



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ DC – SECCIÓN CUARTA.-

Bogotá D.C., primero (1) de febrero de dos mil dieciocho (2018).-

Referencia: Acción de Tutela – Incidente Desacato
Radicación: 15001 33 33 004 **2017-00144**
Accionante: JOSE ALDINEVER MANJARRES NINCO
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA
ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS
VICTIMAS – UARIV -

1. ASUNTO

Decide el despacho sobre el incidente de desacato instaurado por el señor JOSE ALDINEVER MANJARRES NINCO contra la UARIV.

2. ANTECEDENTES

2.1. LA ACCIÓN DE TUTELA

El señor José Aldinever Manjarres Ninco, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la UARIV, por considerar que sus derechos fundamentales de petición e igualdad, están siendo vulnerados por la entidad accionada al no darle respuesta concreta, clara y de fondo.

2.2. FALLO DE INSTANCIA

Mediante fallo del veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), este Despacho tuteló los derechos fundamentales de petición e igualdad del señor José Aldinever Manjarres Ninco, frente a la UARIV.

Con base en lo anterior, el despacho ordenó a la UARIV, lo siguiente:

"PRIMERO.- CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición al señor JOSÉ ALDINEVER MANJARRES NINCO. En consecuencia, **ORDENAR** al Representante Legal de la UARIV que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la

notificación de la presente sentencia, emita y notifique respuesta de fondo a la solicitud presentada por el accionante, en la que se pronuncie sobre la procedencia de entregar ayuda humanitaria por el hecho victimizante acontecido en el año 2017, conforme con el considerando de esta providencia.

De la misma manera, dentro de las cuarenta y ocho (48) siguientes al recibo de la constancia de notificación, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV deberá enviar dicho soporte al correo electrónico del Despacho admin42bt@cendoj.ramajudicial.gov.co, para acreditar que se ha notificado efectivamente al peticionario."

2.3. DE LA SOLICITUD DE DESACATO

Con fecha primero (1º) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), el accionante, promovió incidente de desacato en las presentes diligencias (fl.1), donde señala que la UARIV no ha dado cumplimiento al fallo de fecha veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017) en el que se le ampararon los derechos fundamentales invocados, como quiera que la entidad no dio respuesta de fondo a la solicitud.

Previo a iniciar el incidente de desacato, mediante auto de fecha 03 de noviembre de 2017 se requirió a la entidad para que acreditara el cumplimiento de las órdenes emanadas del despacho, pese a que la entidad contestó la solicitud (folios 12 a 22 del expediente), no se logró evidenciar una respuesta de fondo sobre el cumplimiento de las órdenes de tutela.

Finalmente, mediante proveído de fecha 19 de enero de dos mil dieciocho (2018) se admitió el trámite incidental ordenando la notificación del incidentado por intermedio de su representante legal.

2.4. DE LA CONTESTACIÓN

El 25 de enero de 2018 la UARIV allega respuesta en la que se indica que con el fin de dar trámite a la solicitud de entrega de atención humanitaria, dio respuesta al peticionario mediante comunicación No. 20187202020891.

Manifiesta que respecto a la entrega humanitaria por el desplazamiento ocurrido el día 15 de enero de 2017 en el proceso de identificación de carencias se determinó que el accionante y su núcleo familiar, son víctimas recientes de dicha situación, por lo cual se afirma que el hogar presenta carencias graves por lo tanto se le reconoce la entrega de atención humanitaria en la etapa de

emergencia, de esta forma será priorizada con los recursos para vigencia del 2018.

Indica que se le asignaron dos giros, de los cuales el primero se entrega por valor de \$1.342.000, con una vigencia de cuatro meses, el cual será otorgado en un término de quince (15) días calendario, bajo el turno 2017-C2GG-1938607. El segundo giro será por el valor de \$1.106.000, puesto a disposición del afectado una vez termine la vigencia del primer giro.

Concluye estableciendo que existe la carencia del objeto por el hecho superado toda vez que ya dio respuesta a la solicitud.

