**TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN,**

**SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL.**

**Medellín, veintiséis de mayo de dos mil veintidós.**

Consulta de Desacato

PROCESO: Acción Popular

ACCIONANTE: Bernardo Abel Hoyos Martinez

ACCIONADO: Juanbé Centro Mundial de Llantas S.A.S.

PROCEDENCIA: Juzgado 13 Civil del Circuito de Medellín.

C.U.D.R.: 05001 31 03 013 **2017 00713** -03

PROVIDENCIA: A.I. 069/22

**TEMA:** Quien incumpla una orden impartida dentro del trámite de una acción popular podrá ser sancionado por la misma autoridad que emitió dicha orden con multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, previo el trámite incidental respectivo. El hecho de haberse impuesto la sanción referida, no impide que puede iniciarse un nuevo trámite que conlleve a la imposición de una nueva sanción si se acredita que el incumplimiento a la orden persiste por el obligado a acatarla. **CONFIRMA.**

Procedente del JUZGADO TRECE CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, llegó en consulta la sanción impuesta en proveído del 25 de noviembre de 2021, a la señora ÁNGELA MARÍA ISAZA DE ROBLES, como representante legal de la sociedad JUANBÉ CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S., la cual le compete conocer a esta Corporación al tenor de lo establecido en el inciso 2° del artículo 41 de la Ley 472 de 1998, grado jurisdiccional que pasa a desatarse en los siguientes términos:

## 1.0. A N T E C E D E N T E S.

El 11 de mayo de 2021, solicitó el señor BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ, que se ordenara, vigilara y verificara el cumplimiento de la orden judicial impuesta en el asunto de la referencia a la sociedad JUANBÉ CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S. (19SolicitudReiteraCumplimiento/01PrimeraInstancia), lo que reiteró en escrito del 18 de junio del mismo año (21ReiteraSolicitud/01PrimeraInstancia).

Ante dicha petición, mediante auto del 29 de julio de 2021, se requirió al actor popular para que precisara cuál de las órdenes contenidas en la sentencia del 13 de noviembre de 2019, se afirmaba estaba incumpliendo la citada sociedad (22.Requiere/01PrimeraInstancia).

En atención a lo anterior, el actor popular mediante escrito fechado el 11 de agosto de 2021, expuso que la orden incumplida era la contenida en el numeral 2° de la parte resolutiva de la sentencia, que ad literam indicó (23.SolicitudDesacatoSentencia/01PrimeraInstancia):

> *"SEGUND0: ORDENAR a la sociedad JUANBE CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S, que dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia, retire toda la publicidad exterior visual que se encuentren en el establecimiento de comercio ubicado en la en la calle 37 No. 44-11 de Medellín, en el que garantice los derechos colectivos que aquí fueron alegados."*

Así las cosas, la *a quo* requirió a la señora ANGELA MARÍA ISAZA DE ROBLES, en calidad de representante legal de la entidad accionada, en auto del 17 de septiembre de 2021, para que en el término de tres (3) días

manifestara la razón por la cual no había dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia del 13 de noviembre de 2019, específicamente el numeral 2° que viene de transcribirse y dispuso requerir a los integrantes del comité de verificación, creado en atención a lo dispuesto en el numeral 3º del citado fallo, para que informaran sobre la gestión encomendada en relación con el cumplimiento de lo ordenado en el mismo (24RequerimientoPrevioOrdenaRemitirFormato/01PrimeraInstancia).

En memorial remitido el 20 de septiembre de 2021, la requerida afirmó que la sociedad JUANBÉ S.A.S., había cumplido a cabalidad con el fallo emitido dentro de la acción popular de la referencia, para lo cual había adaptado sus propios tableros y avisos publicitarios a la normatividad vigente, esto es, a las normas municipales que rigen la materia, por lo que se estaba pagando incluso el respectivo impuesto de avisos, como se acreditaba con el documento municipal de cobro que se aportaba (32.PronunciamientoFrenteRequerimiento/01Primera Instancia).

