

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Auto Interlocutorio No. 495

Santiago de Cali, nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018)

ACCIÓN: INCIDENTE DE DESACATO -TUTELA
ACTOR: JASON DIAZ GARCIA
DEMANDADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICACIÓN: 76001-33-33-012-2018-00123-00

El señor JASON DIAZ GARCIA, actuando a nombre propio, interpuso incidente de desacato por incumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela No. 105 del 1 de junio de 2018, por medio del cual se tuteló su derecho fundamental de petición y se ordenó a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que emitiera una respuesta clara, completa y de fondo a la petición radicada con el consecutivo N° 20187118332512, indicándole la fecha de entrega efectiva y el monto al que tiene derecho por concepto de indemnización administrativa, teniendo en cuenta para ello las pautas fijadas por la Ley y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional.

Previo a iniciar el incidente de desacato y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, el Despacho, mediante Auto del 26 de junio de 2018, requirió a la doctora YOLANDA PINTO DE GAVIRIA, Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la doctora CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO, en calidad de Directora de Reparaciones de dicha entidad, para que dentro del término improrrogable de 48 horas contadas a partir de la notificación de la providencia, informaran sobre el cumplimiento estricto a lo ordenado en el fallo de tutela No. 105 del 1 de junio de 2018. (fl. 11).

Una vez notificada la anterior providencia, la funcionaria CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO contestó el requerimiento del Despacho, manifestando que la doctora YOLANDA PINTO DE GAVIRIA no es la funcionaria competente para dar trámite a la petición de la parte actora, por lo que solicita su desvinculación del presente trámite. En cuanto al cumplimiento de la orden de tutela, expresó que al actor ya se le dio respuesta de fondo a su petición, y que aunque son comunes las peticiones de las víctimas en torno a recibir fechas para el pago de las indemnizaciones administrativas, la normatividad aplicable no estableció términos para su pago; que la entidad adelantó el trámite administrativo para el reconocimiento y pago de dicho beneficio, pero verificada la documentación suministrada por el accionante se encontró que no cumple con ninguno de los criterios de priorización definidos para el acceso a esa medida, lo que significa que la víctima debe continuar con el trámite regular previsto.

Señaló que el Gobierno Nacional analiza ajustes normativos que permitan agilizar el reconocimiento de esa medida de reparación frente a las víctimas que no se encuentren en una condición de extrema urgencia y vulnerabilidad, es decir, existe el derecho de indemnización administrativa, pero, para esos casos, demandará un mayor tiempo su materialización debido a la aplicación del principio de progresividad y el criterio de sostenibilidad fiscal. Adujo que la comprensión de esa situación por la Rama Judicial, ayudará a que las víctimas que no cuentan con un criterio de priorización comprendan

que las consecuencias del conflicto armado son diferentes para cada una de ellas, y por lo tanto, es razonable brindar un trato diferenciado en beneficio de aquellos que si están en condiciones de extrema urgencia y vulnerabilidad, circunstancias que le fueron comunicadas al actor.

En consecuencia, solicitó tener por cumplida la orden judicial. (fls. 14 y 15).

Por auto de fecha 29 de junio de 2018, el Despacho consideró que la Unidad demandada reconoció el derecho del demandante a la indemnización administrativa como igualmente se constató en el fallo de tutela, sin embargo, estimó que la accionada no había cumplido en estricto sentido la orden contenida en el mismo, toda vez que rehusó dar una fecha de entrega efectiva y el monto de dicha medida de reparación tal como lo ordenó el Juez Constitucional, razón por la cual se dio apertura al trámite incidental. (fls. 16 y 17).

En respuesta a lo anterior, la entidad accionada reiteró que la doctora YOLANDA PINTO DE GAVIRIA no es la funcionaria competente para dar trámite a la petición de la parte actora, por lo que considera que el trámite está viciado de nulidad. En cuanto al cumplimiento de la orden de tutela, expresó que la Dirección General de la Unidad expidió la Resolución 01958 del 6 de junio de 2018, por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa; que en el caso del actor, al no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema, pero con registros de haber iniciado con anterioridad un proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ha ingresado al procedimiento ya mencionado por la ruta transitoria, de acuerdo con lo dispuesto en la citada resolución. Preciso que debe tenerse en cuenta que el actor cuenta con 23 años de edad y no acreditó ningún criterio de priorización a la luz de la resolución, es decir, enfermedad o discapacidad que afecten más del 40% de la capacidad laboral certificado por EPS o IPS, lo cual no implica el desconocimiento de la calidad de víctima de la parte actora y mucho menos una respuesta negativa del derecho, pues, en principio, cumple con los presupuestos de residir en el territorio nacional, encontrarse incluido en el RUV por uno de los hechos previstos en la ley y el hecho victimizante guarda relación cercana y suficiente con el conflicto armado.

Señaló que para las víctimas que se encuentren en las rutas priorizada y transitoria, la Unidad asignará una cita en la que entregará información completa y procederá con el diligenciamiento de la solicitud formal de indemnización administrativa como lo dispone el artículo 9 de la resolución referida. (fls. 20 a 26).

