

República de Colombia



Tribunal Administrativo
de
Antioquia

SALA PRIMERA DE ORALIDAD

MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Medellín, ocho (8) de abril de dos mil trece (2013).

ACCIÓN:	TUTELA.
ASUNTO:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE:	LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON
DDO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO:	05001-33-33-007-2012-00399-01
PROCEDENCIA:	JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO.
INSTANCIA:	SEGUNDA

INTERLOCUTORIO SPO 118 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 marzo veinte (20) de dos mil trece (2013), por el cual el Juzgado Séptimo (7) Administrativo del Circuito de Medellín, sancionó a la Directora de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, Doctora **PAULA GAVIRIA BETANCUR** por desacatar la sentencia de tutela proferida por esa agencia judicial el día 28 de noviembre de la pasada anualidad.

1.- ANTECEDENTES

1.1. El día 11 de febrero de 2013, la señora **LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON** formuló incidente de desacato contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, y manifestó que ésta

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

desatendió la orden dada por el Despacho Judicial el día 28 de noviembre de la pasada anualidad.

1.2. El día trece (13) de febrero de 2013, la Juez requirió previo al trámite de incidente a la entidad, pero ésta guardo silencio.

1.3 mediante Auto de febrero 20 de 2013, el A Quo resolvió iniciar el trámite de desacato a la solicitud de la señora Pereira, concediéndole a la entidad el término de tres (3) días con el objeto de que se pronunciara, allegara y solicitara las pruebas que justificaran su conducta omisiva, término dentro del cual la entidad nuevamente guardo silencio.

1.4 Mediante auto del 4 de marzo de 2013, la A Quo abrió a pruebas el proceso ordenando oficiar a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas para que en un término no superior a dos días informara al Despacho si ya notificó a la accionante el acto administrativo por medio del cual se resolvió negativamente el reconocimiento de víctima de su esposo, pero la mencionada funcionaria no emitió ningún pronunciamiento.

2.- DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante el auto consultado, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Medellín, declaró en desacato a la representante legal de la demandada, y la sancionó con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, porque encontró acreditado que la mencionada funcionaria incumplió la orden impartida en el fallo de tutela del veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012), proferido por esa instancia judicial.

3.- ARGUMENTOS DEL SANCIONADO.

3.1 En escrito presentado el 1 de abril de la presente anualidad y relacionado como "**INFORME GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA**", el Doctor **LUIS ALBERTO DONOSO RINCON** en su calidad de apoderado judicial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS**

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

VÍCTIMAS, manifestó que ya le dio respuesta por escrito a la accionante sobre su solicitud de indemnización por vía administrativa, en donde le informó que ésta fue estudiada de fondo por esta Unidad y, como resultado de ello, se decidió no reconocer la calidad de víctima a CARLOS MIGUEL ORTIZ VARGAS, mediante el acta N° ACTA 2 EXTRA de fecha 12 de febrero de 2010.

Que sin embargo con respecto a la indebida notificación del acta anteriormente mencionada, se le pone en conocimiento que cuenta con la posibilidad de interponer recursos que le reconoce la ley en los términos fijados para esto, de acuerdo a la respuesta suministrada.

Por lo anterior solicitó revocar el auto consultado y en consecuencia dar por cumplida la orden judicial impartida.

Como petición subsidiaria solicitó declarar la nulidad de la providencia mediante la cual se sancionó a la Doctora Paula Gaviria Betancur, por cuanto la apertura del incidente de desacato no le fue notificada en forma personal.

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.

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

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*

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

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

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 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 los intervinientes. En este sentido, se encuentra que el A- Quo dio traslado del incidente al representante legal de la entidad accionada.

En segundo lugar, la Sala considera que es 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 28 de noviembre de 2012:

“PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales invocados, que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

VÍCTIMAS vulnera a la señora LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON identificada con cédula de ciudadanía 43.029.533 de acuerdo a lo manifestado en la presente sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, que en del término de ocho (8) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente providencia, se sirva notificar personalmente a la señora LIGIA BETARIZ PEREIRA GIRON el acto administrativo, en caso de existir por medio del cual se negó el reconocimiento de la calidad de víctima de su esposo CARLOS MIGUEL ORTIZ VARGAS, informándole los recursos que proceden frente a éste, y en caso de no existir dicho acto, deberá en el mismo término, emitir acto administrativo indicando las razones objetivas y fundadas para concluir que no procede el reconocimiento de víctima del señor CARLOS MIGUEL ORTIZ VARGAS de forma tal que la interesada pueda hacer uso del derecho de contradicción y defensa que el ordenamiento legal le otorga en contra de la decisión de la administración, informándole los recursos que proceden.

(...)”

En relación con esta orden la señora LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON, afirma que, al momento de interponer el incidente, no se ha dado cumplimiento al mencionado fallo.

Se observa en la comunicación presentada -luego de fallado el incidente en primera instancia- por el Doctor LUIS ALBERTO DONOSO RINCON, representante Judicial de la entidad incidentada, visible a folios 35 y siguientes del expediente, que la entidad remitió un oficio a la actora, informándole que mediante Acta de febrero de 2010 se había decidido no reconocer la calidad de víctima a su esposo y que por no haber sido debidamente notificada dicha acta, cuenta con la posibilidad de interponer recursos que le reconoce la ley en los términos fijados para esto, de acuerdo a la respuesta suministrada.

Como quiera que la orden dada por la juez de primera instancia fue de notificarle personalmente a la actora el acto administrativo por medio del cual se negó el reconocimiento de la calidad de víctima de su esposo e informarle los recursos que contra este existieren, estima el Despacho que no está cumplida la orden impartida, pues esta consistió en notificar un acto administrativo e informar los recursos que contra el procedan y no en informar donde puede encontrar el acto (acta a la que se refiere el oficio) y mucho menos decir que como el acto no fue notificado en debida forma, puede hacer uso de los recursos de ley.

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

Para el Despacho, la respuesta ofrecida por la entidad y con la cual pretende exonerarse de la sanción, constituye un irrespeto a la accionante y a la administración de justicia, por parte de la administración, la cual es la llamada a respetar y garantizar de un lado el derecho de petición y de otro el cumplimiento las decisiones judiciales.

La orden del Juzgado fue perentoria, en el sentido de que se debe notificar un acto administrativo e informar los recursos procedentes, a fin de garantizar el derecho de contradicción; y la conducta asumida no corresponde a dicha orden, sino que se constituye en otra flagrante violación al derecho de petición, pues no solo no se dio a conocer el acto, sino que no se explicitaron los recursos procedentes ni el tiempo para interponerlos, lo que obviamente impide que el administrado pueda controvertir el acto, pues no solo, no sabe que recursos proceden, sino que tampoco conoce las razones de la decisión.

La conducta de la administración es reprochable y ameritaría no solo la confirmación de la sanción, sino además la imposición de la de arresto, la cual no es posible imponer en esta instancia en razón de la prohibición de reformar en peor consagrada en el artículo 29 constitucional.

Ahora, respecto de la petición subsidiaria en el sentido de que se declare la nulidad del auto consultado por cuanto no se notificó personalmente la apertura del incidente a la persona encargada de acatar la orden judicial; habrá de decirse de un lado, que en el folio 18 del expediente, obra oficio dirigido a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación integral de las víctimas con sello de recibido de la entidad -Gestión Documental- el día 21 de febrero de 2013, razón por la cual no es de recibo la nulidad solicitada; y de otro lado, que se ha vuelto recurrente que dicha entidad acuda a todo tipo de argumentos encaminados a que no se le sancione o a no cumplir efectivamente los fallos de tutela, por lo que se le hace un llamado a cumplir las decisiones judiciales, que tienen que ver con la garantía y efectividad de los derechos fundamentales de una población en condiciones especiales y en cuyo favor fue creada dicha entidad.

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: LIGIA BEATRIZ PEREIRA GIRON.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-007-2012-00399-01

Por las razones expuestas, se confirmará la providencia objeto de consulta.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE la Providencia Consultada proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Medellín, el día veinte (20) de marzo 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 Séptimo Administrativo del Circuito de Medellín, en el proceso radicado bajo el número 05-001-33-33-007-2012-00399-01.

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 acate oportunamente las órdenes judiciales y vele 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