Indicó que no podía el actor popular, tiempo después, pregonar el incumplimiento del referido fallo, tomando una fotografía desde el puente de la Avenida Oriental con la Avenida 33, y con fundamento en ella, alegar que casi dos años después, se continuaba violando la ley y la mencionada sentencia, sin indagar a cuántas empresas son arrendatarias de sus locales, con posterioridad a la orden impartida por el Juzgado, quienes publicitaban su propio establecimiento de comercio, sin que JUANBÉ S.A.S., pudiera hacerse responsable de esos avisos

Manifestó que en la fotografía parcial adunada por el actor, se podían ver las firmas TOSTAO, TULLANTA, y que además, estaba la publicidad, que no aparecía en la fotografía, de JUSTO Y BUENO, CAMARON ROJO, PANADERIA, GANA, y PARQUEADERO DE ANDRÉS ROBLES ISAZA, quienes después del fallo, tenían su publicidad para el exterior, no

siendo justo, ni jurídico que se sancionara a JUANBÉ S.A.S., por publicidad ajena.

Precisó que de insistirse en el retiro de la publicidad de JUANBE S.A.S., sobre la cual pagaba impuestos, lo consideraba violatorio del derecho de igualdad frente a todos los comerciantes que exhiben y promocionan sus negocios, por lo que debía valorarse una nueva realidad publicitaria.

Para tal efecto, anexó factura de pago del impuesto de tableros y gráfica informal de la ubicación de los otros negocios o establecimientos de comercio que no eran propiedad de JUANBE S.A.S.

También solicitó que se oficiara al comité de verificación constituido para velar por el cumplimiento del fallo, para que certificaran si habían requerido a esa sociedad para el acatamiento de las órdenes impartidas en el mismo, o si por el contrario, habían verificado su observancia.

En auto dictado el seis de octubre de 2021, decretó la apertura del incidente, considerando que de la información aportada por la requerida, y las pruebas allegadas por la misma, no era posible establecer materialmente el cumplimiento de la orden impartida por el Juzgado, y que la toma área del registro fotográfico allegado no permitía observar correctamente la publicidad exterior visual y/o avisos de identificación; concediéndosele a la incidentada el término de tres (3) días para que ejerciera su derecho de defensa. En la misma providencia, requirió nuevamente al comité de verificación, en los términos indicados en el auto de requerimiento previo y dispuso requerir la Subsecretaría de Espacio Público, para que realizara una visita administrativa de verificación y emitiera informe técnico relacionado con la publicidad exterior visual que la sociedad JUANBÉ tenía en el establecimiento de comercio ubicado en la Calle 37 # 44 -11 de Medellín (34AutoAperturaIncidenteRequiere/01PrimeraInstancia).

En escrito remitido el 17 de noviembre de 2021, La Subsecretaría de Espacio Público, adscrita a la Secretaría de Seguridad y Convivencia, indicó que el 12 de noviembre de 2021, personal técnico de dicha dependencia, había realizado visita, en aras de constatar si la publicidad exterior visual ubicada en el establecimiento de comercio localizado en la Calle 37 44 – 11 de Medellín, cumplía lo establecido en la normativa, realizándose estudio administrativo de verificación con radicado N° 202130504842, en el cual se había evidenciado el incumplimiento en relación con la normativa tanto en medidas como en ubicación de la publicidad del mismo, conforme se indica (40InformeTecnicoSubsecretariaEspacioPublico/01PrimeraInstancia):

> *"En aras de constatar si la publicidad exterior visual cumple lo establecido en la normativa se visita la Calle 37 44 - 11, encontrando instalado y adosado en la fachada un (1) elemento tipo aviso de identificación, propiedad de la empresa JUANBE CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S., alusivo a JUANBE TU LLANTA.COM PROFESIONALES EN LLANTAS Y SERVICIOS. De acuerdo con las verificaciones pertinentes realizadas en el sitio se encuentra que el elemento publicitario (1), que hace parte integral de la fachada, incumple con la normativa establecida en cuanto al área ocupada en fachada, ya que supera el 20% de la misma, lo cual está previsto en el artículo 10, numeral 10.9 del Decreto Municipal 0288 del 2018; adicionalmente, su ubicación en marquesina supera el límite del piso acabado del local comercial, por lo cual incumple con los artículos 9, numeral 9.3, y 10, numeral 10.1, del Decreto Municipal 0288 del 2018:…".*
>
> *"… …"*
>
> *"Por lo expuesto, se emite concepto negativo por cuanto la publicidad exterior visual incumple lo establecido por el Decreto 0288 de 2018, que corresponden a la reglamentación para la publicidad exterior visual en el Territorio Nacional y en el municipio de Medellín."*