Acorde con lo anterior, considera el Despacho que la entidad accionada no ha cumplido de manera estricta la sentencia de tutela, toda vez que no ha dado respuesta de fondo a la petición elevada por el actor tal como se ordenó en la misma, por lo que se entrará a determinar si hay lugar a la interposición de las sanciones que por desacato se encuentran consagradas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, previo las siguientes:

CONSIDERACIONES

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, establece:

“Art. 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.”

La figura jurídica del desacato es un medio que utiliza el Juez de conocimiento de Tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, más exactamente correccional, para sancionar inclusive con arresto y multa a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido, para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales a favor de quienes les han sido tutelados, que para el caso es el señor JASON DIAZ GARCIA.

Sobre la naturaleza del incidente de Desacato el Honorable Consejo de Estado precisó:

“...En cuanto a la relación y diferencias existentes entre el cumplimiento de la decisión y el incidente de desacato, la Corte Constitucional en la sentencia T-939 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, estableció:

“Las dos herramientas tienen una naturaleza disímil. Se debe tener en cuenta que en forma paralela al cumplimiento de la decisión, es posible iniciar el trámite de desacato, pero este último procedimiento no puede desconocer ni excusar la obligación primordial del juez constitucional, cual es la de hacer cumplir integralmente la orden judicial de protección. En este sentido se pronunció la Corte en la Sentencia T-458 de 2003, en donde sostuvo que: “el trámite del cumplimiento no es un prerrequisito para el desacato, ni el trámite de desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato.

Puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato”

Sumado a lo anterior, las diferencias entre las dos figuras fueron precisadas por la Corte en la Sentencia T-744 de 2003, en los siguientes términos:

“i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.

ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva.

iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 57 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.

iv) El desacato es a petición de parte interesada, el cumplimiento es de oficio, aunque

v) Puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.”

En conclusión, nada obsta para que el juez de instancia, a pesar de haber iniciado un incidente de desacato, adelante de forma paralela o consecuente todas y cada una de las medidas necesarias para cesar la vulneración de los derechos fundamentales. Para este efecto, además del desacato, el juez cuenta con las herramientas previstas en el artículo 27 del decreto 2591 de 1991.”

“Como puede apreciarse, aunque el incidente de desacato es una institución distinta al cumplimiento, a través de éste es posible conjurar las acciones u omisiones que amenazan o vulneran los derechos fundamentales tutelados, motivo por el cual su objetivo más que sancionar al responsable del cumplimiento, es garantizar que se respeten las decisiones que amparan estos derechos, sin que lo anterior signifique como se ha expuesto, que el incidente de desacato constituya el único mecanismo de cumplimiento de las sentencias de tutela...”¹

CASO CONCRETO

Mediante fallo de tutela No. 105 del 1 de junio de 2018, cuyo cumplimiento se solicita, el Despacho tuteló el derecho fundamental de petición del señor JASON DIAZ GARCIA y ordenó a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS que emitiera una respuesta clara, completa y de fondo a la petición radicada con el consecutivo N° 20187118332512, indicándole la fecha de entrega efectiva y el monto al que tiene derecho por concepto de indemnización administrativa, teniendo en cuenta para ello las pautas fijadas por la Ley y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional.

¹ Consejo de Estado, providencia del 7 de abril de 2011, con ponencia del Consejero GERARDO ARENAS MONSALVE, radicación No 25000-23-15-000-2008-01345-02 (AC).

Como se advirtió en párrafos precedentes, con el fin de obtener el cumplimiento de la sentencia mencionada y por ende la protección del derecho fundamental de petición del señor JASON DIAZ GARCIA, el Despacho requirió a la doctora YOLANDA PINTO DE GAVIRIA, Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la doctora CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO, en calidad de Directora de Reparaciones de dicha entidad, para que dentro del término improrrogable de 48 horas contadas a partir de la notificación de la providencia, informaran sobre el cumplimiento estricto a lo ordenado en el fallo de tutela de la referencia; igualmente, una vez abierto el trámite incidental se les concedió el término de tres días para que acreditaran el cumplimiento de la orden judicial, obteniendo una respuesta que evidencia la gestión adelantada por la entidad respecto a la solicitud elevada por el actor, indicándole que debía seguir la ruta transitoria conforme a la reglamentación reciente dispuesta por la Unidad para acceder al beneficio de la indemnización administrativa, lo cual no implicaba el desconocimiento de sus derechos como víctima, entre otros aspectos, pero no le resolvieron de fondo la solicitud conforme se ordenó en la sentencia, toda vez que no le informaron acerca de la fecha de entrega efectiva y el monto al que tiene derecho por dicho concepto, que fue la orden expresa dada en la sentencia.

En esa medida, debe concluirse que la entidad accionada no demostró el cumplimiento cabal de la orden de tutela en los términos ordenados por el Despacho, razón por la cual procederá a imponer la sanción establecida en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En consecuencia, y aunque esta Juzgadora no desconoce que el objetivo principal del incidente de desacato no es el de sancionar al funcionario renuente, sino el de obtener el cabal cumplimiento de la orden de Tutela, se impondrá sanción por desacato a la doctora CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO, en calidad de Directora de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, toda vez que con la conducta renuente asumida en el presente incidente se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición del señor JASON DIAZ GARCIA y desacatando los principios constitucionales establecidos en los artículos 2 y 209 superiores.

