Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, nueve (09) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

Incidente de Desacato de Tutela
Expediente No. 70001.33.33.005.2015.00085.00. (2)
Incidentista: Alejandro Olivera Correa
Incidentado: Unidad para la Atención y Reparación integral a las Victimas UARIV.

ASUNTO A DECIDIR

Se procede a decidir el incidente de desacato propuesto por el Sr. Alejandro Segundo Olivera Correa contra la UARIV, por el presunto incumplimiento a la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre el 02 de julio de 2015.

I. ANTECEDENTES

El Sr. Alejandro Segundo Olivera Correa, obrando en nombre propio, presentó el día 06 de agosto de 2015 escrito donde manifiesta que interpone incidente de desacato de tutela contra la UARIV, relatando en éste, que el Tribunal Administrativo de Sucre mediante fallo proferido el 2 de julio del año 2015 amparó sus derechos fundamentales, ordenando a la entidad accionada que en el tiempo no superior a diez (10) días, entregue y pague las correspondientes ayudas humanitarias de emergencia, así mismo, incluya su núcleo familiar dentro de la lista o registro de priorizados para que se focalice el presupuesto respectivo y se cancele la indemnización administrativa, no obstante, manifiesta que la entidad incidentada no ha dado cumplimiento a la orden emitida.

Por lo anterior solicita se aplique la sanción máxima a la entidad incidentada, según lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2891 de 1991,

además de requerirla para que cumpla de manera inmediata y sin dilaciones con la protección de los derechos fundamentales que fueron tutelados.

Como fundamento a su solicitud, señala los artículos 29, 86 y 243 de la Constitución Política de Colombia; artículos 52, 27, 31 y 53 del Decreto 2591 de 1991 y artículo 9 del Decreto 306 de 1992.

Anexo al escrito de incidente se encuentra: Copia del fallo de tutela proferido por el Tribunal Administrativo de Sucre de fecha 02 de julio de 2015, folios 4 - 12.

II. TRAMITE

Mediante auto de fecha 31 de agosto de 2015, este Despacho, atendiendo lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en sentencia C-367 de 2014, procedió a evaluar la realidad del presunto incumplimiento al fallo de tutela, razón por la cual se ofició a la entidad incidentada para que informara si había dado cumplimiento a la orden dada el 03 de marzo de 2016, y en caso negativo justificara el porqué de su omisión, indicando las actividades desplegadas para acatar lo ordenado por este Despacho, no obstante, la entidad incidentada guardó silencio, en consecuencia se procedió a admitir el incidente[1], notificándose a la entidad incidentada mediante oficio No. 0830, obteniéndose como respuesta de ésta el habérsele asignado un turno al incidentista para otorgarse la indemnización administrativa el 30 de noviembre de 2017, observándose un cumplimiento parcial al fallo de tutela por cuanto no se da respuesta a la entrega y pago de la ayuda humanitaria, en virtud de ello se ofició al Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV, quien a través de respuesta radicada el 13 de octubre de 2016, folios 63 – 81 del expediente, informa que mediante Resolución No. 0600120160547079 de fecha 12 de octubre de 2016 se suspendió de forma definitiva la Atención Humanitaria al Sr. Alejandro Segundo Olivera Correa, invitando al accionante al Punto de Atención de la Unidad más cercano a su residencia, con el fin de que concurra a la notificación personal.

[1] Folio 25 del expediente.

III. CONSIDERACIONES

Se decide en esta providencia, si el Director Técnico de Reparación de la UARIV- Altus Alejandro Baquero Ruedo y la Directora de Gestión Social y Humanitaria – Beatriz Carmenza Ochoa, o quienes hagan sus veces, incurrieron en desacato a la orden de tutela contenida en la sentencia de fecha 02 de julio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre.

Para resolver lo antes planteado, el Despacho procederá a estudiar los siguientes aspectos: **a)** Generalidades del Incidente de Desacato, **b)** De los elementos objetivo y subjetivo en el Incidente de Desacato, y **c)** El caso sub-examine.

a.- Generalidades del Incidente de Desacato.