Dentro de la oportunidad concedida, la incidentada no realizó pronunciamiento alguno, no obstante estar acreditada la notificación del auto que aperturó el incidente, con remisión de correo electrónico el 19 de octubre de 2021 (36.DiligenciamientoOficioRequiere/01PrimeraInstancia).

La juez cognoscente resolvió el incidente en proveído del 25 de noviembre de 2021, sancionando a la incidentada con multa equivalente a siete (7) salarios mínimos legales mensuales vigentes y dispuso remitir las diligencias a esta Corporación para surtir el grado jurisdiccional de consulta (41SancionaIncumplimiento/01PrimeraInstancia), cumpliéndose de manera efectiva el 20 de abril de 2022 (45ConstanciaEnvíoExp/01Primera Instancia).

El 21 de abril de 2022, le fue asignado a este despacho el conocimiento de dicho asunto; sin embargo, realizado el examen preliminar, se advirtió que se había omitido la notificación de la referida decisión al sancionado, por lo que por auto del 25 de abril de los corrientes, se dispuso la devolución del expediente al juzgado de origen para que se cumpliera con dicha diligencia (04AutoOrdenaDevolución/01SegundaInstancia).

Cumplida la notificación omitida el 19 de mayo del año en curso (49NotificaciónSanción/01PrimeraInstancia), se remitió nuevamente el expediente a esta Corporación para resolver la consulta el 23 de mayo del mismo año.

## **2.0. C O N S I D E R A C I O N E S.**

Establece el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, que a la persona incumpla la orden de un juez proferida en las acciones populares, se le impondrá una multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

Así mismo, señala el citado canon normativo, que la sanción debe ser impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y que será consultada al superior jerárquico, en el efecto devolutivo, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción.

La referida facultad, deriva del acuerdo consignado en la Constitución Política, según el cual, la ley, por su carácter general y abstracto, es la misma para todos y las decisiones adoptadas con fundamento en ella deben ser cumplidas, ya que de lo contrario, se produciría un ambiente de anarquía en el que todo destinatario de los preceptos legales y de las órdenes judiciales podría actuar según su propio interés en desmedro del interés general y de instituciones jurídicas.

Aunado a lo anterior, tenemos que el artículo 4°, inciso 2° de la Constitución Política señala:

> *"Es deber de los nacionales y de los extranjeros acatar la Constitución y las Leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".*

Al respecto ha señalado el máximo órgano en materia constitucional:

> *"El juez, como máxima autoridad responsable del proceso, está en la obligación de garantizar el normal desarrollo del mismo, la realización de todos y cada uno de los derechos de quienes en él actúan, y,*

*obviamente, de la sociedad en general, pues su labor trasciende el interés particular de las partes en conflicto. Para ello el legislador lo dota de una serie de instrumentos que posibilitan su labor, sin los cuales le sería difícil mantener el orden y la disciplina que son esenciales en espacios en los cuales se controvierten derechos y se dirimen situaciones en las que predominan conflictos de intereses"*[1]

En el mismo sentido la Corporación ha dicho:

*"Los mencionados poderes se traducen en unas competencias específicas que se asignan a los jueces para imponer sanciones de naturaleza disciplinaria a sus empleados, o correccionales a los demás empleados públicos, o los particulares. Las sanciones que el Juez impone a los empleados de su despacho tienen un contenido y una esencia administrativa y los respectivos actos son actos administrativos, contra los cuales proceden los recursos gubernativos y las acciones contencioso administrativas; en cambio, los actos que imponen sanciones a particulares, son jurisdiccionales, desde los puntos de vista orgánico, funcional y material.*