2.5 PRUEBAS

- Copia de la sentencia de tutela de fecha veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017) (fls.4 a 7)
- Copia de la comunicación enviada al accionante el día 25 de enero de 2018, con radicado No. 20187202020891 (fl.31).
- Planilla de envió de fecha 25 de enero de 2018 (fls.32 y 33).

3. CONSIDERACIONES

3.1. COMPETENCIA

El desacato tiene como fundamento, el incumplimiento de la orden dada por un juez dentro del trámite de una acción de tutela. Proferida una orden por el juez de tutela, en el trámite de la primera o segunda instancia, si aquella no se cumple, el juez de primera instancia o el que profirió la orden en la instancia, según el caso, tiene competencia para imponer la sanción correspondiente por desacato. A la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el juez de instancia que profiere una orden en un fallo de tutela, es el competente para conocer del incidente desacato, frente al incumplimiento de lo ordenado por el mismo.

3.2 PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este despacho verificar si se configura el denominado "hecho superado" para así determinar si se ha dado el cumplimiento de la orden de tutela impartida dentro del término en ella señalado.

Para resolver la controversia es necesario determinar (i) la definición de desacato; (ii) la naturaleza del incidente de desacato de un fallo tutela; (iii) el

alcance de la figura jurisprudencial "hecho superado" y (iv) si para el caso en mención se ha cumplido con la orden del Juez Constitucional.

3.3. DESACATO: DEFINICIÓN

El desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo 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 éstas 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 el artículo 52 del Decreto 2591, alude de manera genérica a cualquier modalidad de incumplimiento de órdenes 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 cuando en el caso específico hay un hecho superado o un evento de sustracción de materia.

3.4. NATURALEZA DEL INCIDENTE DE DESACATO

En cuanto a la naturaleza del incidente de desacato y de la sanción que en ella puede imponerse la jurisprudencia de la Corte ha precisado que:

" (i) La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991; (ii) el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 consagra un trámite incidental especial, que concluye con un auto que nunca es susceptible del recurso de apelación, pero que debe ser objeto del grado de jurisdicción de consulta en efecto suspensivo si dicho auto es sancionatorio, todo lo cual obedece a que la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales; (iii) el incidente de desacato procede a solicitud de parte y se deriva del incumplimiento pronto y oportuno de una orden proferida por el juez de tutela en los términos en los cuales ha sido establecido por la sentencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada¹ y emana de los poderes disciplinarios del juez constitucional; (iv) el juez que conoce el desacato, en principio, no puede modificar el contenido sustancial de la orden proferida o

¹ Ver entre otras la sentencia T-459 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño

Incidente Desacato

Accionante: Jose Aldinever Manjarres Ninco

Accionado: UARIV

Radicado: 2017 00144

redefinir los alcances de la protección concedida², salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado³; (v) por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato o la consulta⁴, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden original siempre y cuando se respete el alcance de la protección y, el principio de la cosa juzgada⁵;⁶ (vi) el trámite de incidente de desacato, debe respetar las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de aquél de quien se afirma ha incurrido en desacato⁷, quien no puede aducir hechos nuevos para sustraerse de su cumplimiento⁸; (vii) el objetivo de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas⁹; (viii) el ámbito de acción del juez, definido por la parte resolutive del fallo correspondiente, le obliga a verificar en el incidente de desacato "(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)"¹⁰. De existir el incumplimiento "debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada"¹¹.

La posibilidad de que el juez de tutela imponga sanciones a quien incumple sus órdenes está justificada, pues como ha sostenido la Alta Corporación Constitucional:

"...el incumplimiento de las sentencias judiciales constituye una trasgresión del derecho fundamental de acceso a la justicia puesto que el reconocimiento de esta

² Sentencias T-368 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño y Auto 118 de 2005

³ Sentencias T-368 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño y Auto 118 de 2005

⁴ Sobre las facultades del juez de primera instancia, del juez del desacato y del juez de consulta para introducir cambios accidentales a la orden original, Cfr. la sentencia T-086/03 y SU-1158/03.

