El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

Providencia: Sentencia - 2ª Instancia -12 de abril de 2018

Radicación Nro. : 66001-31-03-002-2018-00012-01

Accionante: FRANCISCO JOSÉ ACEVEDO SIERRA.

Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-.

Proceso: Tutela

Magistrado Ponente: EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

**Temas: DESPLAZADO / AYUDAS HUMANITARIAS / PETICIÓN / SENTENCIA ANTERIOR / DEBIÓ INTENTAR EL INCIDENTE DE DESACATO NO UNA NUEVA ACCIÓN DE TUTELA / NIEGA / CONFIRMA -** De entrada se advierte que dicho reclamo está llamado al fracaso, teniendo en cuenta que, como se pudo constatar, el actor, en pretérita oportunidad ya había presentado acción de tutela respecto de similares hechos y derechos cuya protección ahora reclama, que en su oportunidad la Sala de Decisión Laboral No. 1 de este Tribunal, mediante sentencia de segunda instancia de julio 4 de 2017, le concedió la protección constitucional invocada frente a la entidad accionada (fls. 25-28 ib.), y ordenó “...a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas a través de su Director General ALAN EDMUNDO JARA URZOLA o quien haga sus veces, que en el término de 2 meses contados a partir del día siguiente de la notificación de esta sentencia, previo a contestar la petición del actor, proceda a realizar los procedimientos necesarios para determinar el estado de vulnerabilidad del núcleo familiar del señor Francisco José Acevedo y una vez hecho lo anterior proceda a indicar si éste puede ser priorizado para la entrega de la indemnización administrativa teniendo en cuenta los criterios de priorización establecidos en el decreto 1377 de 2014 artículo 7 numeral 2...”.

(…)

Así las cosas, el amparo se torna improcedente por cuanto es claro que existe otro mecanismo judicial idóneo para dirimir la situación planteada y la tutela no está llamada a prosperar cuando se cuenta con otros medios de defensa, como lo es, formular el respectivo incidente de desacato ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, escenario propicio para resolver la inconformidad del actor suscitada en torno al supuesto incumplimiento de lo ordenado en la sentencia proferida por la Sala de Decisión Laboral No. 1 de este Tribunal, referente a la priorización del pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida, para así determinar si dicho incumplimiento fue total o parcial y las razones que lo motivaron; incluso, para verificar si la situación se allana a los lineamientos que la jurisprudencia ha señalado últimamente sobre el trámite de un incidente de desacato

**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

Sala de Decisión Civil Familia

Magistrado Ponente:

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

Pereira, doce (12) de abril de dos mil dieciocho (2018)

Acta Nº 103 de 12-04-2018

Referencia: 66001-31-03-002-**2018-00012-01**

**I. ASUNTO**

Se decide la impugnación formulada por el señor FRANCISCO JOSÉ ACEVEDO SIERRA, frente a la sentencia proferida el día 21 de febrero de 2018, mediante la cual el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira resolvió la acción de tutela que formuló contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-.

**II. ANTECEDENTES**

1. El actor promovió el amparo constitucional por considerar que la entidad accionada vulnera sus derechos fundamentales a la vida digna, igualdad y mínimo vital.

2. Señaló como sustento de su reclamo, en síntesis, lo siguiente:

2.1. Es víctima del desplazamiento forzado desde el año 2002, motivo por el cual ha realizado los trámites para ser beneficiario de las ayudas humanitarias y económicas que el Estado ha aprobado para este tipo de población.

2.2. Desde el año 2014, ha enviado un sinnúmero de documentos a la entidad accionada con la finalidad de dar cumplimiento a los requisitos exigidos por la misma para reconocer y pagar las indemnizaciones en razón al desplazamiento forzado del cual fue víctima junto con su familia.

2.3. El 17 de marzo de 2016 radicó ante la accionada derecho de petición con la finalidad de que reconocieran y pagaran a su favor la indemnización a que tiene derecho.