*"Dado el carácter punitivo de la sanción, asimilable a la sanción de tipo penal, cuando el juez hace uso de la facultad correccional, a que alude el numeral 2 del art. 39 del C.P.C. y pretende sancionar con arresto a la persona que ha incurrido en una conducta que atenta contra el respeto debido a la dignidad del cargo, debe adelantar el correspondiente procedimiento con estricto cumplimiento de las normas que rigen el debido proceso (art. 29 C.P.) y justificar la medida en criterios de proporcionalidad y de razonabilidad, en relación con los hechos y circunstancias, debidamente comprobadas, que le sirvan de causa...."*[2]

1 Corte Constitucional, sentencia C-218 de 1996.
2 Corte Constitucional, sentencia T-351 de 1993.

Ahora, la sanción por desacato a la autoridad responsable del agravio, **tiene como objetivo que los poderes disciplinarios del juez logren la eficacia de las órdenes proferidas tendientes a proteger los derechos fundamentales reclamados por el actor**, pero le imponen al mismo el deber de **tener la certeza sobre la responsabilidad subjetiva** del funcionario que se investiga; esto es que dentro del incidente que se adelante con dicha finalidad se **compruebe la negligencia del investigado** para cumplir con la orden impartida en el fallo respecto del cual se le abrió el incidente, **no pudiéndose presumir la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento.**

Dos cosas deben quedar claras, la primera: para que prospere el incidente de desacato es preciso la comprobación del incumplimiento a la orden impartida en el fallo –objetivo-, y la segunda: debe existir certeza sobre la negligencia o desidia del funcionario obligado a cumplir con el mismo –subjetivo-.

La Corte Constitucional, ha dicho sobre el particular:

> *"**Aquí cabe recordar que hay responsabilidad objetiva respecto del cumplimiento de la orden de tutela** y el juez de primera instancia mantiene la competencia para hacerla cumplir con la mayor prontitud y severidad, **cuestión muy diferente a la responsabilidad subjetiva para el incidente de desacato.** Luego, el juez de instancia no puede archivar un expediente de tutela cuya orden no se haya cumplido cabalmente, así ya previamente hubiere definido un incidente de desacato."* (T-179 de 2000. M.P. Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO) (Resaltado fuera del texto)

> *"**El desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Desde el punto de vista subjetivo, la responsabilidad de quien ha dado lugar a ese incumplimiento debe ser deducida en concreto, en cabeza de las personas a quienes está dirigido el mandato judicial,** lo que significa*

*que éstas deben gozar de la oportunidad de defenderse dentro del incidente y estar rodeadas de todas las garantías procesales. El concepto de desacato, por otra parte, según se puede leer en la norma transcrita, alude de manera genérica a cualquier modalidad de incumplimiento de órdenes proferidas por los jueces con base en el Decreto 2591 de 1991, de lo cual resulta que no solamente puede configurarse a partir de la desatención, burla o incumplimiento de lo dispuesto en el fallo de tutela sino también de la desobediencia a otras decisiones adoptadas por el juez en el curso del proceso..."* (T 766/98. MP. Dr. JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO) (Resaltado fuera del texto).

## 3.0. C A S O C O N C R E T O.

A pesar de que la incidentada en este caso ya ha sido sancionada en anterior oportunidad por desacato a la orden impartida por el a quo dentro del trámite de la acción popular adelantada en su contra, se insiste por el accionante en dicho asunto, que para el 11 de agosto de 2021, fecha en la que se tomó fotografía de la publicidad instalada por la accionada, ésta continuaba incumplimiento el mandato judicial.

En razón de lo anterior, dentro del trámite incidental se requirió al Comité de Verificación, con el fin de que informara sobre las gestiones adelantadas para lograr el cumplimiento del fallo proferido dentro de la acción popular adelantada en contra de la sociedad JUANBÉ, y a la Subsecretaría de Espacio Público, para que realizara una visita administrativa y emitiera concepto técnico sobre el ajuste de la publicidad exterior de dicha sociedad a los lineamientos legales que para tal efecto se exigen.

