



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

Florencia Caquetá, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

AUTO INTERLOCUTORIO No.02670

NATURALEZA	: ACCIÓN DE TUTELA-INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTE	: ISMELDA RUIZ ARIAS
ACCIONADO	: UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS
RADICACIÓN	: 18-001-33-33-002-2016-00404-00
ASUNTO	: DECISIÓN INCIDENTE

Procede el Despacho a resolver el trámite incidental, iniciado con ocasión del incumplimiento del fallo de tutela de 07 de junio de 2016.

I. ANTECEDENTES

La señora ISMELDA RUIZ ARIAS, ha promovido incidente de desacato en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, aduciendo que dicha entidad no ha dado cumplimiento a la sentencia de fecha 07 de junio de 2016 proferida por este Despacho Judicial, en la cual se dispuso:

"PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora ISMELDA RUIZ ARIAS, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.780.280, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia de respuesta de fondo a la petición presentada por la señora ISMELDA RUIZ ARIAS, el día 29 de abril de 2016, contestación en la que deberán observar a plenitud los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional y que sea congruente con las condiciones de vulnerabilidad del núcleo familiar de la accionante con base a la ley 1450 de 2011, reglamentada por el Decreto 2569 de 2014, así como la Resolución 351 de 2015 y el Decreto 1084 de 2015 por medio del cual se desarrolla el procedimiento para la entrega de atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el registro único de víctimas (RUV)".

II. TRÁMITE SURTIDO

1. El 25 de agosto de 2016 la accionante presenta incidente de desacato en la oficina de apoyo de judicial.

2. El día 29 de agosto de 2016, se profiere auto previo a dar trámite al incidente de desacato solicitando a la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS para que dentro del término de cinco (05) días contados a partir de la notificación del auto informara sobre el cumplimiento que había dado al fallo de tutela de fecha 07 de junio de 2016. Decisión que fue notificada a la entidad accionada por correo electrónico el 30 de agosto de 2016 y a la actora vía telefónica el 29 del mismo mes y año.

3. El Despacho mediante auto interlocutorio de fecha 07 de septiembre de 2016, dispuso abrir formalmente el trámite del incidente de desacato al fallo proferido por este Despacho el día 07 de junio de 2016, interpuesto por la señora ISMELDA RUIZ ARIAS en contra del Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en los términos de la Sentencia C-367 de 2014. Así mismo, se le ordenó correr traslado por el termino de tres (3) días para que se pronunciara y solicitara las pruebas que pretendía hacer valer. Decisión que fue comunicada a través de correo electrónico el día 07 de septiembre de 2016.

4. Vencido en silencio el término de traslado al Director General Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal, el Despacho mediante auto del 13 de septiembre del presente año, procedió a requerirlo, para que en el término de tres (03) días contados a partir de la notificación y con destino al proceso de la referencia allegara la documentación requerida, por considerar tales pruebas como pertinentes, necesarias y conducentes. Decisión que fue comunicada a través de correo electrónico al ente accionado en la misma fecha y ante lo cual también si bien allega respuesta, el Despacho mediante auto de fecha 19 de septiembre dispuso requerir nuevamente para que informara de forma precisa el turno y la fecha probable del componente de atención humanitaria reconocida mediante resolución No. 0600120160349248 de 2016.

Del trámite impartido, se colige el respeto por el debido proceso y no habiendo circunstancia que invalide lo actuado, procederá a pronunciarse de fondo, previas las siguientes

III. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para tomar la decisión que ponga fin al presente incidente de desacato, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, corresponde al mismo juez que profirió la orden dentro de una acción de tutela, mediante trámite incidental, sancionar a la persona o autoridad que la incumpla.

2. LEGITIMACIÓN

Existe legitimación por activa y por pasiva como quiera que el fallo ampara los derechos fundamentales del incidentante y estableció unas obligaciones a cargo del Director General Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA

en calidad de Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta judicatura mediante un procedimiento incidental, establecer si se ha incumplido el fallo y hay lugar a imponer las sanciones previstas por el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

4. RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema el despacho recabará en primer lugar sobre la naturaleza y características del incidente de desacato, el objeto del mismo y acto seguido, efectuará un análisis de la orden impartida, su cumplimiento o incumplimiento por las partes involucradas y su responsabilidad.