La herramienta jurídica del incidente de desacato, tiene su razón de ser en la aspiración válida del constituyente y por ende del legislador, de que la providencia judicial, mediante la cual se reconocen derechos inalienables de la persona humana, tenga adaptación de lo fáctico, al mundo del deber ser, esto es, que trascienda de lo teórico y se concrete en lo práctico, lo cual no sería posible si no existieran mecanismos ágiles, eficaces y oportunos al alcance del juez para coaccionar u obligar a la autoridad o persona natural, que violó o desconoció un derecho fundamental, al cumplimiento de lo dispuesto; así las cosas, el juez no puede ser indiferente o permanecer inerme ante el desacato a la orden impartida para el restablecimiento del derecho vulnerado, teniendo la obligación de agotar todas las herramientas creadas por el legislador para procurar su cumplimiento aun cuando sea forzado. Así, se ha pronunciado la H. Corte Constitucional en Sentencia T-188/02:

> *"En caso de incumplimiento de una sentencia de tutela, el afectado tiene la posibilidad de lograr su cumplimiento mediante un incidente de desacato, dentro del cual el juez debe establecer objetivamente que el fallo o la sentencia de tutela no se ha cumplido, o se ha cumplido de manera meramente parcial, o se ha tergiversado, en consecuencia, debe proceder a imponer la sanción que corresponda, con el fin, como se ha dicho, de restaurar el orden constitucional quebrantado. Ese es el objeto del procedimiento incidental, por ello, no se puede volver sobre juicios o valoraciones hechas dentro del proceso de tutela, pues ello implicaría revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada. …*

...La figura jurídica del desacato, se traduce en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para 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."

En cuanto al trámite del incidente, debe asegurarse el derecho de defensa del Incidentado, y en todo caso que se encuentre probado la responsabilidad subjetiva del funcionario incumplido, a efectos de imponer las sanciones por desacato, así lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia T- 171-09:

*"**29.-** De acuerdo con las consideraciones que han sido expuestas hasta ahora, se encuentra que constituye un deber ineludible del juez constitucional verificar si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden proferida por la sentencia de tutela, con lo cual, una vez precisada la anterior situación tiene la obligación de indagar cuáles fueron las razones por las que el accionado no cumplió con la decisión tomada dentro del proceso; lo anterior a fin de establecer cuáles son las medidas necesarias para proteger efectivamente los derechos fundamentales invocados.*

***30.-** Así mismo, el juez de tutela al tramitar el respetivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.*

***31.-** De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. <u>En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento</u>.*

***32.-** En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo. ..."* (Subrayado fuera de texto)

b).- <u>De los elementos objetivo y subjetivo en el Incidente de Desacato.</u>

Para la configuración del incidente de desacato es necesario precisar que se requiere dos elementos a saber, <u>el objetivo</u> que hace referencia al incumplimiento

del fallo, esto es, a que se compruebe que la decisión contenida en el mismo no ha sido acatada; y el subjetivo que en razón a la naturaleza disciplinaria de la sanción por desacato, exige establecer que el responsable de cumplir una orden, fue negligente en su obligación, ya la Corte Constitucional en sentencia T- 939 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, manifestó que:

> *"Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva.*
>
> *Es decir que **debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento."***[2]

Es importante destacar que estos elementos deben analizarse en torno a lo decido en la acción de tutela, tal y como lo expresó nuestro Máximo Órgano Constitucional en esa misma providencia:

> *"Los dos elementos del desacato, es decir, el objetivo (incumplimiento de la decisión) y el subjetivo (conducta desplegada por cada disciplinado tendiente a no cumplir) giran en torno a la orden que se haya consignado en la tutela. Ahora bien, esta solamente sería obligatoria, en principio, respecto de la parte resolutiva del fallo e incluiría la ratio decidendi presente en el mismo. En todo caso, debemos señalar que en aplicación del principio de buena fe y conforme al artículo 6° de la Constitución, no es posible derivar obligación ni responsabilidad alguna respecto de órdenes que no han sido consignadas con claridad en la decisión. Esto porque tratándose de un proceso sancionatorio en donde se encuentra bajo debate la libertad, honra y bienes de un Asociado se hace necesaria la conformación de un parámetro objetivo y claro a partir del cual deducir el incumplimiento de la obligación."*[3] (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, esa Alta Corporación en sentencia C-367/14, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervos, en relación a la responsabilidad subjetiva indicó:

> *"4.3.4.5. Si se trata de hacer cumplir un fallo de tutela el instrumento principal es el del cumplimiento, que se funda en una situación objetiva y brinda medios adecuados al juez para hacer efectiva su decisión. El desacato es un instrumento accesorio para este propósito, que si bien puede propiciar que el fallo de tutela se cumpla, no garantiza de manera necesaria que ello ocurra y que, además, se funda en una responsabilidad subjetiva, pues para imponer la sanción se debe probar la culpabilidad (dolo o culpa) de*

[2] Posición reiterada por esa Corporación en sentencia T- 512 de 2011, en donde se dijo: *"Así las cosas, en el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela."*

[3] Tesis acogida por el Consejo de Estado en sentencia de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Sección Segunda, Subsección B.

la persona que debe cumplir la sentencia. (...) pues para que se configure el desacato se requiere, entre otras condiciones, demostrar la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) de la persona incumplida y el vínculo de causalidad entre ésta y el incumplimiento." (Subrayado fuera de texto).

c. – El caso concreto.

En el sub examine, atendiendo lo estudiado ut supra, se analizara si los encargados de darle cumplimiento a las órdenes impartidas, contenidas en la sentencia de fecha 02 de julio de 2015, incurrieron en desacato o no, esto es, si se encuentra probada la ocurrencia de la responsabilidad objetiva y subjetiva en el actuar de éstos.

Mediante el fallo de tutela aludido se ordenó a la incidentada lo siguiente:

"PRIMERO: MODIFIQUESE el numeral segundo de la sentencia proferida el 21 de mayo 2015, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro de la presente acción de tutela, el cual quedara así:

SEGUNDO: En Consecuencia ordenase a la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral las Victimas, que en el término no superior a diez (10) días, siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia, entregar y pagar las correspondientes ayudas humanitarias de emergencia, al señor Alejandro Olivera Correa, identificado con CC. N°. 92.518.276; y a su correspondiente grupo familiar."

SEGUNDO:REVÓQUESE el numeral tercero de la sentencia proferida el 21 de mayo de 2015, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro de la presente acción de tutela, el cual quedara así:.

TERCERO: AMPARAR los derechos fundamentales alegados por el actor, en consecuencia, ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas, que en el término no superior a Diez (10) días, siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia, incluya al actor y a su núcleo familiar, dentro de la lista o registro de priorizados, para que se focalice el presupuesto respectivo, con el objeto de que se le cancele más pronto posible, la indemnización mencionada, y se le informe cuando es la fecha probable de pago."

De conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, una vez proferido el fallo, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora, y en caso de retardo, el juez que venía conociendo de la referida acción podrá sancionar al responsable mediante trámite incidental, hasta tanto no se

verifique el cumplimiento de la sentencia, para lo cual podrá ordenar arresto hasta por seis (6) meses y multar hasta veinte (20) salarios mínimos mensuales a quien incumplió la orden proferida (Art. 52 ibídem), decisión que será consultada ante el superior jerárquico, quien decidirá dentro de los tres días siguientes.

Así las cosas, se procede a revisar si se dio o no cumplimiento al fallo de tutela, y si están dados los elementos de responsabilidad objetiva y subjetiva en el actuar de la persona titular de cumplir con la orden, es decir, si se encuentra probada la culpabilidad de éste, o por el contrario, existen razones que justifiquen el incumplimiento.

