



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ DC, -SECCIÓN CUARTA-.

Bogotá D. C., seis (06) de febrero de dos mil dieciocho (2018).-

Referencia: **Incidente de desacato - Acción de Tutela.**
Radicación: **11001 33 37 042 2017-0137-00.**
Accionante: Wilfredo Pérez Serrano.
Accionado: Unidad Administrativa Especial para la Atención y
reparación integral a las Víctimas -UARIV.

ASUNTO

Decide el despacho sobre el incidente de desacato instaurado por Wilfredo Pérez Serrano contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-.

1. ANTECEDENTES

1.1.- LA ACCIÓN DE TUTELA

El señor Wilfredo Pérez Serrano instauró acción de tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, para obtener la protección de su derecho fundamental de petición, que estimó vulnerado por la entidad accionada en virtud de la mora en el trámite de su solicitud de entrega de los componentes de la atención humanitaria.

1.2.- FALLO DE INSTANCIA

Mediante fallo de seis (6) de octubre de dos mil diecisiete (2017), este Despacho tuteló el derecho fundamental de petición del señor Wilfredo Pérez Serrano; en la parte considerativa indicó que había una evidente transgresión al derecho de petición invocado por el accionante, puesto que la UARIV no había dado respuesta a las peticiones formuladas.

Así mismo, consideró que las entidades accionadas vulneraron el derecho de petición del tutelante puesto que la entidad se encuentran en la obligación de estudiar, analizar y conceder el derecho a la ayuda humanitaria y no pueden escudarse en trámites administrativos para retardar al trabajador su goce de estas ayudas en perjuicio de sus derechos fundamentales.

Con base en lo anterior este despacho ordenó:

"PRIMERO.- CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición al señor **WILFREDO PEREZ SERRANO**. En consecuencia, **ORDENAR** al Representante Legal de **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV** que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación de la presente sentencia, proceda a notificar la respuesta a la solicitud incoada por el accionante el día 30 de agosto de 2017 ante dicha Unidad. A continuación, dentro de las cuarenta y ocho (48) siguientes al recibo de la constancia de notificación, la **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 (...)"

1.3. DE LA SOLICITUD DE DESACATO

Con fecha de 25 de octubre de 2017 el accionante Wilfredo Pérez Serrano, interpuso incidente de desacato (fl. 01), señalando que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- no ha dado respuesta al derecho de petición que interpuso.

Mediante auto de fecha 31 de octubre de 2017 se requirió al señor Wilfredo Pérez Serrano para que aclarara al despacho su solicitud, sin embargo nunca compareció a aclarar.

Mediante auto de fecha 22 de enero de 2018 fue requerido al Director(a) General de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN ÍNTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-, o quien hiciera sus veces, para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas allegara las pruebas que acreditaran el cumplimiento de las órdenes impartidas a través de la sentencia del 6 de octubre de 2017, advirtiéndolo al Director General de la entidad sobre las consecuencias del incumplimiento al fallo de la tutela, con base en lo dispuesto en el artículo 7 de Decreto 2691 de 1991. Igualmente se le solicitó informar al despacho el nombre completo, número de identificación y cargo del funcionario a quien corresponde el cumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo de tutela.

El 2 de febrero de 2018, mediante auto, fue requerido nuevamente el señor Wilfredo Pérez Serrano para que aclarara la solicitud de iniciar incidente de desacato, sin que fuera posible notificarlo.

1.4. DE LA CONTESTACIÓN

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, en respuesta a lo indicado en el auto admisorio del incidente de desacato remitió al despacho oficio señalando que anexa respuesta al derecho de petición del señor Wilfredo Pérez Serrano, donde indica:

"Frente a la solicitud presentada por Wilfredo Pérez Serrano, respecto de la entrega de la atención humanitaria por desplazamiento forzado, me permito informarle al despacho que la unidad para las víctimas, en aras de garantizar los derechos

fundamentales de las víctimas a través del conocimiento de la situación real de los hogares, ha implementado el proceso de identificación de carencias que permite a partir de las diferentes fuentes de información y caracterización suministradas por las entidades del orden nacional y territorial, identificar aquellos hogares que aún no han logrado la superación de su subsistencia mínima, respecto de la alimentación básica y el alojamiento temporal, así como los que sí lo han logrado.

