

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA PRIMERA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: DR. ÁLVARO CRUZ RIAÑO

Medellín, veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013)

ACCIÓN	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
DEMANDANTE	ELDA NOELIA TAMAYO PULGARÍN
DEMANDADO	UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO	05001 33 33 030 2013 00004 01
DECISIÓN	REVOCA SANCIÓN- DECLARA CUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA
AUTO N°	196

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 25 de julio de 2013, proferida por el Juzgado 30 Administrativo del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa equivalente de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Dr. PAULA GAVIRIA BETANCUR, DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, por desacato al fallo de tutela proferido por el mismo Despacho el 22 de enero de 2013, emitido a favor de la señora Elda Noelia Tamayo Pulgarín.

1. ANTECEDENTES

Mediante sentencia del 22 de enero de 2013, el Juzgado Treinta Administrativo del Circuito de Medellín concedió la tutela del derecho fundamental de petición invocado por la señora Elda Noelia Tamayo Pulgarín, ordenando en consecuencia a la entidad accionada que dentro de las 48 horas hábiles siguientes priorizara la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia a la que tenía derecho, según se desprendía del proceso de caracterización.

El día 5 de febrero de 2013, la señora Elda Noelia Tamayo Pulgarín formuló incidente de desacato contra la entidad accionada, debido al incumplimiento de las órdenes emitidas en la sentencia anotada.

Mediante auto del 6 de febrero de 2013, se requirió de manera previa a la Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR, DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, solicitándole un informe sobre el cumplimiento del fallo y

conminando en caso de no haberlo atendido, para que proceda a cumplirlo inmediatamente.

Mediante auto del 18 de febrero de 2013 (fol. 11), se dio apertura al incidente de desacato por parte del Despacho, concediendo un término de 3 días a la entidad, en cabeza de su directora general, con el objeto de que se pronuncie, allegue y solicite las pruebas que justifiquen racional e idóneamente su conducta omisiva, y por ende, el desacato de la orden impartida por el Despacho, mediante el fallo de tutela. No se observa dentro del término legalmente establecido contestación alguna.

El día 17 de junio la judicatura ordenó la valoración de la prueba documental obrante en el expediente.

Finalmente mediante auto del 25 de julio de 2013 (fol. 24), el Juzgado Treinta Administrativo del Circuito de Medellín, en vista del no cumplimiento de las órdenes dadas mediante el referido fallo de tutela, resolvió sancionar a la doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, con la imposición de multa equivalente a tres (3) 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”¹

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 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 (...)**”².*

¹ Sentencia T-763 de 1998.

² Sentencia T-188 de 2002.

En el asunto *sub examine*, la 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 que dentro de las 48 horas hábiles siguientes a la notificación priorizara la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia.

Posterior al auto que impuso la sanción, la U.A.R.I.V presentó memorial (fol. 30) señalando el cumplimiento del fallo de tutela, en el sentido de que se le envió respuesta a la señora Elda Noelia Tamayo Pulgarín informándole la colocación del giro desde el día 17 de julio de 2013, por concepto de ayuda humanitaria de emergencia. Se aportó con la contestación copia de la respuesta al derecho de petición y constancia del envío de la misma a la dirección señalada por la accionante.

La Magistratura a fin de contar con los elementos suficientes para constatar la información dada por la entidad accionada, procuró buscar en el expediente la información de la señora Elda Noelia Tamayo Pulgarín a fin de comunicarse con ella previo a la adopción de una decisión en grado jurisdiccional de consulta, no obstante, en los documentos que reposan no hay información alguna para ello, por tal motivo, en virtud de los principios de buena fe y confianza en las autoridades, se dará validez a lo afirmado por la entidad, que señala haber colocado los recursos para la ayuda humanitaria de emergencia, con lo que se da cumplimiento a las órdenes dadas en la sentencia del 22 de enero de 2013 y la sanción impuesta por el Juzgado Treinta Administrativo de Medellín, pierde sustento por acreditarse le cumplimiento de la orden judicial.

Se reitera entonces, que encuentra este Despacho procedente declarar el cumplimiento de la orden impuesta mediante la sentencia del 22 de enero de 2013 por parte de la entidad accionada, al demostrar haber puesto la ayuda humanitaria de emergencia en el banco, disponible desde el pasado 17 de julio de 2013.

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 siguiente³:

“Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

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

[...]. 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 los resultados 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 desacato⁴ a la entidad accionada, como quiera que el hecho que dio lugar a iniciar el incidente de desacato **se ha superado**.

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 25 de julio de 2013, dictado por el Juzgado Treinta (30) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante el cual se sancionó con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, por incumplimiento del fallo de tutela proferido por el mismo Despacho el día 22 de enero de 2013.

⁴Sentencia 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).

SEGUNDO. Como consecuencia, de lo anterior **SE DECLARA** 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**