



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016)

**Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Expediente:** 70-001-33-33-007-2014-00172-01  
**Actor:** BERENICE DEL SOCORRO NARVÁEZ FIGUEROA  
**Demandado:** UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV  
**Naturaleza:** INCIDENTE DE DESACATO-TUTELA

**I.- OBJETO A DECIDIR**

Procede la Sala, a resolver el *grado jurisdiccional de consulta* frente al proveído del diecinueve (19) de mayo de 2016, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, con ocasión del incidente de desacato promovido por la señora BERENICE DEL SOCORRO NARVÁEZ FIGUEROA, quien interpuso acción de tutela contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV-.

**II.- ANTECEDENTES**

La señora BERENICE DEL SOCORRO NARVÁEZ FIGUEROA, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de la UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV-, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la libertad, la igualdad, la intimidad, la paz, la no discriminación y al debido proceso, puesto que la entidad mencionada no realizó la inclusión de su núcleo familiar en el RUV por ser víctima de desplazamiento.

La acción de tutela fue tramitada por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, quien mediante sentencia del 6 de agosto de 2014, ordenó la protección de los derechos invocados y consecuentemente expuso lo siguiente:

Ordena a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las VÍCTIMAS-UARIV, que:

- *Dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, reciba nueva declaración juramentada de la señora NARVÁEZ FIGUEROA y que dentro del término de 15 días siguientes a la fecha de realización del anterior procedimiento valore la declaración rendida por la actora y decida sobre su inscripción en el RUV teniendo en cuenta las pautas precisadas por la Corte Constitucional para la aplicación de las normas relativas al registro que fueron reiteradas en sentencia T-076 de 2013 de la H. Corte Constitucional, citadas en la presente providencia.*
- *Negar el amparo solicitado frente al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

### **III. INCIDENTE DE DESACATO**

#### **3.1. Solicitud<sup>1</sup>.**

La señora BERENICE DEL SOCORRO NARVÁEZ FIGUEROA solicita la apertura del incidente de desacato contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV-, ya que no había dado cumplimiento al citado fallo de tutela.

#### **3.2. Tramite del incidente de desacato.**

La Juez de conocimiento mediante auto del 22 de septiembre de 2014<sup>2</sup>, resolvió iniciar el incidente de desacato, ordenando se le notificara a la Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR en calidad de Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, para que se le corriera traslado por tres (3) días para que contestara y presentara pruebas que pretendía hacer valer.

Aunado a lo anterior, mediante providencia del 1 de febrero de 2016 el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, ordeno requerir a la –UARIV- para que remitiera con destino al expediente in informe claro, conciso, sin dilataciones y apreciaciones argumentativas impertinentes donde se señale si cumplió o no con el fallo de tutela de fecha 6 de agosto de 2014.

El 16 de octubre de 2014<sup>3</sup> la oficina jurídica de la –UARIV- presento informe sin probar que dio cumplimiento al fallo de tutela, por lo que el A-quo procedió a resolver el incidente promovido, resolviendo mediante providencia de fecha 24 de febrero de 2016 declarar como responsable al señor PAULA GAVIRIA BETANCUR, responsable de desacatar las órdenes impartidas en la sentencia de tutela proferida el 6 de agosto

---

<sup>1</sup> Fol. 2-4 del C. de Incidente.

<sup>2</sup> Fol. 15 ibídem

<sup>3</sup> Fol. 21-24 del C. de Incidente.

de 2014. Como consecuencia de lo anterior, impuso a la mencionada persona, una sanción consistente en dos (2) días de arresto y multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigente, al tiempo que, nuevamente, se le conminó, para que sin más dilaciones, cumpla con lo ordenado en dicha providencia.

Así mismo, se ordenó librar los oficios respectivos al señor comandante de Policía de Bogotá DC, a fin de que se realice lo pertinente para cumplir la orden de arresto impuesta a la doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, y disponga un lugar acorde con la investidura de la sancionada para que cumplan la sanción, e informe al juzgado de las actuaciones realizadas.

Por último, decidió enviar el expediente a este Tribunal, para la consulta del proveído comentado, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Una vez recibido por este Tribunal, se procedió a resolver el grado jurisdiccional de consulta del incidente de desacato, resolviendo revocar la providencia del 4 de marzo de 2016 por endilgarle responsabilidad de carácter correccional a la Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR en calidad de Directora General de la UARIV, puesto que ella no es la que legalmente le corresponde recibir las declaraciones para decidir sobre las solicitudes de inclusión en el registro único de la población desplazada.

