



**JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO**  
**Ibagué, nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019)**

<b>Tipo de proceso</b>	<b>Incidente de Desacato</b>
<b>Radicación:</b>	730013105006-2016-00421-00
<b>Accionante(s):</b>	RAMON MAYOR REYES Y MARISELA HERRERA MONSALVE
<b>Accionada(o):</b>	UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS
<b>Providencia:</b>	Auto Interlocutorio
<b>Asunto:</b>	Abstiene de imponer sanción

Procede el Despacho a resolver el incidente de desacato formulado por los señores RAMON MAYOR REYES Y MARISELA HERRERA MONSALVE en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

### **ANTECEDENTES**

Este Juzgado mediante sentencia de tutela de 2 de noviembre de 2016, dispuso:

*“ SEGUNDO: ORDENAR, a la Directora de Reparación Individual de Unidad Para la Atención y Reparación integral a las Víctimas en cabeza de la Dra. Alicia Jacqueline Rueda Rojas y al Director de Reparación Dr. Altus Alejandro Baquero Rueda para que dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente decisión, consigne en forma real y efectiva la indemnización administrativa reconocida a los señores RAMON MAYOR REYES, MARISELA HERRERA MONSALVE, MIGUEL MENDEZ SERRANO, CELIMO VALDERRAMA, FLOR DELIA DURAN MARIN Y AILED MAYARLY GARRIDO.”*

El apoderado de los señores RAMON MAYOR REYES Y MARISELA HERRERA MONSALVE, manifestó que la entidad accionada no dio cumplimiento al fallo referido.

El 1º de febrero del presente año, se dispuso requerir a la Dra. Claudia Juliana Melo Romero, Directora Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención a las Víctimas, como obligada al cumplimiento del fallo de tutela, comunicada en debida forma a la obligada, la accionada guardó silencio.

Por auto de 18 de febrero de 2019, en cumplimiento de las directrices trazadas por la H. Corte Constitucional en la sentencia C- 367 de 2014, se dispuso requerir al Dr. Ramón Alberto Rodríguez, en su calidad de Director General de la Unidad para la Atención a las Víctimas, en calidad de Superior de quienes debían acatar con lo ordenado en el fallo de tutela, para que haga cumplir el mencionado fallo y abra los correspondientes procesos disciplinarios.

Por lo tanto, se expidió la comunicación número 0493, dirigida al doctor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Director General de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, enterándolo de la decisión.

A folio 26 a 34, el doctor VLADIMIR MARTIN RAMOS, en calidad de Jefe de Oficina Asesora Jurídica, informó que a través de comunicación No. 201872017077451 de 1º de octubre de 2018 la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas UARIV, solicitó a los accionantes RAMON MAYOR REYES y MARISELA HERRERA MONSALVE, aportar documentación para validación de datos, misiva que fue remitida al apoderado de los accionantes, notificándolo y requiriéndolo para que adelante el proceso de documentación respectiva a fin de avanzar en el trámite de la indemnización administrativa. Igualmente informó que el obligado a cumplir el fallo era él en calidad de Director encargado, ante la renuncia de la Dra. Melo Romero.

Por auto del 1º de marzo del presente año, se dispuso correr traslado de la comunicación anteriormente referida a la nueva dirección que registra el apoderado de los accionantes, toda vez que la dirección registrada en el expediente es diferente a la que se remitió la citada comunicación. Es así, que en respuesta que obra a folio 37 a 41 el apoderado de los incidentantes manifestó que la UARIV está dilatando el pago, toda vez que los señores Ramón Mayor Reyes y Marisela Herrera González han aportado los documentos solicitados en varias ocasiones.

En auto del 8 de marzo del año en curso, se dispuso requerir al Dr. Vladimir Martín Ramos, en su calidad de Director encargado de la Oficina Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la UARIV. No obstante guardó silencio.

En auto del 26 de marzo del año en curso, se dispuso requerir al Dr. Ramón Alberto Rodríguez Andrade, en su calidad de Director General de la UARIV, para que haga cumplir el mencionado fallo y abra los correspondientes procesos disciplinarios, pues es claro que no se ha cumplido en su totalidad lo ordenado; sin embargo, guardó silencio frente al requerimiento.

Por lo tanto, en auto del 5 de abril del año en curso, se abrió el incidente de desacato en contra del Dr. VLADIMIR MARTIN RAMOS, Director Encargado de la Oficina Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Dr. Ramón Alberto Rodríguez, en su calidad de Director General de la UARIV, a quienes se les corrió traslado del incidente de desacato.

Mediante providencia del 11 de abril de 2019, se abrió a pruebas el incidente de desacato y se tuvo como tales los documentos presentados ante el Despacho por el accionante y los allegados por la parte accionada. De igual forma se ordenó correr traslado de la respuesta emitida por la parte accionada la cual obra a folio 83 del expediente.

