



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA  
SALA SEGUNDA DE ORALIDAD  
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA**

MEDELLÍN, OCHO (08) DE MAYO DE DOS MIL TRECE (2013)

**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
**DEMANDANTE:** ALBA LUZ GARCIA  
**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
**RADICADO:** 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
**INSTANCIA:** SEGUNDA  
**PROVIDENCIA:** AUTO INTERLOCUTORIO No. 89

**ASUNTO:** RESUELVE CONSULTA

**TEMA:** REVOCA SANCIÓN

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, procede la Sala Segunda de Oralidad a revisar, en Grado Jurisdiccional de Consulta, la providencia del once (11) de marzo de dos mil trece (2.013), proferida por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Dra. Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

**ANTECEDENTES**

1. La señora Alba Luz García, interpuso Acción de Tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, impetrando la protección de su derecho constitucional fundamental de petición, que consideraba amenazado y/o vulnerado por la omisión en la que incurría la entidad accionada, al no resolverle de fondo a la solicitud presentada el día nueve (09) de octubre de dos mil doce (2012), relacionado con la entrega de la prorroga de la ayuda humanitaria.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

2. El Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), tuteló el derecho fundamental de petición de la accionante y, en consecuencia, ordenó a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, dentro del término de quince (15) días siguientes a la notificación del fallo, procediera a dar respuesta clara, concreta y de fondo a la solicitud de prórroga de la ayuda humanitaria a la señora ALBA LUZ GARCIA radicada en la entidad el nueve (09) de octubre de dos mil doce (2012), verificando previamente las condiciones de vulnerabilidad de la misma y su núcleo familiar.

3. Mediante escrito allegado a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín el once (11) de enero de dos mil trece (2013), visible a folios 1 a 4 del expediente, la señora Alba Luz García promovió incidente de desacato en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, manifestando que dicha entidad había omitido el cumplimiento de las órdenes proferidas en la sentencia de tutela que protegía sus derechos fundamentales.

4. Mediante auto del veintiocho (28) de enero de dos mil trece (2013), el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, previa apertura del incidente de desacato, requirió a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas diera cumplimiento a la sentencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

5. El día once (11) de febrero de dos mil trece (2013), la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, manifiesta que ya existe respuesta al derecho de petición de la señora Alba Luz García, mediante comunicación escrita 20137200001461 de dos (02) de enero de dos mil trece (2013). Como prueba de ello, adjuntó copia de la citada respuesta y de la panilla de envío. –*folios 08 a 14*–.

En la citada respuesta, la entidad accionada informa a la accionante sobre una solicitud de ayudas humanitarias, señalándole que la misma será otorgada entre los meses de marzo a mayo de 2013.

6. El día trece (13) de febrero de dos mil trece (2013), el Juzgado de Conocimiento dio apertura al incidente de desacato en contra de la Representante Legal de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, Dra. Paula Gaviria Betancur, concediéndole un término de tres (03) días, contados a partir de la notificación de la providencia, para que

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

manifestara lo que a bien tuviera en su defensa y solicitara las pruebas que pretendía hacer valer.

7.El día once (11) de marzo de dos mil trece (2013), el Juzgado veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, profirió decisión de fondo resolviendo sancionar con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Dra. Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferida el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2.012).

Para llegar a la anterior decisión, consideró el *A quo* que la entidad accionada no brindó explicación alguna del incumplimiento de la sentencia de tutela proferida el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2.012), ni se vislumbraba justificación que la eximiera de responsabilidad, razón por la cual procedía la aplicación de la sanción contemplada en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

8. Posteriormente los días once (11) y catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013), la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas aporta escrito manifestando:

*“...los dineros destinados al pago de las ayudas humanitarias reconocidas a favor del accionante, fueron debidamente GIRADOS EL 26 DE FEBRERO DE 2013, LO CUAL EVIDENCIA QUE YA ES UN HECHO SUPERADO, INFORMACION QUE FUE CORROBORADA POR NUESTRO SISTEMA, ES DECIR DESDE FEBRERO DEL AÑO EN CURSO QUEDO CUMPLIDA LA ORDEN JUDICIAL....”.*