⁵ Sentencia T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁶ Sentencia T-086 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa en esa ocasión dijo la Corte que:

"Así pues, cuando el juez de tutela resuelve amparar el derecho cuya protección se invoca, conserva la competencia para dictar órdenes que aseguren que el derecho sea plenamente restablecido o las causas de la amenaza sean eliminadas, lo cual comprende introducir ajustes a la orden original siempre y cuando ello se haga dentro de los siguientes parámetros para que se respete la cosa juzgada:

(1) La facultad puede ejercerse cuando debido a las condiciones de hecho es necesario modificar la orden, en sus aspectos accidentales, bien porque (a) la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane; (b) porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público o (c) porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.

(2) La facultad debe ejercerse de acuerdo a la siguiente finalidad: las medidas deben estar encaminadas a lograr el cumplimiento de la decisión y el sentido original y esencial de la orden impartida en el fallo con el objeto de asegurar el goce efectivo del derecho fundamental tutelado.

(3) Al juez le es dado alterar la orden en sus aspectos accidentales, esto es, en cuanto a las condiciones de tiempo, modo y lugar, siempre y cuando ello sea necesario para alcanzar dicha finalidad.

(4) La nueva orden que se profiera, debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz."

⁷ Sentencias T-459 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-368 de 2005 T-368 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño y Auto 118/05.

⁸ Sentencia T-343 de 1998 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

⁹ Sentencias C-243 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-092/97 M.P. Carlos Gaviria Díaz. Respecto de la finalidad de la sanción que se impone por desacato a una orden del juez de tutela cabe resaltar lo señalado por la Corte en sentencia T- 421 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra:

"Del texto subrayado se puede deducir que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con los resultados del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

"Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

"En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando."

¹⁰ Sentencias T-553/02 y T-368/05.

¹¹ Sentencia T-1113 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño

garantía en el texto constitucional se encuentra encaminado, como es obvio, no sólo a garantizar la posibilidad de interponer acciones frente a tribunales competentes e imparciales, y a reclamar una decisión sobre las pretensiones debatidas. Adicionalmente –y cabe anotar que en este punto adquiere sentido la totalidad del proceso judicial agotado- incluye el derecho a obtener cumplimiento de las decisiones consignadas en las sentencias. De otra forma, se desvanece la legitimidad de la Rama Judicial y sus decisiones se convierten en meras proclamaciones sin contenido vinculante¹².

3.5. DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES PROFERIDAS EN EL FALLO DE TUTELA

De la efectividad de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución deviene la facultad del Juez de Tutela para hacer cumplir sus órdenes. De lo contrario, se desconocería no solo el derecho fundamental reclamado, sino también el mecanismo constitucionalmente consagrado para su protección en el artículo 86 de la Carta Política y la efectividad de las decisiones judiciales. Por ello el Constituyente dotó de amplias facultades al Juez de Tutela para hacer cumplir sus decisiones.

En consecuencia, las órdenes proferidas en los fallos de tutela han de cumplirse y, tanto las autoridades como los particulares deben adaptar su conducta a los lineamientos establecidos en la sentencia que ampara un derecho fundamental, lineamientos que se refieren tanto al contenido de la conducta a cumplir como al término para que las actuaciones se desarrollen, que se establecerán en la parte resolutive de cada fallo. Dicho término es perentorio, y con respecto al mismo ha señalado la Corte Constitucional¹³:

"(...) Si fenece el plazo fijado, transcurren 48 horas y el juez tiene conocimiento del incumplimiento, entonces, el juez encargado de hacer cumplir la sentencia, se dirigirá al superior del incumplido y requerirá al superior para dos efectos:

- a. Que el superior haga cumplir al inferior la orden de tutela,*
- b. Que el superior inicie u ordene iniciar un procedimiento disciplinario contra el funcionario remiso.*

"Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará 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 cumpla su sentencia."¹⁴

Como ha señalado la Jurisprudencia Constitucional, aunque el desacato, como medida legal disciplinaria creada por el Decreto 2591 de 1991 obviamente surge de la desobediencia a las ordenes judiciales de tutela, no puede confundirse este con el cumplimiento de la orden, pues son ámbitos diferenciados en cuanto a las facultades del Juez de Tutela, también en cuanto al objeto que persiguen, pues en tanto el primero busca establecer

¹² Sentencia T-096-08 M.P. Humberto Sierra Porto

¹³ Sentencia T-744 de 2003.

