

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá, D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Expediente 005 2021 – 00221 00

ASUNTO

Procede el Despacho a decidir el incidente de desacato iniciado por la señora LAURENTINA MORALES ORTEGA, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas - RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ENRIQUE ARDILA FRANCO - dentro de la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Mediante fallo calendado el 23 de junio de 2021 este Estrado negó la tutela al derecho de petición presentada por la señora Laurentina Morales Ortega. Sin embargo, en sentencia del 8 de julio de esa misma anualidad, el Tribunal Superior de Bogotá, en su Sala Civil revocó el fallo y, en su lugar, concedió el amparo deprecado, en los siguientes términos:

TERCERO. ORDENAR a la UARIV que, dentro del término de ocho (8) días siguientes a la notificación de este fallo, emita una respuesta al derecho de petición presentado por la accionante el 12 de mayo de 2021 en la cual se le indique de forma clara: a) cuál es la metodología aplicable para determinar el turno y posible fecha de pago a aquellas personas que no se encuentran dentro de los criterios de priorización establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, b) cual es el puesto otorgado a la accionante dentro de las víctimas que al finalizar el 31 de diciembre de 2020 contaban con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor y no se encontraban en el grupo de priorizados, c) en atención a la vigencia presupuestal del año 2021 deberá indicar si la accionante se encuentra dentro de los turnos a los que se les realizará el pago, d) en caso de no cubrir a la accionante se le indique de forma razonada la vigencia en la que se materializará su derecho.

En memorial remitido el 23 de julio de 2021 al correo electrónico del Despacho, la accionante solicitó iniciar incidente de desacato, denunciando el incumplimiento de la orden constitucional por parte de la entidad encartada.

Previos requerimientos, en auto del 8 de septiembre de 2021, se abrió el incidente de desacato en contra de RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ENRIQUE ARDILA FRANCO, en sus calidades de Director General y Director Técnico de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Posteriormente, en auto del 28 de septiembre de 2021, se abrió a pruebas el incidente de desacato.

En auto del 2 de noviembre se requirió a la parte actora para que indicara su conocimiento de la respuesta fechada el 30 de agosto de 2021 por parte de la UARIV, a lo que respondió de forma negativa el 1 de diciembre de esa misma anualidad.

No obstante, en providencia del 30 de noviembre de 2021, al no haberse dado cumplimiento a la notificación de los anteriores autos, se requirió a la secretaría para que procediera de conformidad y pusiera en conocimiento de los interesados. Además, se requirió a la UARIV para que informara los resultados de la orden de tutela y adosara las pruebas de que la respuesta fue puesta en conocimiento del accionante, teniendo en cuenta que la respuesta anteriormente allegada no cumplía con los derroteros del fallo de tutela del superior.

La UARIV en las oportunidades en que intervino, aportó respuesta dirigida a la accionante, fechada el 30 de agosto de 2021, con la siguiente información:

Atendiendo a la petición relacionada con la indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas brinda una respuesta conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, por medio de la cual "se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones." en los siguientes términos:

En virtud de lo anterior y con el fin de dar respuesta a su petición, le informamos que le fue atendida de fondo por medio de la Resolución N°. 04102019-435379 - del 13 de marzo de 2020, la cual se le notificó vía electrónica el 17 de Mayo de 2020 y en la que se decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante DESPLAZAMIENTO FORZADO, y (ii) aplicar el "Método Técnico de Priorización" con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización".

Decisión de la Resolución anterior la cual se encuentra en firme ya que no se interpuso los recursos legales en contra de la misma.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 "modificado por la Resolución 00582 de 26 de abril de 2021", esto es i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud".

En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso en particular se ha realizado el 30 de julio del 2021, y por lo cual se expidió el OFICIO del 25 de agosto de 2021, por el cual se resolvió: "...Así las cosas, luego de haber efectuado este proceso técnico, se concluyó que, en atención a la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad y al orden definido por la ponderación de cada una de las variables descritas, NO es procedente materializar la entrega de la medida indemnizatoria respecto de (de los) integrante(s) relacionado(s) en la solicitud con radicado 646617-3305488, por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO...." Oficio el cual se anexa para su mayor claridad.

Por consiguiente, nos permitimos aclararle que, el Método Técnico de Priorización es un proceso técnico de priorización que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Unidad para determinar el orden más apropiado para el desembolso de la medida de indemnización administrativa de acuerdo con la disponibilidad presupuestal anual.

Para una mayor claridad al respecto, es importante indicar que con la aplicación del Método Técnico de Priorización se pretende responder efectivamente a la necesidad de determinar un orden de entrega progresivo de la indemnización administrativa para todas aquellas víctimas del conflicto armado con derecho a ella. Para ello, se tiene en cuenta la información de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral.

De igual forma, la Resolución 1049 de 2019, en el anexo técnico que hace parte integral de la misma², estableció que el Método Técnico de Priorización se aplicará anualmente para determinar el orden de acceso a la indemnización de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal.

Adicionalmente, valdría la pena indicar que, pese a los ingentes esfuerzos realizados históricamente en materia fiscal para compensar económicamente a las víctimas del conflicto armado interno, el reto de la política de la reparación integral aun es enorme. De allí que el cometido primordial es indemnizar a aquellas víctimas, que por diversas situaciones presentan una vulnerabilidad mayor. Esto además, en atención a lo dispuesto en el Auto 206 de 2017 emitido por la Corte Constitucional en el que determinó que los criterios de priorización que se debían implementar para el pago de la medida de indemnización administrativa, debían enfocarse en primera medida en aquellas víctimas inmersas en circunstancias de extrema vulnerabilidad o urgencia manifiesta, en el entendido que, si bien la población víctima de conflicto armado en su totalidad es vulnerable, existen personas que presentan un grado mayor de vulnerabilidad tales como los adultos mayores, personas con discapacidad o víctimas con enfermedades graves o ruinosas.

Por lo anterior, surge para la Entidad la imposibilidad de dar fecha y cierta y/o pagar la indemnización administrativa, toda vez que debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y del debido proceso administrativo.

I.1. En relación con la entrega de la Carta Cheque para el pago de la indemnización administrativa le informamos que este se denomina Resolución de Pago. Por tanto, para la expedición se hace necesario precisarle que para este tipo de actuaciones la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no expide la resolución de pago hasta tanto no se vaya a efectuar el pago, por tal motivo no es posible acceder a su solicitud.

Tenga en cuenta que las medidas de reparación son 5, la indemnización por vía administrativa sólo es una de ellas, a continuación, se las enumeramos:

1. Indemnización Administrativa + Programa de Acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos de la indemnización (Talleres de Educación Financiera, asesoría sobre la inversión, talleres específicos por línea de inversión, estrategias de acompañamiento a la inversión focalizadas).

2. Satisfacción: (i) Exención al servicio militar obligatorio; (ii) carta de dignificación; (iii) acciones simbólicas; (iv) conmemoraciones; (v) iniciativas locales de memoria (vi) acompañamiento en los procesos adelantados por la Fiscalía para la entrega de restos o cuerpo de personas desaparecidas

3. Rehabilitación: (i) Física (ii) Emocional a través del PAPSIVI
(iii) Estrategia de Recuperación Emocional Grupal – Unidad para las Víctimas

4. Restitución: (i) Tierras, (ii) Retorno o Reubicación; (iii) Créditos y Pasivos; (iv) Restitución de Condiciones para el empleo y autoempleo; (v) Carrera Administrativa

5. Garantías de no Repetición: (i) Acciones generadas por el Estado para la no repetición de los hechos

Recuerde que no todas las víctimas acceden a todas las medidas de reparación, el acceso depende del tipo de hecho, del daño sufrido y de la voluntad de las víctimas para acceder a las mismas.

II. Respecto a que se le otorgue certificado de inclusión en el RUV se le informa que usted se encuentra incluido desde el 29/04/2008 bajo el marco normativo de la ley 387 de 1997, por el hecho de DESPLAZAMIENTO FORZADO, con el grupo familiar que se relaciona en el siguiente cuadro:

NOMBRES	DOCUMENTO	TIPO DOCUMENTO	RELACION	F_VALORACION	ESTADO
LAURENTINA MORALES ORTEGA	39655320	Cédula de Ciudadanía	Jefe(a) de hogar (Declarante) (Activo)	29/04/2008	Incluido
HUGO GARCÉS ORDÓÑEZ	87470411	Cédula de Ciudadanía	Espos(a)/Compañero(a) (Activo)	29/04/2008	Incluido

Así mismo, adosó impresión de pantalla con constancia de entrega del mensaje de datos al correo electrónico denunciado por la accionante como de su propiedad.

Aparte de lo anterior, no se aportó otra documental útil para la verificación del cumplimiento del fallo de tutela.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Corresponde a esta Agencia Judicial, determinar de acuerdo con la síntesis de los antecedentes y el cúmulo probatorio, si hay lugar a imponer la sanción por desacato establecida en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, al (os) incidentado (s), o, por el contrario, se debe (n) absolver.

2. Antecedentes legales y jurisprudenciales.

Respecto de la ejecución de las órdenes contenidas en los fallos que conceden la tutela, el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, prevé:

Artículo 27. 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 le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. 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 su sentencia.

“Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.

“En todo caso, el Juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente establecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”.

Igualmente, el artículo 52 del Decreto 2591, establece lo siguiente:

"Desacato. 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."

Ahora bien, en punto a la valoración sobre el cumplimiento o no, de una sentencia tutelar, deben establecerse los siguientes presupuestos: a) que el obligado haya sido enterado del contenido del fallo, es decir, que conocía de la existencia de la orden judicial, de su sentido y de su perentoriedad; b) que tenía claras las consecuencias de la omisión en cumplirlo; c) que fue enterado de la posibilidad de dar inicio al incidente de desacato, de no cumplir el fallo dentro del término adicional de cuarenta y ocho horas que consagra el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, inciso segundo y; d) que pudiendo, no hizo todo lo exigible para que el fallo tuviese cumplido efecto.

Al respecto resulta de interés recordar que:

*"La sanción debe ser impuesta por el juez que dictó la orden de protección, previo adelantamiento de un trámite incidental en que debe, como mínimo (i) comunicar al incumplido de la iniciación del mismo, (ii) practicar las pruebas que se soliciten, así como las que considere conducentes para resolver sobre lo propuesto, (iii) notificar la decisión y, en caso de que haya lugar a ello, (iv) remitir el expediente en consulta ante el superior"*¹

"Por ser el incidente de desacato un mecanismo de coerción cobijado por los principios del derecho sancionatorio, al juez le corresponde verificar, no solo el simple incumplimiento del fallo, sino que también debe indagar por elementos dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva del incumplido, de suerte que en el proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció la medida de amparo dictada en protección de garantías de estirpe fundamental"^{2,3}.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C – 367 de 2014, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

² Corte Constitucional, Sentencia T – 271 de 2015, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

³ Tomado del proveído del 26 de abril de 2018, Sala Civil Especializada en Tierras del Tribunal Superior de este Distrito Judicial, M.P. doctor Jorge Eliécer Moya Vargas

En cuanto a la responsabilidad subjetiva del incidentado en desacato, ya de antaño la Corte Constitucional ha enseñado la necesidad de que se configuren los presupuestos de la misma, siendo insuficiente el mero acto del incumplimiento objetivo:

*“Al ser el desacato una manifestación del poder disciplinario del juez, la responsabilidad de quien en él incurra es subjetiva, lo que indica que no puede presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento sino que para que haya lugar a imponer la sanción se requiere comprobar la negligencia de la persona comprometida. Lo anterior es independiente de la sanción penal que por esa conducta le pueda ser atribuible al responsable y del delito de fraude a resolución judicial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 53 del Decreto 2591 de 1991. Ahora bien, en lo referente al trámite del incidente de desacato, es decir el contemplado en el artículo 52 del Decreto 2591, la Corte Constitucional ha señalado que el texto transcrito dispone, toda la estructura procesal de la actuación que debe surtir para la declaración de que una persona ha incurrido en desacato y la imposición de la correspondiente sanción, al determinarse el medio que debe utilizarse, esto es, el trámite de un incidente, el juez competente, y el mecanismo para revisar y controlar la decisión sancionatoria. **Adicionalmente, la Corporación ha afirmado que hay lugar a la sanción por desacato, cuando lo ordenado por la autoridad no se ha ejecutado, o cuando ha sido ejecutado de manera incompleta, o en aquellos casos en los que al ejecutar, se ha cambiado o malentendido la decisión judicial.** De tal forma, que “el incidente de desacato, se trata de una medida judicial, de carácter sancionatorio, que acontece a petición de parte y que se somete a la cuerda procesal de los incidentes, dispuesta en el C. de Procedimiento Civil. El desacato será declarado por el juez una vez escuchada y vencida la parte renuente, evento en el que se sancionará.”⁴ (subrayado fuera del original).*

Caso concreto.

En el presente caso, a juicio de este Estrado, resulta evidente que la entidad accionada y, en particular, los incidentados RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE y ENRIQUE ARDILA FRANCO, en sus calidades de **Director General y Director Técnico de Reparaciones** de la Unidad

⁴ Sentencia T-399 de 2013.

para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no han dado cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela de la referencia.

Y es que, como se señaló en el acápite de antecedentes, la orden tutelar se circunscribió a dar respuesta a la petición de la accionante, pero consideró relevante el superior que se le proveyera de la siguiente información:

TERCERO. ORDENAR a la UARIV que, dentro del término de ocho (8) días siguientes a la notificación de este fallo, emita una respuesta al derecho de petición presentado por la accionante el 12 de mayo de 2021 en la cual se le indique de forma clara: a) cuál es la metodología aplicable para determinar el turno y posible fecha de pago a aquellas personas que no se encuentran dentro de los criterios de priorización establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, b) cual es el puesto otorgado a la accionante dentro de las víctimas que al finalizar el 31 de diciembre de 2020 contaban con decisión de reconocimiento de indemnización administrativa a su favor y no se encontraban en el grupo de priorizados, c) en atención a la vigencia presupuestal del año 2021 deberá indicar si la accionante se encuentra dentro de los turnos a los que se les realizará el pago, d) en caso de no cubrir a la accionante se le indique de forma razonada la vigencia en la que se materializará su derecho.

Empero, en la respuesta que dio la UARIV y cuya copia aportó al expediente, no aparece acreditada la totalidad de la información requerida. Puntualmente, lo relativo a la posible fecha de pago de las personas que no están priorizadas, el puesto otorgado a la accionante al finalizar el 31 de diciembre de 2020, si aquella se encontraba en turno para la vigencia presupuestal de 2021 y la vigencia en que se materializaría su derecho.

A pesar de los múltiples requerimientos a los incidentados y a la entidad accionada, nada se dijo sobre los puntos que se echan de menos, limitándose a reiterar la respuesta ya otorgada, a pesar de que en auto del 30 de noviembre de 2021 se puso de presente tales omisiones.

Lo anterior configura una omisión tanto del cumplimiento objetivo del fallo constitucional, como por parte de los incidentados subjetivamente considerados, al mantenerse silentes y a pesar de los requerimientos hechos por el Juzgado poniendo de presente dicha circunstancia.

Por lo anterior, como el cumplimiento del fallo es parcial, al habersele informado a la peticionaria de algunos puntos de su solicitud, acorde con lo dispuesto por el Tribunal Superior de esta ciudad, estima el Despacho que debe imponerse sanción por desacato en una multa de un (1) salario mínimo

mensual legal vigente a cargo de RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ENRIQUE ARDILA FRANCO, en sus calidades de Director General y Director Técnico de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y se prescindirá del arresto.

DECISIÓN:

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la UARIV - RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ENRIQUE ARDILA FRANCO -, incumplieron la orden de tutela impartida en el fallo calendado el 8 de julio de 2021, por el Tribunal Superior de Bogotá, en su Sala Civil, por las razones arriba expuestas.

SEGUNDO: SANCIONAR, en consecuencia, a RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE y ENRIQUE ARDILA FRANCO, en sus calidades de Director General y Director Técnico de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la MULTA de UN (1) SALARIO MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE, cada uno.

TERCERO: Notifíquese esta decisión a las partes e incidentados por cualquier medio expedito que dé certeza de este acto, con la exhibición de los documentos del caso.

CUARTO: Ordénase la remisión del expediente al Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil, para que se surta la consulta de que trata el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en el efecto DEVOLUTIVO.

QUINTO: ACLARAR que lo anterior es sin perjuicio de que se continúe el trámite de cumplimiento de la orden de tutela.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

NANCY LILIANA FUENTES VELANDIA

JUEZA

Firmado Por:

Nancy Liliana Fuentes Velandia

Juez

Juzgado De Circuito

Civil 005

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **715cab14310982350207ea32aafe1239a55edbd79ff05801f7804f9d1c3cf874**

Documento generado en 14/02/2022 05:12:42 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>