En cumplimiento de lo anterior, y en uso de sus competencias y facultades la Subsecretaría de Espacio Público, realizó visita administrativa el 12 de

noviembre de 2021, al establecimiento de comercio ubicado en la Calle 37 44 - 11, en aras de constatar si la publicidad exterior visual cumplía con lo establecido en la normativa que regula este aspecto, encontrándose adosado en la fachada un (1) elemento tipo aviso de identificación, propiedad de la empresa JUANBÉ CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S., alusivo a JUANBÉ TU LLANTA.COM PROFESIONALES EN LLANTAS Y SERVICIOS, el cual hace parte integral dela fechada, y expuso como conclusiones, luego de realizar las verificaciones correspondientes, que dicho elemento publicitario incumplía con las disposiciones normativas en cuanto al área ocupada en la fachada, por superar el 20% de la misma conforme lo establecido en el artículo 10, numeral 10.9 del Decreto Municipal 0288 del 2018, y que además su ubicación en marquesina superaba el límite del piso acabado del local comercial, incumpliendo con los artículos 9, numeral 9.3, y 10, numeral 10.1, del citado Decreto.

Así las cosas, quedó acreditado que aún persiste el incumplimiento por parte de la sociedad JUANBÉ CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S., el mandato judicial impuesto en la acción popular adelantada en su contra, por lo que la sanción prevista en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, para tal efecto debe imponerse contra el representante legal de dicha persona jurídica, en contra de quien se adelantó el respectivo trámite incidental, cargo que en la actualidad ocupa la señora ÁNGELA MARÍA ISAZA DE ROBLES, en quien se radica la competencia y el poder para gestionar los recursos necesarios con el objeto de acatar lo ordenado a dicha sociedad.

Corolario con lo expuesto, tenemos que en este caso, era procedente la sanción impuesta, por haberse demostrado la continuidad del incumplimiento de orden judicial, en contra de la citada señora, en su calidad de representante legal del ente social accionada, a quien se dirigió dicho mandato.

Ahora, en el trámite incidental se impuso como sanción a la señora ÁNGELA MARÍA ISAZA DE ROBLES:

> *"…multa equivalente a SIETE (7) salarios mínimos mensual legales vigentes, en favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar."*

Ahora, en cuanto a la tasación de la sanción, encuentra la Sala que es proporcional al incumplimiento de la representante legal de la accionada, pues pese a que la sentencia se profirió en 2019 (otorgándole 30 días para cumplir) y que ya fue sancionada en 2020 con una multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, persiste en realizar conductas que contravienen la orden de protección al derecho colectivo dada por esta vía constitucional.

En consecuencia, resulta imperioso confirmar la decisión consultada, al persistir la transgresión a los derechos colectivos allí resguardados.

En mérito de lo expuesto, LA SALA UNITARIA DE DECISIÓN CIVIL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN,

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO:** **CONFIRMAR** el proveído sancionatorio proferido por el JUZGADO TRECE CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN el 21 de noviembre de 2021, al interior del incidente de desacato promovido por el señor BERNARDO ABEL HOYOS MARTÍNEZ en contra de la sociedad JUANBÉ CENTRO MUNDIAL DE LLANTAS S.A.S., representada legalmente por la señora ÁNGELA MARÍA ISAZA DE ROBLES, respecto

de la vulneración de los derechos colectivos amparados en la sentencia emitida el 13 de noviembre de 2019.

**SEGUNDO:** Por la Secretaría de la Sala Civil, notifíquese a las partes la presente decisión por cualquier medio electrónico seguro dejando soporte de esta para ser incorporada al expediente digitalizado y remítase el mismo al Juzgado de origen para que se sirva gestionar lo relativo a la sanción impuesta.

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para que gestione lo relativo a la materialización de la sanción impuesta.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Magistrada,

**GLORIA PATRICIA MONTOYA ARBELÁEZ**

**C.U.D.R. 05001 31 03 013 2017 0713 –03**