

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD

Medellín, tres (03) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL	ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE	LUIS PARMENIO CARDONA MARIN
ACCIONADO	U.A.R.I.V.
RADICADO	05001-33-33-003- 2017-00015-00
ASUNTO	Finalidad del incidente de desacato. Se rechaza solicitud de inaplicación de sanción.
Interlocutorio	No. 086

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, en adelante la U.A.R.I.V., obrando por medio de su representante judicial, solicita la inaplicación de la sanción impuesta al anterior representante legal de la entidad, por considerar que se cumplió con dispuesto en la sentencia de tutela, para lo cual invoca precedente jurisprudencial.

LOS HECHOS

1. Mediante sentencia de 25 de enero de 2017, el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín, dictó sentencia donde resolvió tutelar el derecho de petición invocado.
2. Por auto de 30 de mayo de 2017, el Juzgado resolvió incidente de desacato y resolvió SANCIONAR al DR. ALAN EDMUNDO JARA URZOLA, en calidad de Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VICTIMAS, por desacato a la orden de tutela.

3. Señala la petición de inaplicación de la sanción que la Entidad adelantó las acciones tendientes a salvaguardar los derechos fundamentales del accionante, consistentes en la entrega de la reparación administrativa solicitada, con fecha de 23 de septiembre de 2019.

FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD

Solicita inaplicar la sanción impuesta, teniendo en cuenta lo indicado por la Corte Constitucional en sentencia SU-034 de 2018, sobre la inaplicación de sanciones que se imponen cuando se observa el cabal cumplimiento de la orden de tutela, así sea extemporáneamente e incluso después de decidida la consulta, *"... pues el fin perseguido con el trámite del desacato ya se cumplió"*.

De acuerdo con el precedente que invoca, señala que el Juzgado tiene competencia para declarar la satisfacción del derecho fundamental amparado y, en consecuencia, para inaplicar la sanción impuesta por haberse demostrado el cumplimiento de la orden que la originó.

CONSIDERACIONES

1. Cuestión previa

Si bien la solicitud se presentó desde el 14 de agosto de 2020, se observa que se presentó en proceso que se encontraba en **ARCHIVO desde el año 2019**; por tanto, era necesario coordinar su desarchivo con la Oficina de Apoyo Judicial; y a ello se suma que por razón de la Pandemia derivada de la Enfermedad de Covid-19, a partir del mes de marzo del año 2020, fueron suspendidos los términos y se empezó la modalidad de trabajo en casa, razón por la cual no hubo acceso a la sede del Juzgado hasta recientes autorizaciones dadas por el Consejo Superior de la Judicatura para un acceso limitado a la sede tanto por personal del Juzgado como de la Oficina de Apoyo Judicial; solo para el trámite necesario en los procesos donde no se pudieran realizar gestiones virtuales bajo la modalidad trabajo en casa.

Ese fue el panorama que se presentó en el caso de la referencia, por tratarse de un proceso terminado y archivado desde el año 2019, que se adelantó por escrito y no se tenía acceso al expediente para resolver la solicitud que también estaba formulada por escrito.

Desarchivado el expediente, se procede a resolver la solicitud de inaplicación de la sanción impuesta en el trámite del incidente por desacato a la sentencia de tutela de la referencia.

2. La sanción impuesta

Mediante auto de 30 de mayo de 2017, se resolvió el incidente de desacato a fallo de tutela proferido por el Juzgado con fecha de 25 de enero del mismo año; y como consecuencia, se dispuso a sancionar al DR. ALAN JESUS EDMUNDO JARA URZOLA, en calidad de representante de la U.A.R.I.V., con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes al día de su pago.

Surtido el grado de **CONSULTA al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA** modificó la sanción por desacato impuesta, en cuanto al monto de la sanción que se determinó en una multa equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente y advirtiendo el deber de cumplir de inmediato el fallo de tutela.

Mediante auto del 14 de agosto de 2017, se ordenó el cumplimiento de lo dispuesto por el superior y la expedición de copias con destino a la Oficina de Cobro Coactivo de la Dirección de Administración Judicial de Antioquia.

3. El deber de cumplimiento de las providencias judiciales

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 229 de la Constitución Política, el derecho de acceso a la administración de justicia es la facultad que tiene toda persona de acudir, en igualdad de condiciones, ante los jueces y tribunales y, en este sentido, poner en marcha la actividad jurisdiccional del Estado, con el fin de obtener la protección de los derechos sustanciales, con estricta sujeción a los procedimientos previamente

establecidos y con plena observancia de las garantías previstas en las leyes – el debido proceso¹–.

Además, el cumplimiento de las providencias judiciales se erige como un componente del derecho fundamental al debido proceso, y así lo ha reconocido la Corte Constitucional², cuando señala que *“acudir a las autoridades jurisdiccional quedaría desprovisto de sentido si, luego de agotadas las etapas previstas en cada trámite y emitida la decisión que desata el litigio, la parte vencida pudiera deliberadamente hacer tabla rasa de lo resuelto o cumplirlo de forma tardía o defectuosa, comprometiendo el derecho al debido proceso de la parte vencedora y perpetuando indefinidamente la afectación a sus bienes jurídicos. La jurisprudencia constitucional ha sostenido sobre el particular que “incumplir la orden dada por el juez constitucional es un fallo de tutela es una conducta de suma gravedad, porque (i) prolonga la vulneración o amenaza de un derecho fundamental tutelado y (ii) constituye un nuevo agravio frente a los derechos fundamentales a un debido proceso y de acceso a la justicia”*³.

4. Jurisprudencia constitucional en relación con el incidente de desacato

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, establece la sanción para quien incumpliere la orden contenida en la providencia judicial dictada con ocasión de una acción de tutela, en los siguientes términos:

“Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden 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”.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-426 de 2002.

² Corte Constitucional, sentencia T-554 de 1992.

³ Corte Constitucional, sentencia C-367 de 2014.

Y como lo ha mencionado la Corte Constitucional,

“El sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversado la decisión del fallador”⁴.

En el proceso de verificación que adelanta el juez del desacato, es menester analizar, conforme al principio constitucional de buena fe, si el conminado a cumplir la orden se encuentra inmerso en una circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para conducir su proceder según lo dispuesto en el fallo de tutela. Bajo esta óptica, señala la Corte, no habría lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debía cumplirla o porque su contenido es difuso, y/o (ii) el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo⁵.

Y acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura de la Corte Constitucional es que si bien una de las consecuencias derivadas del trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada⁶; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma⁷, sino que éste debe entenderse como una forma para inducir que aquél encause su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuyo objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, en ella, la reivindicación de los derechos quebrantados⁸.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-088 de 1999.

⁵ Corte Constitucional, sentencias T-368 de 2005, y T-171 de 2009.

⁶ Corte Constitucional, sentencias C-092 de 1997 y C-367 de 2014.

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-421 de 2003 y C-367 de 2014, entre otras.

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-092 de 1997.

Señala el precedente de la Corte Constitucional que, cuando en el curso del incidente de desacato el accionado se persuade a cumplir la orden de tutela, no hay lugar a la imposición y/o aplicación de la sanción; dijo la Corte:

“(L) a imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuade 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”⁹.

En síntesis, indica la Corte que, *“el incidente de desacato es un instrumento procesal para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados mediante la acción de tutela, que tiene lugar cuando el obligado a cumplir una orden de tutela no lo hace. En este trámite incidental, el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, puede sancionar con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes judiciales encaminadas a restaurar el derecho vulnerado, lo cual debe efectuarse con plena observancia del debido proceso de los intervinientes y dentro de los márgenes trazados por la decisión de amparo”*¹⁰.

5. Precedente sobre la procedencia del levantamiento de las sanciones por desacato

La Corte Constitucional en Auto del 13 de mayo de 2015 señaló la posibilidad de inaplicar una sanción impuesta y confirmada, siempre y cuando no se haya ejecutado la misma, donde señaló que este diseño de coacción es uno de los instrumentos que ha permitido renovar la efectividad de la acción de tutela y avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucionales.