2.4. Mediante acción de tutela la UARIV dio respuesta a la solicitud del reconocimiento y pago de la indemnización, indicando como plazo razonable el 31 de julio de 2019, bajo el turno GAC-190731.0638, situación que no se compadecía con la extrema urgencia con la que la requieren para la consecución de los recursos mínimos para una congrua subsistencia.

2.5. Teniendo en cuenta lo anterior, impetró nuevamente acción de tutela, por cuanto la fecha dada no se condice con la extrema urgencia y situación de abandono y pobreza en la que vive junto con su grupo familiar.

2.6. La accionada, después de surtirse el trámite anterior, informó que el pago de la indemnización se realizaría a partir del 21 de julio de 2017, sin embargo, hasta la fecha, ni él ni su grupo familiar han recibió la indemnización administrativa, persistiendo la vulneración de sus derechos fundamentales a igualdad, al mínimo vital y a la vida digna.

3. Pide, conforme a lo relatado, se ordene a la entidad accionada, reconocer y pagar la indemnización a que tienen derecho, por ser desplazados, y que según la misma, sería pagada a partir del 21 de julio de 2017.

4. Correspondió el conocimiento del amparo constitucional al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira, que le impartió el trámite legal y dispuso su notificación y traslado (fl. 13 C. Ppal.).

4.1. La Directora Técnica de Reparaciones de la UARIV, indicó que la solicitud del actor fue resuelta mediante comunicación No. 20187203787141, enviada al peticionario el 20 de febrero de 2018, donde se le informó sobre la fecha y turno para el pago de la indemnización administrativa, turno GAC-190721.638 y fecha 21 de julio de 2019. Aclara que por un error humano de digitación, se había indicado como fecha cierta de pago el 21 de julio de 2017, pero atendiendo los criterios de priorización con los que cuenta el accionante, es que se procedió a otorgar fecha cierta para el trámite. Hace referencia a los principios de gradualidad, progresividad, sostenibilidad fiscal y anualidad presupuestal. Considera que se ha configurado un hecho superado y solicita negar las peticiones incoadas por el actor. (fls. 29-31 ib.).

**III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La profirió el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira, autoridad judicial que resolvió “*No tutelar*” los derechos fundamentales invocados por el accionante, al considerar que el hecho victimizante sucedió hace más de 16 años, “*durante los cuales pudo subsistir*”, tampoco demostró que se encontrara en alguna de las condiciones establecidas jurisprudencialmente para que por vía de tutela se altere el turno que se le asignó para que le sea cancelada la indemnización administrativa; además, advirtió que, “*ya existe una orden proferida por el Tribunal Superior de Pereira - Sala Laboral No. 1, en la cual desde el 4 de julio de 2017 se ordenó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en el término máximo de dos (2) meses, se realizara los procedimientos necesarios para determinar el estado de vulnerabilidad del núcleo familiar del demandante y se indicara si éste podía ser priorizado para la entrega de la indemnización administrativa; de donde se desprende que el camino apropiado que tiene el señor Francisco José Acevedo Sierra para alcanzar su cometido es solicitar ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira el inicio del INCIDENTE DE DESACATO por incumplimiento a fallo de tutela por parte de la entidad demandada*”. (fls. 36-40 ib.).

**IV. LA IMPUGNACIÓN**

El fallo fue impugnado por el señor FRANCISCO JOSÉ ACEVEDO SIERRA, argumentando que es una persona enferma, sin recurso alguno, vive con su madre de 89 años, discapacitada, no tiene trabajo y depende de la voluntad de las buenas personas. (fl. 48 ib.).

**V. CONSIDERACIONES**

1. Esta Corporación es competente para conocer de la impugnación, toda vez que es el superior funcional de la autoridad judicial que profirió el fallo atacado. (Art. 86 C.P., Decreto 2591 de 1991 y Decreto 1382 de 2000).