Una vez, devuelto el expediente al Juzgado de origen, procedieron a obedecer y cumplir lo resuelto por el Magistrado ponente, por lo que seguidamente el Juzgado en mención, mediante providencia de fecha 19 de mayo de 2016<sup>4</sup> entró a resolver de fondo la solicitud deprecada, ordenando declara a la Dra. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO como Directora de Registro y Gestión de la Información, responsable de desacatar la orden que impartida en el fallo de tutela de fecha 6 de agosto de 2014, y como consecuencia de ello, se le impuso como sanción tres (3) días de arresto y multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### **IV. PROVIDENCIA CONSULTADA**

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Sincelejo, entró a resolver la solicitud de desacato, mediante providencia del 19 de mayo de 2016, imponiendo sanción consistente en tres (3) días de arresto y multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigente a la Dra. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las VÍCTIMAS –UARIV-, por ser responsable de desacatar la orden que se impartió el fallo del 6 de agosto de 2014.

---

<sup>4</sup> Fol. 101-107 del C. de Incidente.

Como argumento central de la decisión, se dijo que en el presente asunto, la UARIV no ha dado cumplimiento a la sentencia anterior, lo que constituye una negación indefinida que no fue desvirtuada por la parte incidentada, pues en su informe, no aportó ninguna prueba que haya cumplido la orden que se le dio.

Teniendo en cuenta lo anterior, el A-quo que se encuentra demostrado tanto la responsabilidad objetiva y subjetiva, en primer lugar porque el plazo otorgado en el fallo de instancia se encuentra superado con creces sin que haya cumplido.

Además, a la incidentada se le garantizó el debido proceso, dándole la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción frente a lo expuesto en el escrito presentado por la accionante.

## **V.- CONSIDERACIONES**

### **5.1. 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 de tres (3) 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, impuesto a la Directora de Registro y Gestión de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las VÍCTIMAS, Dr. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO, por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de quien este Tribunal, es su superior funcional.

### **5.2. Problema jurídico**

Teniendo en cuenta los supuestos narrados por la incidentista y la postura del juez de primera instancia, para esta Sala, el problema jurídico, se centra en determinar:

¿La sanción impuesta a la Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las VÍCTIMAS, Dra. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO, se ajusta a derecho?

Para llegar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: i) Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela; (ii) Caso concreto; (iii) Conclusión.

### 5.3. 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”.*

*/.../ 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 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>5</sup>*

---

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

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.

#### **5.4. Caso en concreto**

El incidente de desacato, fue promovido el día 05 de septiembre de 2014, relacionándose en el escrito contentivo del mismo, los hechos, la petición y los fundamentos de derecho con ocasión de dicho incidente; aportándose, solo copia simple del fallo de tutela, adiado 6 de agosto de 2014<sup>6</sup>.

El A-quo, en la providencia consultada resolvió sancionar a la Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Dra. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO, con tres (3) días de arresto y multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ya que a la fecha de resolverse el incidente de desacato, no se había ejecutado, la decisión impartida en el fallo de tutela de marras.

Una vez analizado el sub iudice, la Sala confirmará la decisión del A-quo, por las razones que se exponen a continuación.

El fallo de tutela proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de fecha 6 de agosto de 2014, resolvió conceder el amparo invocado, por existir violación de los derechos fundamentales alegados “libertad, la igualdad, la intimidad, la paz la no discriminación y al debido proceso” como consecuencia de ello ordenó a la UARIV, que dentro del término de 48 horas contados a partir de la notificación de esa decisión, recibiera declaración juramentada de la señora Narvárez Figueroa y que dentro del término de 15 días siguientes a la fecha de realización del anterior procedimiento, valore la declaración rendida por la actora y decida sobre su inscripción en el RUV.

Ahora bien, en el presente caso, tal como lo expresó el A-quo, en la parte considerativa de la providencia consultada, se encuentran acreditados, tanto el elemento objetivo, como el subjetivo, presupuestos que efectivamente configuran el desacato constitucional, en el caso de estudio.

En este orden, en relación al elemento objetivo, la Sala considera, que la entidad demandada, ha asumido una actitud clara y ostensivamente omisiva, frente a lo ordenado en el fallo de tutela, puesto que, estando vencido el término estipulado en la sentencia de tutela, para cumplir la orden, no se acredita ninguna actuación o trámite administrativo, desplegado por la entidad, en cabeza del funcionario

---

<sup>6</sup> Fol. 7-14 del C. Incidente

sancionado, a fin de resolver la solicitud elevada por la accionante, como tampoco existe evidencia, de que la misma haya sido resuelta.

Se suma a lo anterior, como prueba de haber dado cumplimiento al fallo de tutela, se aporta copia de la contestación al derecho de petición remitido a la accionante de fecha 25 de enero de 2013<sup>7</sup> como respuesta a la petición, en la cual se informa a la accionante que su no inclusión en el RUV se presentó por la causal contemplada en el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991, como es “cuando la declaración resulta contraria a la verdad”.