Respecto a la doctora YOLANDA PINTO DE GAVIRIA, Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, advierte el Despacho que en casos similares se ha sancionado a la directora general por ser la persona en quien recae la representación legal de la entidad, sin embargo, teniendo en cuenta la solicitud reiterativa de la propia entidad señalando a la doctora CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO, en calidad de Directora de Reparaciones, como la competente en asuntos de reparaciones como el presente, se sancionará únicamente a ésta última funcionaria con quien se agotó debidamente todo el trámite incidental.

Ahora bien, respecto a la graduación de las sanciones que por desacato se imponen a quien no haya cumplido con lo ordenado en la Sentencia de Tutela, el H. Consejo de Estado expresó:

“..En relación con la graduación de la sanción, observa la Sala que el Juez A quo tiene un marco de discrecionalidad para determinar el tiempo del arresto, el cual puede ser hasta de 6 meses y así como el quantum de la multa, que puede ascender hasta los 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Por ello, mientras no se observe que hubo una decisión desproporcionada e irracional en relación con el derecho fundamental involucrado y los hechos que dieron lugar a la infracción, el Ad quem no debe inmiscuirse en el campo de valoración propio del operador judicial que impuso la sanción.

No obstante se considera que la finalidad del proceso constitucional de tutela y de este incidente de desacato, es la búsqueda de la efectiva protección de los derechos fundamentales de los actores y no la sanción al infractor pues, para ello el ordenamiento jurídico prevé las instancias judiciales pertinentes.

En atención a lo anterior el A quo debe utilizar racionalmente los medios sancionatorios que la figura jurídica del desacato le otorga, siempre bajo el entendido de buscar la materialización del derecho fundamental protegido en la sentencia de tutela cuyo incumplimiento se acusa.

En este sentido, dadas las circunstancias particulares del presente caso, el Juez debe imponer los dos tipos de sanciones dispuestas por la norma (multa y arresto). En primer lugar aquella que afecte al infractor en menor grado, conminándolo a dar cumplimiento perentorio a la orden de tutela, so pena de aplicarle la más gravosa.

En consecuencia, por las razones expuestas, se revocará el auto objeto de consulta, en lo referido a la sanción de arresto de 10 días impuesta al Alcalde Distrital y al Secretario de Educación Distrital, de Santa Marta y en su lugar se dispondrá sancionarlos con multa de 10 salarios mínimos mensuales vigentes, conminándolos para que den cumplimiento a la sentencia T-775 de 2008 de la Corte Constitucional, so pena de incurrir en la sanción privativa de la libertad...”²

Acorde con lo anterior, y en vista de que en el presente incidente de desacato la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no demostró circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para cumplir de manera estricta la orden de tutela, se le sancionará con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el cual deberá cancelarse dentro del término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, a favor del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, en la cuenta de Multas y Caucciones, en caso de que no lo hiciere, se ordena enviar copia de esta providencia para su cobro mediante JURISDICCIÓN COACTIVA A LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – CALI.

Igualmente, se conmina a la accionada para que de cumplimiento perentorio al fallo de tutela No. 105 del 1 de junio de 2018, so pena de imponerle sanción de arresto por un (1) día de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Cali,

RESUELVE:

1.- DECLARAR que la doctora CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO, en calidad de Directora de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ha incumplido parcialmente lo ordenado en la Sentencia No. 105 del 1 de junio de 2018, y por ende es procedente emitir sanción en su contra.

2.- De conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, **ORDÉNASE** a la doctora CLAUDIA JULIANA MELO ROMERO, en calidad de Directora de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el pago de la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el cual deberá cancelarse dentro del término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, mediante consignación que se haga a órdenes de la Cuenta Nacional No. 3-082-00-00640-8 DTN - MULTAS Y CAUCIONES EFECTIVAS, en cualquiera de las oficinas del Banco Agrario de Colombia. En caso de que no lo hiciere, se ordena enviar copia de esta providencia para su cobro mediante JURISDICCIÓN COACTIVA A LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – CALI.

Igualmente, se conmina a la funcionaria para que de cumplimiento perentorio al fallo de tutela No. 105 del 1 de junio de 2018, so pena de imponerle la sanción de arresto por un (1) día de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

3.- De conformidad con el Inciso final del Artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, **CONSÚLTASE** la presente providencia ante el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

² Consejo de Estado, providencia del 16 de abril de 2009, con ponencia del Consejero VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, en el expediente radicado con el número 47001-23-31-000-2007-00488-02.

4.- NOTIFÍQUESE esta providencia en forma personal a las partes.

NOTIFÍQUESE



VANESSA ÁLVAREZ VILLARREAL

Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

CERTIFICO: En estado No. 80 hoy notifico a las partes el auto que antecede.

Santiago de Cali, 10 DE JULIO DE 2018 a las 8:00 a.m.

CARMEN ELENA ZULETA VANEGAS
Secretaria