

**República de Colombia**  
**Tribunal Administrativo de Antioquia**



**Sección Primera de Oralidad**  
**Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Cruz Riaño**

**Medellín, once (11) de marzo de dos mil trece (2013)**

<b>ACCIÓN</b>	CONSULTA DESACATO DE SENTENCIA DE TUTELA
<b>DEMANDANTE</b>	IRENE DE JESÚS LONDOÑO
<b>DEMANDADO</b>	UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
<b>RADICADO</b>	05001 33 31 010 2012 00139 01
<b>DECISIÓN</b>	REVOCA SANCIÓN- DECLARA CUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA
<b>AUTO N°</b>	42

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, procede la Sala a revisar, en grado jurisdiccional de consulta, la providencia del 27 de febrero de 2013, proferida por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, PAULA GAVIRIA BETANCUR, por DESACATO al fallo de tutela proferido por el Despacho el 3 de septiembre de 2012, emitido a favor de la señora IRENE DE JESÚS LONDOÑO.

**1. ANTECEDENTES**

Mediante sentencia del tres (3) de septiembre de dos mil trece (2.013), el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Medellín concedió la tutela del derecho fundamental de petición invocado por la señora IRENE DE JESÚS LONDOÑO y, en consecuencia, ordenó a la entidad accionada que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del fallo, proceda a dar respuesta clara, oportuna y de fondo, certificada por la empresa de correos, al recurso de apelación interpuesto por la señora LONDOÑO el día 1 de julio de 2010, precisando si la accionante tiene derecho a que sea incluida dentro del RUPD junto con su grupo familiar. En caso tal de ser positiva la respuesta, le deberá brindar toda la información, el acompañamiento y asesoramiento necesario a la accionante, para efectos de que participe de los componentes de la política pública para la atención a la población desplazada; en caso de ser negativa la respuesta, deberá justificar de acuerdo a la normatividad vigente las razones de la decisión.

El día 28 de enero de 2013, la señora IRENE DE JESÚS LONDOÑO formuló incidente de desacato contra la entidad accionada, debido al incumplimiento de las órdenes emitidas en la sentencia anotada.

Mediante auto del 29 de enero de 2013, se requirió de manera previa a la entidad accionada, conminándola para que de cumplimiento a la orden dada mediante el referido fallo de tutela.

Mediante auto del 11 de febrero de 2013, se dio apertura al incidente de desacato por parte del Despacho, concediendo un término de tres (3) días a la entidad, indicando que dentro de dicho término puede solicitarse o presentar las pruebas que pretenda hacer valer. La entidad incidentada no allegó contestación alguna al respecto.

Finalmente mediante auto interlocutorio N° 070 del 27 de febrero de 2013 (fl. 21), el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Medellín, en vista del no cumplimiento de las órdenes dadas mediante el referido fallo de tutela, resolvió sancionar a la representante legal de la UNIDAD administrativa ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, con la imposición de multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, pasa este Despacho a resolver el grado jurisdiccional de consulta previas las siguientes.

## **2. CONSIDERACIONES**

El Decreto Ley 2591 de 1991 *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, dispone en su artículo 27 que, una vez que se profiera el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, o en su defecto el que tiempo que se haya estimado prudente, el juez se dirigirá al superior de aquél y lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en esa forma también se abra proceso contra dicho superior.

Además, la citada disposición establece que el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia y que, en todo caso, aquél establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá competencia hasta que quede restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Por su parte, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, prescribe lo siguiente en relación con el trámite del incidente de desacato:

*“Artículo 52.- 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. (La consulta se hará en el efecto devolutivo)”.*

El objeto del desacato en la acción de tutela está definido desde el punto de vista objetivo y subjetivo, objetivamente el juez estudia la conducta que implica que una orden de tutela no ha sido cumplida, y desde el punto de vista subjetivo, se debe mirar que, la responsabilidad de quien ha dado lugar a ese incumplimiento debe ser deducida en concreto, es decir, en cabeza de las personas a quienes está dirigido el mandato judicial, lo que significa que éstas deben gozar de la oportunidad de defenderse dentro del incidente y estar rodeadas de todas las garantías procesales.

*“Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciera cumplir por el inferior el fallo de tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991”<sup>1</sup>*

La finalidad del desacato no es la sanción en sí misma, sino una forma de lograr que los derechos fundamentales que han sido tutelados sean garantizados efectivamente.

*“3.3. Así las cosas, en caso de incumplimiento de una sentencia de tutela, el afectado tiene la posibilidad de lograr su cumplimiento mediante un incidente de desacato, dentro del cual el juez debe establecer objetivamente que el fallo o la sentencia de tutela no se ha cumplido, o se ha cumplido de*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-763 de 1998.

*manera meramente parcial, o se ha tergiversado, en consecuencia, debe proceder a imponer la sanción que corresponda, con el fin, como se ha dicho, de restaurar el orden constitucional quebrantado (...)*<sup>2</sup>.

