

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Medellín, once (11) de marzo de dos mil quince (2015)

RETERENCIA	DESACATO
ACCIONANTE	SABINA CORDOBA MOSQUERA
ACCIONADO	U.A.R.I.V
RADICADO	050013333011-2015-00002-00
ASUNTO	sanción

ANTECEDENTES

Con ocasión a la Acción de Tutela instaurada por la parte accionante y luego de agotarse el trámite correspondiente, este juzgado dictó sentencia el [21 de enero de 2015](#), en la que ordenó a la UARIV que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo, proceda a realizar el estudio de caracterización de la parte accionante y su grupo familiar, a fin de determinar sí en su caso particular es viable la entrega de ayudas humanitarias, y en caso de encontrar que las mismas son pertinentes deberá indicarle un plazo cierto y razonable en el que procederá a hacer entrega de las ayudas solicitadas. En el evento de encontrar que las ayudas no son procedentes, la entidad deberá comunicar a la parte actora las razones por las cuales no es procedente su solicitud, mediante acto motivado. En el mismo término deberá remitir el caso al ICBF, con el estudio de caracterización en caso de ser procedente.

En memorial allegado a este Juzgado el [2 de marzo de 2015](#), la parte tutelante pide se de inicio a un incidente de desacato, en contra de la entidad accionada por incumplimiento de lo dispuesto en fallo de tutela.

En auto de fecha [4 de marzo de 2015 \(fol. 10\)](#), se dispuso requerir e iniciar desacato al Dr. CAMILO BUITRAGO HERNANDEZ, Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV y/o quien haga sus veces, para que diera cumplimiento al fallo de la referencia. Lo anterior fue debidamente notificado.

A folio 14 y ss, se recibió contestación de la entidad al requerimiento e inicio por desacato en la que manifiesta: ... *"Que se procedió a asignar el turno 3A-170828, teniendo en cuenta la fecha de radicación de la petición. De igual forma informa que la ayuda humanitaria se encuentra en trámite, y no es necesario radicar más solicitudes sobre la misma, toda vez que genera gestiones y no modificará ni priorizará el turno inicialmente asignad"*...

Sin embargo se observa que la entidad no acredita haber señalado el plazo cierto y razonable, de llegada del turno asignado.

Sobre la fecha cierta de llegada del turno para la entrega de ayudas humanitarias la Corte Constitucional ha determinado:

“3. La entidad encargada de administrar las ayudas humanitarias para la población víctima del desplazamiento forzado, tiene (i) el deber de respetar los turnos prestablecidos, pero también el de (ii) entregar las ayudas con base en el nivel de vulnerabilidad de la familia, garantizando que

esta sea brindada dentro una fecha cierta y en un término razonable y oportuno para quien la solicita.

3.1. La jurisprudencia de ésta Corporación ha señalado que las personas víctimas del desplazamiento forzado, en principio, tienen derecho a un trato igualitario en el suministro de la ayuda humanitaria de emergencia. De allí, la obligación de respetar los turnos asignados por Departamento para la Prosperidad Social para tal efecto, una vez efectuado el proceso de caracterización, por medio del cual se valora la situación de vulnerabilidad de cada núcleo familiar. Sin embargo, paralelo al respeto por los turnos fijados, Este Tribunal ha establecido el deber de asegurar que dichos turnos sean establecidos en una fecha cierta y, dentro de un término razonable y oportuno, que garantice el cumplimiento del fin de la ayuda humanitaria. En efecto, en la Sentencia T-373 de 2005,¹ la Corte revisó el caso de una mujer víctima del desplazamiento forzado, que llevaba más de diecisiete años esperando la entrega de la ayuda humanitaria, a pesar de que ésta ya había sido aprobada. Por su parte, la entidad accionada se limitó a responder durante todo ese tiempo, que la entrega de la ayuda estaba supeditada al estricto orden cronológico en que habían sido aprobadas las solicitudes.

En dicha oportunidad la Sala Octava de Revisión, expuso que *“la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza con el interés de obtener la inmediata actuación de la administración, si ello implica inclusive “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de los requerimientos de otros administrados, pues no existe criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna en especial, ya que en similares condiciones no puede haber trato diferencial.”* No obstante, explicó también la Sala que, las personas en situación de desplazamiento tienen derecho a conocer una fecha cierta para el pago de la ayuda humanitaria. Si bien ésta fecha no tiene que ser inmediata, si debe ser fijada dentro de un término razonable y oportuno. Por ello, tuteló los derechos fundamentales de la actora y ordenó a la entidad accionada que le informara a la accionante una fecha cierta en la cual haría efectivo el pago de la ayuda y que dicha fuera **“dentro de un plazo razonable y oportuno”**.²

3.2. En la línea de esas consideraciones, esta Sala de revisión encuentra que, en el caso objeto de estudio, el Departamento para la Prosperidad Social cumplió con su deber de asignarle un turno a la accionante e informarle una fecha cierta para su entrega, respetando los turnos preestablecidos, pues la accionante solicitó la prórroga de la ayuda humanitaria, el once (11) de agosto de dos mil once (2011), porque aún no ha superado su estado de vulnerabilidad y no tiene una fuente de ingresos fija que le permita sostenerse y sostener a su familia y dicha prórroga fue aprobada por la entidad, asignándole a la actora el turno 3C-401966.

