

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN**



**JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE ORALIDAD**  
Medellín (Ant.), octubre trece de dos mil veinte

ASUNTO	INCIDENTE DE DESACATO
INCIDENTISTA	CÁRMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA
INCIDENTADA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO	NRO. 05001-31-10-002-2020-00179-00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	INTERLOCUTORIO NO. 0301 DE 2020
DECISIÓN	IMPONE SANCIÓN

La señora **CÁRMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA**, el 15 de septiembre de 2020, ha solicitado se le dé cumplimiento al fallo de tutela proferido día 30 de junio de 2020, confirmado, modificado y adicionado, por la Sala Segunda de Decisión de Familia, del Tribunal Superior de Medellín, mediante sentencia del día 10 de julio de 2020.

En las referidas sentencias, en su orden, se dispuso:

**PRIMERA INSTANCIA:**

“...**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales de petición y de los desplazados que le asisten a la señora **CARMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA** con C.C. 1.046.952.904, frente a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión. **SEGUNDO: ORDENAR** al Dr. **RAMON ALBERTO RODRIGUEZ ANDRADE**, Director General de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** o, en su defecto, quien haga las veces como tal, para que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, dé respuesta al derecho de petición, de fecha **20 DE AGOSTO DE 2019**, presentado ante dicha entidad por la señora **CARMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA**, indicándole si tiene o no derecho a la reparación administrativa por ella reclamada y, en el evento de ser positiva la respuesta, la fecha (día, mes y año) en que se le hará entrega de la misma. (...)”

**SEGUNDA INSTANCIA:**

“**CONFIRMA** la sentencia opugnada, proferida por el Juez Segundo de Familia de Oralidad de Medellín, dentro de la acción de tutela interpuesta por Carmen Alicia Graciano Usuga contra la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; **MODIFICA** el numeral segundo de esa providencia, y en su lugar **ORDENA** al doctor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, en su calidad de Director General de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, o a quien haga sus veces, que en el término de

cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a dar respuesta clara, precisa, coherente y de fondo a la petición consistente en la entrega de la indemnización administrativa, elevada mediante derecho de petición recibido por la convocada el 20 de agosto de 2019, y debidamente radicada el 17 de octubre de 2019, respuesta que deberá ser notificada en debida forma a la peticionaria dentro del mismo término, y que de ninguna manera podrá ser evasiva o dilatoria, conforme a las observaciones anotadas en esta providencia.

**ADICIONA** la sentencia cuestionada para, **ADVERTIR** al doctor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, en su calidad de Director General de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, o a quien haga sus veces, que una vez cumpla la orden que se le impartió, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, debe enviar al juez que conoció de este asunto en primera instancia prueba de su cumplimiento y que el desacato de dicha orden le acarrea sanciones pecuniarias, privativa de la libertad y penal.

Pues bien, en atención a las manifestaciones hechas por la accionante, en la que aduce que la entidad no ha cumplido con lo ordenado en el fallo constitucional, y teniendo en cuenta la constitucionalidad condicionada, que del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 declaró la Corte Constitucional en la sentencia C-367 de 2014, se procedió a través del proveído del día 15 de septiembre de 2020, notificado a la entidad incidentada el mismo día, por medio del oficio Nro. 0494, a hacer el respectivo requerimiento a la UARIV a través de su representante legal, Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, en su calidad de Director General.

La entidad incidentada allegó, por medio de un escrito, fechado 16 de septiembre de 2020, solicita la declaratoria de hecho superado, dar cumplida la orden y archivar las diligencias. En términos generales, adujo que, en el caso puntual, frente a la solicitud de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, la entidad le informó al accionante que la Unidad para las Víctimas expidió la Resolución Nro. 04102019-726604 del 28 de julio de 2020, por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa y le informa a la accionante el procedimiento a seguir para que se efectuó el pago.

Al considerarse por el juzgado tal contestación, por parte de la incidentada, no cumplía la orden proferida por la judicatura en primera

instancia, por parte de este juzgado y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior de Medellín, bajo el recurso de impugnación que la **UARIV** presentó, por medio del auto de 05 de octubre de 2020, se dio apertura al trámite incidental, corriéndoseles al funcionario a cargo de la incidentada el respectivo traslado por el término de tres (3) días, con el fin de que hiciese valer sus derechos de contradicción y de defensa, lapso de tiempo que no fue aprovechado por la entidad requerida.

Al no insinuarse como necesarias más disquisiciones al respecto, y tal como se trató en párrafos precedentes, atendiendo el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia C-367 de 2014, en el entendido de que el incidente de desacato, debe resolverse en el término establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, se impone con carácter de ineludible entrar a decidir lo pertinente en torno al incidente impetrado en esta instancia, para lo cual se hacen estas,

### **CONSIDERACIONES:**

De acuerdo con lo normado por el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la persona que incumpliere una orden de un Juez en cumplimiento de funciones constitucionales, con ocasión de la acción de tutela, cualquiera que ella sea y expedida con fundamento en el aludido Estatuto, eventualmente y de manera presunta podrá incurrir en “**desacato**”, sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, salvo que se hubiese señalado una consecuencia jurídica distinta, ello sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiese lugar; sanción que será impuesta por el mismo juez previo el trámite incidental y será consultada con el superior.

Así mismo, bueno es precisar que en términos generales la expresión “**desacato**”, según se infiere de la normatividad en cita, alude de manera genérica a cualquier modalidad de incumplimiento de las órdenes proferidas por los jueces con ocasión del trámite y decisión de las acciones de tutela que promuevan las personas, como lo puede ser por vía de ejemplo, en casos en los cuales se impide la práctica de pruebas, o cuando se incumplen las medidas provisionales que se adopten, el no suministrar las informaciones solicitadas, entre otras. También se puede presentar, desacato por no ser acatada la orden impartida dentro del término concedido para ello, o cuando se impongan ciertas exigencias que deben cumplirse estrictamente, de ahí que en presencia de

situaciones fácticas como estas, lo procedente es iniciar el correspondiente incidente por desacato, el que luego de ritado con observancia y plena garantía de los derechos fundamentales alusivos al Debido Proceso y de Defensa, puede culminar con la imposición de una de las sanciones ya insinuadas. De la misma manera, existen eventos en los cuales proceden las aludidas sanciones, como cuando se incumplen órdenes relacionadas con la prevención que se hace en procura de impedir que se vuelva a incurrir en ciertas y determinadas conductas, bien porque se trate de un hecho ya superado, ora porque se presenta una circunstancia que conduce a abstenerse de emitir un pronunciamiento por sustracción de materia.

En fin, que la figura jurídica del “**desacato**”, consiste en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio con la que cuenta el juez que conoce de una acción de tutela, para que, en ejercicio de su potestad disciplinante, pueda sancionar con **arresto** y **multa**, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que ha expedido para hacer efectiva la protección de derechos fundamentales a favor de quien lo solicitare.

Ahora bien, dable es precisar igualmente que las órdenes que se impartan con ocasión del trámite tutelar, deben ser lo suficientemente claras, inequívocas y precisas, de tal manera que se pueda conocer con gran facilidad su verdadero sentido y alcance, sin que dejen entrever las más mínimas ambigüedades, ambivalencias o interpretaciones diversas, que de una u otra manera, se presten para utilizar maniobras, artificios, justificaciones, excusas, etc., que finalmente puedan conducir a evadir su cumplimiento, como así lo ha reiterado insistentemente nuestras máximas Corporaciones Judiciales y la Constitucional. Lo mismo, ha de decirse respecto de la indicación clara, puntual y perentoria del término dentro del cual ha de cumplirse la orden, de modo que, ante la falta de señalamiento, cualquier interpretación sin lugar a dudas se perfila como aceptable, la que finalmente conlleva aún más a la vulneración de los derechos fundamentales que se pretenden proteger por medio de la figura jurídica de la acción de tutela.

Precisamente, en lo que dice relación con el deber que se tiene de cumplir las órdenes de tutela dentro de los precisos y perentorios términos señalados en las decisiones que se adopten con ocasión del trámite previsto para esta clase de acciones, la Honorable Corte Constitucional, en la sentencia SU-1158 de diciembre 4 de 2003, puntualizó:

**“La autoridad o el particular obligado lo debe hacer de la manera que fije la sentencia. Si el funcionario público o el particular a quien se dirige la orden no la cumple, se viola no sólo el art. 86 de la Constitución Política, sino la norma constitucional que establece el derecho fundamental que se ha infringido, y la eficacia que deben tener las decisiones judiciales. De ahí las amplias facultades otorgadas al juez de tutela para concretar el respeto al derecho fundamental (. . .). El término para el cumplimiento figura en la parte resolutive de cada fallo (. . .).”**

De otro lado, a efectos de imponer una cualquiera de las sanciones indicadas en líneas precedentes, de manera clara y precisa debe establecerse en principio objetivamente que la orden impartida, la cual normalmente se suele imponer en virtud de una medida provisional, o en la sentencia, no se ha cumplido, o que se cumplió de manera parcial, de donde se sigue que al juez le está vedado retomar juicios o valoraciones hechas dentro del proceso donde se emitió ésta, dado que de hacerlo, conllevaría a revivir un asunto ya finiquitado, con lo cual se afectaría la institución jurídica de la cosa juzgada.

También es de señalar, que la Jurisprudencia Patria, ha sido enfática, categórica y reiterativa en sostener, que siendo el trámite del desacato un ejercicio del poder disciplinario del juez, es por lo mismo que la responsabilidad de quien incurra en esa conducta omisiva debe ser de carácter subjetiva, es decir, que exista una intención manifiesta, dolosa y aún culposa por parte del obligado en el no cumplimiento de esa orden tutelar, de tal manera que debe estar fehacientemente comprobada esa intención negligente y negativa que asumió la persona obligada al cumplimiento de la orden, no pudiéndose por tanto presumirse esa responsabilidad, por el sólo hecho fáctico del incumplimiento.

Respecto del asunto alusivo con la sanción por desacato, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 1997, puntualizó:

**“La sanción por desacato a las órdenes dadas por el juez de tutela es una sanción que se inscribe dentro de los poderes disciplinarios del juez, pues su objetivo es el de lograr la eficacia de las órdenes proferidas tendentes a proteger el derecho fundamental reclamado por el actor. Con todas las órdenes que el juez de tutela profiera se busca, en última instancia, el logro de un objetivo común cual es la protección del derecho fundamental reclamado por el actor, y la sanción que el juez aplica por el incumplimiento de una cualquiera de estas ordenes, no persigue una finalidad distinta a la de lograr la eficacia de la acción impetrada.”.**

De la misma manera, en la sentencia T-763 de 1998, la citada Corporación Constitucional, al referirse a los pasos que deben tener de presente los jueces constitucionales, para hacer cumplir el fallo de tutela, señaló:

**“Lo normal es que dentro del término que señale el fallo de tutela, la orden sea cumplida. Pero, si excepcionalmente la autoridad responsable del agravio va más allá del término que se señale e incumple, el juez de tutela, al tenor del artículo 27 del decreto 2591 de 199, debe agotar los siguientes pasos obligatorios, uno a continuación del otro.**

**“a.- Si la autoridad obligada no cumple, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y para que abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra el directo responsable del incumplimiento.**

**“b.- Si pasan cuarenta y ocho horas a partir del requerimiento al superior, el Juez directamente adoptará todas las medidas para el cabal cumplimiento de la orden. Y para tal efecto mantendrá la competencia hasta tanto esté restablecido el derecho.**

**“c.- En el mismo auto que ordene abrir proceso contra el superior, el Juez directamente adoptará todas las medidas para el cabal cumplimiento de la orden. Y para tal efecto mantendrá la competencia hasta tanto esté restablecido el derecho.**

**“Adicionalmente, el juez encargado de hacer cumplir el fallo PODRA (así lo indica el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991) sancionar por desacato. Es pues esta una facultad optativa, muy diferente del cumplimiento del fallo y que en ningún instante es supletoria de la competencia para la efectividad de la orden de tutela. Pueden, pues, coexistir al mismo tiempo el cumplimiento de la orden y el trámite del desacato, pero no se pueden confundir el uno (cumplimiento del fallo) con el otro (el trámite de desacato).**

**“Tratándose del cumplimiento del fallo la responsabilidad es objetiva porque no solamente se predica de la autoridad responsable del agravio, sino de su superior, siempre y cuando se hubiere requerido al superior para que haga cumplir la orden dada en la tutela”.**

Al centrar la atención, respecto del tema que ahora convoca la atención de quien aquí oficia como juez constitucional, factible es puntualizar que, la orden impartida al Director General de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, al igual que el término indicado para su cumplimiento, fueron señalados de manera clara, precisa e inequívoca en la sentencia que fue objeto de segundo pronunciamiento, a través de nuestro Superior Jerárquico, objeto del asunto en cuestión.