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

El Decreto Ley 2591 de 1991 *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, prevé en su artículo 27 que, una vez que se profiera el fallo que concede la protección a los derechos constitucionales fundamentales, la autoridad responsable de su amenaza o vulneración debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho (48) 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. De igual forma, establece dicha disposición 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 fundamental.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

Por su parte, el artículo 52 del citado decreto establece el trámite a impartir en caso de incumplimiento a las órdenes proferidas en una sentencia de tutela mediante la cual se conceda la protección a los derechos constitucionales fundamentales y las sanciones aplicables; advierte el precepto:

*“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 diferentes fallos de Tutela, la H. Corte Constitucional al referirse a la facultad del Juez para sancionar por desacato, consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, ha precisado que el objeto principal del trámite incidental no es la aplicación de la sanción en sí misma, sino persuadir al responsable del cumplimiento de las órdenes proferidas para la protección de los derechos constitucionales fundamentales. Señaló el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional:

*“El objeto del incidente de desacato, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación, se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma sino una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia<sup>1</sup>.*

*Así entonces, la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup> ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.*

*El incidente de desacato debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), en la medida en que permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>2</sup> Sentencia T-421 de 2003.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

*derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional<sup>3</sup>.*

*Por su parte, esta Corporación ha establecido que la consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. En el caso de la consulta del incidente de desacato, la situación de debilidad radica en cabeza de la persona a quien se le impone la sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. Al tener como finalidad establecer la legalidad del auto consultado, su estudio se debe limitar a esta providencia. Por tanto, en el caso de la consulta del incidente no se extiende al estudio de la legalidad de la providencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida<sup>4,5</sup>*

En este orden de ideas, el incidente de desacato creado para las acciones de tutela es establecido por el legislador para garantizar la Tutela Judicial Efectiva, es decir que los ciudadanos no sólo tengan el derecho al acceso a la administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, sino que sus decisiones trasciendan de lo meramente formal a lo material, a través de los mecanismos que se crean para el cabal cumplimiento de las órdenes judiciales.

Ahora bien, el Decreto 2591 de 1991 establece que, una vez adelantado el trámite incidental, si la entidad responsable de la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales no da cumplimiento a las órdenes judiciales, el Juez deberá imponer la sanción correspondiente. No obstante, ha advertido la Jurisprudencia Constitucional que dicha sanción no se deriva de una responsabilidad objetiva, es decir comprobada la omisión automáticamente procede la sanción, sino que debe encontrarse probada la llamada responsabilidad subjetiva, esto es debe acreditarse la negligencia en el desconocimiento de lo resuelto por el Juez de Tutela. Veamos:

*“10.4. Puesto que se trata de un procedimiento disciplinario, el incidente de desacato está cobijado por las garantías que el derecho sancionador prodiga al disciplinado, entre ellas la necesidad que se demuestra la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Por ende, para declarar el desacato de la autoridad responsable no basta con que se compruebe la omisión, sino que esta debe ser atribuible al sancionado. Sobre el particular, la jurisprudencia ha insistido en que “... el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la*

<sup>3</sup> Sentencia T-171 de 2009.

<sup>4</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>5</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T – 652 de 2010

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

*persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.(...) En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.”*

*La exigencia de responsabilidad subjetiva para la declaratoria del desacato significa, del mismo modo, que el juez de tutela deberá abstenerse de imponer la sanción cuando se demuestre que la obligación derivada de la orden de tutela no ha sido determinada o que a la autoridad responsable no se le ha dado la oportunidad de cumplirla, a pesar de actuar de buena fe.*

*11. Es con base en estas consideraciones que la jurisprudencia constitucional ha fijado las diferencias existentes entre el incidente de desacato y el cumplimiento de la sentencia de tutela. Para la Corte, estos dos procedimientos se diferencian en que (i) el cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal; (ii) la responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva; (iii) la competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del Decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 ejusdem. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia; y (iv) el desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.<sup>6</sup>*

Es importante advertir que, una vez impuesta la sanción por incumplimiento a la sentencia de tutela que acceda a la protección de derechos fundamentales, se activa el Grado Jurisdiccional de la Consulta, sin necesidad de solicitud de parte, que lleva la Juez del nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada. La finalidad de este mecanismo de revisión está prevista para proteger los derechos del incidentado, al encontrarse en un estado de indefensión, debido a la falta de recursos procedentes frente al auto que define la sanción.

Así mismo, el Grado Jurisdiccional de Consulta, en materia de desacato de acciones de tutela, tiene como fin verificar el respeto al derecho fundamental del debido proceso que tiene cada parte en la contienda judicial, si se tiene en cuenta que la decisión que finalmente se revisa se toma en ejercicio de uno de los poderes disciplinarios que tiene un Juez. Así lo ha advertido la Corte Constitucional al considerar:

---

<sup>6</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T- 123 de 2010, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

*“De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada en señalar que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental<sup>[31]</sup>, y que de allí se desprende una serie de criterios de ineludible acatamiento, entre los cuales pueden mencionarse:*

*. El juez, sin desconocer que el incidente de desacato debe tramitarse, al igual que la tutela, de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa.*

*. La iniciación del incidente debe comunicarse al incumplido, a quien debe darse una oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente argumentos en su defensa.*

*Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento<sup>[32]</sup>, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, remitir el expediente en consulta ante el superior.”<sup>7</sup>*

### ANÁLISIS DEL CASO OBJETO DE ESTUDIO

Los siguientes aspectos que se tratarán en esta providencia, conducen a la Sala a revocar la sanción impuesta en el auto objeto del grado jurisdiccional de consulta.

Analizado el asunto materia de consulta, advierte la Sala que la situación fáctica que motivó la solicitud de adelantar la actuación de desacato se traduce en el incumplimiento de un fallo emanado del Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), mediante el cual se tuteló el derecho fundamental de petición de la señora Alba Luz García y, en consecuencia, se ordenó a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, dentro del término de quince (15) días siguientes a la notificación del fallo, proceda a dar respuesta clara, concreta y de fondo a la solicitud de prórroga de la ayuda humanitaria a la señora ALBA LUZ GARCIA radicada en la entidad el nueve (09) de octubre de dos mil doce (2012), verificando previamente las condiciones de vulnerabilidad de la misma y su núcleo familiar.

En el caso que nos ocupa, el día once (11) de marzo de dos mil trece (2013), una vez proferido el auto por medio del cual se sancionó a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento a las órdenes proferidas en la sentencia de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce

<sup>7</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T- 1234 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

(2012), la entidad incidentada remitió memorial informando que, el derecho de petición presentado por la accionante, en relación con la solicitud de entrega de la ayuda humanitaria, fue resuelto de manera clara, concreta y de fondo, mediante comunicación de primero (01) de marzo de 2013. Como prueba de ello, adjunta copia del oficio con radicado No. 20137202150951 y de la planilla de envío por correo certificado a la dirección que informó la accionante para efectos de notificación (folios 27,28 y 36,37).

En la referida respuesta, la entidad accionada le informa a la accionante:

“(…)  
*Respecto a su solicitud de entrega de ayuda humanitaria y de acuerdo con la valoración de la Atención Humanitaria, usted y su núcleo familiar recibirán la prórroga de la ayuda, la cual será programada dentro de los 5 días siguientes a la fecha, para este efecto deberá estar pendiente a partir del 28 de febrero de 2013 en las instalaciones del Banco Agrario donde usted reside”. (…)*”

Ahora bien, el Despacho del Magistrado Sustanciador, atendiendo la necesidad de contar con elementos actuales en el expediente de tutela, para adoptar la respectiva decisión, y apelando a los principios de celeridad, eficacia e informalidad que orientan el ejercicio de la acción de tutela (Decreto 2591 de 1991, Arts. 3° y 14)<sup>8</sup>, el día seis (06) de mayo de dos mil trece (2013), se comunicó telefónicamente al número proporcionado en el escrito de solicitud de incidente por la accionante, a fin de establecer si ya le había sido comunicado las respuestas aportadas por la entidad los días once (11) y catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013), mediante la cual la entidad manifiesta que ya hubo contestación por parte de esta a la accionante y que ya había sido girado el dinero el día veintiséis (26) de febrero de dos mil trece (2013), por concepto de ayuda humanitaria en el Banco Agrario, a la cual la accionante informa que el día cinco (05) de marzo de dos mil trece (2013) reclamó dicha ayuda humanitaria en la oficina del Banco Agrario de la Alpujarra.(constancia secretarial visible a folio 40 del expediente).