2. De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, la decisión adoptada en primera instancia y la impugnación, corresponde a la Sala resolver si la acción de tutela es procedente para ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-, priorizar el pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida, pese a que ya existe un amparo constitucional que se pronunció en ese sentido, como lo decidió el a quo.

3. Es suficientemente conocido que la acción de tutela es un instrumento procesal de trámite preferente y sumario, establecido por el artículo 86 de la Carta Política de 1991, con el objeto de que las personas, por sí mismas o a través de apoderado o agente oficioso, puedan reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados de violación por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública, o de los particulares, en los casos previstos por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

4. Este mecanismo de protección es de carácter residual y subsidiario porque solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de salvaguarda, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

5. Es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela, tener en cuenta que es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por tener un carácter residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen derechos de naturaleza constitucional. Por lo anterior, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos judiciales, salvo que dichas vías sean ineficaces, inexistentes o se configure un perjuicio irremediable. En relación con este último, se configura cuando existe el riesgo de que un bien de alta significación objetiva protegido por el orden jurídico o un derecho constitucional fundamental sufra un menoscabo. En ese sentido, el riesgo de daño debe ser inminente, grave y debe requerir medidas urgentes e impostergables. De tal manera que la gravedad de los hechos exige la inmediatez de la medida de protección.

**VI. EL CASO CONCRETO**

1. En el asunto bajo estudio, el señor FRANCISCO JOSÉ ACEVEDO SIERRA, interpuso acción de tutela al considerar que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-, vulnera sus derechos fundamentales a la vida digna, igualdad y mínimo vital, al negarse a priorizar el pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida.

2. De entrada se advierte que dicho reclamo está llamado al fracaso, teniendo en cuenta que, como se pudo constatar, el actor, en pretérita oportunidad ya había presentado acción de tutela respecto de similares hechos y derechos cuya protección ahora reclama, que en su oportunidad la Sala de Decisión Laboral No. 1 de este Tribunal, mediante sentencia de segunda instancia de julio 4 de 2017, le concedió la protección constitucional invocada frente a la entidad accionada (fls. 25-28 ib.), y ordenó *“...a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas a través de su Director General ALAN EDMUNDO JARA URZOLA o quien haga sus veces, que en el término de 2 meses contados a partir del día siguiente de la notificación de esta sentencia, previo a contestar la petición del actor, proceda a realizar los procedimientos necesarios para determinar el estado de vulnerabilidad del núcleo familiar del señor Francisco José Acevedo y una vez hecho lo anterior proceda a indicar si éste puede ser priorizado para la entrega de la indemnización administrativa teniendo en cuenta los criterios de priorización establecidos en el decreto 1377 de 2014 artículo 7 numeral 2...”*.

3. La Corte Constitucional desde tiempo atrás, refiriéndose a las facultades del juez constitucional frente a la materialización de sus decisiones, contempladas en el decreto 2591 de 1991, por medio del trámite de cumplimiento y el incidente de desacato de las sentencias de tutela, y reiterado en sentencia T-226 de 2016, expuso:

*“(…)*

*La norma precisa que las órdenes consignadas en los fallos de tutela estimatorios deben asegurar que quien formuló la acción goce plenamente de los derechos fundamentales que le fueron vulnerados y que, si es posible, retorne a la situación en la que se encontraba antes del momento de su lesión. Si la infracción denunciada se presentó a raíz de una omisión, el fallo debe asegurar que la conducta omitida se realice. Si, en cambio, la tutela se promovió ante la amenaza de un derecho fundamental, el juez debe ordenar que cese e impartir las medidas necesarias para evitar que el derecho comprometido vuelva a ser violado, perturbado o restringido.*

*34. Desde ese punto, el juez de tutela debe centrar su atención en la ejecución de lo ordenado en la sentencia. Y lo debe hacer valiéndose de los dos mecanismos procesales que el Decreto 2591 ideó para ello: el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato.*

*(…)*

*La razón de ser de ambos mecanismos es, en últimas, lograr que la orden de tutela se ejecute. De ahí que puedan tramitarse simultánea o sucesivamente. Lo importante, ha dicho la jurisprudencia, es que el juez de tutela logre sortear las dificultades prácticas y formales que impiden que el ciudadano disfrute de su derecho en las condiciones contempladas en la decisión que lo protegió[[1]](#footnote-1).*

*(…)*

*40. El Decreto 2591 de 1991 compromete al juez de tutela con el pronto acatamiento de sus sentencias estimatorias. En aras de la materialización de ese propósito, lo habilita para requerir al responsable del cumplimiento, cuando hayan transcurrido 48 horas sin que las órdenes de amparo se hayan satisfecho.[[2]](#footnote-2) Si el requerimiento no conduce al cumplimiento del fallo, el juez adquiere competencia para adoptar, directamente, “todas las medidas” para el restablecimiento del derecho o a eliminación de las conductas que lo amenazan.*

*Eso involucra la facultad de realizar nuevos requerimientos, de practicar pruebas y, en fin, de tomar los correctivos que en su criterio puedan impulsar la materialización de lo ordenado[[3]](#footnote-3). También comprende, como se ha dicho, la obligación de iniciar el incidente de desacato, cuando las medidas de impulso procesal no hayan propiciado el cumplimiento[[4]](#footnote-4).*

*41. En el ámbito del incidente de desacato, la labor del juez constitucional consiste en verificar: i) a quién se dirigió la orden; ii) en qué término debía ejecutarla; iii) y el alcance de la misma, para, entonces, determinar iv) si la orden fue cumplida o si hubo un incumplimiento total o parcial y v) las razones que motivaron el incumplimiento. Resueltos esos interrogantes, deberá examinar la responsabilidad subjetiva del obligado[[5]](#footnote-5), para, finalmente, imponer las sanciones del caso, si verifica un ánimo de evadir la orden impartida en el fallo de tutela.*

*No puede perderse de vista, sin embargo, que la finalidad del incidente va más allá de la imposición de una sanción al particular o a la autoridad responsable del incumplimiento. El acatamiento del fallo no puede resignarse, por eso, al efecto persuasivo que la inminente imposición de la sanción pueda generarle al obligado. Mientras el trámite incidental avanza, el juez sigue habilitado para adoptar las medidas de impulso procesal que conduzcan a acelerar el pleno acatamiento de las órdenes de amparo.*

*(…)*

*44. Establecido así cuáles son los alcances y los límites de las herramientas de las que pueden valerse los jueces de tutela para lograr la concreción de la protección que conceden sus providencias, la Sala concluirá este acápite precisando, solamente, que es el juez de primera instancia el funcionario competente para adoptar las medidas descritas. Es a él, en efecto, a quien le incumbe hacer cumplir las órdenes de amparo impartidas en las sentencias de tutela, incluso si se trata de decisiones de segunda instancia o de las que profiere esta corporación en sede de revisión.”*

4. Así las cosas, el amparo se torna improcedente por cuanto es claro que existe otro mecanismo judicial idóneo para dirimir la situación planteada y la tutela no está llamada a prosperar cuando se cuenta con otros medios de defensa, como lo es, formular el respectivo incidente de desacato ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, escenario propicio para resolver la inconformidad del actor suscitada en torno al supuesto incumplimiento de lo ordenado en la sentencia proferida por la Sala de Decisión Laboral No. 1 de este Tribunal, referente a la priorización del pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida, para así determinar si dicho incumplimiento fue total o parcial y las razones que lo motivaron; incluso, para verificar si la situación se allana a los lineamientos que la jurisprudencia ha señalado últimamente sobre el trámite de un incidente de desacato[[6]](#footnote-6).

5. En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia impugnada, pero estima esta judicatura necesario modificar el ordinal primero de la parte resolutiva, para declarar improcedente el amparo.