4.1 LA NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DEL DESACATO.

La Corte Constitucional ha señalado que el incidente de desacato de sentencias de tutela, en principio, puede iniciarse a solicitud de parte interesada. No obstante, con base en los numerales 1, 2 y 7 del artículo 277 y el artículo 282 de la Constitución Política, el juez de tutela puede excepcionalmente, iniciar de oficio o por intervención del Ministerio Público o la Defensoría del Pueblo, los trámites para establecer si una sentencia ha sido desacatada¹.

El Decreto 2591 de 1991 dispone lo siguiente: "Artículo 27. Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenara abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

(...)

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 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. Así las cosas, se tiene que cuando se trata de hacer efectivas las órdenes de las decisiones de tutela, es preciso

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-766/98.

comprender que ellas son producto explícito del valor normativo y del sentido vinculante de la Constitución (artículo 4° Superior).

En efecto, entendiendo que el objeto de la acción de tutela se concentra en brindar una protección "inmediata" de los derechos fundamentales cuando éstos han sido violados o amenazados por "cualquier autoridad pública" o por los particulares en los casos que determine la ley, hay que señalar que la propia Constitución (artículo 86) se encargó de definir las reglas básicas para asegurar su vigencia y efectividad:

- (i) que el procedimiento que corresponde a esta acción sea preferente y sumario;
- (ii) que la acción pueda ser interpuesta directamente por la persona afectada o por quien actúe a su nombre;
- (iii) que pueda promoverse en todo momento y lugar, ante cualquier juez de la República,
- (iv) que sea fallada por la autoridad judicial competente dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud;
- (v) que en caso de accederse a la tutela, la decisión debe consistir en una orden para que aquel respecto de quien se ha interpuesto el amparo, actúe o se abstenga de hacerlo; y
- (vi) que el fallo sea de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de que pueda ser impugnado y posteriormente sometido al trámite de la revisión eventual ante la Corte Constitucional.

Los artículos 23, 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 fijaron los diferentes eventos y las facultades de los jueces de instancia, para que éstos hagan cumplir las decisiones, haciendo explícitos el objetivo y contenido que deben tener los fallos de tutela, las garantías de su cumplimiento y a las sanciones derivadas de su eventual inobservancia.

Sobre el incumplimiento de los fallos judiciales la Corte Constitucional² ha expresado:

"Ha de partirse del supuesto de que el orden jurídico fundado en la Constitución no podría subsistir sin la debida garantía del acatamiento a los fallos que profieren los jueces. Ellos han sido revestidos de autoridad suficiente para resolver los conflictos que surgen en los distintos campos de la vida en sociedad y, por tanto, constituyen elemento fundamental de la operatividad y eficiencia del Estado de Derecho.

En el caso de los derechos fundamentales, de cuya verdadera eficacia ha querido el Constituyente ocuparse en forma reiterada, el desacato a las sentencias judiciales que los reconocen es en sí mismo un hecho flagrantemente violatorio del Ordenamiento fundamental.

Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos.

Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus

² Corte Constitucional, Sentencia T-1686 del 6 de diciembre de 2000 contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

resoluciones. De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado.

(...)

Por tanto, cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, no sólo viola los derechos que con la providencia han sido protegidos, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia, en cuanto la hace imposible, frustrando así uno de los cometidos básicos del orden jurídico, y truncando las posibilidades de llevar a feliz término el proceso tramitado. Por ello es responsable y debe ser sancionado, pero con su responsabilidad y sanción no queda satisfecho el interés subjetivo de quien ha sido víctima de la violación a sus derechos, motivo por el cual el sistema tiene que propiciar, de manera indiscutible, una vía dotada de la suficiente eficacia para asegurar que lo deducido en juicio tenga cabal realización".

En relación con el significado y alcance del término "desacato" previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 antes mencionado ha explicado la Corte Constitucional:

"El desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo o providencia 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 estas 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 ordenes 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, como por ejemplo las que ordenan la práctica de pruebas, la remisión de documentos, la presentación de informes, la supresión de aplicación de un acto o la ejecución de medidas provisionales para proteger los derechos en peligro.

De la misma manera, cabe el incidente de desacato y por supuesto la sanción, cuando se desobedece la orden judicial en que consiste la prevención de no volver a incurrir en ciertas conductas porque en el caso específico haya un hecho superado o un evento de sustracción de materia.

(...).

Dígase en primer término que las sanciones por desacato de providencias de tutela no solamente pueden imponerse a solicitud de parte interesada. También de oficio o por intervención del Ministerio Público o de la Defensoría del Pueblo, en guarda de los derechos fundamentales (arts. 277, nums. 1º, 2º y 7º, y 2 Sentencia T-766 del 9 de diciembre de 1998 282 de la C. P.), pueden

los jueces de tutela iniciar los trámites enderezados a establecer si una determinada providencia basada en el artículo 86 de la Constitución ha sido eventualmente desacatado.

