

*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Antioquia*



*Sala Segunda de Oralidad*

*Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz*

Medellín, abril diecinueve (19) de dos mil trece (2013)

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| REFERENCIA:          | ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO<br>- CONSULTA -                                                                                                                                                                                                                                             |
| ACCIONANTE:          | BETSAIDA ESTER CABRERA ZURMAY                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| ACCIONADO:           | UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y<br>REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS.                                                                                                                                                                                                                      |
| RADICADO:            | 05001-33-33-007-2012-00339-01                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| AUTO INTERLOCUTORIO: | Nº 69                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| INSTANCIA:           | SEGUNDA                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| DECISIÓN:            | Revoca Decisión Consultada                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| ASUNTO:              | <b>Consulta sanción impuesta en incidente de desacato.</b><br>La sanción impuesta por el juez de primera instancia debe atender a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad de la sanción. Acreditado el cumplimiento del fallo por parte de la entidad, no es procedente la sanción. |

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la Sala procede a revisar, en grado jurisdiccional de consulta, la providencia del 09 de abril de 2013, proferida por el Juzgado Séptimo (07) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la representante legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas **Paula Gaviria Betancur**.

**ANTECEDENTES**

La señora **BETSAIDA ESTER CABRERA ZURMAY** actuando en su propio nombre, interpuso acción de tutela en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para la protección del derecho fundamental de petición vulnerado en su concepto, por la omisión de la entidad de

pronunciarse de fondo respecto a la petición presentada el 02 de agosto de 2012 ante la Personería de Medellín y remitida ante la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas el 08 de agosto de la misma anualidad, relacionada sobre la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

La tutela fue concedida por el Juzgado Séptimo (07) Administrativo Oral de Medellín, mediante sentencia proferida el 20 de noviembre de 2012, en la cual se ordenó lo siguiente:

**“PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición, que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS** vulnera a la señora **BETSAIDA ESTER CABRERA ZURMAY** identificada con cédula de ciudadanía **21.970.226**, de acuerdo a lo manifestado en la presente Sentencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE VÍCTIMAS Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS** que en el término de **QUINCE (15) DÍAS HÁBILES** contados a partir de la notificación de la presente providencia, se sirva dar respuesta **en forma clara, completa y de fondo** a la solicitud presentada por la Accionante el día **02 de Agosto de 2012** ante la Personería de Medellín y que le fue remitida mediante oficio N° 20120100816148OFE de Agosto 8 de 2012 y relacionada con la inclusión en el RUV.

**TERCERO: EXONERAR** de responsabilidad a la **PERSONERIA DE MEDELLIN** por las razones expuestas en la parte motiva (...)”<sup>1</sup>.

La señora **BETSAIDA ESTER CABRERA ZURMAY** mediante escrito presentado el 18 de diciembre de 2012, instauró incidente de desacato en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y solicita que se garantice el cumplimiento de la sentencia proferida por el despacho cumpliendo con los términos señalados en el Decreto 2591 de 1991. (Folios 1)

### **ACTUACIÓN PROCESAL**

Previo al inicio del incidente de desacato, mediante auto del 14 de enero de 2013, el Juzgado Séptimo (07) Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir a la representante legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en un término de dos (02) días hábiles, informe las razones por las cuales no ha dado cumplimiento a la orden

---

<sup>1</sup> Folio 4 Vto

impartida por el fallo del 20 de noviembre de 2012<sup>2</sup>, sin que la entidad accionada realizara pronunciamiento alguno.

Mediante auto del 22 de enero de 2013 se inició el incidente de desacato y se corrió traslado por el término de tres (3) días, con el fin de que la entidad se pronunciara y solicitara las pruebas que pretende hacer valer, requerimiento ante el cual, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no realizó pronunciamiento alguno.

Por auto del 05 de marzo de 2013 el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir por última vez a la Dra. Paula Gaviria, representante legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a fin de que se sirva dar estricto cumplimiento a lo ordenado mediante sentencia del 20 de noviembre de 2012, a lo que la entidad no emitió pronunciamiento alguno.

Finalmente, mediante providencia del 09 de abril de 2013, el Juzgado Séptimo (07) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar a la señora **Paula Gaviria Betancur** representante legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En consecuencia la entidad demandada se pronunció al respecto y manifestó que luego de realizar el estudio de la declaración presentada por la accionante se determinó por Resolución N° 2013-35917 del 28 de febrero de 2013 no incluir a la señora CABRERA ZURMAY en el Registro Único de Víctimas y no reconocer el hecho victimizante de desplazamiento forzado, por determinar que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Así mismo allega la entidad la resolución en comento y la comunicación N° 20137203288161 del 12 de abril de 2013<sup>3</sup> con la cual se le informa a la accionante la no inclusión, la misma que le fue remitida al domicilio de la accionante, tal y como consta en la planilla de correo como consta a folio 38 del expediente.

