

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2017-00155-00

Tunja, cuatro (04) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

REF.: ACCIÓN DE TUTELA - INCIDENTE DE DESACATO
INCIDENTANTE: ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO
INCIDENTADO: UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS
RADICACION: 150013333009201700155 00

En virtud del informe secretarial que antecede, procede el despacho a pronunciarse respecto del incidente de desacato promovido por el señor ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO contra la Directora de la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS.

I. ANTECEDENTES

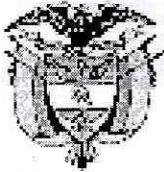
Mediante providencia de fecha nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017) (Fls. 1 a 10), este despacho amparó los derechos fundamentales de petición, subsistencia y mínimo vital del tutelante y en consecuencia, ordenó a la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS que en un plazo máximo de siete (7) días contados a partir de la notificación de la sentencia emitiera respuesta de fondo sobre la solicitud de ayudas humanitarias de emergencia elevada por el actor, culminando el proceso de medición de carencias y emitiendo y notificando el acto administrativo correspondiente y que si conforme a tal acto administrativo el actor y su familia resultaban beneficiarios de las ayudas humanitarias de emergencia, realizara la entrega material de dichas ayudas dentro de los siete (7) días siguientes a la notificación del referido acto administrativo y hasta que el actor superara su situación de vulnerabilidad.

II. INCIDENTE DE DESACATO

El señor ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO, promueve incidente de desacato del fallo proferido el día nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017), dentro de la acción de tutela radicada bajo el No. 150013333009-2017-00155-00 (Fls. 39 a 42).

III. TRAMITE DE LA ACTUACIÓN

1.- Mediante memorial radicado el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017) el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE, presentó informe de cumplimiento de la acción de tutela, indicando: *"De acuerdo a la solicitud de atención humanitaria presentada por ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO la Entidad determinó la procedencia de viabilizar la entrega de atención humanitaria, la cual se materializó a través de la colocación de un Giro el cual estará disponible para cobro dentro de una semana, contada a partir del 06 de octubre de 2017, (...). Adicionalmente es preciso indicarle al despacho que Este giro cuenta con una vigencia de 4 meses, tiempo en el cual esperamos contar con el apoyo del accionante para establecer la situación real de su hogar y de esta manera concluir el proceso de medición de carencias, La Fecha y el lugar para el cobro de la entrega señalada será informada al*



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2017-00155-00

accionante a través de los diferentes canales de atención de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas.” (Fls.11 a 14). Por lo tanto, solicitó, dar por cumplida la orden y archivar el expediente

2.- No obstante, el diecisiete (17) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), el accionante, ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO, presentó incidente de desacato, exponiendo el presunto incumplimiento de las órdenes del fallo de tutela (Fls. 39 a 42).

3.- Como consecuencia de lo anterior, mediante providencia del veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) el despacho dio apertura al incidente de desacato del fallo proferido el nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017) dentro de la acción de tutela de la referencia, contra la Directora de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, YOLANDA PINTO (Fl. 45)

4.- Del incidente de desacato se le corrió traslado entre el 22 y el 24 de noviembre de 2017 (Fl. 49).

IV. CONSIDERACIONES

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 prevé el trámite del incidente de desacato para efectos de asegurar el cumplimiento inmediato de los fallos de tutela, así:

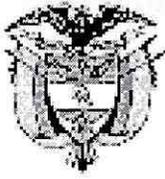
“Artículo 52- Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica 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”.

De conformidad con lo previsto en la norma transcrita, el desacato tiene fundamento en el incumplimiento de la orden dada por el juez dentro del trámite de una acción de tutela, así que, inobservada la orden, dará lugar a la imposición de la sanción correspondiente por desobediencia.

En el *sub - examine*, el señor ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO formuló el incidente de desacato, argumentando que si bien el 02 de noviembre de 2017 hizo efectiva una consignación por valor de UN MILLÓN CIENTO SEIS MIL PESOS (\$1.106.000,00), el asesor de pagos de la entidad accionada le informó que el monto girado no correspondía a la ayuda humanitaria de emergencia sino que correspondía a gastos de traslado y trasteo por reubicación, y además que la misma Unidad de Víctimas le indicó que tenía dos (2) ayudas más pendientes de giro, pero que estas no habían sido aún consignadas al Banco Agrario (Fls. 39 a 42).

Notificada en debida forma la apertura del incidente de desacato (Fl. 46 a 47), aunque fuera del término de traslado para su contestación, tal como lo establece el



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2017-00155-00

inciso 3º del artículo 129 del C. G. P. (Fl. 49), el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE, presentó informe (Fls. 51 a 54), aclarando en primer lugar que el funcionario de la entidad accionada responsable de dar cumplimiento a las órdenes del fallo de tutela, es precisamente él, de conformidad con las Resoluciones No. 00113 de 2015 y 00563 de 2015, por lo tanto, dice el memorialista, la Doctora YOLANDA PINTO AFANADOR, Directora General de la Unidad para las Víctimas, carece del factor subjetivo para dar cumplimiento a las órdenes impartidas.

