



## JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

SINCELEJO - SUCRE

AUTO INTERLOCUTORIO

Sincelejo (Sucre), Mayo veintisiete (27) de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN:	TUTELA - INCIDENTE DE DESACATO
RADICACIÓN:	No. 70-001-33-33-007-2019-00054-00
ACCIONANTE:	WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO
DEMANDADO:	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV"
ASUNTO:	DECLARA RESPONSABLE POR DESACATO A SENTENCIA DE TUTELA

### I. OBJETO A DECIDIR

Corresponde al Juzgado decidir el incidente de desacato promovido por el señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por el incumplimiento a la orden dada en la sentencia del 20 de marzo del 2019, para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes,

### II. CONSIDERACIONES

El Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se reglamentó la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, en su artículo 27, dispone que:

*"Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora. Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y lo requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente disciplinario contra aquel. 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 cumplan la sentencia".*

A su vez, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, dispone:

*“La persona que incumpliere una orden de un juez 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”.*

Con respecto a la naturaleza jurídica del incidente de desacato, ha establecido la Corte Constitucional que:

*“El incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan derechos fundamentales. De acuerdo con su formulación jurídica, el incidente de desacato ha sido entendido como un procedimiento: (i) que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio; (ii) cuyo trámite tiene carácter incidental. La Corte Constitucional ha manifestado que la sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella protegidos.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-512/11.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha dicho que incumplir una providencia judicial, además de afectar el acceso a la justicia, desconoce la prevalencia del orden constitucional y la realización de los fines del Estado, vulnera los principios de confianza legítima, de buena fe, de seguridad jurídica y de cosa juzgada, máxime si se trata de una sentencia de tutela en la cual se están garantizando derechos fundamentales<sup>2</sup>.

Con relación a la interpretación del incidente de desacato, la Sección Quinta del Consejo de Estado, se pronunció en los siguientes términos:

*“Entonces, el incidente de desacato es el instrumento procesal creado por el legislador para que, de un lado, sea eficaz la orden impartida por el juez de tutela y, de otro, sean efectivos los derechos fundamentales que se protegen y garantizan en la Constitución”.*

(...)

*La Corte Constitucional ha dejado en claro que, en el incidente de desacato, el demandado goza de las garantías propias de los procesos sancionadores, por lo que sólo puede ser sancionado si se adelanta el trámite conforme al proceso debido, se reprochan conductas culpables y se impone el correctivo señalado en la ley (artículo 29 de la Constitución). Así, esa Corporación distingue dos tipos de responsabilidad: de un lado, la objetiva del incumplimiento y, de otro, la subjetiva del obligado a cumplir con la orden judicial, a quien sólo podrá reprochársele la negligencia, omisión injustificada e impericia en el cumplimiento del fallo.*

(...)

*En este orden de ideas, el juez que conoce del incidente de desacato no puede agotar su análisis en el hecho objetivo del cumplimiento o incumplimiento, sino que, para imponer la correspondiente sanción, debe valorar los motivos y las circunstancias que precedieron al incumplimiento. De hecho, constituye un principio general del derecho el que nadie está obligado a lo imposible, por lo que no*

---

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-367 de 2014.

*puede ser sancionado quien incumpliere una orden de tutela por hechos totalmente ajenos a su voluntad.*

*Así las cosas, la Sala precisa dos aspectos:*

*El primero: que el incumplimiento del fallo no necesariamente implica la sanción por desacato, pues el incumplimiento consiste en una conducta que, desde el punto de vista objetivo, es diáfana en establecer que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Y, desde el punto de vista subjetivo, el desacato se presenta cuando quien ha dado lugar a ese incumplimiento y a quien está dirigido el mandato judicial no ha sido diligente en el cumplimiento.*

*El segundo, que en el incidente de desacato no pueden resolverse nuevas situaciones jurídicas que no fueron planteadas en instancia, pues ese trámite se limita a definir si se cumplió o no con lo ordenado en el fallo de tutela. De igual modo, quien está obligado a cumplir con el fallo no puede aducir nuevos hechos para sustraerse de su cumplimiento, pues el momento procesal para hacerlo era el trámite de tutela. En consecuencia, el marco de competencia del juez que tramita el desacato está definido con la orden judicial que se produjo para amparar los derechos fundamentales de la demandante.”<sup>3</sup>*

En virtud de lo anotado, se precisa, que no puede el juez constitucional que vigila el cumplimiento de su fallo, desbordar, en ejercicio de la potestad sancionatoria, el marco trazado en la providencia transcrita.

