



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL SISTEMA ORAL

Exp. No.	850013333002-2019-00400-00
Medio constitucional:	Tutela.
Accionante:	Zuly Libeth Preciado Villareal
Accionados:	Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otro
Vinculados:	Fiscalía General de la Nación, Dirección de Protección y Asistencia – Unidad Nacional de Protección “U.N.P”.
Auto:	Resuelve incidente de desacato no sanciona.

Yopal – Casanare, primero (1º) de agosto de dos mil veintidós (2022)

ASUNTO POR RESOLVER:

Procede el Despacho a decidir el incidente de desacato promovido por la parte accionante, al considerar que no se está dando cumplimiento a lo ordenado en fallo de tutela de primera y segunda instancia.

ANTECEDENTES

1. De la acción de tutela: En sentencia proferida por este Juzgado el 29 de octubre de 2019, mediante el cual se amparó el derecho fundamental a la vida de la señora Preciado Villareal, impartieron las siguientes ordenes:

1. Se RATIFICA la medida cautelar adoptada en previsto de fecha 23 de octubre de 2019 (ampliación de la medida de la protección consistente en la asignación de un policía, por el término de 10 días), dirigida a la POLICÍA NACIONAL-DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES SECCIONAL CASANARE.

Agotado el plazo máximo concedido dicha entidad de acreditar ante el Despacho el cumplimiento de dicha orden.

2.- Vencido el término concedido en el numeral que antecede, se ordena que la fiscalía general de la nacional-dirección de protección y asistencia, asuma de forma inmediata la protección de la señora ZULY LIBETH PRECIADO VILLAREAL hasta que se defina de forma definitiva su incorporación o no, al programa de protección a asistencia de dicha entidad.

Asumida la protección de la parte actora, dicha entidad debe acreditar ante este Despacho el cumplimiento de dicha disposición, especificando la medida de protección asignada.

3.- Se ORDENA que la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN-DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA, dentro del término de dos (2) meses efectué una nueva valoración y “Evaluación Técnica de Amenaza y Riesgo a Víctimas, Testigos e intervinientes en el proceso penal” correspondiente a la señora ZULY LIBETH PRECIADO VILLAREAL, estableciendo de forma clara, precisa y concreta, principalmente los siguientes aspectos: el nivel de riesgo que ostenta, los factores de riesgos o peligro, todas las medidas de protección específica a implementar y la temporalidad de las mismas; así mismo, deberá explicársele de forma expresa a la candidata de la protección, las consecuencias peligrosas en caso de declinar del programa propuesto, teniendo en cuenta la falta de competencia tanto de la Policía Nacional como de la Unidad Nacional de Protección “UNP” (como quedo decantado dentro de este trámite constitucional); agotado dicho procedimiento y puesto en conocimiento de loa hoy demandante, la entidad concernida deberá obtener la -manifestación expresa, libre y espontánea de la señora Zuly Libeth Preciado Villareal respecto de la decisión de incorporarse o no al programa de protección y asistencia brindado por la Fiscalía General de la Nación, todo ello dentro de término ya aludido.”

En fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo de Casanare, confirma la sentencia dictada por este Despacho el pasado 29-10-2019, adiciona dicha sentencia con la siguiente disposición:

“ORDENAR a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN que, dentro de ellos quince (15) días siguientes a la notificación del fallo, realice estudio integral de seguridad respecto de la actora constitucional; según sus hallazgos, deberá complementar, desplazar o suceder a la Fiscalía General de Nación (programa de Protección de testigos), conforme a los parámetros indicados en el ordinal 3.5.4 de motivación, previa concertación con la FGN.
En ningún caso podrá dejarse a la actora sin protección, mientras subsista sus causas.”

2. Del incidente de desacato: El Juzgado en auto del 22 de julio de 2022 abrió incidente de desacato en contra del doctor FRANCISCO BARBOSA DELGADO como Fiscal General de la Nación y al doctor ALFONSO CAMPO MARTÍNEZ como director de la Unidad Nacional de Protección.