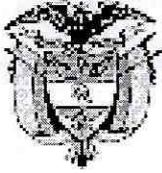
A continuación, sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo de tutela, informó que mediante radicado 201772026172331 del 11 de octubre de 2017, puso en conocimiento al actor que la entrega de la atención estaría disponible para cobro en una semana a partir del 06 de octubre de 2017 en la sucursal del Banco Agrario y que con anterioridad, esto es, el 24 de agosto de 2017, mediante radicado 201772021980871, la entidad le remitió información al actor sobre el proceso administrativo de identificación de carencias, el proceso de retorno y reubicación y como acceder a los programas de oferta institucional. Adicionalmente informó que con radicado 201772030815761 de 2017 (documento de fecha 25 de noviembre de 2017, que adjuntó tal como se ve a folios 55 a 56), la Unidad puso en conocimiento al accionante que procedió a otorgarle otro giro disponible para su cobro desde el 16 de noviembre de 2017, giro con una vigencia de cuatro (4) meses a partir de su cobro, tiempo en el cual, dijo el memorialista, se requiere contar con el apoyo del accionante para establecer la situación real de su hogar y de esta manera concluir el proceso de medición de carencias.

Ahora bien, 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, luego deberá el despacho verificar si efectivamente hay lugar a la imposición o no de la correspondiente sanción.

Para hablar de desacato como ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo de la responsabilidad de quien incurra en él, **es indispensable determinar siempre la responsabilidad subjetiva**. En consecuencia, para que proceda la sanción, no es suficiente que se materialice el hecho, comportamiento o conducta previsto en la norma, sino que es indispensable que dicho comportamiento sea imputable a su agente a título de dolo, culpa o preterintención, y que el mismo sea antijurídico, esto es, que no se haya ejecutado bajo ninguna de las causales excluyentes de antijuridicidad¹.

Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en reiterados fallos de tutela donde explica:

¹ Sentencia T-399 de 2013 del 02 de julio de 2013: "Así pues, al ser el desacato una manifestación del poder disciplinario del juez, la responsabilidad de quien en él incurra es subjetiva, lo que indica que no puede presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento sino que para que haya lugar a imponer la sanción se requiere comprobar la negligencia de la persona comprometida [20]. "(i) el cumplimiento es de carácter principal pues tiene su origen en la Constitución y hace parte de la esencia misma de la acción de tutela, bastando una responsabilidad objetiva para su configuración. (ii) El desacato es una figura accesoria de origen legal que demanda una responsabilidad de tipo subjetivo, consistente en que el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela". Cfr. Sentencia T-527 de 2012.



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2017-00155-00

*"(...) debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciera cumplir por el inferior el fallo de tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991"*²

En este sentido el Juez que conoce del incidente de desacato no puede quedarse en el análisis del simple incumplimiento o cumplimiento, deberá entonces valorar los motivos que dieron lugar al incumplimiento.

Con los documentos que obran en el expediente se confirma que efectivamente la entidad demandada no ha dado cumplimiento a las órdenes impartidas en el fallo de tutela de fecha **nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017)**, pues este prescribía:

"PRIMERO.- Tutelar los derechos fundamentales a la subsistencia y al mínimo vital, así como el derecho fundamental de petición³ del señor ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO, conforme a la parte motiva de ésta providencia.

*SEGUNDO.- Ordenar a la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, que en un plazo máximo de siete (7) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, emita respuesta de fondo sobre la solicitud de ayudas humanitarias de emergencia elevada por el señor ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO, **culminando el proceso de medición de carencias y emitiendo y notificando el acto administrativo correspondiente.***

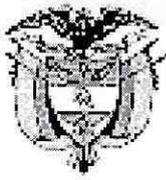
TERCERO.- Ordenar a la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, que en caso de encontrar en el acto administrativo referido en el numeral anterior que el tutelante y su grupo familiar deben ser beneficiarios de las ayudas humanitarias de emergencia conforme a la medición de carencias efectuada, realice la entrega material de tales ayudas dentro de los siete (7) días siguientes a la notificación del referido acto administrativo. Ayudas humanitarias, cuya entrega deberá permanecer hasta que el actor y su familia superen su situación de vulnerabilidad."

Es así que en el asunto *sub-examine*, es evidente el incumplimiento del fallo de tutela, pues si bien luego de la sentencia la Unidad ha efectuado dos (2) giros a favor del accionante⁴, tal como lo ha manifestado el propio Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad de Atención y Reparación Integral para

² Sentencia T-763 de 1998. En el mismo sentido, sentencias T-179 y T-1155 de 2000.

³ Corte Constitucional Auto 053 de 2002: "(...) En el trámite de la acción de tutela es posible afirmar que existe un amplio margen de las facultades de oficio del juez constitucional y ello se refleja en su papel activo dentro del trámite y también, en el momento en que advierte la existencia de una violación de derechos no invocados en la demanda caso en el cual, el juez constitucional debe desarrollar el procedimiento correspondiente y dictar las órdenes que sean necesarias para garantizar su protección (...)" (Subrayas fuera de texto).

