



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, treinta (30) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

TEMAS: GENERALIDADES DEL INCIDENTE DE
DESACATO EN ACCIONES DE TUTELA
- RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y
SUBJETIVA – DELEGACIÓN
ADMINISTRATIVA – ANÁLISIS
CONCRETO DE LAS FUNCIONES DEL
FUNCIONARIO QUE DEBE CUMPLIR
LA ORDEN

INSTANCIA: GRADO DE CONSULTA

Decide la Sala, sobre el **GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA** frente al auto del 9 de marzo de 2016, proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, dentro del INCIDENTE DE DESACATO promovido por la accionante, en la acción de tutela instaurada por IGNACIO CAMPO CARDONA contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS.

1. ANTECEDENTES

IGNACIO CAMPO CARDONA, interpuso acción de tutela en contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, con el fin de obtener la protección de su derecho fundamental de petición, al no haber recibido respuesta oportuna a la solicitud elevada ante dicha entidad el 4 de marzo de 2015, relacionada con recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en contra de la Resolución N° 2014-708280 del 9 de diciembre de 2014, expedida por la entidad accionada, que negó su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

Dicha acción fue conocida y tramitada por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, quien mediante sentencia de 25 de agosto de 2015, dispuso:

“3.1. Tutela al señor Ignacio Lino Campos Carmona, su derecho fundamental de petición.

3.2. Ordena a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas-UARIV, lo siguiente:

- Que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de manera clara, congruente y de fondo, el recurso de reposición interpuesto por el señor Ignacio Lino Campos Carmona el 4 de marzo de 2015.*
- Que en el caso de que confirme la decisión, dentro de las 48 horas siguientes resuelva el recurso de apelación presentado por el accionante en subsidio al de reposición.*
- Notifique en legal forma la respuesta de dicha solicitud.”*

2. INCIDENTE DE DESACATO

2.1. SOLICITUD¹

El accionante, solicitó la apertura del incidente de desacato contra el Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, ya que no

¹ Fol. 1 y 2.



había dado cumplimiento al citado fallo de tutela.

2.2. TRÁMITE INCIDENTAL DE DESACATO.

La Juez de conocimiento, mediante auto de 25 de febrero de 2016, admitió el incidente de desacato y corrió traslado del mismo a la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - GLADYS CELEIDE PRADO PARDO, por un término de 3 días², persona que, enterada por un medio expedito del anterior auto³, guardó silencio en el término concedido.

3. PROVIDENCIA CONSULTADA

Mediante auto de 9 de marzo de 2016⁴, el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO, decidió el presente incidente, en el cual sancionó a la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - GLADYS CELEIDE PRADO PARDO, con 1 días de arresto y multa equivalente a 1 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Como fundamento de esa decisión, la Juez de instancia, argumentó que se encuentra demostrado el incumplimiento objetivo de las órdenes impartidas por el vencimiento del plazo otorgado en la sentencia sin entregar al accionante la respuesta ordenada, y la responsabilidad subjetiva, la dedujo, de la inactividad de

² Fol. 11 a 13.

³ Se envió correo electrónico a la dirección reportada por la titular del cargo, GLADYS CALEIDE PRADO PARDO, en el SIGEP. Fol. 9.

⁴ Fol. 19 a 23.



la entidad en justificar el cumplimiento o la inacción de la entidad.

4. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA.

El inciso 2º del artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991, dispone que las sanciones impuestas por el juez de tutela mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas ante el superior jerárquico, quien decidirá dentro de los tres días siguientes, si aquella debe revocarse o, en su defecto, confirmarse.

De conformidad con lo señalado en la citada norma, esta Corporación resulta competente para conocer de la consulta de la sanción por desacato impuesta al Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS - GLADYS CELEIDE PRADO PARDO, por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO, de quien este Tribunal, es su superior funcional.

Decantado lo anterior, se entrará a estudiar si la sanción impuesta por el *A quo* fue ajustada a derecho, de no serla, se procederá a revocarla.

4.2. GENERALIDADES DEL INCIDENTE DE DESACATO EN ACCIONES DE TUTELA.

Consagra el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991:

“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



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.”

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la Sección Quinta del H. 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 reprochasele 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 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, quién 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.”⁵

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.

4.3. CASO CONCRETO

Lo primero que debe entrar a verificar la Sala, es el contenido de la orden impartida en el fallo de tutela, y comprobar si a la sancionada le correspondía dar cumplimiento a la misma, desde luego, teniendo presente que para poder sancionar por desacato se requiere acreditar el aspecto objetivo y subjetivo del comportamiento.

Una vez analizado el sub examine, observa esta Sala de Decisión, lo siguiente:

El accionante afirma que el ente accionado no ha dado cumplimiento al fallo de tutela, hecho este que es una negación indefinida no susceptible de prueba y por ello, posee la carga de demostrar lo contrario quien posee la obligación de cumplir.

Así las cosas, es claro que en el presente caso, se puede inferir de manera razonable que a la fecha la entidad accionada no ha dado cumplimiento a las órdenes impartidas por el fallo que se dice desacatado, y el plazo para dar respuesta al recurso interpuesto por el accionante de 48 horas, se encuentra superado con creces, por lo que el incumplimiento desde el punto de vista objetivo, se encuentra superado.

Por otro lado, la responsabilidad subjetiva, para la Sala, igualmente se encuentra

⁵ Auto de 25 de marzo de 2004, Rad. No. 15001-23-31-000-2000-0494-01(AC) C.P. Darío Quiñones Pinilla.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

demostrada, dado que es claro que la responsabilidad sobre la decisión de los recursos en vía gubernativa, en especial el de reposición frente a los actos que niegan la inclusión en el Registro Único de Víctimas, se encuentra radicada en la sancionada, como se explica a continuación.