Ahora bien, en el caso de que la actuación provenga de solicitud de parte, cualquiera de los interesados y no obligatoriamente todos —como si la norma exigiera que estuviesen integrados en litis consorcio necesario—, tiene derecho a promover el incidente y a pedir que se impongan las sanciones que contempla el Decreto 2591 de 1991”.

También se ha enfatizado por parte de las Altas Cortes, en reiteradas oportunidades, que para la imposición de una sanción por desacato en los casos relativos a las acciones de tutela, es requisito ineludible, acudir a un concepto de responsabilidad subjetiva, la cual se ha de analizar para cada caso concreto, respecto al funcionario, servidor o persona encargada de dar cumplimiento a la orden impartida como corolario del trámite diseñado para la acción de tutela, en el Decreto 2591 de 1991 y no, frente a la entidad como persona jurídica, pues la culpa a pregonar en el caso de desacato a providencias judiciales, es de raigambre indudablemente personal.

4.2 OBJETO DEL INCIDENTE DE DESACATO

La Corte Constitucional ha precisado que el objeto del incidente de desacato es *“sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectivo la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo”*³. El objeto del incidente es entonces la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado a través de la sanción, cuestión que se pretende verificar en el presente asunto.

*“(…) el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que **debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia***⁴.” (Negritas fuera de texto original).

4.3 ANÁLISIS DE LA ORDEN IMPARTIDA, DEL DEBIDO PROCESO Y DE LA RESPONSABILIDAD SUBJETIVA

Mediante Sentencia proferida el 07 de junio de 2016, esta Agencia Constitucional, definió la solicitud de amparo elevada por la peticionaria, tutelando el Derecho Constitucional Fundamental de petición ordenándole a la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, *“...que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia de respuesta de fondo a la petición presentada por la señora ISMELDA RUIZ ARIAS, el día 29 de abril de 2016, contestación en la que deberán observar a plenitud los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional y que sea congruente con las condiciones de vulnerabilidad del núcleo familiar de la accionante con base a la ley 1450*

³ Corte Constitucional, Sentencia T-188/02; T-421/03; T-368/05

⁴ Ver Sentencia T-421 de 2003 y T-368 de 2005. Adicionalmente, ver artículos 23, 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

de 2011, reglamentada por el Decreto 2569 de 2014, así como la Resolución 351 de 2015 y el Decreto 1084 de 2015 por medio del cual se desarrolla el procedimiento para la entrega de atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el registro único de víctimas (RUV)".

A la fecha, han transcurrido más de tres (03) meses desde la fecha del fallo, sin que se haya dado cumplimiento cabal al mismo. Sin embargo, este dato no es suficiente por sí mismo para imponer sanción alguna, ya que está proscrita la responsabilidad objetiva y es necesario analizar la negligencia o las circunstancias que han impedido su acatamiento.

Por ello, la cuestión preliminar es constatar que se ha surtido todo el trámite incidental especial descrito en los artículos 52 del Decreto 2591 de 1991 y en la sentencia C-367 de 2014, así mismo, la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN PARA LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, no ha dado cumplimiento al fallo de tutela proferido por este Despacho, y continúa con la conducta omisiva que dio origen a la acción de tutela y de la que fue objeto de amparo, por lo que se estima que ha transcurrido un término más que suficiente, para su cumplimiento.

Se concluye de lo anterior, que el Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, (i) omite el cumplimiento de la sentencia, y (ii) tampoco informa avances en la ejecución de la sentencia.

En efecto está demostrada la responsabilidad subjetiva del funcionario (i) competente; (ii) destinatario de las órdenes para el cumplimiento; (iii) se le aperturó y notificó la providencia para que aportara pruebas; y (iv) la orden judicial sigue sin cumplirse. Así mismo, se garantizó el debido proceso como quiera que se hicieron requerimientos previos, se le notificaron las providencias al correo electrónico de la entidad que representa para efectos del cumplimiento del fallo, se le dio la oportunidad para aportar pruebas y no lo hizo, observando el Despacho una dilación injustificada, aunada a una ausencia de pronunciamiento concreto.

