

República de Colombia



Tribunal Administrativo
de
Antioquia

SALA PRIMERA DE ORALIDAD

MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Medellín, veintidós (22) de marzo de dos mil trece (2013).

ACCIÓN:	TUTELA.
ASUNTO:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE:	JULIO ROBERTO TORRES ARANGO
DDO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO:	05001-33-33-012-2012-00316-01
PROCEDENCIA:	JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO.
INSTANCIA:	SEGUNDA
INTERLOCUTORIO	SPO 97 Ap.

TEMA: Sanción incidente por desacato / Finalidad / **REVOCA AUTO.**

Decide el Despacho el grado jurisdiccional de consulta del auto de marzo (8) de dos mil trece (2013), por el cual el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín, sancionó a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por incumplimiento del fallo proferido por esa agencia judicial el día 2 de noviembre de 2012.

1.- ANTECEDENTES

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

"PRIMERO: TUTELAR a favor del señor JULIO ROBERTO TORRES ARANGO identificado con cédula de ciudadanía 789.058 el Derecho Fundamental de petición, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en un término de quince días contados a partir de la notificación de ésta providencia, dé respuesta a la petición elevada por el señor JULIO ROBERTO TORRES ARANGO informando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que resolverá su petición acerca de: a). las razones por las cuales el 22 de julio de 2011 se le reconoce la calidad de victima a su hija BEATRIZ ELENA TORRES MORENO y a él como destinatario de la reparación y el pasado 12 de septiembre del año en curso le informa lo contrario; b). Expedir copia de ambas resoluciones administrativas (la del 22 de julio de 2011 y la del 12 de septiembre de 2012); c). se le informe si debe aportar alguna documentación indicándole cual y ante qué entidad u oficina la debe entregar ; d). De no ser competente enviar las diligencias a quien corresponda, incluyendo las copias; e). de ser negativa la decisión le indique las razones de legal, jurídico, administrativo o técnico para ello. Lo anterior por el asesinato de su hija BEATRIZ ELENA TORRES MORENO y el desplazamiento sufrido por éste y su núcleo familiar; respuesta que será oportuna y debidamente notificada.

(...)”

1.2 El día 4 de diciembre de 2012, el señor **JULIO ROBERTO TORRES ARANGO**, formuló incidente de desacato contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, y manifestó que ésta desatendió la orden dada por el despacho judicial el día 2 de noviembre de 2012.

1.3. El día 7 de diciembre de 2012, la juez requirió a la entidad accionada, pero ésta guardo silencio.

1.4 El día 11 de enero de 2013, el incidentista mediante escrito allegado reiteró que la unidad administrativa especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no ha acatado el fallo de tutela por lo que solicita iniciar el incidente de desacato de acuerdo a los artículos 52 y 53 del Decreto 2591.

1.5 El día 18 de enero de 2013, la Juez abrió incidente de desacato confiriéndole traslado de tres días a la entidad incidentada, para los

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

efectos previstos en el numeral 2º artículo 137 del CPC, pero nuevamente la entidad guardó silencio.

2.- DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante el auto consultado, el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín, declaró en desacato a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la sancionó con multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, porque encontró acreditado el incumplimiento de la orden impartida en el fallo de tutela del dos (2) de noviembre de dos mil doce (2012), proferido por esa instancia judicial.

3.- ARGUMENTOS DEL SANCIONADO.

3.1 En escrito presentado el 14 de marzo de 2013 y relacionado como **"INFORME DE CONSULTA"**, el Doctor **LUIS ALBERTO DONOSO RINCON** en su calidad de Representante judicial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, manifestó que sobre este caso, existe hecho superado, pues ya se le brindó respuesta de fondo a la solicitud presentada por la accionante y anexó una comunicación enviada a la misma, en donde le informan que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, actuando como secretaria técnica del comité de reparaciones administrativas realizó la respectiva valoración del caso y emitió estudio técnico recomendado al mencionado comité: NO RECONOCER la calidad de victima de la señora BEATRIZ ELENA TORRES MORENO por homicidio. Esta decisión fue acogida en su integridad en acta 002 extraordinaria del 12 de febrero de 2010; quien decidió de fondo dicha solicitud de reparación administrativa.