De otro lado y ante la contradicción que se evidenciaba en la respuesta emitida por el obligado a cumplir con la orden de tutela, así como de la respuesta dada por los accionados, se dispuso en auto del 26 de abril del año en curso practicar inspección Judicial en las instalaciones de la UARIV, sede Tolima, a fin de verificar las comunicaciones y demás diligencias relacionadas con la aportación de documentos respectivos.

## CONSIDERACIONES

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 consagra como sanción para la persona que incumpla la orden de tutela impuesta por el Despacho Judicial de conocimiento, el arresto hasta por seis (6) meses y multa de hasta veinte (20) salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

Ha sido constante la jurisprudencia constitucional al establecer que el incidente de desacato constituye un mecanismo de persuasión para lograr el cumplimiento de la orden emitida mediante sentencia constitucional, pues más allá de la sanción a que lleve su desobedecimiento, es apremiante el cumplimiento de la sentencia que guarda en su integridad los derechos protegidos por el legislador y garantizados en la Constitución.

En efecto, la Guardiania de la Carta ha diferenciado entre la solicitud de cumplimiento del fallo de tutela y el trámite incidental por desacato. En sentencia T-226 de 2016, la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

*“32. El cumplimiento de las órdenes impartidas en las sentencias de tutela ostenta una relevancia particular, derivada de la entidad de los bienes jurídicos involucrados en un proceso de esa naturaleza. Eso explica, también, los poderes con los que fueron investidos los jueces constitucionales en aras de la eficacia de las decisiones consignadas en sus providencias.*

*(...) Para cumplir con la función que en ese sentido les atribuyó la Constitución, los jueces constitucionales deben cumplir tres tareas: identificar las situaciones de violación o amenaza de derechos fundamentales; conceder el amparo invocado, si es del caso, y adoptar, entonces, las medidas que conduzcan a que la protección dispensada se materialice.*

*(...)*

*34. Desde ese punto, el juez de tutela debe centrar su atención en la ejecución de lo ordenado en la sentencia. Y lo debe hacer valiéndose de los dos mecanismos procesales que el Decreto 2591 ideó para ello: el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato.*

*Ambas figuras comparten el propósito común de asegurar que la entidad pública o el particular responsable de la infracción iusfundamental verificada satisfagan las órdenes que se le impartieron en aras del restablecimiento de los derechos fundamentales vulnerados. (...)*

*35. Para comprender las facultades que ostentan los jueces de tutela al asumir la verificación del cumplimiento de sus sentencias y al tramitar un incidente de desacato hace falta remitirse, primero, al artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que reconoce la competencia de los operadores judiciales para actuar con posterioridad a la adopción del fallo estimatorio, hasta lograr el restablecimiento del derecho protegido o la eliminación de las circunstancias que lo amenazaban. Tal propósito puede alcanzarse a través de distintas vías. El artículo 27 alude, específicamente, a la posibilidad de que el juez requiera a la autoridad o al particular responsable de acatar las órdenes de protección impartidas para que actúe de conformidad.*

*Puede ocurrir, sin embargo, que el requerimiento no conduzca a que se acate la sentencia. En ese evento, el juez queda habilitado para adoptar "todas las medidas" que conduzcan al cumplimiento. Si, incluso entonces, el incumplimiento persiste, el juez podrá imponer sanciones por desacato, lo cual no lo sustrae de su obligación de adoptar las medidas que corresponda para perseguir el cumplimiento efectivo del fallo.[30]*

*36. La facultad de requerir y la de adoptar "todas las medidas" que propugnen por la materialización del amparo prodigado son gestiones de impulso procesal propias del trámite de verificación del cumplimiento del fallo de tutela. La imposición de la sanción por desacato se produce, en cambio, por la vía del trámite incidental concebido para el efecto. Tal es, de hecho, la principal diferencia que existe entre uno y otro instrumento. Mientras el primero se enfoca en la adopción de medidas que persuadan el acatamiento del fallo, el segundo, el incidente de desacato, se concentra en el juzgamiento disciplinario del servidor público o del particular incumplido, cuestión que, eventualmente, puede conducir también a que la sentencia sea satisfecha".*

De lo anterior se devela con claridad que uno es el mecanismo para llevar al cumplimiento del fallo y otro el trámite incidental de desacato que en últimas puede conllevar al acatamiento de la orden judicial, sin embargo, en este último debe analizarse si existió o no responsabilidad subjetiva de la autoridad pública o particular al que se le impartió la orden.

Y en sentencia T-766 de 1998 la Alta Corporación, respecto al desacato igualmente señaló:

*"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."*

Ahora bien, la sanción por desacato, desde luego, solo 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 de aquél de quien ha incurrido en el desacato o de las partes involucradas en la desatención judicial.