Tal como consta en la Resolución 00113 de 2015⁶ de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, el cumplimiento de las órdenes de tutela emanadas en contra de la Unidad, se encuentra delegada por la Directora, atendiendo las funciones asignadas de los diferentes directores que hacen parte de la entidad, conforme lo consagra el Decreto 4802 de 2011.

En el referido acto administrativo de delegación se deja consignado en su artículo sexto, de lo siguiente:

“ARTÍCULO SEXTO: *Modificar el artículo primero de la Resolución 187 de 2013, que quedará así:*

ARTÍCULO PRIMERO: Delegar en los jefes de la Oficina Asesora Jurídica, Oficina Asesora de Planeación, Oficina de Tecnologías de la Información, Oficina Asesora de Comunicaciones, Oficina de Control Interno, Director(a) de Gestión Interinstitucional, Director(a) de Gestión Social y Humanitaria, Director(a) de Reparación, Director(a) de Registro y Gestión de la información, Director(a) de Asuntos Étnicos, Directores Territoriales y en la Secretaría General, la facultad para gestionar, resolver, atender, expedir y suscribir las respuestas a las peticiones, quejas y requerimientos judiciales generados en el marco de una acción de tutela, y demás solicitudes presentadas por particulares, de conformidad con las funciones establecidas a cada una de las dependencias en el Decreto 4802 de 2011.”

Por su parte, el artículo 24 del Decreto 4802 de 2011⁷ y la RESOLUCIÓN N° 00185 del 16 de marzo de 2015, *“Por la cual se adopta el Manual Específico de*

⁶ La mencionada resolución, puede ser consultada en la página web de la entidad accionada, en el siguiente hipervínculo <http://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/00113-del-24-de-febrero-2015.pdf>

⁷ Son funciones asignadas a este cargo, conforme el decreto ya citado: **“ARTÍCULO 24. DIRECCIÓN DE REGISTRO Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN.** *Son funciones de la Dirección de Registro y Gestión de la Información las siguientes:*



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, consagran las funciones asignadas al Director de Registro y Gestión de la Información, y entre otras, la de decidir sobre las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y de los recursos que se interpongan en su contra, cargo en cabeza de GLADYS CELEIDE PRADA PARDO⁸.

Así pues, quien ostenta dicho cargo, claramente omite el cumplimiento de su función asignada por la entidad accionada, sin dar explicaciones de las que se deduzcan justificaciones de tipo logístico, técnico, económico, que imposibilitaran la materialización de la orden dada, de donde se infiere su actuar negligente, displicente e insidioso frente al cumplimiento de la decisión judicial de tutela emanada de la providencia que da origen al presente trámite, poniendo en entredicho no solo la institucionalidad del Estado colombiano, sino los derechos de las víctimas del desplazamiento interno.

Por último, la sanción impuesta por la Juez de instancia, este Tribunal la considera proporcional y adecuada, pues se impone dentro de los límites legales y atendiendo la gravedad de la vulneración del derecho en discusión, que se trata del cumplimiento oportuno de las decisiones judiciales en firme que definen el derecho de una persona al parecer víctima del conflicto armado interno, con la aclaración relacionada con la cuenta donde se debe consignar la multa impuesta, que aparece errada en la providencia consultada, la que debe ser consignada a nombre de la Nación - Consejo Superior de la Judicatura en el BANCO AGRARIO CUENTA DTN CÓDIGO DEL CONVENIO 13474 CSJ – MULTAS Y SUS RENDIMIENTOS CUN 3-0820.000640-8 CONCEPTO

...

6. Decidir la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y resolver los recursos de la vía gubernativa de su competencia, atendiendo lo establecido en los artículos 157 y 158 de la Ley 1448 de 2011 y las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten, en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica.

...”

⁸ <http://www.sigep.gov.co/directorio>



MULTAS EFECTIVAS⁹.

Adicionalmente, atendiendo que el presente incidente recibido en la Secretaría de este Tribunal el 14 de marzo de 2016 (fol. 26) y solo fue puesto a disposición del Magistrado Sustanciador hasta el 29 de marzo de 2016 (fol. 28) es menester que se compulsen copias con destino a la Sala Plena de esta Corporación, a fin de que se investiguen las posibles faltas disciplinarias que se hayan cometido por parte del Secretario de la misma, por la tardanza mencionada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFÍRMASE la providencia consultada, esto es, el auto del auto del 9 de marzo de 2016, proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, por medio de la cual se sancionó a la Directora de Registro y Gestión de la Información de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, señora GLADYS CELEIDE PRADO PARDO, con 1 día de arresto y multa equivalente a 1 salario mínimo legal mensual vigente, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, con la **ACLARACIÓN** de que la cuenta en donde se debe consignar la multa impuesta indicada en el numeral 3.2., es a nombre de la Nación - Consejo Superior de la Judicatura del BANCO AGRARIO CUENTA DTN CÓDIGO DEL CONVENIO 13474 CSJ – MULTAS Y SUS RENDIMIENTOS CUN 3-0820.000640-8 CONCEPTO MULTAS EFECTIVAS.

SEGUNDO: Por Secretaría, **COMPÚLSENSE** copias de las presentes diligencias

⁹ Circular 002 del 22 de enero de 2016 Dirección Seccional de administración Judicial de Sucre.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

con destino a la Sala Plena de este Tribunal, con el fin de que se investiguen las posibles faltas disciplinarias que se hayan cometido por parte del Secretario de la misma.

TERCERO: En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación, **ENVÍESE** al despacho de origen para su cumplimiento, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión del día de hoy, según Acta N° 045.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