Posterior a los requerimientos realizados a la incidentada, obra a folios 63 – 81 del expediente, respuesta suscrita por la Directora de Gestión Social y Humanitaria y por el Director de Reparación de la UARIV, en donde manifiestan que a través de la Resolución No. 0600120160547079 de fecha 12 de octubre de 2016 se suspendió de forma definitiva la Atención Humanitaria al Sr. Alejandro Segundo Olivera Correa, acto administrativo que no fue allegado, sin embargo, se presume la buena fe de la accionada y por tanto la presunción de legalidad de dicho acto administrativo; ahora, aun cuando el actor y su grupo familiar tenían asignado un turno (3B-170741 de fecha 15 de marzo de 2015) y con base en ello el Tribunal Administrativo ordenó su pago por cuanto existían personas en situaciones especiales de vulnerabilidad, lo cierto es que el Decreto Reglamentario 2569 de 2014 establece reglas para la entrega de la ayuda humanitaria, advirtiendo en su artículo 21 las causales para la suspensión definitiva de la atención humanitaria, en ese sentido, si actualmente se presume innecesaria la entrega de la ayuda humanitaria con base a la resolución de suspensión definitiva, mal podría insistirse en la entrega de ésta, pues para ello tendría que solicitarse la revocatoria de dicha resolución lo cual no corresponde al objeto de estudio dentro del presente incidente, ahora, en lo que respecta a las ayudas humanitarias dejadas de cancelar la H. Corte Constitucional ha aclarado que: "*la ausencia en el suministro de la atención humanitaria de emergencia no constituye un crédito a favor de la persona desplazada por la violencia que le genere un saldo dinerario a ser cobrado retroactivamente, toda vez que ello desnaturaliza esta medida que busca suplir las necesidades inmediatas a fin de otorgar un nivel de vida digno y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales.*"[4].

[4] Sentencia T-600 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

Por otra parte, la orden contenida en el artículo segundo del fallo de tutela de fecha 02 de julio de 2015, proferido por el Tribunal Administrativo de Sucre, se encuentra cumplida, por cuanto le fue programada al actor la entrega de la indemnización administrativa para el **día 30 de noviembre de 2017**.

Analizado lo que precede, y dando aplicación al principio de buena fe, estaría desvirtuado el incidente propuesto por sustracción de materia, toda vez que en el fallo de tutela emitido por el Tribunal Administrativo de Sucre se encuentra cumplido con la respuesta dada por la entidad accionada. Ahora, aun cuando se excedió en el tiempo el cumplimiento a la orden dada en sentencia de fecha 02 de julio de 2015, es menester aplicar el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, el cual reza que la sanción se impondrá hasta que el responsable cumpla la sentencia de tutela, y en el caso concreto ya está probado que el fallo de tutela se encuentra cumplido, quedando exonerados de sanción las personas relacionada ut supra, más aun, cuando dentro del expediente no existe prueba fehaciente que demuestre el actuar negligente de éstos, es decir, no están dados los elementos subjetivos de responsabilidad[5].

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Sincelejo- Sucre.

RESUELVE:

PRIMERO: Declárase cumplido en su totalidad el fallo de tutela de 02 de julio de 2015, proferido por este despacho.

SEGUNDO: Denegar la solicitud de imposición de sanciones, en el trámite de incidente de desacato iniciado por el Sr. Alejandro Olivera Correa.

[5] La H. Corte Constitucional en sentencia T- 271 DE 2015, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, dejó sin efectos un auto interlocutorio por medio del cual se impuso una sanción por desacato a un fallo de tutela, considerando lo siguiente: "La *simple constatación del incumplimiento sin haber escudriñado las razones y circunstancias que le propiciaron, no puede devenir en una sanción por desacato, debido a que ello constituiría una responsabilidad objetiva del sujeto obligado, concepto que está prohibido por el texto superior.*", el juez de instancia en el aludido auto interlocutorio, resolvió imponer la sanción con solo verificar que la persona que debió cumplir la orden judicial la incumplió parcialmente.

TERCERO: Comunicar lo contenido entre los folios 73 – 75 del expediente al incidentista.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

TRINIDAD JOSÉ LÓPEZ PEÑA
Juez

REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia se notifica por estado electrónico No. **85** de hoy **10 de noviembre -2016**, a las **8:00** a.m.

ANGELICA MARIA GUZMAN BADEL
Secretaria