Ahora, en todo trámite incidental por incumplimiento de una orden judicial de tutela de derecho, se deben respetar las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de quien se considera ha incurrido en desacato.

La actividad del juez que decide el desacato, definido por la parte resolutoria se circunscribe, en primer lugar, a determinar quién debe cumplir la orden, y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada; en segundo término, el plazo otorgado para cumplirla; y, finalmente, el alcance de la misma a objeto de establecer si el destinatario

---

<sup>3</sup> Auto de 25 de marzo de 2004, radicado No. 15001-23-31-000-2000-0494-01(AC) Consejero Ponente Dr. DARÍO QUIÑONES PINILLA.

de la orden la ejecutó de forma oportuna y completa (conducta esperada).

Además, debe recordarse que el trámite de desacato no tiene como propósito sancionar a la persona, sino la de poner fin a la vulneración de los derechos fundamentales de quien ha sido protegido con la acción constitucional, con el cumplimiento de las órdenes que para tal fin se impusieron. {:]\_

### III. CASO CONCRETO

El señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO presentó incidente por desacato en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por el incumplimiento de la sentencia del 20 de marzo del 2019, en la que se decidió:

*"PRIMERO: TUTELAR los derechos invocados por el actor como vulnerados por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: En consecuencia, se ORDENA a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", para que por intermedio de las personas competentes para ello, dentro del término de los cinco (5) días, inicie el trámite para la indemnización administrativa en el caso del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, para lo que deberá informarle inmediatamente, por escrito de forma clara y precisa, cuales son los requisitos y documentos que debe acreditar para acceder a la indemnización y una vez tales documentos le sean suministrados, resuelva de fondo su derecho indicando el orden de prioridad de pago que tiene en consideración al padecimiento y grado de vulnerabilidad, y la fecha en que se hará su respectivo pago, advirtiéndole a la accionada que debe cumplir con la orden dada en esta sentencia, de conformidad con el orden de prioridad que adopte la Unidad, y los criterios fijados por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017. En todo caso, se le advierte a la entidad*

*accionada que deberá evitar someterlo a un trámite demorado y prolongado, pues posee una protección constitucional.*

*TERCERO: ADVERTIR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" que a efectos de poner en conocimiento del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO las decisiones que se tomen en el trámite de la solicitud de indemnización administrativa tenga en cuenta las dos direcciones presentadas en el acápite de notificaciones de esta acción de tutela, esto es, Cra. 6 No. 4 - 5, Calle el Pozo del Corregimiento de Chochó; y Calle 20 No. 18 - 10, Plaza Santander y/o, de ser necesario contacte al actor a la línea celular 3014300337.*

*(...)"*

En su informe previo, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" advirtió que por medio de Comunicación No. 20197202687011 del 28 de julio del 2019, se informó al señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO *"del procedimiento a adelantar para la indemnización administrativa y se asigna cita para que el accionante se acerque a radicar solicitud, a pesar de ello el señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO incumple dicha cita"*.

Sin embargo, como en esa oportunidad no se acreditó que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" haya puesto en conocimiento del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO la respuesta a su solicitud de indemnización administrativa, el Juzgado por auto del 27 de febrero del 2020 abrió incidente de desacato en contra del doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en su calidad de Director de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por ser el competente para decidir la petición del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO.

La anterior decisión se notificó al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en su calidad de Director de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por mensaje dirigido al correo electrónico: "enriqueardila@hotmail.com", y a la sede de la entidad.

En ese sentido, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" presentó un informe al Juzgado, en el que solicitó el archivo del incidente, aduciendo que se había dado respuesta a la solicitud de indemnización administrativa presentada por el señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO.

Al respecto dijo que la anterior petición fue *"contestada, en oportunidad y de fondo"*, y que *"dicha respuesta fue comunicada mediante el RADICADO No. 20207203232091 DEL 3 DE MARZO DEL 2020 debidamente notificada a la dirección que aportó el accionante como lugar de notificaciones"*.