El Consejo de Estado en sentencia de tutela del 30 de octubre de 2014, se pronunció en estos términos:

“Sin embargo, se destaca que de acuerdo a lo expuesto en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional, la finalidad del trámite del

⁹ Corte Constitucional, sentencia T-421 de 2003 y sentencia C-367 de 2014, entre otras.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia SU 034 de 2018.

incidente por desacato no es otra que lograr el cumplimiento de la medida omitida por el juez de tutela en procura de los derechos fundamentales; y no la imposición de una sanción por sí misma. Quiere decir lo anterior, que en el evento en que el juez que conozca el trámite incidental por desacato, imponga una sanción a la persona responsable de cumplir la orden emitida en el fallo de tutela; y la misma sea confirmada por el superior jerárquico; **dicha sanción puede llegar a modificarse o revocarse siempre y cuando el cumplimiento se realice antes de que la misma se ejecute**, pues como se indicó anteriormente la finalidad de este trámite es que se logre la protección efectiva de los derechos fundamentales del incidentante". (negritas y subrayas propias).

La finalidad que persigue el incidente de desacato, lo reiteró la Corte Constitucional, en la **sentencia de Unificación SU 034 de 2018** – que invoca el peticionario-, donde llevó a cabo un análisis detenido sobre la jurisprudencia constitucional en relación con el incidente de desacato como mecanismo de carácter judicial para hacer cumplir los fallos de tutela, con especial énfasis en su naturaleza y finalidad, que no es otra que propiciar el cumplimiento efectivo de las órdenes de tutela como medio para asegurar el restablecimiento de los derechos amparados.

En especial, la Corte consideró oportuno reiterar el análisis efectuado por la Sala de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 **en referencia a la ausencia de responsabilidad subjetiva de los agentes de la UARIV para el período crítico** en que se *"agudizó el bloqueo institucional por el aumento significativo de solicitudes, que coincide con la época en la cual se presentaron las acciones de tutela de los tres expedientes **dentro de los cuales se sancionó a la señora Paula Gaviria y a otras funcionarias de la entidad**"*. Dijo la Corporación:

"(...).

De una parte, este Tribunal ya sostuvo que, a pesar de que la entidad "funcione eficientemente con los recursos disponibles", puede no estar en capacidad de atender oportunamente las solicitudes que se le presenten por "incrementos inesperados en el flujo de solicitudes que debe afrontar por factores coyunturales". En tanto estos factores ponen a la entidad en una situación de incapacidad para responder a las solicitudes, a pesar de los mejores esfuerzos desplegados por sus funcionarios para atenderlas, no puede concluirse que la mera omisión de respuesta oportuna resulte imputable a las autoridades a título de dolo o de culpa. (...).

También es importante reconocer que la Unidad para las Víctimas, consciente de las restricciones presupuestales que le han impedido entregar las ayudas humanitarias en los términos exigidos legalmente, obró de buena fe para buscar recursos financieros adicionales para estar al día en la entrega de las ayudas y evitar que se presenten rezagos en la materia, a pesar de lo cual no recibió en su momento la respuesta esperada por parte del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda. Por

ambas razones, esta Sala encuentra que los directivos de la Unidad obraron de manera diligente y de buena fe para enfrentar y prevenir esta coyuntura y que, por lo tanto, las razones que provocaron esta crisis coyuntural no les pueden ser imputables a título de negligencia.

“En consecuencia, esta Sala concederá parcialmente la solicitud de la UARIV y, por tanto, retirará a los jueces de la República, por intermedio del Consejo Superior de la Judicatura, el precedente concerniente al levantamiento de las sanciones por desacato que todavía se adelanten en contra de los funcionarios y ex funcionarios de la Unidad para las Víctimas, sin perjuicio de las sanciones que hayan sido confirmadas en grado de consulta por el superior, y con independencia de que se haya decretado su ejecución, bajo el entendido de que no contaron con la oportunidad para responder en términos el cúmulo de órdenes de tutela que se tramitaron ante la entidad, a pesar de que obraron diligente y de buena fe. El Consejo Superior de la Judicatura les prestará todo el apoyo que requieran para la suspensión de los procesos de cobro persuasivo y coactivo, incluidas las medidas cautelares decretadas, que se encuentren en curso. **Este exhorto sólo cubre las sanciones por desacato, los procesos de cobro persuasivo o coactivo y las medidas cautelares decretadas, generadas en virtud de las acciones de tutela interpuestas durante los años 2014 y 2015, relacionadas con los componentes de ayuda humanitaria e indemnización administrativa, al tratarse del periodo en el que se presentó la crisis coyuntural que impidió que la entidad respondiera oportunamente**”. (negrillas propias)

