

República de Colombia



Tribunal Administrativo  
de  
Antioquia

## SALA PRIMERA DE ORALIDAD

**MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**

**Medellín, veintiuno (21) de febrero de dos mil trece (2013).**

<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA.</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.</b>
<b>DTE:</b>	<b>SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA</b>
<b>DDO:</b>	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.</b>
<b>RADICADO:</b>	<b>05001-33-33-024-2012-00290-01</b>
<b>PROCEDENCIA:</b>	<b>JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO.</b>
<b>INSTANCIA:</b>	<b>SEGUNDA</b>
<b>INTERLOCUTORIO</b>	<b>SPO 54 Ap.</b>

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

Decide el Despacho el grado jurisdiccional de consulta del auto de febrero seis (6) de dos mil trece (2013), por el cual el Juzgado veinticuatro (24) 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 22 de octubre de la pasada anualidad.

### 1.- ANTECEDENTES

**1.1.** El día 21 de noviembre de 2012, la señora **SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA**, 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 22 de octubre de la pasada anualidad.

ACCIÓN: TUTELA.  
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.  
DTE: SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA.  
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.  
RADICADO: 05001-33-33-024-2012-00290-01

**1.2.** El día veintidós (22) de noviembre de 2012, la Juez requirió previo al trámite de incidente a la entidad, pero ésta guardo silencio.

**1.3** mediante Auto de 3 de diciembre de 2012, el A Quo resolvió iniciar el trámite de desacato a la solicitud de la señora Ardila, concediéndole a la entidad el término de cinco (5) días con el objeto de que se pronunciara, allegara y solicitara las pruebas que justificaran su conducta omisiva, término dentro del cual la entidad allegó memorial en donde manifestó que la actora y su núcleo familiar se encuentra incluida en el RUPD y anexó copia de comunicación enviada a la actora, en donde le informó que deberá notificarse personalmente de la Resolución N° 2012-27593 de 9 de noviembre de 2012 *“por la cual se decidió sobre la inscripción en el Registro único de Víctimas en virtud del artículo 156 de la ley 1448 de 2011 y el artículo 37 del Decreto 4800 de 2011.”*

**1.4** El día 14 de enero de 2013, el representante judicial de la entidad accionada, allegó escrito relacionado como “cumplimiento del fallo” en el que manifestó que mediante Resolución N° 201-2-27593 de noviembre 9 de 2012 la entidad resolvió no incluir a la señora SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA en el Registro único de Víctimas y no reconocer el hecho victimizante de desplazamiento forzado junto a los miembros de su hogar y anexó copia de oficio enviado a la actora en donde le comunican dicha decisión y que atendiendo a éstas razones se debe archivar el proceso.

**1.5** Mediante auto del 21 de enero de 2013 y por última vez, el Juzgado requirió a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, para que informara de que manera le había dado cumplimiento al fallo y de no haberlo hecho conminarla para que procediera a dar cumplimiento inmediato.

**1.6** Nuevamente el día 31 de enero de la presente anualidad el representante judicial de la entidad incidentada, allegó escrito relacionado como “cumplimiento fallo de tutela”, pero en ésta ocasión expresó que la señora **SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA**, sí se encuentra incluida en el Registro Único de víctimas junto con su núcleo familiar y que la entidad ya le dio respuesta al derecho de petición de la accionante el día 9 de

ACCIÓN: TUTELA.  
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.  
DTE: SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA.  
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.  
RADICADO: 05001-33-33-024-2012-00290-01

noviembre de 2012 mediante oficio N° 20125107892991 mediante el cual le informó que debe acercarse a notificarse personalmente de la resolución N° 2012-27593 de 9 de noviembre de 2012 "*por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro único de víctimas*".

## **2.- DECISIÓN SANCIONATORIA.**

Mediante el auto consultado, el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito de Medellín, declaró en desacato a la representante legal de la demandada, y la sancionó con multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, porque encontró acreditado que la mencionada funcionaria incumplió la orden impartida en el fallo de tutela del veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012), proferido por esa instancia judicial.

## **3.- ARGUMENTOS DEL SANCIONADO.**

**3.1** En escrito presentado el 11 de febrero de la presente anualidad y relacionado como "**INFORME GRADO 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 VÍCTIMAS**, manifestó que en la comunicación enviada a la accionante el día 1 de enero de 2013 (de la cual anexa copia), se le informó que mediante Resolución N° 2012-27593 de noviembre 9 de 2012, se resolvió no incluirla en el Registro Único de Víctimas.

Que por lo anterior y toda vez que la obligación del Estado no es acceder a la petición, sino resolverla, en este caso se configura hecho superado; además no existe conducta dolosa de la Unidad Administrativa, pues se le ha dado cumplimiento en forma integral al fallo de tutela.

Finalmente solicita revocar la decisión contenida en el auto del 6 de febrero de 2013 y como pretensión subsidiaria, declarar la nulidad de la providencia mediante la cual se sancionó al Director de la entidad incidentada, teniendo en cuenta que no se le notificó al mismo, en forma personal dicha decisión vulnerando de ésta manera el derecho a la

ACCIÓN: TUTELA.  
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.  
DTE: SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA.  
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.  
RADICADO: 05001-33-33-024-2012-00290-01

defensa, a la contradicción y al debido proceso.

#### **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 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:

ACCIÓN: TUTELA.  
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.  
DTE: SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA.  
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.  
RADICADO: 05001-33-33-024-2012-00290-01

*"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).***

**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***

ACCIÓN: TUTELA.  
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.  
DTE: SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA.  
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.  
RADICADO: 05001-33-33-024-2012-00290-01

***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<sup>1</sup>.***

*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.”<sup>2</sup> (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 negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela.*** (Negrita del despacho).

**4.5.** - En el asunto sub-examine la señora **SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA** 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 22 de octubre de la pasada anualidad por el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito de Medellín.

Sin embargo, se observa en la comunicación presentada por el Doctor LUIS ALBERTO DONOSO RINCON, -representante Judicial de la entidad incidentada- visible a folios 33 y siguientes del expediente, que la entidad dio respuesta de fondo a la actora, informándole que mediante resolución N°2012-27593 se decidió no incluirla en el Registro único de víctimas, por cuanto en el proceso de valoración de solicitud de registro se determinó que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3º de la ley 1448 de 2011.

---

<sup>1</sup> Cfr. T-1113 de 2005.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2009.

ACCIÓN: TUTELA.  
ASUNTO: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.  
DTE: SANDRA MAGALY ARDILA TEJADA.  
DDO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.  
RADICADO: 05001-33-33-024-2012-00290-01

Como quiera que la orden dada por la juez de primera instancia fue de dar respuesta de fondo a la actora y decidirle sobre su inclusión en el Registro Único de víctimas, estima el Despacho que no hay lugar a imponer sanción por desacato a la entidad incidentada, pues el hecho que dio lugar a iniciar el incidente de desacato, se encuentra actualmente superado.

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 orden que diera el Juzgado Veinticuatro Administrativo del circuito de Medellín, en el fallo fechado el 22 de octubre 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 seis (6) de febrero de dos mil trece (2013), por el Juzgado veinticuatro Administrativo del Circuito de Medellín y, en su lugar, **DECLÁRASE** que no hay lugar a imponer sanción alguna a la Dra. **PAULA GAVIRIA BETANCUR**, 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**

**JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**  
**MAGISTRADO**