3. Respuestas de las partes:

3.1. Unidad Nacional de Protección-UNP: Mediante escrito recepcionado en el correo electrónico del Despacho, emite pronunciamiento en los siguientes términos:

“La Unidad de Protección dando cumplimiento a la orden judicial impartida por el Tribunal Administrativo de Casanare, mediante comunicación interna N° MEM20-00002481 procedió a solicitar a la subdirección de Evaluación de Riesgo la actividad de orden de trabajo a favor de la señora Zuly Preciado Villareal con el fin de realizar a su favor estudio de nivel de riesgo ordenado y recolectado los insumos que sirven de base para ponderar la matriz, que según el valor porcentual ponderado determina la procedencia o no de implementar medidas de protección.

En este sentido, se activó la orden de trabajo No 373405 la cual fue asignada a un profesional analista adscrito al CTAR, quien el marco del trabajo de campo determinó que la señora Zuly Libeth Preciado Villareal no hace parte de la población objeto de protección de la UNP, pues no logró acreditar su condición de líder social y manifestó en el desarrollo de la entrevista realizada el 12 de febrero de 2020 no contar con ningún documento que demostrara su participación a una de las poblaciones objeto de la UNP descrita en el artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015 adicionado por el Decreto 1064 del 24 de junio de 2022.

Aunado a ello, informó que el riesgo al que se encontraba sometida se debía a su condición de víctima y testigo dentro del proceso penal que cursaba en la Fiscalía General de la Nación, por lo que desistió voluntariamente de la realización del estudio de nivel de riesgo como consta en el formato de desistimiento e inactivación.

Respecto al desistimiento, es importante informar que dentro del marco rector que rige el programa de prevención y protección de la UNP existe un principio llamado “consentimiento” establecido en su numeral 5 del artículo 2.4.1.2.2 del Decreto 1066 de 2015...

Entonces si la Entidad no cuenta con el consentimiento del evaluado, no es posible adelantar las acciones y desplegar el procedimiento tendiente a la realización del estudio de nivel de riesgo posterior vinculación en el programa de protección.

La UNP a través de la comunicación externa N° OFI20-00007533 de fecha 3 de marzo de 2020 dio traslado del caso a la Policía Nacional para que desde su competencia determinara las acciones para el caso.

Que dentro de los múltiples incidentes de desacatos incoados por la señora Zuly Libeth Preciado Villareal, no se indilga incumplimiento por parte de la UNP sino por parte de la Fiscalía General de la Nación quien es la entidad competente para su caso, pues su inconformidad radica en que la Fiscalía, con ocasión a su situación de seguridad, la requirió para trasladarla a una casa fiscal sin tener conocimiento de la ciudad, lo cual considera un desarraigo social, situaciones que son ajenas al ámbito competencial de la UNP y no supone negligencia o incumplimiento de parte de esta entidad”.

3.2. Fiscalía General de la Nación: En escrito allegado al correo institucional del Despacho, la vinculada emite contestación, señala:

“La Dirección Jurídica, con el fin de dar cumplimiento al Auto del 22 de julio del 2022, procedió mediante oficio No 20221500062861 del 26 de julio 2022, a requerir al doctor Héctor Jairo López López, para que en su calidad de Director de la Dirección de Protección y asistencia, haga cumplir las sentencias de tutela de 1era y 2da instancia, en el sentido de efectuar nueva valoración y “Evaluación y Técnica de Amenazas y Riesgo a Víctimas, Testigos e

intervinientes en el Proceso Penal” a la señora Zuly Libeth Preciado Villareal, tendiente a establecer definitivamente si esta última será incorporada o no al programa de Protección y Asistencia brindada por la Fiscalía General de la Nación, garantizando su protección hasta que se defina su incorporación definitiva a este programa.

En correo en electrónico del 26 de julio del 2022, la Dirección de Protección y Asistencia remite la información solicitada:

(...)

La Dirección de Protección y Asistencia señaló que con la finalidad de dar cabal cumplimiento a la orden de tutela que nos ocupa así como a la acción de tutela que ordenó inicial el presente incidente de desacato, le continua prestando a la accionante la medida de protección consistente en agente de protección las 24 horas

Para demostrar, la respuesta que será allega por la dependencia competente, demostrará en detalle la prestación de esta medida, así la accionante no haya querido acatar la medida de protección que de acuerdo con sus estudios de seguridad era adecuada. (...)

Así las cosas, se demuestra que, aunque el señor Fiscal General de la Nación no es el responsable de acatar las sentencias de 1ra y de 2da instancia, a través del suscrito Director de Asuntos Jurídicos requirió a través del oficio No 20221500062861 del 26 de julio de 2022, al encargado de dar cumplimiento a los fallos de tutela objeto del presente incidente de desacato, y que el mencionado funcionario demostró el cumplimiento de las mencionadas órdenes”.

