



SALA PRIMERA DE ORALIDAD

MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

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

ACCIÓN:	TUTELA.
ASUNTO:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE:	CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ALVAREZ.
DDO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS.
RADICADO:	05001-33-33-010-2012-00356-01
PROCEDENCIA:	JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO.
INSTANCIA:	SEGUNDA

INTERLOCUTORIO SPO 76 - Ap.

TEMA: Incidente de Desacato por no dar cumplimiento a lo ordenado en Fallo de Tutela / **SE CONFIRMA AUTO.**

Decide el Despacho el grado jurisdiccional de consulta del auto de febrero veintisiete (27) de dos mil trece (2013), por el cual, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, sancionó a la Doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, Representante legal de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, por DESACATO al fallo de tutela proferido por esa agencia judicial el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

1.- ANTECEDENTES.

1.1. En el fallo que se dice desacatado, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, resolvió:

"PRIMERO: *Por las razones expuestas en la parte motiva del presente pronunciamiento, declarar procedente la acción de tutela instaurada por parte de la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ÁLVAREZ, en contra de LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Por lo anterior, se ordena TUTELAR EL DERECHO DE PETICIÓN expresamente consagrado en el Art. 23 de la Constitución Política Colombiana.*

SEGUNDO: *Como consecuencia de lo anterior, se le ordena a la Directora de LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente decisión, proceda a dar contestación CLARA, OPORTUNA Y DE FONDO, certificada por la empresa de correos, a la solicitud hecha de manera verbal por a la solicitud hecha de manera verbal por la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ÁLVAREZ, precisando si su hijo JOHNNY ALEXIS GÓMEZ ESCOBAR, está incluido en registro único de víctimas y si la accionante tiene o no derecho a la reparación administrativa por la muerte del mismo. En caso tal de ser positiva la respuesta, deberá indicar en qué etapa se encuentra dicho trámite y si debe allegar documentos; en caso de ser negativa la respuesta, deberá justificar de acuerdo a la normatividad vigente las razones de su decisión.*

(...)"

1.2. El día 15 de enero de 2013, la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ALVAREZ, formuló incidente de desacato contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPRACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, fundamentando que ésta no ha dado cumplimiento al fallo de tutela proferido el 26 de noviembre de 2012.

1.3 El Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, previo a dar trámite correspondiente al incidente de desacato, el día dieciocho (18) de enero de dos mil trece (2013), requirió a la entidad Accionada, para que informara en un término de cinco (5) días las razones por las cuales se incumplió el fallo de tutela, y para que el respectivo superior jerárquico del obligado con el fallo, dispusiera las medidas conducentes al cumplimiento de las ordenes contenidas en dicha providencia, término en el cual la entidad guardó silencio.

1.4 El día 29 de enero de 2013 el representante judicial de la entidad accionada presentó escrito manifestando que se solicitó al área pertinente se determinara si el caso sub-examine se encuentra o no dentro del régimen de transición establecido en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, esto es si la solicitud fue o no llevada al comité de reparaciones administrativas , el cual perdió competencia para resolver sobre las

solicitudes de indemnización por vía administrativa presentadas en el marco del decreto 1290 de 2008 (norma que fue derogada).

Que conforme al citado artículo en relación con los casos que no alcanzaron a ser resueltos por el mencionado comité, no solo se garantiza que serán decididos por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPRACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, e integrados según sea el caso, al registro único de víctimas, sino que también la indemnización por vía administrativa se pagaría de forma preferente y prioritaria.

Que en consecuencia la solicitud de indemnización administrativa será tramitada como solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto para la inclusión de los solicitantes en dicho registro.

Anexó copia de oficio dirigido a la actora en donde le informa lo anterior.

1.5 el día 5 de febrero de 2013, la incidentista allegó memorial reiterando el incumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo se tutela.

1.6 El día 12 de febrero de 2013, el Juez abrió el incidente de desacato en contra de la representante legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPRACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, confiriéndole el término de 3 días para que se pronunciara al respecto y pidiera las pruebas que pretendieran hacer valer, pero la entidad guardó silencio.

1.7 Nuevamente, el día 22 de febrero de 2012, la incidentista allegó memorial manifestando que no se le ha dado cumplimiento al fallo de tutela, por lo que solicita aplicar de inmediato las acciones consagradas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, como también las establecidas en el artículo 414 del código penal.

2.- DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante el auto consultado, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, declaró en desacato a la señora PAULA GAVIRIA BETANCUR, Representante legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPRACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, sancionándola con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, porque encontró acreditado que la mencionada funcionaria incumplió la orden impartida en el fallo de tutela de noviembre veintiséis (26) de dos mil doce (2012) proferida por esa instancia judicial.

3.- ARGUMENTOS DEL SANCIONADO

No obstante haber sido debidamente notificada, la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPRACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS –funcionaria sancionada-, no emitió ningún pronunciamiento.

4.-CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

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, 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)".

De acuerdo con lo expuesto, el desacato tiene fundamento en el incumplimiento de la orden dada por un juez dentro del trámite de una acción de tutela, así que inobservada la orden, el juez debe imponer la sanción correspondiente por desobediencia.

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 siguiente¹:

"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).

¹ Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. doctor Héctor J. Romero Díaz.

De otro lado, sobre el incumplimiento de los fallos judiciales ha expresado:

"El desacato consiste en incumplir cualquier orden proferida por el juez con base en las facultades que se le otorgan dentro del trámite de la acción de tutela y con ocasión de la misma (...)La facultad del juez de imponer la sanción por el incumplimiento de tal orden debe entenderse inmersa dentro del contexto de sus poderes disciplinarios, asimilables a los que le concede al juez civil el numeral 2 del artículo 39 del Código de Procedimiento Civil (...)