En el asunto *sub examine*, el accionante promovió trámite incidental en el que manifestó no haberse dado cumplimiento a la sentencia que amparó su derecho fundamental de petición, y ordenó a la entidad accionada brindar respuesta clara, oportuna y de fondo al recurso de apelación interpuesto por la señora LONDOÑO el día 1 de julio de 2010, precisando si la accionante tiene derecho a que sea incluida dentro del RUPD junto con su grupo familiar. En caso tal de ser positiva la respuesta, le deberá brindar toda la información, el acompañamiento y asesoramiento necesario a la accionante, para efectos de que participe de los componentes de la política pública para la atención a la población desplazada; en caso de ser negativa la respuesta, deberá justificar de acuerdo a la normatividad vigente las razones de la decisión.

Luego de la notificación del auto que decidió el incidente de desacato, según se observa de folios 37 y siguientes, la entidad incidentada, allegó comunicación en la que indicó haber no haber incurrido en incumplimiento alguno respecto al fallo de tutela, habiendo contestado el recurso de apelación referido, mediante comunicación N° 20137202150721 de fecha 01 de marzo de 2013 (fl. 52), debidamente enviado al peticionario, anexando copia de la misma y de la planilla de su envío a la Personería Municipal de San Rafael (fl. 51), dirección expresada por la accionante en su escrito incidental para efectos de notificaciones, y en la cual se le indicó a la señora LONDOÑO la no procedencia de su inscripción en razón a la situación de la accionante y a los hechos ocurridos, los cuales no encuadran dentro de los requisitos por el decreto 2569 de 2000 y la ley 387 de 1997, en la que de manera precisa se invoca la causal contemplada en el literal b) del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000: *“Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997”*, respuesta ésta con la que según señaló la misma entidad, queda en firme su acto administrativo, resultando activa para la accionante otras vías como la de acudir a la jurisdicción contenciosa.

En este orden de ideas, encuentra este Despacho procedente declarar el cumplimiento de la orden impuesta mediante la sentencia del 3 de

---

<sup>2</sup> Sentencia T-188 de 2002.

septiembre de 2012 por parte de la entidad accionada, al informar sobre el cumplimiento del fallo de tutela, mediante el otorgamiento y justificación de la respuesta brindada a la accionante por intermedio de la personería del Municipio de San Rafael, y a pesar de no ser favorable para los intereses de la misma, lo cual no fue lo ordenado por el Juzgado de conocimiento.

La Corte Constitucional, al referirse a la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela, contenida en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, precisó lo siguiente<sup>3</sup>:

*“Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora. “[..]. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia” (subrayas ajenas al texto).*

*“Del texto subrayado se puede deducir que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.*

*“Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.*

*“En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando. Al contrario, si el accionado no acepta la existencia de desacato y el juez, por incorrecta apreciación fáctica, determina que éste no existió, se desdibujará uno de los medios de persuasión con el que contaba el accionado para que se respetara su derecho fundamental. Al tener un carácter persuasivo, el incidente de desacato sí puede influir en la efectiva protección de los derechos fundamentales del accionante y en esa medida existiría legitimación para pedir la garantía del debido proceso a través de tutela.” (Negrilla intencional de la Sala - Sentencia T-421 de 23 de mayo de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).*

De acuerdo con lo expuesto, estima el Despacho que no hay lugar a la imposición de sanción por desacato<sup>4</sup> a la entidad accionada, como quiera que el hecho que dio lugar a iniciar el incidente de desacato **se ha superado.**

<sup>3</sup> Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. Doctor Héctor J. Romero Díaz.

<sup>4</sup> Sentencia C-092 de 1997 [...] “puede concluirse que la sanción por el desacato a las órdenes dadas por el juez de tutela es una sanción que se inscribe dentro de los poderes disciplinarios del juez, pues **su objetivo es el de lograr la eficacia de las órdenes proferidas** tendentes a proteger el derecho fundamental reclamado por el actor” (lo subrayado fuera del texto).

Sin más consideraciones, se impone revocar la providencia objeto de consulta, por encontrarse acreditado que la entidad accionada acató la orden que diera el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Medellín, en la sentencia de tutela varias veces citada.

De acuerdo con el artículo 125 de la ley 1437 de 2011, la presente decisión será adoptada por el Magistrado Ponente.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO. REVOCAR** el auto del 21 de febrero de 2013, dictado por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante el cual se sancionó con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, representante legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, por incumplimiento del fallo de tutela proferido por el mismo Despacho el día tres (03) de septiembre de dos mil doce (2012).

**SEGUNDO.** Como consecuencia, de lo anterior **DECLÁRESE** que no hay lugar a la imposición de sanción, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO.** En firme la decisiones, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE**

**ÁLVARO CRUZ RIAÑO**  
**Magistrado**