Aclaró que, *"se envió copia del derecho de petición a la PERSONERÍA MUNICIPAL DE SINCELEJO - SUCRE, para que a través del mismo se realice la entrega de la mencionada respuesta, teniendo en cuenta que el ciudadano reside en tal municipio"*.

Advirtió que, *"para el caso de WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, informamos a su señora que, es necesario SUBSANAR LAS NOVEDADES REGISTRADAS EN LOS DATOS DE IDENTIDAD DE VARIOS MIEMBROS DEL NÚCLEO FAMILIAR, por lo anterior se requiere la remisión de copia clara y legible de los correspondientes documentos: CEDULA DE CIUDADANÍA DE MAIKEL JOSÉ MERCADO PEDROZO Y MARYURIS PAOLA MERCADO PEDROZO, TARJETA DE IDENTIDAD DE JOHAN STIVEN MERCADO PEDROZO Y MELISA MERCADO PEDROZO, los cuales ya deben tener documento diferente REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO"*.

Agregó que, *"de encontrarse el accionante en una situación de discapacidad, la misma debe ser acreditada a través de certificado médico, y en atención a lo dispuesto en la Resolución 0000113 de 31 de enero 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social"*, por lo tanto, añadió que, *"en el caso de presentar una ENFERMEDAD HUÉRFANA, DEL ALTO COSO, RUINOSA O CATASTRÓFICA"*.

Así las cosas, se tiene que el Juzgado ordenó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", dentro del término de cinco (5) días, iniciar el trámite para la indemnización administrativa en el caso

del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, para lo cual debía informarle, de forma clara y precisa, cuales son los requisitos y documentos que debía acreditar para acceder a la indemnización administrativa.

Una vez lo anterior, debía la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" dar prioridad a la solicitud de indemnización del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, por tener la calidad de sujeto de protección constitucional al padecer una enfermedad catastrófica, y *"evitar someterlo a un trámite demorado y prolongado"*.

Igualmente, se le advirtió a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", que cada una de las decisiones que debían adoptarse en el trámite de la indemnización administrativa del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, debían notificársele en alguna de las *"dos direcciones presentadas en el acápite de notificaciones de esta acción de tutela, esto es, Cra. 6 No. 4 - 5, Calle el Pozo del Corregimiento de Chochó; y Calle 20 No. 18 - 10, Plaza Santander"*, y de ser necesario debían contactarlo a la línea celular 3014300337.

Sin embargo, no está probado dentro del proceso que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" haya informado al señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO los requisitos y documentos que debía acreditar para acceder a la indemnización administrativa y, por tanto, cumplido a la sentencia del 20 de marzo del 2019 dictada por este Juzgado.

En efecto, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" delegó en la Personería del Municipio de Sincelejo la notificación al señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO del Oficio No. 20207203232091 del 3 de marzo del 2020; sin embargo, no aparece probado que la misma se haya efectuado, a pesar de que se dio dos direcciones de domicilios y una línea de celular para contactarlo.

Igualmente, a pesar de que se advirtió a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV" que debía evitar un *"trámite demorado y prolongado"* para decidir la solicitud de indemnización

administrativa del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, está exigiendo “*SUBSANAR LAS NOVEDADES REGISTRADAS EN LOS DATOS DE IDENTIDAD DE VARIOS MIEMBROS DEL NÚCLEO FAMILIAR*”, lo cual no es inexorable para determinar si tiene derecho o no a su solicitud.

Además, exige una certificación de la condición médica del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO para priorizar su solicitud de indemnización administrativa, a pesar de que la misma viene dada en la orden judicial contenida en la sentencia del 20 de marzo del 2019.

Teniendo en cuenta lo anterior, para el Juzgado se encuentra demostrada tanto la responsabilidad objetiva y la subjetiva doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en su calidad de Director de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas “UARIV”, en el presente incidente, por incumplimiento a la sentencia del 20 de marzo del 2019, como quiera que, el plazo legal otorgado en la misma se encuentra con creces vencido, sin que hasta el momento se haya probado que a la solicitud de indemnización administrativa del señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO se la haya dado alguna respuesta en los términos previstos en la orden judicial.

Atendiendo lo antes expuesto, existe responsabilidad objetiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas “UARIV” por el incumplimiento de la orden judicial contenida en la sentencia del 20 de marzo del 2019, toda vez que no pudo probar lo contrario.