CONSIDERACIONES

Una vez surtido el trámite legal y sin existir pruebas que decretar ni observarse vicios de nulidad que invaliden lo actuado, procede el Despacho a adoptar la decisión que en derecho corresponda, dentro del presente trámite incidental por desacato.

Como el presente caso a resolver consiste en la determinación de si se desatendió una orden judicial proferida en el trámite de una acción de tutela, es dable traer a colación el contenido del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que expresa:

“Artículo 52: Desacato. 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 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”.

Sobre el trámite incidental de desacato, ha establecido el Consejo de Estado que¹

“Ante una manifestación de incumplimiento formulada por alguna de las partes de la acción de tutela, el juez tiene dos posibilidades independientes, no excluyentes entre sí: 1) Iniciar el trámite tendiente a obtener el cumplimiento del fallo; e 2) Iniciar un incidente de desacato; ii) el trámite para el cumplimiento tiene como única finalidad asegurar de manera efectiva y real el acatamiento de las órdenes contenidas en la sentencia de tutela; iii) en cambio, el incidente de desacato, tiene como finalidad la de sancionar al responsable de ese incumplimiento y, iv) el trámite para el cumplimiento del fallo es de naturaleza objetiva. Sólo interesa demostrar que la sentencia no fue cumplida en los precisos términos en que fue proferida. El incidente de desacato, por el contrario, es de naturaleza subjetiva, ya que allí es necesario, además de demostrar el incumplimiento, determinar el grado de responsabilidad -a título de culpa o dolo- de la persona o personas que estaban obligadas a actuar en pro del cumplimiento de la sentencia”.

¹ CE S5, A 22 ene. 2009, S. Buitrago. Reiterada en: CE S5, 2 ago. 2018, A. Yepes

En cuanto a los aspectos que debe verificar el juez para determinar la configuración del desacato, ha dicho la Corte Constitucional:

“Respecto a los límites, deberes y facultades del juez de tutela que conoce del incidente de desacato y en virtud de lo que hasta ahora ha sido señalado, debe reiterarse que el ámbito de acción del juez está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente. Por lo tanto, es su deber 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)².

“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. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.

“Al momento de evaluar si existió o no el desacato, el juez debe tener en cuenta circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para cumplir, las cuales deben estar siempre avaladas por la buena fe de la persona obligada. En este sentido, conviene recordar que la Corte ya ha señalado que no se puede imponer una sanción por desacato: (i) cuando la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa -porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso-; (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo³.

‘10. En todo caso el trámite del incidente de desacato debe adelantarse respetando las garantías del debido proceso del cual son titulares todas las partes. En este sentido, la Corte ha precisado que: ‘La sanción, desde luego, sólo puede ser impuesta sobre la base de un trámite judicial que no por expedito y sumario puede descuidar el derecho de defensa ni las garantías del debido proceso respecto de aquél de quien se afirma ha incurrido en el desacato’⁴...’.⁵

Así las cosas, los aspectos a verificar en el caso que nos ocupa son los siguientes:

1. A quién estaba dirigida la orden.
2. Cuál fue el término otorgado para ejecutarla.
3. El alcance de la misma.
4. Si se incumplió la orden impartida (ingrediente **objetivo**)
5. Las razones por las cuáles se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad **subjetiva** de la persona obligada.

A partir de la orden impartida, fuerza verificar si se configuran los elementos del desacato:

1. A quién estaba dirigida la orden: A la Unidad Nacional de Protección y a la Fiscalía General de la Nación, notificada en debida forma, y con apertura de incidente de desacato en auto del 22 de julio de 2022.

2. Término para ejecutarla: Inmediata la protección de la señora Zuly Libeth Preciado Villareal hasta que se defina de forma definitiva su incorporación o no, al programa de protección y asistencia de dicha entidad.

² Sentencias T-553/02 y T-368/05.

³ Sentencia T-368/05.

⁴ Sentencia T-766/03, T-368/05 y Auto 118/05.

⁵ C. Const, T- 1113/ 2005. Jaime Córdoba Triviño. Reiterada en: CConst, T-271/2015, J. Palacio y CConst, T-280/2017, J. Cepeda.

3. Alcance de la orden y su cumplimiento: (ingrediente objetivo) Se acreditó por el apoderado de la Fiscalía que se le continúa prestando a la accionante la medida de protección consistente en un agente de protección las 24.

No se trata de que a través de la presente acción de tutela se imponga sanciones o multas a las accionadas, en tanto le cabe la posibilidad de informar al Despacho la situación que le ha imposibilitado cumplir (en parte o todo) a lo ordenado en la decisión, se debe recalcar que, todas las decisiones que se han adoptado en el presente medio de control constitucional han sido notificadas a los correos electrónicos de las partes para su respectivo conocimiento.

Atendiendo lo señalado por la Corte Constitucional, es necesario establecer que la figura del incidente tiene como propósito “lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes”⁶, de ahí que, en ese ordenes de ideas, sea más importante el acatamiento del fallo de tutela que la sanción en su misma⁷.

En consecuencia, de lo anterior, atendiendo que se acreditó que se ha venido cumpliendo con las órdenes emitidas en la sentencia, encuentra este Juzgado que no se verifica incumplimiento al ingrediente objetivo, por lo cual no estudiará los siguientes elementos a fin de determinar si se sanciona o no a quienes fueron requeridos.

Conclusión:

El desacato cuenta con dos elementos que se deben determinar claramente, uno objetivo (incumplimiento de la decisión) y otro subjetivo (conducta desplegada por cada sujeto obligado tendiente a no cumplir, es decir advertir la presencia de rebeldía, negligencia o desidia) que, giran en torno a la orden que haya consignado en la tutela.

Descendiendo al asunto en cuestión, es claro que las accionadas han venido cumpliendo con las ordenes impartidas como es la protección, seguridad en la vida de la señora Zuly, las mismas obedecen a las ordenes perentorias y al inicio de acciones correctivas, como el incidente de desacato, situación que no admitirá en el futuro el Despacho, haciendo un llamado de atención a las entidades accionadas para que en el futuro omita incumplir, retardar o tramitar lo solicitado por la accionante, ante el inminente riesgo y peligro que padece la señora Zuly Libeth Preciado Villareal en su vida e integridad, cuando tiene la condición de denunciante y testigo dentro de un proceso penal.

Sin embargo, este operador judicial percibe algunos desacuerdos entre la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección y señora Zuly Libeth, respecto a la manera y el lugar donde se le prestará la seguridad, asunto éste que en un momento dado pudiere ser riesgos en cuanto a la seguridad que requiere la mencionada ciudadana, en dicho contexto, las entidades del Estado deben zanjar cualquier diferencia estableciendo las mejores y favorables condiciones de seguridad de la protegida.

Se reitera que la señora accionante no puede quedar sin su respectiva medida de protección mientras que subsistan las causas de riesgo, peligro en su integridad.

⁶ Corte Constitucional T-096 de 2008, H. Sierra Porto

⁷ Corte Constitucional T-482 de 2013, A. Rojas Ríos.

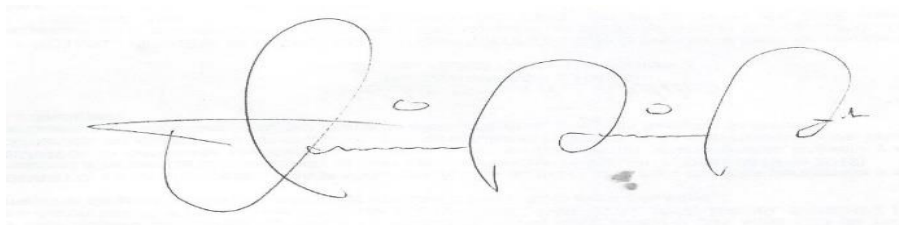
En mérito de lo expuestos, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal,

RESUELVE

PRIMERO: Prescindir por el momento de imposición de sanción de desacato dentro del trámite incidental de la referencia en contra del doctor Francisco Barbosa Delgado como Fiscal General de la Nación y al doctor Alfonso Campos Martínez como director de la Unidad Nacional de Protección “UNP”, por las razones indicadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Consecuencia de lo anterior, abstenerse de imponer la sanción contemplada en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, conforme a lo dicho en la parte considerativa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUBIER ANÍBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez

 JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL La anterior providencia se notificó por anotación en el estado electrónico núm. 029 del 2 de agosto de 2022. JAIVER TARACHE PIDACHE Secretario
--