Así las cosas, encuentra éste Despacho que la entidad accionada dio cumplimiento a la sentencia de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), proferida por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín. En este orden, si el objetivo que se busca con la sanción impuesta en el trámite de desacato es el cumplimiento de las órdenes proferidas en una sentencia de tutela, y por ende la no vulneración de derechos fundamentales, cesando tal vulneración, no tendría sustento fáctico la sanción.

<sup>8</sup> Sobre la posibilidad de que el juez de tutela obtenga información vía telefónica, para allegar elementos de juicio adicionales al expediente, pueden consultarse entre otras, las sentencias T-603 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-667 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-476 de 2002, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-817 de 2003, M. P. Jaime Araújo Rentería, T-1112 de 2004, M. P. Jaime Araújo Rentería, T-219 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño, T-726 de 2007, M. P. Catalina Botero Marino, T-374 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

No puede desconocerse entonces que, en el caso que nos ocupa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas realizó las diligencias necesarias para resolver el asunto de su competencia, siendo ello así que dio respuesta de fondo a la solicitud referente a la entrega de la ayuda humanitaria presentada por la accionante.

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>9</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 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 descatado 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 imponer sanción por desacato al accionado, como quiera que el hecho que dio lugar a iniciar el incidente de desacato **se ha superado.**

Sin más consideraciones, se impone revocar la providencia objeto de consulta,

<sup>9</sup> Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. Doctor Héctor J. Romero Díaz.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

por encontrarse acreditado que la parte demandada acató la orden que diera el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante sentencia de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto proferido el once (11) de marzo de dos mil trece (2013) por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, por medio del cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Dra. Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido el día de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** en forma personal a las partes.

**TERCERO:** En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GONZALO ZAMBRANO VELANDIA  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA  
SALA SEGUNDA DE ORALIDAD  
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA**

MEDELLÍN, OCHO (08) DE MAYO DE DOS MIL TRECE (2013)

**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
**DEMANDANTE:** ALBA LUZ GARCIA  
**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
**RADICADO:** 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
**INSTANCIA:** SEGUNDA  
**PROVIDENCIA:** AUTO INTERLOCUTORIO No. 89

**ASUNTO:** RESUELVE CONSULTA

**TEMA:** REVOCA SANCIÓN

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, procede la Sala Segunda de Oralidad a revisar, en Grado Jurisdiccional de Consulta, la providencia del once (11) de marzo de dos mil trece (2.013), proferida por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Dra. Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

**ANTECEDENTES**

1. La señora Alba Luz García, interpuso Acción de Tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, impetrando la protección de su derecho constitucional fundamental de petición, que consideraba amenazado y/o vulnerado por la omisión en la que incurría la entidad accionada, al no resolverle de fondo a la solicitud presentada el día nueve (09) de octubre de dos mil doce (2012), relacionado con la entrega de la prorroga de la ayuda humanitaria.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

2. El Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), tuteló el derecho fundamental de petición de la accionante y, en consecuencia, ordenó a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, dentro del término de quince (15) días siguientes a la notificación del fallo, procediera a dar respuesta clara, concreta y de fondo a la solicitud de prórroga de la ayuda humanitaria a la señora ALBA LUZ GARCIA radicada en la entidad el nueve (09) de octubre de dos mil doce (2012), verificando previamente las condiciones de vulnerabilidad de la misma y su núcleo familiar.

3. Mediante escrito allegado a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín el once (11) de enero de dos mil trece (2013), visible a folios 1 a 4 del expediente, la señora Alba Luz García promovió incidente de desacato en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, manifestando que dicha entidad había omitido el cumplimiento de las órdenes proferidas en la sentencia de tutela que protegía sus derechos fundamentales.