**VII. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**Primero:** CONFIRMAR la sentencia proferida el 21 de febrero de 2018, por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira, dentro de la presente acción de tutela.

**Segundo**: MODIFICAR el ordinal primero de la parte resolutiva, en el sentido de DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional.

**Tercero**: Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito posible (Art. 5o., Dto. 306 de 1992).

**Cuarto**: Remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Los Magistrados,

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

**CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS**

(con ausencia justificada)

1. “Por encima de las dificultades prácticas y trabas formales, el juez está llamado a tomar las medidas que se requieran para que, en realidad, la persona afectada pueda disfrutar de su derecho. Una sentencia de tutela no puede quedar escrita, tiene que materializarse en conductas positivas o negativas a favor de las personas cuyo derecho fue amparado”. (Sentencia T-086 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda). [↑](#footnote-ref-1)
2. Si el responsable es servidor público, el requerimiento debe dirigirse a su superior, para que haga cumplir la sentencia y lo investigue disciplinariamente. Si pasan otras 48 horas sin que el amparo concedido se haya satisfecho, el juez ordenará abrir proceso contra el superior. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sobre el tema, señala la Sentencia SU-1158 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy): “En consecuencia, el juez competente debe estar permanentemente alerta para que la orden de tutela sea cumplida y, aún de oficio, debe emplear todos los mecanismos necesarios para que el derecho fundamental no sea violado o no se amenace su violación. Para tal fin, el juez encargado de hacer cumplir la orden de tutela, debe aplicar no solamente el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, sino el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 que lo faculta para establecer todos los efectos para el caso concreto, evitar toda nueva violación y amenaza, perturbación o restricción y disponer todo “lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos”. La Sentencia T-632 de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy), a su turno, indica: “Entre dichas medidas se encuentran, por ejemplo, la facultad de decretar y practicar pruebas y de ajustar las órdenes dictadas para lograr la efectiva protección del derecho tutelado. Ciertamente, dado que el juez de primera instancia mantiene las facultades y obligaciones constitucionales que le son otorgadas en la etapa del juzgamiento, está facultado –incluso obligado- para ejercer su actividad probatoria a fin de establecer si se ha dado cumplimiento a la orden impartida y para asegurar la efectiva protección a los derechos fundamentales de los peticionarios”. [↑](#footnote-ref-3)
4. El trámite de desacato es, en efecto, uno más de los mecanismos judiciales de los que puede disponer el juez para promover la satisfacción de su sentencia. El juez puede, por lo tanto, darle apertura al incidente cuando considere que, en los términos del Decreto 2591 de 1991, resulta necesario y apropiado para lograr que las órdenes que impartió se cumplan. Es posible que tal propósito se alcance a través de un incidente de desacato, pero puede, también, que el cumplimiento no se logre por esa vía. Ante tal escenario, el juez debe activar las demás medidas que considere pertinentes para el efecto. [↑](#footnote-ref-4)
5. El juez debe valorar el incumplimiento a la luz de las circunstancias específicas que lo motivaron en el caso concreto. En los términos de la jurisprudencia constitucional, esto supone que deba valorar si existió una imposibilidad absoluta -jurídica o fáctica- para acatar lo ordenado y considerar las medidas positivas que, de buena fe, haya realizado el obligado en aras de la materialización del amparo (Sobre este punto en particular, puede revisarse la Sentencia T-553 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán). La Corte ha advertido, en todo caso, que se puede imponer una sanción por desacato cuando la orden impartida por el juez de tutela no fue precisa y cuando el obligado quiso cumplir la orden, pero no se le dio la oportunidad de hacerlo (Cfr. Sentencia T-068 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas). [↑](#footnote-ref-5)
6. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN CIVIL, sentencia STC463 de 2017, M.P. Luís Armando Tolosa Villabona. [↑](#footnote-ref-6)