



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, veinte (20) de enero de dos mil diecisiete (2017)

Consulta Incidente de Desacato-Tutela

Radicación: No. 70-001-33-33-004-**2016-00239**-01

Accionante: **Fredis Enrique Sierra Arrieta**

Accionado: **Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas-
UARIV**

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

*Magistrada Ponente: **Silvia Rosa Escudero Barboza***

Tema: Consulta Incidente de Desacato-Tutela

1. ASUNTO A DECIDIR

Como quiera que a la Dra. Silvia Rosa Escudero Barboza, ponente en el asunto de la referencia le fue concedido permiso mediante Resolución No. 001 de enero 17 de 2017, por el día 20 de enero en curso, corresponde a la Sala Dual de esta Corporación, resolver el grado jurisdiccional de consulta frente al proveído del dieciséis (16) de enero de 2017, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, con ocasión del incidente de desacato promovido por el señor FREDIS ENRIQUE SIERRA ARRIETA, quien interpuso acción de tutela contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV-.

2. ANTECEDENTES

El señor FREDIS ENRIQUE SIERRA ARRIETA, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la libertad, igualdad, intimidad, paz, entre otros; toda vez que la entidad accionada no ha

realizado la caracterización del núcleo familiar del accionante, para verificar si persisten las condiciones de vulnerabilidad y el posible otorgamiento de beneficios.

La acción de tutela fue tramitada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, quien mediante sentencia del 11 de noviembre de 2016, amparó los derechos invocados y consecuentemente ordenó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, que dentro del término señalado realizara la caracterización del núcleo familiar del accionante, un análisis de los beneficios otorgado, así como las necesidades del núcleo, específicamente si se encuentran miembros de la tercera edad.

2. Incidente de Desacato

2.1. Solicitud: El señor FREDIS ENRIQUE SIERRA ARRIETA solicita la apertura del incidente de desacato contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV, por no dar cumplimiento al citado fallo de tutela.

2.2. Trámite Incidental de Desacato: El juez de conocimiento mediante auto del 12 de diciembre de 2016¹, resolvió iniciar el incidente de desacato, ordenando se le notificara al Dr. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en calidad de Director de Gestión Social de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para lo cual se le corrió traslado por el término de tres (3) días para que contestara y presentara las pruebas que pretendía hacer valer.

Posteriormente por proveído del 16 de enero de 2017², el despacho de primer grado, procedió a decidir el incidente promovido por el señor Fredis Enrique Sierra Arrieta.

Por último, decidió enviar el expediente a este Tribunal, para la consulta del proveído comentado, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

¹ Fl. 21-22 C.Ppal.

² Fl. 26-28 ib.

3. Providencia Consultada: El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, entró a resolver la solicitud de desacato, mediante providencia del 16 de enero de 2017, imponiendo sanción consistente en un (01) día de arresto y multa de dos (02) salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en calidad de Director de Gestión Social de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, por ser responsable del incumplimiento de la orden de tutela, estipulada en el fallo del 11 de noviembre de 2016.

Como argumento central de la decisión, sostuvo que la parte accionada no respondió la solicitud realizada por el despacho para acreditar el cumplimiento de la orden de tutela, o para que en su defecto se expusieran las razones por las cuales no se hubiere dado cumplimiento a la misma. En ese orden, se evidenció por el juzgador la falta de diligencia, dilaciones injustificadas y falta de cuidado en la tramitación de la solicitud del actor. Por lo anterior, consideró que había elementos necesarios para la configuración del desacato constitucional.

4. CONSIDERACIONES

4.1 Problema jurídico: De conformidad con los supuestos narrados por la incidentista y la postura del juez de primera instancia, para esta Sala, el problema jurídico, se centra en determinar si, hay suficientes elementos de juicio para sancionar al Dr. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en calidad de Director de Gestión Social de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ante el incumplimiento de la orden de tutela, establecida en el proveído del 16 de enero de 2017, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo.

Para arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: i) Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela; (ii) Caso concreto; (iii) Conclusión.

4.2. 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 H. 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, quien 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.”³

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.

4.3. El caso concreto: El incidente de desacato, fue promovido el día 29 de noviembre de 2016⁴, relacionándose en el escrito contentivo del mismo, los hechos, la petición y los fundamentos de derecho con ocasión de dicho incidente; aportándose, copia del documento de identidad del accionante y copia simple del fallo de tutela, adiado 11 de noviembre de 2016⁵.

El *A-quo*, en la providencia consultada⁶ resolvió sancionar al Dr. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en calidad de Director de Gestión Social de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con un (1) día de arresto y multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ya que a la fecha de resolverse el incidente de desacato, no se había probado la ejecución de la orden impartida en el fallo de tutela de marras.