4. Mediante auto del veintiocho (28) de enero de dos mil trece (2013), el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, previa apertura del incidente de desacato, requirió a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas diera cumplimiento a la sentencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

5. El día once (11) de febrero de dos mil trece (2013), la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, manifiesta que ya existe respuesta al derecho de petición de la señora Alba Luz García, mediante comunicación escrita 20137200001461 de dos (02) de enero de dos mil trece (2013). Como prueba de ello, adjuntó copia de la citada respuesta y de la panilla de envío. –*folios 08 a 14*–.

En la citada respuesta, la entidad accionada informa a la accionante sobre una solicitud de ayudas humanitarias, señalándole que la misma será otorgada entre los meses de marzo a mayo de 2013.

6. El día trece (13) de febrero de dos mil trece (2013), el Juzgado de Conocimiento dio apertura al incidente de desacato en contra de la Representante Legal de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, Dra. Paula Gaviria Betancur, concediéndole un término de tres (03) días, contados a partir de la notificación de la providencia, para que

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

manifestara lo que a bien tuviera en su defensa y solicitara las pruebas que pretendía hacer valer.

7.El día once (11) de marzo de dos mil trece (2013), el Juzgado veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, profirió decisión de fondo resolviendo sancionar con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Dra. Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferida el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2.012).

Para llegar a la anterior decisión, consideró el *A quo* que la entidad accionada no brindó explicación alguna del incumplimiento de la sentencia de tutela proferida el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2.012), ni se vislumbraba justificación que la eximiera de responsabilidad, razón por la cual procedía la aplicación de la sanción contemplada en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

8. Posteriormente los días once (11) y catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013), la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas aporta escrito manifestando:

*“...los dineros destinados al pago de las ayudas humanitarias reconocidas a favor del accionante, fueron debidamente GIRADOS EL 26 DE FEBRERO DE 2013, LO CUAL EVIDENCIA QUE YA ES UN HECHO SUPERADO, INFORMACION QUE FUE CORROBORADA POR NUESTRO SISTEMA, ES DECIR DESDE FEBRERO DEL AÑO EN CURSO QUEDO CUMPLIDA LA ORDEN JUDICIAL....”.*

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

El Decreto Ley 2591 de 1991 *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, prevé en su artículo 27 que, una vez que se profiera el fallo que concede la protección a los derechos constitucionales fundamentales, la autoridad responsable de su amenaza o vulneración debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho (48) 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. De igual forma, establece dicha disposición 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 fundamental.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

Por su parte, el artículo 52 del citado decreto establece el trámite a impartir en caso de incumplimiento a las órdenes proferidas en una sentencia de tutela mediante la cual se conceda la protección a los derechos constitucionales fundamentales y las sanciones aplicables; advierte el precepto:

*“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 diferentes fallos de Tutela, la H. Corte Constitucional al referirse a la facultad del Juez para sancionar por desacato, consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, ha precisado que el objeto principal del trámite incidental no es la aplicación de la sanción en sí misma, sino persuadir al responsable del cumplimiento de las órdenes proferidas para la protección de los derechos constitucionales fundamentales. Señaló el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional:

*“El objeto del incidente de desacato, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación, se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma sino una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia<sup>1</sup>.*

*Así entonces, la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup> ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.*

*El incidente de desacato debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), en la medida en que permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>2</sup> Sentencia T-421 de 2003.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

*derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional<sup>3</sup>.*

*Por su parte, esta Corporación ha establecido que la consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. En el caso de la consulta del incidente de desacato, la situación de debilidad radica en cabeza de la persona a quien se le impone la sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. Al tener como finalidad establecer la legalidad del auto consultado, su estudio se debe limitar a esta providencia. Por tanto, en el caso de la consulta del incidente no se extiende al estudio de la legalidad de la providencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida<sup>4,5</sup>*

En este orden de ideas, el incidente de desacato creado para las acciones de tutela es establecido por el legislador para garantizar la Tutela Judicial Efectiva, es decir que los ciudadanos no sólo tengan el derecho al acceso a la administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, sino que sus decisiones trasciendan de lo meramente formal a lo material, a través de los mecanismos que se crean para el cabal cumplimiento de las órdenes judiciales.