## **CASO CONCRETO**

En el presente evento, la parte actora solicita se sancione a la entidad accionada por el incumplimiento a la orden de tutela de 2 de noviembre de 2016.

La identificación del funcionario responsable del cumplimiento de la decisión se encuentra efectuada a cabalidad, pues corresponde al Dr. Vladimir Martín Ramos, Director Encargado de la Oficina Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención a las Víctimas y el Dr. Ramón Alberto Rodríguez, en su calidad de Director General de la UARIV.

El 3 de mayo de 2019, se llevó a cabo la inspección judicial referida anteriormente. Se estableció que el accionante Ramón Mayor Reyes presenta en el momento ruta prioritaria y según la verificación no se ha hecho proceso de pago. Por lo anterior, se aclaró por parte de la entidad accionada que existen dos declaraciones por el mismo hecho bajo dos marcos normativos, los cuales difieren en el trámite así como en la documentación allegada; razón por la cual la entidad indica que el citado Ramón Mayor Reyes debe presentar la novedad en el RUV, corregir la documentación allegada la cual debe actualizarse y presentarla ante los orientadores de la UARIV, para su registro respectivo.

Frente a la accionante MARISELA HERRERA MONSALVE, se estableció que existen registrados los documentos allegados por la accionante; sin embargo, debe cargarse el certificado de vigencia del documento de identidad de la accionante para poder cerrar el caso para la liquidación y entrar a ruta general.

El Despacho considera que la entidad accionada ha mostrado interés en dar cumplimiento al fallo de tutela, pues se estableció con la Inspección Judicial que efectivamente existe incongruencias en algunos documentos presentados ante la entidad; como es el caso del señor Ramón Mayor Reyes, los cuales debe unificar para ser efectivo el trámite, así mismo con relación a la señora Marisela Herrera Monsalve.

No obstante lo anterior, del recuento del acontecer en el trámite incidental y de lo precisado por la Corte Constitucional frente al pago de las indemnizaciones administrativas en el auto 206 de 2017, para el Despacho la orden que se dio en la sentencia de tutela se satisfizo, pues si bien es cierto en el fallo aludido se ordenó que en el término de 48 horas siguientes a la notificación se consigne en forma real y efectiva la indemnización administrativa reconocida a los incidentantes, también lo es que la entidad debe realizar un protocolo para hacer efectivo el pago, esto es, debe iniciar el proceso administrativo antes de acceder al pago de la indemnización a RAMÓN MAYOR REYES Y MARISELA HERRERA.

Sobre el particular, en el auto antes referido, la Corte Constitucional ordenó a la Unidad para las Víctimas trabajar en la definición de un procedimiento para acceder a la indemnización administrativa, el cual brinde a los posibles beneficiarios un escenario real sobre si tienen derecho o no a ser indemnizados, así como sobre el tiempo que pueda tardar el desembolso de los recursos.

Y en sentencia SU-034 de 2018, sobre incidentes de desacato propuestos en contra de la aquí incidentada por el no pago de la indemnización administrativa, la alta Corporación refirió:

*“Tal como se subrayó en precedencia, la obligación mínima que tienen las víctimas en la estructura del sistema de reparación integral se circunscribe a solicitar la indemnización ante la entidad y participar conjuntamente del procedimiento de identificación y caracterización necesario para la aplicación de los criterios de priorización a que haya lugar. La observancia del trámite previsto legalmente es condición para la efectividad del programa de reparación y la aplicación del PAARI para efectuar la medición de carencias es una fase que no puede adelantar la UARIV sin el concurso del núcleo familiar beneficiario, por lo cual resulta claramente descomedido castigar a la entidad cuando la falta de dinamismo en la ruta de reparación se debe a la conducta negligente de los interesados, quienes a lo largo del trámite jamás esgrimieron que por sus circunstancias particulares percibieran que se le estaba imponiendo alguna carga desproporcionada con solicitarles la actualización de datos.*”

*Teniendo a su alcance la facultad de adoptar las medidas necesarias para propiciar el cumplimiento de la orden de tutela, lo que estaba llamado a hacer el juez instructor era a convocar al señor Víctor Manuel Contreras para que diera cuenta de las razones por las cuales él y su grupo familiar no habían atendido las comunicaciones de la entidad que los invitaban a asumir su parte en el proceso para poder impulsar su acceso a la reparación administrativa.*

*Por su parte, al pronunciarse en sede de consulta, el Tribunal bien podía haber detectado dicha anomalía y abstenerse de confirmar unas sanciones por desacato que, como salta a la vista, no eran consecuentes con la realidad de los acontecimientos, sin que con ello se hubieran desbordado los márgenes competenciales propios de este grado jurisdiccional.*