El fallo de tutela proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de fecha 11 de noviembre de 2016, resolvió conceder el amparo invocado, por existir violación a los derechos del accionante, como consecuencia de ello ordenó a la UARIV que realice el proceso de caracterización al núcleo familiar del accionante, para verificar si persisten las condiciones de vulnerabilidad del grupo familiar y hacer un análisis de los beneficios otorgados. En cuanto al componente alimentario se verifiquen las condiciones de

³ Auto de 25 de marzo de 2004, Rad. No. 15001-23-31-000-2000-0494-01(AC) C.P. Darío Quiñones Pinilla.

⁴ Fl. 1 y 2 C.Ppal.

⁵ Fl. 3-13 C.Ppal.

⁶ Fol. 26-28.

alimentación del núcleo, especialmente si tienen miembros de la tercera edad y poder acceder o no a una prórroga de los beneficios que han tenido.

De lo anotado, se desprende, que la orden impartida se encuentra dirigida a la UNIDAD PARA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -ente jurídico-; por consiguiente, del trámite adelantado en el incidente de desacato se observa, que dicha entidad, *presuntamente*, no ha dado cumplimiento al referido fallo de tutela.

Ahora bien, se procede a analizar si se encuentran acreditados, tanto el elemento objetivo, como el subjetivo, presupuestos que efectivamente configuran el desacato constitucional, en el caso de estudio.

En este orden, en relación al elemento objetivo, el Tribunal considera, que la entidad demandada, mediante informe presentado en la Secretaría del Juzgado el 16 de enero de 2017, da cuenta que el actor se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas -RUV-; así mismo que fue viabilizada la entrega de atención humanitaria, la cual se materializa a través de giro bancario, dentro de los 8 días siguientes a la fecha de la presente comunicación; escrito que enuncia fue enviado al incidentante mediante el No. 20177200258851 del 6 de enero de 2017, sin embargo no se aportó constancia de envío; también se allegó mediante escrito posterior Resolución No. 060012010247322 de 2016 "*por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria*", empero, en el cuerpo de la misma, ni en su parte resolutive se hace mención al señor FREDIS ENRIQUE SIERRA ARRIETA, por lo que se infiere que obedece a otro expediente administrativo.

En esas connotaciones, si bien la entidad accionada en el trámite del incidente dispuso la entrega de ayuda humanitaria para el grupo familiar del actor, ello no supe la orden impartida en el fallo tutelar, razón por la cual se entiende insatisfecho el derecho del actor. Aunado, no se tiene certeza si le fue comunicado al accionante el oficio 20177200258851 del 6 de enero de 2017 que fue aportado con el informe rendido por la incidentada.

Así las cosas, en estos momentos se podría establecer que no existe un cumplimiento total de la orden impartida en el fallo de tutela, pues los medios

de prueba no dan la certeza a esta Corporación de la realización del proceso de caracterización al núcleo familiar del actor, así como de las demás ordenes, pese a que se dispuso la entrega de ayuda humanitaria, razón por la cual, se evidencia un actuar omisivo frente a lo ordenado en el fallo de tutela.

En lo que al elemento subjetivo respecta, no se encuentran reparos en torno al juicio de responsabilidad, donde estudiado el caso se tiene, que dentro del expediente contentivo del incidente de desacato, se individualizó de manera correcta al funcionario encargado de cumplir con la orden de tutela de data 11 de noviembre de 2016, esto es el señor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en su calidad de Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV.

Lo anterior, toda vez que atendiendo a las funciones en cabeza de la incidentada, debe preverse una relación directa con lo ordenado en el fallo de tutela y lo dispuesto en la Resolución N° 00100 de febrero 05 de 2016, *"Por la cual se modifica y adopta el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas"*, a fin de fundamentar la decisión a que hubiere lugar en contra del respectivo funcionario.

En ese orden de ideas, resolviendo el planteamiento jurídico propuesto, este Despacho, arriba a la conclusión, que la sanción impuesta al Dr. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en calidad de Director de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es el funcionario encargado de *"proponer, diseñar, elaborar y hacer seguimiento a las estrategias y lineamientos de las políticas de prevención, atención y asistencia humanitaria, analizando el capital humano, los recursos institucionales y necesidades de la población objetivo para facilitar el acceso de las víctimas a la oferta institucional en materia de atención, prevención y asistencia, e incidir para que las entidades competentes dispongan de programas adecuados en el marco de la ley de victimas de acuerdo con los procedimientos establecidos"*.

Así las cosas, esta Sala confirmará la decisión del juez primigenio, que sancionó al Dr. RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en calidad de Director de

Gestión Social de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con un (1) día de arresto y multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por el incumplimiento al fallo de tutela.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SUCRE - SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia del 11 de noviembre de 2016, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante la cual se impone sanción por desacato de una orden de tutela, según lo expuesto.

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

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión extraordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 005.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

Magistrada

(Ausente con permiso)

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

Magistrado

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MagistradoY