En esta comunicación también aclaró, que si bien el actor afirma haber recibido comunicación diferente en la cual se le mencionaba la revocatoria del citado caso, no es cierto que dicho hecho sea posible, puesto que conforme registran las bases de datos, no se ha emitido decisión diferente a la que reposa en la mencionada acta, en la se decidió no reconocer la

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

calidad de víctima, por lo que no es posible emitir copia de algún acta diferente.

Así mismo reiteró que de acuerdo al artículo 16 parágrafo 1 del Decreto 1290 y artículo 157 de la ley 1448 de 2011, para dicha decisión procede el recurso de reposición y de apelación, en el cual se pueden aportar pruebas contundentes que permitan determinar con precisión los hechos y de esta manera lograr una nueva respuesta.

Solicitó en virtud de los argumentos expuestos revocar el auto consultado y como petición subsidiaria que se declare la nulidad del mismo por no haberse notificado personalmente.

4.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

4.1. - 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 amenaza.

4.2. - 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*

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

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.

4.3. - 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:

"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).

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

4.4 En relación a la responsabilidad subjetiva que debe comprobar el juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela, la Corte constitucional en sentencia T 512 de 2011, precisó lo siguiente:

*....Siendo el incidente de desacato un mecanismo de coerción que tienen a su disposición los jueces en desarrollo de sus facultades disciplinarias, el mismo está cobijado por los principios del derecho sancionador, y específicamente por las garantías que éste otorga al disciplinado. Así las cosas, **en el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela...***

... Sobre el particular esta Corporación ha señalado:

*"30.- Así mismo, **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 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 hechos¹.***

31.- De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.

32.- 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."² (Subrayas fuera de texto).

Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la

¹ Cfr. T-1113 de 2005.

² Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2009.

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela. (Negrita del despacho)

4.5. - En el asunto sub-examine el señor JULIO ROBERTO TORRES ARANGO, promovió el mencionado incidente, manifestando que no se le ha dado cumplimiento por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas al fallo proferido el día 2 de noviembre de 2012 por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín.

Sin embargo, se observa en la comunicación presentada por el Doctor LUIS ALBERTO DONOSO RINCON visible a folios 27 y siguientes del expediente, que la entidad dio respuesta de fondo al actor, informándole que la entidad decidió no reconocer la calidad de víctima de la señora BEATRIZ ELENA TORRES MORENO por homicidio, decisión que quedó plasmada en acta 002 de febrero de 2010 y que registradas las bases de datos, no existe acta distinta de ésta, por lo que no se le pudo haber informado nada distinto al actor.

Como quiera que ya se dio respuesta de fondo a la parte actora sobre su solicitud de reparación administrativa y que la parte accionada manifiesta encontrarse en imposibilidad de expedir el acta mediante la cual supuestamente se le reconoció la calidad de víctima -toda vez que en sus bases de datos no existe-, estima el Despacho que no hay lugar a imponer sanción por desacato a la entidad incidentada, pues acató, dentro de sus posibilidades la orden que diera el Juzgado Doce Administrativo del circuito de Medellín, en el fallo fechado el 2 de noviembre de 2012.

Ahora bien, el hecho de no sancionar por desacato, no obsta para que el actor pueda acudir a la vía ordinaria, si considera que tiene elementos probatorios que demuestren la existencia de la resolución de julio 22 de 2011, mediante la cual la entidad reconoció a su hija como víctima.

En consecuencia, se impone revocar la providencia objeto de consulta, por encontrarse acreditado que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, acató la

ACCIÓN: TUTELA.
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE: JULIO ROBERTO TORRES ARANGO.
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
RADICADO: 05001-33-33-012-2012-00316-01

orden que diera el Juzgado Doce Administrativo del circuito de Medellín,
en el fallo fechado el 2 de noviembre de 2012,

Por sustracción de materia no se decidirá la nulidad propuesta por la
entidad incidentada.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: REVÓCASE el auto proferido el ocho (8) de marzo de dos mil
trece (2013), por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín
y, en su lugar, **DECLÁRASE** que no hay lugar a imponer sanción alguna a
la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA
ATENCIÓN Y REPRACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, por las
consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de
origen.

CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE

ORIGINAL FIRMADO

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

MAGISTRADO