¹⁴ Sentencia T-744 de 2003. Ibidem.

la responsabilidad de quien desatiende la orden judicial, el cumplimiento de la orden persigue la efectiva garantía del derecho conculcado. En consecuencia, en el trámite de la tutela pueden adelantarse acciones paralelas, dirigidas a estos dos objetivos, sin que una constituya presupuesto de la otra. Por consiguiente, la única vía para hacer cumplir una orden de tutela desatendida no es el desacato, el Juez debe desplegar las actuaciones necesarias para que las ordenes proferidas en amparo del derecho fundamental se materialicen, con independencia del establecimiento de la responsabilidad por su incumplimiento, pues es claro que "(...) el desacato no puede desplazar la principal obligación del juez constitucional que consiste en hacer cumplir la orden de tutela. (...)”

Las diferencias entre desacato y cumplimiento de la orden se han establecido con toda claridad en la Jurisprudencia Constitucional:

"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 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 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 puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.”

3.7. CASO EN CONCRETO

Con base en las consideraciones anteriores, se entra a determinar si es procedente declarar el incumplimiento de las órdenes impartidas en sentencia de fecha veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), proferida por este Despacho Judicial donde se protegieron los derechos fundamentales de petición e igualdad del señor José Aldinever Manjarres Ninco.

Para el Despacho es claro que el desacato consiste en una conducta que mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo de tutela no ha sido cumplido o que la autoridad a la cual se le imparte la orden ha sido renuente al cumplimiento del fallo de tutela.

En el asunto bajo examen, este juzgado pudo constatar que después del fallo proferido por éste juzgado, prosiguió la conducta de la entidad accionada y durante el trámite del incidente cesó la conducta que dio origen al presente amparo constitucional, como quiera que surgió un acto que conlleva el cese de la vulneración contra los derechos fundamentales del accionante

En efecto, como se infiere de la comunicación No.20187202020891 de fecha 25 de enero de 2018 (folio 31 del cuaderno de incidente), le fue concedida la ayuda humanitaria al peticionario, dándole de esta forma respuesta al derecho de petición por él incoado. En dicho comunicado se le manifestó que se le asignaron dos giros, de los cuales el primero se entrega por valor de \$1.342.000, con una vigencia de cuatro meses, el cual será otorgado en un término de quince (15) días calendario, bajo el turno 2017-C2GG-1938607. El segundo giro será por el valor de \$1.106.000, puesto a disposición del afectado una vez termine la vigencia del primer giro.

En este orden de ideas, se encuentran plenamente satisfechas las pretensiones que motivaron la presentación de este incidente de desacato, en la medida en que se recibió no solo la respuesta de fondo al derecho de petición que tenía como finalidad el pronunciamiento **acerca de la procedencia** de ayuda humanitaria por el hecho victimizante del 15 de enero de 2017 y declarado el 28 de marzo de 2017, sino también **se concedió dicha ayuda**.

En consecuencia, ante la evidencia de que el hecho conculcador fue dejado sin efectos por la accionada, toda vez que dio respuesta y concedió la ayuda humanitaria, carece de sentido y consecuencias expedir orden alguna para amparar unos derechos fundamentales que ya no están siendo afectados, debiendo por ende declararse la carencia actual de objeto en este incidente, por superación del hecho que condujo a que fuera incoada.

Sin embargo, es necesario advertir a la entidad accionada que debe tener en cuenta que la entrega de la ayuda humanitaria debe ser cierta, es decir, en efecto debe ser entregada al accionante en los términos establecidos, igualmente debe tener en cuenta que fue víctima dos veces del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá,

RESUELVE

Primero.- Negar el incidente de desacato del fallo de tutela del veintitrés (23) de octubre de 2017 proferido por este Despacho, mediante el cual se protegieron los derechos fundamentales de petición e igualdad del señor **José Aldinever Manjarres Ninco**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- - Comuníquese esta providencia a los sujetos procesales.

Tercero.- Contra la presente providencia no procede ningún recurso.

Cuarto.- En firme la presente providencia, **se ordena archivar** el expediente dejando las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase.



ANA ELSA AGUDELO AREVALO

Juez

