



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, ocho (8) de febrero 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 12 de enero de 2016, proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, dentro del INCIDENTE DE DESACATO promovido por la accionante, en la acción de tutela instaurada por ELIO ENRIQUE CERVANTES MARTÍNEZ contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS.

#### **1. ANTECEDENTES**

ELIO ENRIQUE CERVANTES MARTÍNEZ, interpuso acción de tutela en contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

Y 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 22 de julio de 2015, relacionada con la valoración de su declaración como desplazado, presentada ante la Defensora del Pueblo Regional Sucre.

Dicha acción fue conocida y tramitada por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, quien mediante sentencia de 29 de septiembre de 2015, dispuso:

*“SEGUNDO: Ordénese a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA – UARIV-; para que dentro del término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, dé (sic) respuesta de fondo, clara, concreta, eficaz y detallada a la petición de fecha 22 de julio de 2015, presentada por la señora (sic) ELIO ENRIQUE cervantes Martínez, identificado con la C.C. No. 7.8982.054 (sic) expedida en Magangé.”*

## **2. INCIDENTE DE DESACATO**

### **2.1. SOLICITUD<sup>1</sup>**

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 había dado cumplimiento al citado fallo de tutela.

### **2.2. TRÁMITE INCIDENTAL DE DESACATO.**

El Juez de conocimiento, previos requerimientos a la entidad sobre información sobre el cumplimiento de la orden impartida<sup>2</sup>, mediante auto de 3 de diciembre de 2015, admitió el incidente de desacato y corrió traslado del mismo a la Directora

---

<sup>1</sup> Fol. 1 cuaderno de incidente.

<sup>2</sup> Ver. Fol. 8 a 10 *ibídem*.



Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, GLADYS CELEDINE PRADO PARDO (sic), por un término de 3 días<sup>3</sup>, persona que, enterada por un medio expedito del anterior auto<sup>4</sup>, guardó silencio en el término concedido.

### **3. PROVIDENCIA CONSULTADA**

Mediante auto de 12 de enero de 2016<sup>5</sup>, el JUZGADO CUARTO 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 CELEDINE PRADO PARDO (sic), con 3 días de arresto y multa equivalente a 2 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 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

---

<sup>3</sup> Fol. 11 y 12 *idem*.

<sup>4</sup> Se envió correo electrónico a la dirección reportada por la titular del cargo, GLADYS CALEIDE PRADA PARDO, en el SIGEP. Fol. 15 y 16 *id*.

<sup>5</sup> Fol. 17 a 20 *id*.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

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 a la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS - GLADYS CELEIDE PRADA PARDO, por el JUZGADO CUARTO 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 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”.*



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

*/.../ 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.”<sup>6</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.

---

<sup>6</sup> Auto de 25 de marzo de 2004, Rad. No. 15001-23-31-000-2000-0494-01(AC) C.P. Darío Quiñones Pinilla.



#### **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, pues de la decidía a responder los múltiples requerimientos realizados, se puede desprender que a la fecha no han cumplido con la orden de responder la petición del actor, relacionada con la valoración de su declaración como víctima, lo cual debió hacerse dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, que data del 29 de septiembre de 2015; 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 demostrada, dado que es claro que la responsabilidad del cumplimiento de los fallos de tutela referentes con la inclusión en el Registro Único de Víctimas, se encuentra radicada en la sancionada, como se explica a continuación.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

Tal como consta en la Resolución 187 del 11 de marzo de 2013<sup>7</sup> 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 segundo, de lo siguiente:

**“ARTÍCULO SEGUNDO:** DELEGAR en los directores de la Dirección de Gestión Interinstitucional, la Dirección de Gestión Social y Humanitaria, la Dirección de Reparación, la Dirección de Registro y Gestión de la información, la Dirección de Asuntos Étnicos, las Direcciones Territoriales y en la Secretaría General, la gestión, atención y cumplimiento de las órdenes y/o requerimientos proferidos por los despachos judiciales que deban ser resueltos por la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, en los asuntos de su competencia y en razón a las funciones establecidas por el Decreto 4802 de 2011 a cada una de las diferentes dependencias.”

Por su parte, el artículo 24 del Decreto 4802 de 2011<sup>8</sup> y la RESOLUCIÓN N° 00185 del 16 de marzo de 2015, “Por la cual se adopta el Manual Específico de 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 Técnico de Registro y Gestión de la Información, y entre

---

<sup>7</sup> La mencionada resolución, puede ser consultada en la página web de la entidad accionada, en el siguiente hipervínculo

[http://escuela.unidadvictimas.gov.co/normatividad/resoluciones/RESOLUCION\\_0187\\_DE\\_11\\_DE\\_MARZO\\_DE\\_2013.pdf](http://escuela.unidadvictimas.gov.co/normatividad/resoluciones/RESOLUCION_0187_DE_11_DE_MARZO_DE_2013.pdf) recuperado el 26-02-2015

<sup>8</sup> 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:

...

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.

...”



otras, la de decidir sobre las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas, cargo en cabeza de GLADYS CELEIDE PRADA PARDO<sup>9</sup>.

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.

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 12 de enero de 2016, proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, por medio de la cual se 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, señora GLADYS CELEIDE

---

<sup>9</sup> <http://www.sigep.gov.co/directorio>



PRADA PARDO, con 3 día de arresto y multa equivalente a 2 salario mínimo legal mensual vigente, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** 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° 15.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**