Ahora, la entidad accionada toma como base para ello la contestación del derecho de petición de radicado No. 20137110042642, proferido por la UARIV el 25 de enero de 2013, pero la orden dada en el fallo de agosto de 2014, era volver a tomar la declaración juramentada para hacerle la valoración y hacer el estudio para la inclusión en el registro único de víctimas. Lo único cierto es que no hay prueba de que esta orden haya sido cumplida, la entidad sigue contestando la respuesta que envió como informe cuando se tramitó la acción y en este momento se está valorando es el cumplimiento de lo ordenado por el Juez de primera instancia; bajo esta circunstancia, para esta Sala es notorio que la entidad accionada no ha dado cumplimiento al fallo de tutela.

En lo que al elemento subjetivo respecta, se estima que, efectivamente, como lo sostuvo la señora Juez de primer grado, la Dra. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO como Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Especial Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la funcionaria encargada funcionalmente, de cumplir la orden impartida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, en el fallo de tutela, proferido el día 6 de agosto de 2014, según las funciones asignadas previstas en el artículo 24 del Decreto 4802 de 2011, le compete Diseñar los procedimientos requeridos para analizar, valorar y decidir sobre las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas.

El artículo 24 ut supra impone el deber personal del sancionado en los siguientes términos:

*Artículo 24. Dirección de Registro y Gestión de la Información. Son funciones de la Dirección de Registro y Gestión de la Información las siguientes:*

- 1. Proponer a la Dirección General los lineamientos para la administración, operación y funcionamiento del Registro Único de Víctimas, y los criterios de valoración para decidir las solicitudes de inclusión, en coordinación con la Oficina de Tecnologías de la Información.*
- 2. Diseñar los procedimientos requeridos para analizar, valorar y decidir sobre las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas, teniendo en cuenta los principios y requisitos establecidos en la Ley 1448 de 2011.*
- 3. Diseñar los mecanismos y procedimientos necesarios para la toma de la declaración de las víctimas y coordinar su implementación con las entidades que conforman el Ministerio Público.*

---

<sup>7</sup> Fol. 82 del C. Incidente.

Expediente	70-001-33-33-007-2014-00172-01
Medio de Control	CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
Actor	BERENICE DEL SOCORRO NARVÁEZ FIGUEROA
Demandado	UARIV

4. *Propender por la integridad e interoperatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.*
5. *Desarrollar el procedimiento para la notificación o comunicación de las decisiones de inclusión o no inclusión en el Registro Único de Víctimas.*
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.*
7. *Establecer los protocolos de seguridad, integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información suministrada por las víctimas, así como los demás lineamientos necesarios para la administración y actualización del Registro Único de Víctimas*
8. *Suscribir acuerdos de confidencialidad respecto del uso y manejo de la información del Registro Único de Víctimas con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas.*
9. *Coordinar el procedimiento de exclusión de las presuntas víctimas que haya ingresado al Registro Único de Víctimas, en los términos señalados en los artículos 198 y 199 de la Ley 1448 de 2011 y las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten.*
10. *Coordinar la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de las Víctimas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 1448 de 2011 y las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten y dar las directrices para la operación de la misma.*
11. *Coordinar, con las autoridades competentes, los sistemas de información que permitan al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, contar con información nacional, regional y local, para la identificación y el diagnóstico de los hechos victimizantes y las características de las víctimas de la violencia.*
12. *Definir los procedimientos que permitan identificar las necesidades técnicas en los sistemas de información para la ayuda, atención. Asistencia y reparación, y coordinar las soluciones con las dependencias relacionadas.*
13. *Proponer, a las autoridades competentes, modificaciones a los sistemas de información para garantizar la interoperabilidad de la información de registro, atención y reparación a víctimas.*
14. *Analizar la información que maneja la Red Nacional y generar reportes al Director General y proponer ajustes en la implementación de la política de asistencia, atención y reparación integral a víctimas.*
15. *Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión de la Dependencia.*
16. *Las demás inherentes a la naturaleza y funciones de la Dependencia.*

En consecuencia, la Sala, confirmará la sanción impuesta al señor GLADYS CELEIDE PRADA PARDO, por no realizar el estudio de la inscripción en el RUV.

## **5.5. Conclusión.**

Colofón, la respuesta al problema jurídico planteado, es positiva, toda vez que se encuentran acreditados los elementos objetivos y subjetivos necesarios, para sancionar a la Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Dra. GLADYS CELEIDE PRADA PARDO, por incurrir en desacato frente a la sentencia que tuteló los derechos invocados por la accionante, se tiene que la sanción impuesta, se encuentra ajustada a derecho, amén de responder a los criterios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, al hallarla congruente con el desacato en que incurrió, razones suficientes para confirmar, la decisión de instancia.

## **VI. DECISIÓN**

Por lo expuesto, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SUCRE, SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la providencia del 19 de mayo de 2016, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

El proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala en sesión extraordinaria de la fecha, tal como consta en el Acta de Sala No. 086

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Magistrado**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**Magistrado**

**(Ausente con permiso)**