



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-33-33-006-2018-00199-01
ACCIONANTE: PEDRO PABLO RESTREPO ACEVEDO
ACCIONADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV
NATURALEZA: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO - ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a tomar determinación en **grado jurisdiccional de consulta**, sobre la providencia adiada 8 de agosto de 2019, emitida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, dentro del incidente de desacato promovido por PEDRO PABLO RESTREPO ACEVEDO en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.

I. ANTECEDENTES

PEDRO PABLO RESTREPO ACEVEDO, inició incidente de desacato contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, por el presunto incumplimiento de la sentencia del 9 de julio de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo.

La obligación judicial, se dictó en los siguientes términos:

“3.2. Ordena a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, según el caso, que:

3.2.1. En caso de que el señor Pedro Pablo Restrepo Acevedo no haya aportado todos los documentos que se requieran para

decidir de fondo la solicitud de pago de la indemnización administrativa que presentó el 24 de mayo de 2018, le informe al mencionado señor, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, el trámite que se seguirá para que acceda a la indemnización administrativa, y los documentos que debe aportar, para decidir sobre su petición de reconocimiento y pago de la misma.

3.2.2 En el evento de que junto con la petición el demandante haya presentado toda la documentación que se requiera para decidir, resuelva de fondo la solicitud de pago de la indemnización administrativa que el señor Pedro Pablo Restrepo Acevedo presentó el 24 de mayo de 2018, atendiendo a los criterios de priorización que reúne, dentro del término de ciento ochenta (180) días establecido en el artículo 15 de la Resolución No.1958 del 6 de junio de 2018"

El Juez de conocimiento, ante tal solicitud, inicialmente, declaró¹ que la UARIV no había cumplido las órdenes impartidas en la sentencia referida y ordenó a la Dra. Claudia Juliana Melo Romero, Directora Técnica de Reparación de la UARIV, que acatará las ordenes contenidas en el citado fallo, sin disponer la apertura de incidente de desacato.

Frente a ello, la Dra. Claudia Juliana Melo Romero, en calidad de Representante Misional de la Dirección de Reparaciones de la UARIV², manifestó que el caso del accionante fue asignado como prioritario. Precisó, que la respuesta de fondo de la indemnización, fue dada mediante el Oficio N° 201872015428711 del 5 de septiembre de 2018.

Posteriormente, el A quo, por medio de auto del 25 de febrero de 2019³, decidió no abrir formalmente el incidente de desacato, ya que todavía no se había vencido (en ese entonces), el término que tenía la entidad para decidir si se le reconocían o no al demandante la indemnización administrativa.

¹ Fls. 16 – 19.

² Fls. 22 – 25.

³ Fls. 71 – 73.

Posteriormente, a través de auto del 24 de julio de 2019⁴, se dio inicio formal al incidente de desacato y se ordenó al Doctor Ramón Alberto Rodríguez Andrade – Director General, al Doctor Enrique Ardila Franco – Director de Reparación, a la Dra. Aula Helena Acevedo Vargas – Directora de Gestión Interinstitucional, que cumplieran, en el marco de sus funciones, las órdenes establecidas en la sentencia.

Con relación a lo anterior, los funcionarios guardaron silencio.

Dicho trámite, a su vez, dio pie a que se dictara la providencia ahora objeto de consulta.

Providencia Consultada⁵:

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante providencia de 8 de agosto de 2019, declaró en desacato al Doctor Enrique Ardila Franco – Director de Reparación de la UARIV, imponiéndole como sanción multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

La decisión fue adoptada, al acreditarse en su criterio, la repetición de los hechos que motivaron la acción de tutela, así como también, la omisión respecto de los requerimientos que se le efectuaron, tendientes a que se decidiera sobre la indemnización administrativa del accionante.

Al efecto, concluyó:

“De conformidad con la Resolución No. 01305 del 28 de marzo de 2019 y el Decreto N° 4802 de 2011 la persona que tiene la competencia específica para resolver la solicitud de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa que presentó el demandante el 24 de mayo de 2018, es el Director de Reparaciones de la UARIV, dado que es la persona encargada de dirigir, controlar, organizar y establece el diseño, la evaluación y el ajuste de la ruta única en relación con las cinco (5) medidas de reparación (indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción

⁴ Fls. 79 – 83.

⁵ Fls. 90 – 96.

*y garantías de no repetición); también de otorgar a la víctimas por vía administrativa; dirigir y ejecutar las acciones tendientes a la entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa, diseñar y coordinar la implementación del proceso para identificar la cesación de vulnerabilidad de la población víctima del desplazamiento forzado y el restablecimiento de sus derechos, coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, y articular la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social de las víctimas.
(...)*

Por lo anterior, y como quiera que no se advierte en el expediente la existencia de alguna circunstancia material o jurídica que le haya impedido a Enrique Ardila Franco, Director de Reparación de la UARIV cumplir la orden de tutela, se afirma que está configurado el elemento subjetivo para sancionarlo por desacato.”

II.- CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia:

Este Tribunal, a través de esta Sala de Decisión Oral, es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con el inciso 2º del artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2.2.- Problema jurídico:

Teniendo en cuenta los supuestos fácticos y fundamentos jurídicos expuestos, para esta Sala, el problema jurídico, se centra en determinar:

¿Se encuentra ajustada a derecho, la sanción impuesta por desacato, al Doctor Enrique Ardila Franco – Director de Reparación de la UARIV?

2.3.- Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela:

Consagra el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991:

“La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable

con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”.

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la Sección Quinta del Honorable Consejo de Estado, se pronunció en los siguientes términos:

“Entonces, el incidente de desacato es el instrumento procesal creado por el legislador para que, de un lado, sea eficaz la orden impartida por el juez de tutela y, de otro, sean efectivos los derechos fundamentales que se protegen y garantizan en la Constitución”.