3.3. Sin embargo, la Sala no llega a la misma conclusión respecto del cumplimiento de la obligación de fijar ese turno dentro de un plazo oportuno y razonable, pues en efecto, la entidad aprobó la solicitud de prórroga el veintiséis (26) de septiembre de dos mil once (2011), pero le informó a la actora que la fecha estimada en la que se atendería su solicitud, sería entre agosto y octubre de dos mil trece (2013), es decir, dos años después de que respondió su requerimiento.³ Decisión que desconoce los parámetros señalados por ésta Corporación para garantizar el acceso a la prórroga de la ayuda humanitaria, que es un derecho que tienen las víctimas del desplazamiento forzado, que no han logrado superar su condición de vulnerabilidad. Y es que el hecho de someter a una familia en la cual hay cinco menores de edad, a la espera de más de dos años para recibir una ayuda que la misma entidad constató que necesitaba de manera urgente, hace nugatorios sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, pues desnaturaliza el propósito de la ayuda humanitaria, cuyo fin constitucional es *“mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y*

¹ MP Álvaro Tafur Galvis.

² Señaló entonces la Corte: Dijo entonces la Corte: *“(…) al observar las reiteradas solicitudes de la actora, dirigidas a que se le informara la fecha cierta para el anhelado pago, en las respuestas otorgadas por la entidad accionada se evidencia una vulneración del derecho de petición, comoquiera que no se señaló una fecha cierta, dentro de un término oportuno y razonable para que la actora pudiera esperar el pago.”*

³ En efecto, como ya se expuso en la respuesta de la entidad con fecha de envío del 26 de septiembre de 2011, se asigna el turno entre agosto y septiembre de 2013. (Folios 30-31)

salubridad pública,”⁴ Y “brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población desplazada”.⁵

3.4. Precisamente, la jurisprudencia constitucional se ha referido a las normas que definen el alcance y contenido de dichas ayudas.⁶ En tal sentido, ha sostenido esta Corporación que las mismas deben ser entregadas con oportunidad y efectividad, sin que las personas que tienen el derecho a estas, sean sometidas a trámites dilatorios que hagan ineficaz su entrega, ya que situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran, le impone al Estado la obligación de brindarles un trato especial. En efecto, en la sentencia T- 025 de 2004,⁷ la Corte sostuvo que la entrega de la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de derechos mínimos de la población desplazada, pues constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital. Además señaló que existen dos grupos de personas desplazadas que por sus especiales condiciones tienen derecho a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: “se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad”.

3.5. Ahora bien, esta Sala no desconoce que, en principio, el orden de asignación de turnos deba ser respetado para no violar el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios, pero no puede perderse de vista, que el derecho a la igualdad es relacional y que su garantía implica que las autoridades deben tener en cuenta las diferentes circunstancias en que se encuentran los solicitantes de las ayudas. De esta manera, es imprescindible que tome en consideración los diferentes grados de vulnerabilidad que presentan los peticionarios, quienes, a pesar de encontrarse todos en situación de desplazamiento forzado por la violencia, pueden poseer características que hagan procedente un trato diferenciado y una protección doblemente reforzada a causa de su condición. También, por Auto 008 de 2009⁸ la Corte constató la persistencia del estado de cosas inconstitucional, a pesar de los avances logrados por la Administración para intentar solventar la grave, permanente y estructural situación de vulneración de los derechos constitucionales de la población desplazada y uno de los ejes respecto de los cuales el gobierno nacional debía mostrar el logro de soluciones duraderas, fue justamente el del enfoque diferencial para las personas con mayor nivel de vulnerabilidad, entre los cuales se encuentran los niños, niñas y adolescentes.