Con relación a la responsabilidad subjetiva, para el Juzgado igualmente se encuentra demostrada, dado que es claro que quien debía dar respuesta a la solicitud de indemnización administrativa presentada por el señor WILSON RAFAEL MERCADO MERCADO, es el doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en su calidad de Director de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas “UARIV”, a quien por medio de la Resolución No. 126 del 31 de enero de 2018, la Dirección General delegó la facultad de gestionar, resolver, atender, expedir y suscribir las respuestas a las peticiones, quejas y requerimientos judiciales, relacionadas con su dependencia, así como la de recocer y pagar las

indemnizaciones administrativas, entre otras, y así se reconoció en el informe aportado al Juzgado.

Cabe advertir, que por auto del auto del 27 de febrero del 2020 el Juzgado abrió incidente de desacato en contra del doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de Director de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por el presunto incumplimiento a la orden de tutela del 20 de marzo del 2019, concediéndole el término de tres (3) días para que ejerciera su derecho de contradicción y defensa, quien no hizo uso de esa oportunidad.

La anterior decisión se notificó personalmente al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, por mensaje dirigido al correo "enriqueardila@hotmail.com". Ahora, si bien no se comprobó que la anterior dirección electrónica pertenece a él, esa es la que aparece a su nombre en la página web de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV".

Además que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha aclarado que en los casos en que no pueda notificarse personalmente la apertura del incidente de desacato al funcionario responsable del cumplimiento de la orden impartida en la sentencia de tutela, es dable hacerlo a la entidad donde se encuentra vinculada la persona, atendiendo el principio de celeridad que debe caracterizar la acción de tutela, a fin de darle protección inmediata a los derechos amparados. Al respecto, dijo:

*"En consecuencia, la apertura del incidente de desacato no debe ser notificada personalmente, pues el juez cuenta con otros medios de comunicación a su alcance que son tan o más eficaces y expeditos para lograr el oportuno conocimiento de las actuaciones procesales que la notificación personal, con los cuales se respeta el derecho al debido proceso del demandado y, a su vez, se asegura el cumplimiento de las órdenes de tutela y se logra la protección de la naturaleza de la acción de tutela como un mecanismo de protección urgente"*<sup>4</sup>.

Como vemos, no era indispensable u obligatorio la notificación personal del auto de apertura del presente incidente al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de Director de Atención y Reparación de la Unidad

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, Auto 236 del 23 de octubre de 2013.

para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", dado que el Juzgado desconocía su dirección para efectos de notificaciones judiciales.

Queda claro entonces que durante todo el curso procesal, se garantizó el debido proceso al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, dándole la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción, y notificándole de la apertura del presente incidente en su contra, sin embargo, esta no probó haber cumplido la sentencia del 20 de marzo del 2019, siendo la competente para ello, por tanto, vienen corroborados los presupuestos objetivos y subjetivos para que proceda el ejercicio del *ius puniendi* en su contra, en calidad de Director de Atención y Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", por desacato a orden judicial.

En ese orden de ideas, y con base en lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado impondrá un (1) día de arresto y una multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, por ser rozable ante el incumplimiento de la sentencia del 20 de marzo del 2019.

Cabe advertir que la medida arresto que se impone, deberá cumplirla el doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO con detención domiciliaria.

En mérito de lo expuesto, se

#### R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR que el doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de Director de Atención y Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", es responsable de desacatar la orden judicial contenida en la sentencia del 20 de marzo del 2019 dictada por este Juzgado.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, IMPONER al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, en calidad de Director de Atención y Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV", sanción de un (1) día de arresto domiciliario, y multa de un (1) salario

mínimo legal mensual vigente, que deberá consignar de su patrimonio a favor del Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en la Cuenta DTN No. 3-0070-000030-4 del Banco Agrario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, término dentro del cual deberá acreditar también el pago de la misma.

TERCERO: ENVIAR el presente incidente al Tribunal Administrativo de Sucre, para consulta, tal como lo dispone el inciso 2º del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Una vez se surta el grado de consulta de esta decisión, y sólo si la misma es confirmada, OFICIAR al señor Comandante de Policía de Bogotá DC, a fin de que disponga la vigilancia necesaria en la vivienda donde reside el doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO, durante los dos días de arresto impuestos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ligia Ramírez Castaño', with a large, sweeping flourish extending to the right.

LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO  
Juez