/.../ la Corte Constitucional ha dejado en claro que, en el incidente de desacato, el demandado goza de las garantías propias de los procesos sancionadores, por lo que sólo puede ser sancionado si se adelanta el trámite conforme al proceso debido, se reprochan conductas culpables y se impone el correctivo señalado en la ley (artículo 29 de la Constitución). Así, esa Corporación distingue dos tipos de responsabilidad: de un lado, la objetiva del incumplimiento y, de otro, la subjetiva del obligado a cumplir con la orden judicial, a quien sólo podrá reprochársele la negligencia, omisión injustificada e impericia en el cumplimiento del fallo (...).

En este orden de ideas, el juez que conoce del incidente de desacato no puede agotar su análisis en el hecho objetivo del cumplimiento o incumplimiento, sino que, para imponer la correspondiente sanción, debe valorar los motivos y las circunstancias que precedieron al incumplimiento. De hecho, constituye un principio general del derecho el que nadie está obligado a lo imposible, por lo que no puede ser sancionado quien incumpliere una orden de tutela por hechos totalmente ajenos a su voluntad.

Así las cosas, la Sala precisa dos aspectos:

El primero: que el incumplimiento del fallo no necesariamente implica la sanción por desacato, pues el incumplimiento consiste en una conducta que, desde el punto de vista objetivo, es diáfana en establecer que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Y, desde el punto de vista subjetivo, el desacato se presenta cuando quien ha dado lugar a ese incumplimiento y a quien está dirigido el mandato judicial no ha sido diligente en el cumplimiento.

El segundo, que en el incidente de desacato no pueden resolverse nuevas situaciones jurídicas que no fueron planteadas en instancia, pues ese trámite se limita a definir si se cumplió o no con lo ordenado en el fallo de tutela. De igual modo, quién está obligado a cumplir con el fallo no puede aducir nuevos hechos para sustraerse de su cumplimiento, pues el momento procesal para hacerlo era el trámite de tutela. En consecuencia, el marco de competencia del juez que tramita el desacato está definido con la orden judicial que se produjo para amparar los derechos fundamentales de la demandante”.⁶

Sin olvidarse que, el trámite del incidente de desacato está sometido a un trámite expedito, tal y como lo delineó la Honorable Corte Constitucional, cuando dijo:

“El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura. En casos excepcionalísimos, (i) por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo”⁷.

En virtud de lo anotado, se precisa, que no puede el juez constitucional, que vigila el cumplimiento de su fallo, desbordar, en ejercicio de la potestad sancionatoria, el marco trazado en la providencia transcrita y es su deber

⁶ Auto de 25 de marzo de 2004, Rad. No. 15001-23-31-000-2000-0494-01(AC) C. P. Darío Quiñones Pinilla.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C – 367 de 2014.

tramitar con celeridad el correspondiente incidente, de ahí que para el presente caso, la Sala llama especialmente la atención de la primera instancia, para que cuando se tramite un incidente de desacato, no se incurra en moras que pueden ser injustificadas.

2.4.- Caso concreto.

En la providencia objeto de consulta, se decidió sancionar al Doctor Enrique Ardila Franco – Director de Reparación de la UARIV, con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, ya que a la fecha de resolverse el incidente de desacato, promovido por el señor PEDRO PABLO RESTREPO ACEVEDO, no se había dado cumplimiento a la sentencia fechada 9 de julio de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo.

Pues bien, en el presente asunto se encuentran acreditados, tanto el elemento objetivo, como el subjetivo, presupuestos que efectivamente configuran el desacato constitucional, en el caso de estudio.

Con relación al **elemento objetivo**, la Sala considera que la **Dirección de Reparación de la UARIV**, ha asumido una actitud omisiva frente a lo ordenado en el fallo de tutela, puesto que, estando vencido el término establecido en la sentencia de tutela para cumplir la orden, no se acreditó que se haya decidido sobre el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, que solicitó el señor PEDRO PABLO RESTREPO ACEVEDO; por el contrario, se persiste en los mismos fundamentos fácticos y jurídicos que ya fueron debatidos y resueltos en el proceso de tutela, que culminó con las sentencias objeto de cumplimiento; es decir, que se ha dado respuesta a la petición de indemnización.

Vale anotar en este punto, que el escrito obrante a folios 4 a 5 del cuaderno de segunda instancia, si bien dice haber cumplido con lo ordenado en sede de tutela y que el pago de la indemnización para personas víctimas del desplazamiento forzado se efectuará en el mes de septiembre de 2019, con

la dispersión de los correspondientes recursos económicos, frente al caso concreto, nada detalla, ni prueba sobre el cumplimiento de lo ordenado en sentencia de tutela, abordando solo la generalidad de lo que es la indemnización administrativa para las personas víctimas del desplazamiento forzado, por lo que no puede entenderse cumplida la orden de amparo, en tanto, aun, no se ha tomado determinación particular sobre el caso en concreto.

En lo que al **elemento subjetivo** respecta, se estima, que efectivamente el Director de Reparación de la UARIV, Doctor Enrique Ardila Franco⁸, es el servidor público encargado, funcionalmente, de cumplir la orden impartida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, pues, es a él a quien jurídicamente, le compete dar acatamiento a lo ordenado.

Establecida la procedencia de la sanción por desacato, la Sala se inclina por mantener su imposición, es decir, la sanción en multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, de conformidad con el Art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR providencia del 8 de agosto de 2019, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo.

⁸ <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/quienes-somos/equipo-directivo/154>

SEGUNDO: En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación. **ENVÍESE** al Despacho de origen, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Discutido y aprobado en Sala, según acta No. 0114/2019

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA