombia exista un fuero integral, esto es, que deba

extenderse y predicarse tal garantía para cualquier tipo de investigación relacionada con conductas diferentes a las ya descritas (penal y disciplinaria), tal y como lo pregona la vocera judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; pues en esta materia no es dable predicar la aplicación analógica del fuero, tanto para ampliarlo a otros funcionarios distintos a los que aluden las citadas normativas, como para involucrar conductas distintas a las ya descritas; por el contrario, esa competencia que tiene el congreso respecto de los aforados, es restringida a esas situaciones especiales y particulares.

Lo advertido por cuanto, el tema de las competencias en nuestro ordenamiento jurídico es reglado, esto es, el legislador es quien las fija o determina y, no puede un servidor judicial asumir el conocimiento de un asunto, sino es porque la misma ley se lo asigne, pues en estas temáticas no es viable jurídicamente hablando, aplicar la analogía, abrogándose el conocimiento de ciertos asuntos que no estén expresamente atribuidos. De ahí que en este particular asunto, rige el principio según el cual, los servidores públicos sólo pueden hacer lo que la constitución y la Ley les permita, cuyo desconocimiento puede desencadenar en un abuso de autoridad o en una usurpación de funciones públicas, con consecuencias que pueden conllevar a la imposición de sanciones penales.

En el anterior contexto, si la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes (*quien investiga*) y el Senado

de la República (*quien acusa*), no es un juez constitucional, con atribuciones para conocer de acciones de amparo, en tanto no existe normativa constitucional o legal que le otorgue esa potestad, y las competencias son en estricto rigor jurídico de carácter regladas, mal podría asegurarse, que dichos órganos legislativo han de ser quienes deban conocer de los incidentes de desacato o de las consultas respecto de las sanciones impuestas a los aforados, derivadas del incumplimiento a las ordenes impartidas en una acción de tutela, y más concretamente frente al primer mandatario de la Nación, prevalido de la misma autoridad que encarna y del fuero presidencial que ostenta.

Así las cosas, si las acciones de amparo (*acción de tutela o de habeas corpus*), al igual que las cuestiones incidentales que de ellas se deriven (*por el incumplimiento o el desacato*), con las consecuenciales sanciones que puedan generarse, son de competencia única y exclusiva de los jueces de la república, no resulta acertado asegurar, que cuando se trate de un aforado, como ocurre en el sub judice, esto es, *el presidente de la República*, se deba cambiar o mutar al juez natural que conoció y resolvió sobre la acción de tutela promovida en su contra, para trasladarla a la Comisión de Acusaciones de la cámara de Representantes; lo advertido, por cuanto a la luz de lo previsto en el artículo 52 Del Decreto 2591 de 1991, el trámite y la eventual sanción del incidente de desacato debe ser conocida e impuesta por el mismo juez constitucional que conoció de la acción de amparo en primera instancia, y la consulta de está es de competencia del superior jerárquico de aquel.

No está por demás advertir, que cuando del incumplimiento de un fallo de tutela se deriven sanciones de tipo penal, por configurarse eventualmente el hecho punible de fraude a resolución judicial, prevaricato por omisión, o cualquier otro delito, es la jurisdicción penal ordinaria la competente para adelantar el proceso que en derecho corresponda, o en tratándose de aforados constitucionales, sería la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes. Lo destacado, por cuanto, tal y como se dejó dicho con precedencia, el fuero constitucional solo está previsto para efectos de investigar y juzgar aquellas conductas de naturaleza penal y disciplinaria, más no con respecto a las sanciones derivas del incidente de desacato a una acción de tutela, en tanto tienen una naturaleza jurídica distinta de aquellas, pues la decisión, bien sea de arresto o de multa, es netamente correctiva y no punitiva, conforme lo tiene adoctrinado la jurisprudencia de la corte Constitucional (T-368/05).

Corolario de lo ya precisado, el juez natural, y por ende, el único a quien el legislador le asignó la competencia para conocer del incidente de desacato por el incumplimiento de una orden impartida en una acción de tutela, y de contera, para imponer las sanciones previstas por su incumplimiento, es el mismo juez constitucional de primera instancia que conoció del amparo, independientemente del sujeto pasivo que involucre ese trámite, esto es, sea o no aforado constitucional. Se rompería la unidad procesal, aplicable también al trámite de las acciones de tutela, si se admitiera

que el juez constitucional es el que conoce de la misma para verificar si deben o no proteger los derechos que fueren eventualmente conculcados, pero el incidente de desacato a esa orden impartida y la consecuente sanción correccional, deba ser conocida por otro funcionario distinto y en un procedimiento aparte del que generó esa situación incidental.

Por lo visto, resulta peregrino el argumento que se esgrime en esta acción judicial, en cuanto se pretende desconocer la competencia que tiene el juez constitucional de primera instancia para conocer y tramitar del incidente de desacato a la orden impartida en la acción de amparo cuando de aforados constitucionales se trata.

En los anteriores términos aclaro mi voto.

Fecha ut supra.

GERARDO BOTERO ZULUAGA
Magistrado