*No obstante, y teniendo en cuenta que para el caso del (la) Sr (a) **Wilfredo Pérez Serrano** no fue posible finalizar el procedimiento de identificación de carencias, dada la ausencia en la totalidad de la información proveniente de las distintas fuentes de caracterización, procedimos a otorgar un giro por concepto de atención humanitaria con el objeto garantizarle los componentes de alojamiento temporal y alimentación al hogar mientras es constatada la situación real del hogar dentro del proceso de identificación de carencias.*

... En este orden de ideas, resulta claro que se ha respetado el núcleo esencial del derecho de petición del accionante, razón por la cual actualmente habría una carencia de objeto teniendo en cuenta que la respuesta entregada por la entidad encuentra su soporte en los fundamentos mencionados anteriormente.

*Habiendo cesado la vulneración o amenaza del derecho fundamental invocado, solicito **ARCHIVAR** el procedimiento adelantado, máxime cuando se presenta el fenómeno de la **CARENCIA DE OBJETO**."*

1.5.- PRUEBAS

Allega la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, respuestas brindadas al accionante, en atención a los derechos de petición con radicados No. 2017772026180041 del 11 de octubre 2017 y No. 20187201926261 del 24 de enero de 2018, de igual manera allego las planillas de envío y constancia de entrega.

2. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA

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.

2.2 PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho resolver si proferida la orden por parte del Juez de instancia, se ha hecho caso omiso a la misma.

Para dar solución al problema jurídico planteado, se deberá entrar a exponer inicialmente cuales son i) el concepto de desacato y ii) la naturaleza del incidente de desacato. Finalmente, se abordará la solución del caso concreto.

2.4. DESACATO: DEFINICIÓN

El desacato consiste en una conducta que mirada desde el punto de vista objetivo, 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.

2.5. 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 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 juzgada^{5,6}; (vi) el trámite de incidente de

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

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

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 perfectamente 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 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 vinculante"¹².

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.

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

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

2.6 DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES PROFERIDAS EN EL FALLO DE TUTELA

De la efectividad de los derechos fundamentales consagrada en la Constitución deviene la facultad del Juez de Tutela para hacer cumplir sus órdenes. De lo contrario, se desconocerían no solo el derecho fundamental reclamado, 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, 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 Constitucional:

"(...) 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."¹³

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 órdenes 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 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.*(...)"¹⁴

¹³ Sentencia T-744 de 2003

¹⁴ Sentencia T-744 de 2003.

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

2.7. CASO EN CONCRETO

Con base en las consideraciones anteriores, se entra a determinar si procede declarar la ocurrencia de incumplimiento de la orden impartida en sentencia de fecha seis (6) de octubre de dos mil diecisiete (2017), proferida por este Despacho Judicial en donde se protegió el derecho de petición.

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, situación que no se advierte en el presente caso.

Así pues, la respuesta allegada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas _UARIV_, concreta el mandato realizado en la parte resolutive de la precitada sentencia, al responder los derechos de petición del accionante y garantizarle los componentes de alojamiento temporal y alimentación al hogar mientras se constata la situación real del hogar dentro del proceso de identificación de carencias.

Con lo anterior, se deberá despachar negativamente lo relacionado con el incidente de desacato sub lite por considerar que las situaciones de hecho que lo motivaron han sido superadas con la respuesta allegada por la UARIV al presente expediente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y dos Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

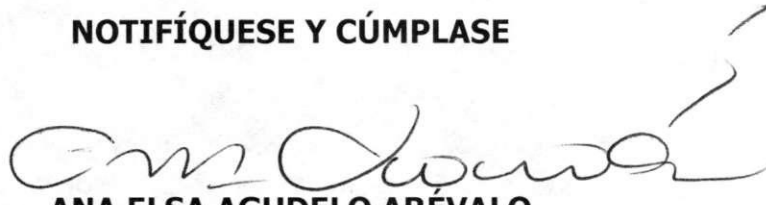
RESUELVE

Primero.- NEGAR EL DESACATO impetrado en contra de La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- por el señor Wilfredo Pérez Serrano, por las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo: Contra la presente providencia no procede ningún recurso.

Tercero:- En firme la presente providencia, se ordena Archivar el expediente dejando las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ANA ELSA AGUDELO AREVALO

Juez



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO
ORAL DE BOGOTÁ D.C.
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la anterior

Providencia hoy 7 FEB. 2018 a las 8:00 a.m.



ADRIANA MAYERLY PACHECO CANTOR
Secretaria