(...) Sobre la naturaleza de dichos poderes, que se justifican por razones de interés público, expresó esta corporación, en el reciente fallo C-218 de 1996 lo siguiente: "El juez como máxima autoridad responsable del proceso, está en la obligación de garantizar el normal desarrollo del mismo, la realización de todos y cada uno de los derechos de quienes en él actúan y obviamente de la sociedad en general, pues su labor trasciende el interés particular. Para ello el legislador lo dota de una serie de instrumentos que posibilitan su labor, sin los cuales le sería difícil mantener el orden y la disciplina que son esenciales en espacios en los cuales se controvierten derechos y se dirimen situaciones en las que predominan conflictos de intereses." (Sala Plena, Sentencia C- 243 de 1996).

Así pues, es de suma importancia que el juez garantice el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales. En el evento del desacato, la tarea del juez es sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción desobediente.

El Caso Concreto.

En primer lugar, se debe destacar que el Juzgado garantizó los derechos de todos los intervinientes. En este sentido, se encuentra que el a- quo dio traslado del incidente a los representantes legales de la entidad accionada.

En segundo lugar, la Sala considera que era procedente sancionar a la entidad incidentada. A fin de sustentar esta conclusión, se analizará la orden proferida por el A- quo en la Sentencia del 26 de noviembre de 2012:

"PRIMERO: *Por las razones expuestas en la parte motiva del presente pronunciamiento, declarar procedente la acción de tutela instaurada por parte de de la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ÁLVAREZ, en contra de LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Por lo anterior, se ordena TUTELAR EL DERECHO DE PETICIÓN expresamente consagrado en el Art. 23 de la Constitución Política Colombiana.*

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se le ordena a la Directora de LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente decisión, proceda a dar contestación CLARA, OPORTUNA Y DE FONDO, certificada por la empresa de correos, a la solicitud hecha de manera verbal por a la solicitud hecha de manera verbal por la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ÁLVAREZ, precisando si su hijo JOHNNY ALEXIS GÓMEZ ESCOBAR, está incluido en registro único de victimas y si la accionante tiene o no derecho a la reparación administrativa por la muerte del mismo. En caso tal de ser positiva la respuesta, deberá indicar en qué etapa se encuentra dicho trámite y si debe allegar documentos; en caso de ser negativa la respuesta, deberá justificar de acuerdo a la normatividad vigente las razones de su decisión.

(...)”

En relación con esta orden la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ALVAREZ, afirma que, al momento de interponer el incidente, no se ha dado cumplimiento al mencionado fallo, situación que reiteró en dos memoriales allegados los días 5 y 22 de febrero respectivamente.

Se observa en los anexos del escrito presentado por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, dando contestación a requerimiento hecho por el A Quo, que la entidad le envió respuesta al derecho de petición elevado por la actora, en donde le señala a la misma que su solicitud de indemnización por vía administrativa será tramitada como solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas -siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto para la inclusión de los solicitantes en dicho registro-; que el proceso de valoración y registro tiene un término máximo de 60 días hábiles y el resultado del proceso de valoración de su condición de víctima será decidido mediante un acto administrativo, en el cual se especifique su inclusión o no en el RUV y los motivos de dicha decisión; que dicho acto será notificado personalmente, por lo que se le solicita estar pendiente de la citación de notificación personal y actualizar permanentemente los datos de contacto.

Como quiera que la orden dada por el juez de primera instancia fue de dar respuesta de fondo e informarle a la actora si su hijo está incluido o no en el registro único de victimas y si ella tiene o no derecho a la reparación administrativa por la muerte del mismo, así como de indicar en qué etapa se encuentra dicho trámite y si debe allegar documentos,

estima el Despacho que era procedente sancionar a la entidad incidentada.

Debe tenerse en cuenta que la orden que da el juez en un proceso de tutela debe ser acatada de inmediato y por su destinatario pues, de lo contrario, no se cumplirá con el objeto de la acción que no es otro que la efectiva vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme se expuso anteriormente, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS no ha dado cumplimiento al fallo de tutela concedido a favor de la señora CLAUDIA CARMENZA ESCOBAR ALVAREZ, a pesar de haber transcurrido 3 meses después de haberse proferido el fallo judicial donde se le ordena al ente accionado proteger los derechos fundamentales de la accionante.

Forzoso es entonces concluir que se presentó un incumplimiento por parte de la entidad demandada, pues es obvio que la persona en cuyo favor se decreta la protección tiene el derecho a que, mientras no se modifiquen de manera sustancial las circunstancias que el juez ponderó, el amparo que se le concede tenga vocación de ser obligatorio y a que no se desvirtúe su sentido sin un fundamento serio y razonable.

Así las cosas, es claro que la sanción impuesta por el señor Juez de Primera Instancia es procedente y además resulta justa y equitativa dada la naturaleza del incumplimiento.

Coherentemente, se impone confirmar la providencia objeto de consulta, por encontrarse acreditado que la parte incidentada desató la orden del Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE la Providencia Consultada proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, el día veintisiete (27) de febrero de dos mil trece (2013).

SEGUNDO: ADVIÉRTASE a la entidad tutelada que debe cumplir, en el término de la distancia, el fallo de Tutela proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Medellín, en el proceso radicado bajo el número 05-001-33-33-010-2012-00356-01.

TERCERO: CONMÍNASE a la Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, para que en lo sucesivo acaten oportunamente las órdenes judiciales y velen porque el personal a su cargo observe el mismo comportamiento.

CUARTO: En firme ésta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE

ORIGINAL FIRMADO

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ
MAGISTRADO