Conforme a lo expuesto, se tiene que efectivamente el funcionario incidentado, Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal, ha desacatado el fallo de tutela proferido el 07 de junio de 2016, pues a la fecha, ha trascurrido un tiempo superior a lo establecido en el fallo de tutela, sin que haya cumplido a cabalidad con lo ordenado en la citada providencia. Ninguna actividad desplegó este funcionario, en cuanto a que se dé cumplimiento al fallo de tutela, ni se han ofrecido las razones por las cuales no se ha hecho, a pesar que se le concedió varias oportunidades con los requerimientos que se le hizo, haciéndose evidente la omisión de realizar los actos necesarios para dar estricto cumplimiento a las órdenes judiciales emitidas en el presente asunto.

No hay que olvidar que el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), no sólo se protege éste cuando se permite que se acuda a la tutela, se reconozca la vulneración de los derechos fundamentales en el fallo, y se establezca la respectiva orden para su protección; si no que se verifique que se ha cumplido con la sentencia de

amparo. Y como quiera que en el presente asunto, se demostró plenamente que la entidad accionada UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS a la fecha de esta decisión, no ha dado cumplimiento con la orden impartida por este Despacho Judicial en providencia de fecha 07 de junio de 2016, dentro del acción de tutela de la referencia.

Se observa con preocupación como el objetivo final del fallo de tutela no ha quedado garantizado, pues la vulneración de los derechos fundamentales de la actora no ha cesado, y como quiera que se evidencia una conducta negligente o gravemente dilatoria, hay mérito para la imposición de una sanción.

En conclusión, teniendo en cuenta el contenido de la orden de tutela y la conducta omisiva asumida por la entidad accionada, a través del Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal, se estima procedente sancionarla con arresto de tres (3) días y multa⁵ de tres (3) salarios mínimos legales mensuales, que deberá consignar de su propio peculio dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión en la cuenta número 30070-000030-4 del Banco Agrario de Colombia por concepto multas y cauciones efectivas - a favor de Rama Judicial - Consejo Seccional de la Judicatura. De no cancelarse oportunamente la multa impuesta, se procederá a su cobro coactivo por el ente competente.

También se dispondrá Oficiar a la Fiscalía General de la Nación en cumplimiento de la parte final del inciso 1º del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 para que disponga las sanciones penales a que haya lugar y a la Procuraduría General de la Nación para que le impongan las sanciones disciplinarias de su competencia (Art. 31 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

No obstante la sanción de multa impuesta, se advierte al funcionario incurso en desacato Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA, que deberá dar cumplimiento al fallo de tutela de MANERA INMEDIATA, en los términos ordenados en el mismo.

Finalmente, como lo consagra el artículo 52 inciso segundo de la normatividad antes indicada, esta decisión se someterá a consulta ante el Superior Jerárquico de esta jurisdicción.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo antes expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, Caquetá,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el Director General Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, incurrió en desacato al fallo

⁵ Se aclara que la suma impuesta deberá cancelarse del patrimonio del funcionario sancionado por cuanto el incumplimiento al fallo se debe a una conducta omisiva de su parte y la sanción es personal y no institucional

de tutela proferido por este Juzgado el día 07 de junio de 2016, en los términos allí establecidos.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, se ORDENA al Director General Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA en calidad de Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que proceda a dar CUMPLIMIENTO INMEDIATO, a la orden proferida en sentencia de tutela de fecha 07 de junio de 2016.

TERCERO: SANCIÓNENSE al Director General Doctor ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA, con ARRESTO DE TRES (3) DÍAS Y MULTA DE TRES (3) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, que deberá consignar de su propio peculio dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión en la cuenta número 30070-000030-4 del Banco Agrario de Colombia por concepto multas y cauciones efectivas- a favor de la Rama Judicial - Consejo Seccional de la Judicatura. De no cancelarse oportunamente la multa impuesta, se procederá a su cobro coactivo.

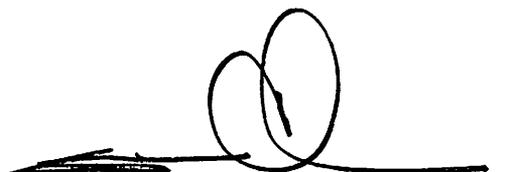
CUARTO: Oficiese a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, para los efectos dispuestos en la parte motiva.

QUINTO: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE esta decisión al funcionario en desacato, por el medio más expedito o por intermedio de la oficina de la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS de esta ciudad ubicada en el barrio el Prado de esta ciudad y procurar el cumplimiento efectivo de la citada notificación.

SEXTO: REMITIR el expediente al H. Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá para surtir el grado jurisdiccional de consulta.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

La Juez,



EILEN MARGARITA CHICUE TORO