Ahora bien, el Decreto 2591 de 1991 establece que, una vez adelantado el trámite incidental, si la entidad responsable de la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales no da cumplimiento a las órdenes judiciales, el Juez deberá imponer la sanción correspondiente. No obstante, ha advertido la Jurisprudencia Constitucional que dicha sanción no se deriva de una responsabilidad objetiva, es decir comprobada la omisión automáticamente procede la sanción, sino que debe encontrarse probada la llamada responsabilidad subjetiva, esto es debe acreditarse la negligencia en el desconocimiento de lo resuelto por el Juez de Tutela. Veamos:

*“10.4. Puesto que se trata de un procedimiento disciplinario, el incidente de desacato está cobijado por las garantías que el derecho sancionador prodiga al disciplinado, entre ellas la necesidad que se demuestra la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Por ende, para declarar el desacato de la autoridad responsable no basta con que se compruebe la omisión, sino que esta debe ser atribuible al sancionado. Sobre el particular, la jurisprudencia ha insistido en que “... el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la*

<sup>3</sup> Sentencia T-171 de 2009.

<sup>4</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>5</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T – 652 de 2010

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

*persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.(...) En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.”*

*La exigencia de responsabilidad subjetiva para la declaratoria del desacato significa, del mismo modo, que el juez de tutela deberá abstenerse de imponer la sanción cuando se demuestre que la obligación derivada de la orden de tutela no ha sido determinada o que a la autoridad responsable no se le ha dado la oportunidad de cumplirla, a pesar de actuar de buena fe.*

*11. Es con base en estas consideraciones que la jurisprudencia constitucional ha fijado las diferencias existentes entre el incidente de desacato y el cumplimiento de la sentencia de tutela. Para la Corte, estos dos procedimientos se diferencian en que (i) el cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal; (ii) la responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva; (iii) la competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del Decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 ejusdem. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia; y (iv) el desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.<sup>6</sup>*

Es importante advertir que, una vez impuesta la sanción por incumplimiento a la sentencia de tutela que acceda a la protección de derechos fundamentales, se activa el Grado Jurisdiccional de la Consulta, sin necesidad de solicitud de parte, que lleva la Juez del nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada. La finalidad de este mecanismo de revisión está prevista para proteger los derechos del incidentado, al encontrarse en un estado de indefensión, debido a la falta de recursos procedentes frente al auto que define la sanción.

Así mismo, el Grado Jurisdiccional de Consulta, en materia de desacato de acciones de tutela, tiene como fin verificar el respeto al derecho fundamental del debido proceso que tiene cada parte en la contienda judicial, si se tiene en cuenta que la decisión que finalmente se revisa se toma en ejercicio de uno de los poderes disciplinarios que tiene un Juez. Así lo ha advertido la Corte Constitucional al considerar:

---

<sup>6</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T- 123 de 2010, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

*“De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada en señalar que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental<sup>[31]</sup>, y que de allí se desprende una serie de criterios de ineludible acatamiento, entre los cuales pueden mencionarse:*

*. El juez, sin desconocer que el incidente de desacato debe tramitarse, al igual que la tutela, de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa.*

*. La iniciación del incidente debe comunicarse al incumplido, a quien debe darse una oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente argumentos en su defensa.*

*Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento<sup>[32]</sup>, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, remitir el expediente en consulta ante el superior.”<sup>7</sup>*

## ANÁLISIS DEL CASO OBJETO DE ESTUDIO

Los siguientes aspectos que se tratarán en esta providencia, conducen a la Sala a revocar la sanción impuesta en el auto objeto del grado jurisdiccional de consulta.

Analizado el asunto materia de consulta, advierte la Sala que la situación fáctica que motivó la solicitud de adelantar la actuación de desacato se traduce en el incumplimiento de un fallo emanado del Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín el veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), mediante el cual se tuteló el derecho fundamental de petición de la señora Alba Luz García y, en consecuencia, se ordenó a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, dentro del término de quince (15) días siguientes a la notificación del fallo, proceda a dar respuesta clara, concreta y de fondo a la solicitud de prórroga de la ayuda humanitaria a la señora ALBA LUZ GARCIA radicada en la entidad el nueve (09) de octubre de dos mil doce (2012), verificando previamente las condiciones de vulnerabilidad de la misma y su núcleo familiar.

En el caso que nos ocupa, el día once (11) de marzo de dos mil trece (2013), una vez proferido el auto por medio del cual se sancionó a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento a las órdenes proferidas en la sentencia de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce

<sup>7</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T- 1234 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

(2012), la entidad incidentada remitió memorial informando que, el derecho de petición presentado por la accionante, en relación con la solicitud de entrega de la ayuda humanitaria, fue resuelto de manera clara, concreta y de fondo, mediante comunicación de primero (01) de marzo de 2013. Como prueba de ello, adjunta copia del oficio con radicado No. 20137202150951 y de la planilla de envío por correo certificado a la dirección que informó la accionante para efectos de notificación (folios 27,28 y 36,37).

En la referida respuesta, la entidad accionada le informa a la accionante:

“(…)  
*Respecto a su solicitud de entrega de ayuda humanitaria y de acuerdo con la valoración de la Atención Humanitaria, usted y su núcleo familiar recibirán la prórroga de la ayuda, la cual será programada dentro de los 5 días siguientes a la fecha, para este efecto deberá estar pendiente a partir del 28 de febrero de 2013 en las instalaciones del Banco Agrario donde usted reside”. (…)*”

Ahora bien, el Despacho del Magistrado Sustanciador, atendiendo la necesidad de contar con elementos actuales en el expediente de tutela, para adoptar la respectiva decisión, y apelando a los principios de celeridad, eficacia e informalidad que orientan el ejercicio de la acción de tutela (Decreto 2591 de 1991, Arts. 3° y 14)<sup>8</sup>, el día seis (06) de mayo de dos mil trece (2013), se comunicó telefónicamente al número proporcionado en el escrito de solicitud de incidente por la accionante, a fin de establecer si ya le había sido comunicado las respuestas aportadas por la entidad los días once (11) y catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013), mediante la cual la entidad manifiesta que ya hubo contestación por parte de esta a la accionante y que ya había sido girado el dinero el día veintiséis (26) de febrero de dos mil trece (2013), por concepto de ayuda humanitaria en el Banco Agrario, a la cual la accionante informa que el día cinco (05) de marzo de dos mil trece (2013) reclamó dicha ayuda humanitaria en la oficina del Banco Agrario de la Alpujarra.(constancia secretarial visible a folio 40 del expediente).

Así las cosas, encuentra éste Despacho que la entidad accionada dio cumplimiento a la sentencia de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), proferida por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín. En este orden, si el objetivo que se busca con la sanción impuesta en el trámite de desacato es el cumplimiento de las órdenes proferidas en una sentencia de tutela, y por ende la no vulneración de derechos fundamentales, cesando tal vulneración, no tendría sustento fáctico la sanción.

<sup>8</sup> Sobre la posibilidad de que el juez de tutela obtenga información vía telefónica, para allegar elementos de juicio adicionales al expediente, pueden consultarse entre otras, las sentencias T-603 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-667 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-476 de 2002, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-817 de 2003, M. P. Jaime Araújo Rentería, T-1112 de 2004, M. P. Jaime Araújo Rentería, T-219 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño, T-726 de 2007, M. P. Catalina Botero Marino, T-374 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

No puede desconocerse entonces que, en el caso que nos ocupa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas realizó las diligencias necesarias para resolver el asunto de su competencia, siendo ello así que dio respuesta de fondo a la solicitud referente a la entrega de la ayuda humanitaria presentada por la accionante.

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>9</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 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 descatado 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 imponer sanción por desacato al accionado, como quiera que el hecho que dio lugar a iniciar el incidente de desacato **se ha superado.**

Sin más consideraciones, se impone revocar la providencia objeto de consulta,

<sup>9</sup> Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. Doctor Héctor J. Romero Díaz.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: ALBA LUZ GARCÍA  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 33 022 2012 00378 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
Asunto: RESUELVE CONSULTA

por encontrarse acreditado que la parte demandada acató la orden que diera el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante sentencia de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto proferido el once (11) de marzo de dos mil trece (2013) por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, por medio del cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Dra. Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido el día de veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012), por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** en forma personal a las partes.

**TERCERO:** En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GONZALO ZAMBRANO VELANDIA  
MAGISTRADO**