---

<sup>2</sup> Folio 5

<sup>3</sup> Folio 35

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

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 la sentencia emanada del Juzgado Séptimo (07) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual se tuteló el derecho de petición.

El Decreto 2591 de 1991 consagra en el Capítulo V, artículos 52 y 53, las sanciones que debe imponer el juez para hacer cumplir una providencia de tutela, previo el adelantamiento del incidente respectivo.

En relación con el desacato, la Corte Constitucional expresó:

*“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.”<sup>4</sup>*

Toda vez que el objetivo buscado se concreta en garantizar el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales, en el evento del desacato la tarea del juez constitucional es sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

desobediente; es decir, proveer a la inmediata efectividad de la orden; de lo contrario, las decisiones proferidas por los jueces pasarían a constituir letra muerta, quedando su cumplimiento y, por consiguiente, el amparo concedido en vía de tutela, al arbitrio de la autoridad o del particular destinatario del fallo.

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 contiene las sanciones que corresponde imponer a quien incumple un fallo de tutela:

*“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.”*

Bajo esta perspectiva, la consulta en el desacato está instituida, tanto para verificar la efectividad en la protección del derecho que se amparó mediante la sentencia a la tutelante, así como también para revisar que la sanción impuesta por el juez de primera instancia sea justa, equitativa y adecuada al propósito dispuesto y concordante con la norma que la consagra.

En el caso concreto, y en principio la Sala encuentra claramente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de la entidad accionada a cumplir con la orden contenida en la sentencia de tutela expedida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Medellín, sin embargo, una vez notificado el auto que impuso la sanción, a la representante legal de la entidad demandada, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en relación con el cumplimiento de lo ordenado manifestó que mediante Resolución 2013-35917 del 28 de febrero de 2013 luego de ser estudiada la declaración presentada por la accionante, se determinó no reconocer nuevo desplazamiento a Oscar David Guzmán Cabrera,. Eva Sandry Guzmán Cabrera y Sara Guzmán Cabrera y no Incluir en el Registro Único de Víctima a Betsaida Ester Cabrera Zurmay y no reconocer el hecho victimizante de desplazamiento forzado, por ocurrir los hechos por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Con dicho escrito la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas allegó comunicación con radicado N° 20137203288161 del 12 de abril de 2013 en la cual se le hace saber la señora CABRERA ZURMAY lo siguiente:

*“Mediante Resolución N° 2013-35917 de 28 febrero de 2013, La Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas resolvió, No Reconocer Nuevo Desplazamiento a OSCAR DAVID GUZMAN CABRERA con Cédula de Ciudadanía 1152204543, EVA SANDRY GUZMAN CABRERA con Tarjeta de Identidad 970710317617 y a SARA GUZMAN CABRERA con Registro Civil 1023627445 en el Registro Único de Víctimas.*

*Así mismo se resolvió No Incluir a la señora BETSAIDA ESTER CABRERA ZURMAY con Cédula de Ciudadanía N° 21970226 en el Registro único de víctimas y No Reconocer el hecho victimizante Desplazamiento Forzado.*

*Le informamos que su condición actual en el Registro Único de Víctimas – RUV es, No Incluido. En su caso particular, su no inclusión, se presentó por la siguiente causal:*

*Cuando en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determine que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 (...)”<sup>5</sup>*

Además de anexar la Resolución N° 2013-35917 del 28 de febrero de 2013, “por la cual se decide sobre la inclusión 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”<sup>6</sup> y la constancia de correo, en la cual se evidencia que el documento fue remitido a la dirección carrera 48BG N° 107 - 08 señalada por la actora a folio 1 del expediente<sup>7</sup>.

Así las cosas, en el caso concreto, la Sala no encuentra actualmente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de la entidad accionada a cumplir con la orden contenida en el fallo de tutela expedido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Medellín, toda vez que fue acreditado que a la accionante se le envió una respuesta a su solicitud presentada ante la personería de Medellín el 02 de agosto de

---

<sup>5</sup> Folio 35

<sup>6</sup> Folio 39 y 40

<sup>7</sup> Folio 38

2012 y remitida ante la unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el 08 de agosto de la misma anualidad referente a que se le incluyera en el Registro Único de Víctimas, comunicación que según la planilla de correo se envió a la dirección aportada por la accionante en el incidente de desacato y en la cual se le resolvió sobre su solicitud.

En conclusión, dado que las necesidades de la tutelante se encuentran satisfechas al probarse que la entidad aplicó a cabalidad la orden impartida por el Juez de instancia, puede afirmarse que el hecho que generó esta acción desapareció, y por ende, la necesidad de imponer una sanción por un presunto desacato, lo que conduce a la Sala a revocar la decisión adoptada por el juez de primera instancia ante la evidente sustracción de materia.

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

#### **RESUELVE**

**PRIMERO:**       **REVÓQUESE** la decisión consultada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:**       Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y rápido.

**TERCERO:**       Devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**  
**Magistrada**