6. La falta de interés de quien presenta la solicitud de inaplicación de la sanción por desacato

La sanción por desacato se impuso al DR. ALAN EDMUNDO JARA URZOLA; no se impuso sanción a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS ni al actual representante legal de la entidad, quien es la persona que presenta la solicitud de inaplicación.

La solicitud la presentó el actual Representante Judicial de la entidad, quien solicita la inaplicación de la sanción impuesta al anterior representante legal por desacato. Luego, si la sanción se encuentra vigente contra quien en su momento fungió como representante legal - quien no ha acreditado el pago de la multa que le fuera impuesta desde el año 2017-, debe ser el sancionado, directamente o por conducto de apoderado judicial, quien adelante las gestiones y trámites que considere convenientes, entre otros, pagar la multa impuesta por desacato.

En los procesos que se adelantan en ejercicio de la acción de tutela la persona interesada en la protección de algún derecho que estime vulnerado puede obrar por sí misma o a través de un apoderado judicial, por aplicación del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991; y también se pueden adelantar gestiones a nombre del titular de derechos vulnerados través de un agente oficioso en los casos en los que el titular no esté en condiciones de promover su propia defensa; y en este caso, no se acredita que el peticionario tiene la representación del sancionado ni los requisitos para obrar como agente oficioso de éste.

7. La definición de la petición en el caso concreto

La solicitud será rechazada por falta de interés del peticionario, quien no es el funcionario sancionado por desacato a la sentencia de tutela ni está acreditado su condición de agente oficioso procesal de éste.

En este caso, tampoco aplica precedente jurisprudencial establecido en la sentencia SU-034 de 2018, que invoca el solicitante, según el cual es procedente el levantamiento de las sanciones impuestas por desacato a orden de tutela en los casos en que se acredita el cumplimiento, así sea extemporáneo o aún después de surtida la consulta, toda vez que la acción de tutela de la referencia no se encuentra dentro del escenario observado por la Corte Constitucional, en cuanto no se trata de una acción de tutela interpuesta durante los años 2014-2015, período en el que se presentó, como lo señaló la Corte, *“la crisis coyuntural que impidió que la entidad respondiera oportunamente”*.

Adicionalmente, tampoco aplica el precedente invocado porque en los casos que fueron analizados por la Corte Constitucional en la sentencia SU-034 de 2018, **la acción de tutela la presentó directamente la sancionada** por desacato a las sentencias de tutela cuando fungió como representante legal de la entidad, **mientras que la solicitud de la referencia donde se pretende la aplicación de este precedente no se presentó por el sancionado**, directamente o por medio de apoderado judicial, **sino por el actual representante legal de la entidad, quien no tiene sanción vigente por razón de desacato en la tutela de la referencia.**

En conclusión, se **RECHAZARÁ** la **solicitud de INAPLICACIÓN** de la sanción impuesta al DR. **ALAN EDMUNDO JARA URZOLA**, que presentó el actual representante Judicial de la UARIV.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE MEDELLIN**,

RESUELVE

PRIMERO. RECHAZAR la solicitud de inaplicación de la sanción impuesta al **DR. ALAN EDMUNDO JARA URZOLA**, que presentó actual Representante Judicial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**.

SEGUNDO: Notifíquese esta decisión por **correo electrónico al solicitante**, y por ESTADO ELECTRÓNICO a los demás interesados

TERCERO: En firme esta decisión, **VUELVE EL EXPEDIENTE ARCHIVO**.

NOTIFÍQUESE

JOSE IGNACIO MADRIGAL ALZATE
Juez

<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u> JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD CERTIFICO: Que en la fecha el auto anterior se notificó por ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A. Medellín, 08 de marzo de 2021. Fijado a las 8 a.m. BEATRIZ HELENA TRUJILLO BETANCOURT Secretaria
--