⁴ El primero puesto en conocimiento al actor mediante oficio con radicado 201772026172331 del 11 de octubre de 2017, enviado por correo certificado a través de la oficina postal 4-72 con guía No. RN840827896CO (Fls. 21 a 22 y 25), giro que según afirmó el accionante solo pudo hacer efectivo hasta el 02 de noviembre de 2017 por valor de UN MILLÓN CIENTO SEIS MIL PESOS (\$1.106.000,00) (Fl. 39) y el segundo puesto en conocimiento al actor mediante oficio con radicado 201772030815761 del 25 de noviembre de 2017 enviado por correo certificado a través de la oficina postal 4-72 con guía No. RN865225058CO (Fls. 55 a 56 y 58)



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2017-00155-00

las Víctimas en los informes presentados ante este despacho, así como en los oficios enviados al actor (Fls. 11 a 14, 21 a 22, 51 a 54 y 55 a 56), a la fecha no ha culminado el proceso de medición de carencias del actor y su familia y en consecuencia no ha emitido el acto administrativo definitivo que resuelva la situación del actor.

Al respecto, téngase en cuenta que:

i) En el oficio con radicado No. 201772021980871 del 24 de agosto de 2017⁵ (Fls. 15 a 19) referido en la misma contestación del incidente, la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, a través de sus Directores Técnicos de Gestión Social y Humanitaria, de Reparaciones y de Gestión Institucional, le informó al accionante que el proceso de medición de carencias culminaría “(...) en un término máximo de 60 días calendario, (...)”, término que feneció el pasado 23 de octubre de 2017,

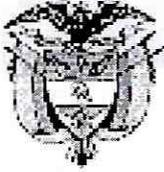
ii) Que este despacho en fallo del 09 de octubre de 2017, otorgó como plazo máximo para culminar el proceso de medición de carencias, siete (7) días, plazo que también venció el 23 de octubre de 2017; y

iii) Que a pesar de lo anterior, se insiste, a la fecha la entidad accionada no ha terminado el referido proceso de medición de carencias y además tanto en los informes presentados ante este despacho, como en las últimas comunicaciones que le ha enviado al actor, indica que se tomará un plazo de cuatro (4) meses para culminar el mentado proceso, sin precisarle al actor qué actuación o conducta es la que requiere de él para poder culminar dicho proceso, o qué otro trámite se encuentra pendiente para lograr tal objetivo, lo cual no solo quebranta lo ordenado en el fallo de tutela, sino que prolonga en el tiempo la vulneración de los derechos fundamentales amparados y pone al accionante en una situación de incertidumbre que agrava su situación de vulnerabilidad (Fls. 11 a 14, 21 a 22, 51 a 54 y 55 a 56).

Sin embargo, no puede el despacho hacer caso omiso a la manifestación del Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE, quien claramente indicó que **es él el competente para dar cumplimiento a las órdenes del fallo de tutela**, de conformidad con las Resoluciones No. 00113 de 2015 y 00563 de 2015, lo cual de contera excluye la responsabilidad subjetiva de la Doctora YOLANDA PINTO AFANADOR, Directora General de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas.

En consecuencia, al no encontrarse acreditado el elemento subjetivo requerido para sancionar, el despacho se abstendrá de imponer arresto o multa alguna a la Directora General de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas. Lo anterior, sin perjuicio de que una vez quede en firme la presente providencia y en caso de que persista el incumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo de tutela, pueda iniciarse incidente de desacato contra el señor RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE como Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria

⁵ Vale la pena resaltar, antes del trámite de tutela, pues la acción constitucional fue radicada hasta el veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2017-00155-00

de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, quien es el funcionario directamente responsable del cumplimiento de la sentencia.

En mérito de lo expuesto, se

V. RESUELVE

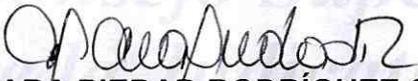
PRIMERO.- Declarase terminado el incidente de desacato adelantado contra la Directora General de la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS, Doctora YOLANDA PINTO AFANADOR, iniciado a solicitud del accionante ANDRES RAFAEL GARCÍA SALGADO; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Requierase al señor RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE, Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, o quien haga sus veces, para que de manera inmediata de cumplimiento a lo dispuesto por este despacho mediante fallo del nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017), proferido dentro de la acción de tutela con radicado No. 15001333300920170015500, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia. Así mismo, para que allegue copia de la Resolución No. 00113 de 2015.

TERCERO.- Notifíquese personalmente el contenido de la presente providencia a la Directora General de la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS, Doctora YOLANDA PINTO AFANADOR, en los términos del artículo 199 del C.P.A.C.A, de conformidad con lo previsto por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Comuníquese esta providencia al accionante por el medio más expedito.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.


CLARA PIEDAD RODRÍGUEZ CASTILLO
JUEZA