3.6. En este sentido, en la Sentencia T- 602 de 2003⁹ la Corte señaló que la atención a la población desplazada debe basarse en acciones afirmativas y en enfoques diferenciales, por ello, las medidas positivas que se tomen, deben estar orientadas a la satisfacción de las necesidades de los grupos más vulnerables, como los menores. Y es que no puede pasarse por alto que, dadas sus condiciones de especial vulnerabilidad, los niños y niñas víctimas del desplazamiento son sujetos de protección constitucional reforzada, lo que justifica que se les brinde un trato preferencial por parte de todas las autoridades, máxime cuando lo que está en riesgo es la satisfacción de sus necesidades más básicas, como la alimentación, la educación, la salud y la garantía de una vida en

⁴ Artículo 20 del Decreto 2569 de 2000. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997

⁵ Con relación a los fines constitucionales de la ayuda humanitaria de emergencia para la población víctima del desplazamiento forzado, se pueden consultar entre otras la sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-496 de 2007 (Jaime Córdoba Triviño)

⁶ En efecto, dicha norma estableció el contenido y alcance del derecho de la población desplazada a recibir la ayuda humanitaria de emergencia y en su artículo 20 la definió como “la ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, a fin de mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública.”

⁷ MP. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta sentencia la Corte decidió adoptar medidas de protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas por el conflicto, a propósito de 600 mujeres que fueron víctimas de alguno (s) de los factores de vulnerabilidad.

⁸ MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁹ MP. Jaime Araujo Rentería. En esta providencia la Corte se refirió profusamente al tema de las acciones afirmativas a favor de las personas víctimas del desplazamiento forzado y de la especial protección de la que son titulares algunos grupos dentro de la población desplazada, dadas sus circunstancias.

mínimas condiciones de dignidad. Cuando las autoridades encargadas de brindar la ayuda humanitaria desconocen este mandato, violan el derecho constitucional prevalente y superior de los niños y agravan el impacto y las repercusiones que el desplazamiento les ha ocasionado.¹⁰

3.7. Así las cosas, esta Sala de Revisión considera que la conducta desplegada por la entidad accionada constituye una vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la actora y su familia en tanto les asignó un turno de entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia en un término que no puede ser considerado razonable y oportuno, pues somete a una familia de 10 personas, entre las cuales hay cinco menores de edad, a la espera de dos años desde que efectivamente se aprobó la ayuda que reclaman, para gozar de manera efectiva de su derecho a recibirla, pese a que la misma entidad, constató tras el proceso de caracterización que el núcleo familiar no ha superado su situación de vulnerabilidad extrema.

3.8. La Sala advierte que al asignar un turno para finales del año 2013, a una familia de estas características, la entidad accionada incumplió su deber de brindarle la atención dentro de un término oportuno y razonable, pero además desconoció que el modelo de asignación de turnos de ayudas humanitarias y sus prórrogas, debe consultar el nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios, antes de asignarles el respectivo turno de atención.

3.9. En suma, considera la Sala que la oportunidad de la entrega de ayuda humanitaria comprende dos obligaciones: la primera, respetar el derecho a la igualdad, lo que se logra actualmente, en un escenario caracterizado por la escasez de recursos, por medio del sistema de turnos; y la segunda, asegurar que el plazo de entrega de la ayuda sea razonable y oportuno, de manera que no se desnaturalice la ayuda humanitaria en el sentido de que el paso del tiempo lleve a que la entrega de los componentes no redunde en beneficio del mínimo vital de sus destinatarios, particularmente, cuando se trata de personas sin ninguna alternativa de propiciarse de manera autónoma los elementos para una vida digna como ocurre, evidentemente, en el caso de los menores de edad. Estas obligaciones son reflejo de diversas facetas del principio de igualdad. La primera, asegura la igualdad formal y toma en cuenta que todas personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado son sujetos de especial protección constitucional por lo que debe asegurarse el acceso equitativo a las prestaciones establecidas por las políticas públicas estatales para su protección. La segunda obligación permite que en esas políticas (o normas, medidas administrativas, entre otras) se incorpore el criterio de atención diferencial, elemento imprescindible para la superación del estado de cosas inconstitucional que caracteriza la situación de las víctimas de desplazamiento (*cf.* Auto 008 de 2009).

3.10. Precisamente, la entrega de un turno por parte de Acción Social lleva a la Sala a concluir que en el presente trámite se satisfizo una de las obligaciones citadas. Pero la fecha concreta en que se prevé la materialización de la entrega de la ayuda, según el turno entregado, no toma en cuenta la presencia de cinco menores de edad en estado de especial vulnerabilidad dentro del grupo familiar de la accionante y, por lo tanto, se convierte en un incumplimiento de la segunda obligación.

3.11. En ese orden de ideas, la Sala revocará la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, que negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora Carlina Mera Ríos y en su lugar tutelaré los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la actora y su familia. En consecuencia, ordenará a Acción Social, hoy Departamento para la Prosperidad Social, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, fije una nueva fecha en un plazo razonable y oportuno, que no ponga en riesgo los derechos fundamentales de la accionante y su familia. El plazo fijado para tal entrega, no podrá exceder de quince (15) días.”