*(...)*

*A su turno, en el caso de María Hermelina Vargas (expediente 2014-282) la UARIV no se pronunció al momento en que fue requerida para el cumplimiento, pero luego de notificada del auto de apertura del incidente de desacato sí expuso ante el juzgado que había asignado a la solicitante un turno para pagarle la indemnización administrativa en un plazo de aproximadamente un año y medio –teniendo en cuenta la gradualidad y progresividad que gobiernan la ejecución de la política pública de reparación a las víctimas y la disponibilidad de recursos–; por lo tanto, solicitó dar por cumplida la orden de tutela. Nótese que en el mismo sentido la entidad allegó diferentes intervenciones, todas las cuales fueron despachadas desfavorablemente.*

*Los referidos argumentos eran susceptibles de ser analizados detenidamente tanto por el juez de primera instancia como por el Tribunal Superior al resolver en grado jurisdiccional de consulta sobre la corrección de las sanciones impuestas, pero ni a uno ni a otro les mereció mayor escrutinio, dado que –al igual que en los casos anteriores– la conducta que esperaban era la acreditación del pago.*

*La Corte Constitucional toma distancia de la postura acogida por las autoridades judiciales demandadas. A juicio de la Sala, la conducta desplegada por la entidad con el propósito de dar cumplimiento a las órdenes de tutela, pone de manifiesto el prudente acatamiento a las reglas legales y jurisprudenciales que imponen al Estado la adopción de medidas para garantizar de manera efectiva los derechos de todas las víctimas del conflicto –así no se concretara el pago inmediato de la indemnización administrativa–, habida cuenta de que en ningún momento se cuestionó el derecho que les asistía a los tres peticionarios a reclamar la medida de reparación a que se alude, los tiempos inicialmente previstos para su entrega en dos de los casos no se aprecian desproporcionados atendiendo a la masividad de solicitudes, y en el otro caso se enfrentaba un obstáculo que la UARIV no podía sortear de manera autónoma, consistente en la imposibilidad jurídica de pagar la indemnización sin haber previamente identificado y caracterizado el hogar del peticionario.*

*Teniendo en cuenta que se trata de un cuadro paradigmático del contexto en el cual se sitúan las que esta Corte ha denominado órdenes complejas, la Sala estima que el hecho de que los jueces admitieran la asignación de turnos como una acción positiva orientada al cumplimiento, no hubiese desbordado el margen dado por las sentencias, en tanto no se habría comprometido el derecho fundamental reconocido, ni ello hubiese significado reabrir el debate clausurado, pues la concesión del amparo se habría mantenido incólume, al igual que el reconocimiento de la indemnización administrativa; sólo se habría modulado la orden de pago en uno de sus aspectos accidentales (tiempo, modo y lugar), en aras de hacer plausible el*

*cumplimiento, dado el allanamiento a los fallos por parte de la obligada contrastado con la especial coyuntura estructural asociada al estado de cosas inconstitucional en materia de atención a la población desplazada”.*

Con lo anterior, se constata que la entidad accionada está realizando diligentemente todos los trámites establecidos por la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1290 de 2008, para dar estricto cumplimiento al fallo de tutela, pues tratándose de dineros públicos es menester realizar los procesos legales correspondientes.

De lo anterior se concluye que la incidentada ha iniciado el procedimiento administrativo para el cumplimiento del fallo de tutela, y que el retraso en el pago efectivo de la indemnización obedece a factores externos que no comprometen la voluntad expresa y manifiesta de quererse rebelar contra la orden judicial impartida en el marco de la acción de tutela que dio inicio al trámite incidental de desacato, ni la incursión en una conducta dolosa, por lo que no resulta viable imponer sanción alguna.

De otro lado, es de resaltar que la H. Corte Constitucional en Sentencia C-753 de 2013, reconoció la imposibilidad del Estado para reparar e indemnizar simultáneamente a toda la población desplazada respecto de la indemnización administrativa.

En este orden de ideas, siendo que el fallo de tutela y el trámite del desacato cumplieron su cometido, se abstendrá el Despacho de imponer sanción por desacato a Vladimir Martín Ramos, en calidad de Directora Encargado de la Oficina Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la UARIV y a Ramón Alberto Rodríguez quien funge como Director General de esa entidad.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Ibagué,

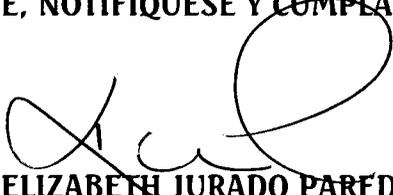
**RESUELVE:**

**PRIMERO: ABSTENERSE** de imponer sanción por desacato al Dr. **VLADIMIR MARTIN RAMOS**, en calidad de Director Encargado de la Oficina Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la UARIV y a **RAMON ALBERTO RODRIGUEZ** quien funge como Director General de esa entidad, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO:** ARCHIVESE la actuación.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**KAREN ELIZABETH JURADO PAREDES**  
**JUEZ**