Consultada la página Vivanto – Tecnología para la Inclusión Social y la Paz, se constató que la actora no tiene la ayuda humanitaria consignada en el Banco

¹⁰ Esta Corporación en la sentencia T-715/99 dijo que la protección al menor se traduce en un “conjunto de acciones, tanto de la comunidad como del Estado, encaminadas a lograr el desarrollo de niños, niñas y jóvenes, mediante una labor centrada en ellos y con la activa participación de la familia y del grupo social del que hacen parte

Agrario como tampoco se evidencia que tenga giro disponible, tal y como se desprende de la información extractada que a continuación se imprime y como consta a folio 18 del expediente:

The screenshot shows the Vivato website interface. At the top, it displays the logo and the slogan "Tecnología para la Inclusión Social y la Paz". Below this, there is a search bar and a "Buscar" button. The main content area shows a profile for a victim named SAENA, with details such as "Tipo de ID: CÉDULA DE CIUDADANÍA" and "Edad: 35". A table titled "SIPOD - RUV" lists displacement events. The table has columns for "Fuente", "Hechos", "Tipo desplazamiento", "Fecha hecho", and "Desplazamiento hecho". The only entry in the table is from "SIPOD" regarding a "DESPLAZAMIENTO" of "INDIVIDUAL" type on "20/11/2007" to "ANTIOQUIA VIGIA DEL FUERTE". Below the table, there is a message: "No existe información relacionada en estas fuentes de datos." The website footer includes the text "Escritorio" and the date "1:33 p.m. 10/03/2015".

Fuente	Hechos	Tipo desplazamiento	Fecha hecho	Desplazamiento hecho
SIPOD	DESPLAZAMIENTO	INDIVIDUAL	20/11/2007	ANTIOQUIA VIGIA DEL FUERTE

De conformidad con el último inciso del art. 167 del C.G.P., las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba, por tanto era a la parte incidentada, a quien correspondía demostrar que sí cumplió con la sentencia emitida por éste Juzgado, es decir que era el funcionario incidentado el llamado a probar que cumplió con la sentencia, para así desvirtuar la negación indefinida realizada por la parte accionante.

Sobre la carga de la prueba el art. 167 del C.G.P. determina:

"ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba"

Cabe precisar que la sentencia C-367 del 11 de junio de 2014 emitida por la Corte Constitucional determina *"Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura..."*

En ese orden de ideas, la parte incidentada que es la que cuenta con las pruebas del cumplimiento de la sentencia, debe ser acuciosa en relación con el aporte de las mismas, dado que el término perentorio para resolver el incidente, no permite dilatar el trámite con múltiples requerimientos, para que la parte incidentada aporte las pruebas que tiene en su poder.

Además luego de notificada, no explicó de ninguna manera la inobservancia del fallo y tampoco ha accedido a cumplir lo ordenado, lo que evidencia que se ha querido sustraer al cumplimiento de las órdenes emitidas de manera libre y voluntaria y a sabiendas de que su conducta es pasible de ser sancionada.

No alegó en su defensa, ninguna causal de justificación que la exima de responsabilidad y el Juzgado tampoco vislumbra la existencia de alguna razón que imposibilite el cumplimiento de las órdenes emitidas a favor de la accionante, por lo que se procederá a sancionar conforme a lo dispuesto en el art. 52 del decreto 2591 de 1991.

Cabe además agregar que la parte incidentada, tampoco demostró que consignó las ayudas, luego tampoco puede darse por cumplida la sentencia, por inferencia o deducción que haga este Juzgado.

No se impondrá sanción de arresto toda vez, que de conformidad con precedentes del Tribunal administrativo de Antioquia, en los radicados: 2014 – 00927, 2014-00802, 2014-00122, 2014- 01184, 2014-00977, 2011-00041, se ha revocado la parte correspondiente al arresto, por considerar que la sanción debe ser proporcionada.

Por las razones anotadas este Juzgado

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar que el Dr. CAMILO BUITRAGO HERNANDEZ, Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV y / o quien haga sus veces, se ha sustraído voluntariamente y sin mediar justificación, al cumplimiento de la sentencia de tutela proferida por este Juzgado en la acción de la referencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia se dispone sancionar al Dr. CAMILO BUITRAGO HERNÁNDEZ, Director de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV y /o quien haga sus veces con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, la que deberá ser consignada en la cuenta DTN Multas y cauciones efectivas, cuenta corriente del Banco Agrario No. 3-0070-000030-4, a favor del Consejo Superior de la Judicatura.

TERCERO.- Se requiere nuevamente a la parte incidentada para que sin más dilaciones cumpla, con la sentencia emitida en la tutela de la referencia.

CUARTO.- Consúltese esta decisión con el Tribunal Administrativo de Antioquia.

NOTIFÍQUESE

**EUGENIA RAMOS MAYORGA
JUEZA**