Como bien puede apreciarse, la sola actitud negligente y omisiva que se ha observado por parte de la incidentada, quien a pesar de estar enterada del requerimiento, al parecer son pocos los esfuerzos y las gestiones que ha ejecutado en busca de dar respuesta clara y de fondo a la solicitud de la tutelante, lo que sumado a la conducta desplegada por

el Director General de la entidad accionada, Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, o quien hiciere las veces como tal, al negarse sin justificación alguna a comparecer al Despacho con el fin de dar las explicaciones pertinentes por el no cumplimiento oportuno de la orden de tutela en comento, es suficiente para sostener sin temor a equívoco alguno, que la única intención reinante en la mente de éste, no es otra distinta que la de dilatar el trámite y sustraerse al cumplimiento de la orden impartida a través del fallo de tutela en comento, al no realizar las gestiones y las diligencias necesarias para dar respuesta a la petición del reclamante en forma oportuna, no obstante saberse que ha transcurrido el término concedido en el fallo de tutela, sin que a la fecha, dé cumplimiento a la orden emitida en el mismo. Es más, el desinterés y la negligencia observada con ocasión de este trámite incidental, permiten fundadamente deducir esa intención culposa y casi dolosa, al no cumplir oportunamente las órdenes que se han impartido.

Es que, si bien con la referida resolución, emanada de la UARIV, se reconoce a la señora **CÁRMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA** la medida de indemnización administrativa no se le fija la fecha cierta para el pago de la reparación, dejando en incertidumbre a la reclamante, al ser una de las órdenes impartidas en la sentencia.

Es por ello que, quien aquí oficia como Juez, advierte de un lado que ninguna razón o excusa se perfila como suficiente, que justifique la conducta negligente que ha desplegado el Representante Legal de la referida entidad, para no dar cumplimiento en lo ordenado en el fallo de tutela de segunda instancia, que protegió los derechos fundamentales invocados por la señora **CÁRMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA**, obligación que recae en el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dado que a él le fue impartida la orden de tutela.

Lo dicho es más que suficiente, para sostener sin temor a equívoco alguno, que el **DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, se ha sustraído sin justificación alguna al cumplimiento de la orden impartida en la providencia en comento. Por consiguiente, esa conducta omisiva, es

imputable al Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, a título de negligencia, porque aparte de tener un amplio conocimiento del caso en comento, a no dudarlo que seguramente ha debido ser enterado también por sus subalternos, de los distintos requerimientos que en tal sentido se ordenaron por el Juzgado con ocasión de este trámite incidental, la que como se sabe optó por continuar asumiendo un comportamiento negativo, como si nada le importase, siendo una posición indolente y omisiva, frente a quien reclama, a través de la acción constitucional, la protección de sus derechos fundamentales.

Por consiguiente, en este caso en particular dable es concluir que no se requiere de realizar mayores disquisiciones fácticas y jurídicas, para de una vez por todas sostener que la sanción por desacato se insinúa como la única solución posible respecto de la actitud que ha adoptado dicho funcionario.

En estas condiciones, y sin necesidad de realizar mayor análisis sobre el particular, se impone también precisar que de manera ineludible se sancionará al Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE** en su condición de Director General de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, con ARRESTO por el término de tres (3) días y una MULTA en el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la Nación, -Consejo Superior de la Judicatura-. La suma anterior deberá ser consignada dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente auto, en las cuentas que para el efecto tiene el Consejo Superior de la Judicatura, en el Banco Agrario, Cta. Nro. 3-0070-000030-4, ello sin perjuicio de las sanciones penales y disciplinarias a que haya lugar. En tal sentido, una vez ejecutoriado este proveído, se ordenará compulsar copias con destino a la Fiscalía General de la Nación, a efectos de que se investigue penalmente la presunta conducta punible en la cual ha podido incurrir éste al sustraerse en el cumplimiento del fallo en mención.

La sanción de arresto será cumplida por el aludido funcionario, en el lugar de su residencia que señale al momento de empezar a ejecutarla. Cumplido lo anterior, el reseñado director, deberá suscribir el acta correspondiente en virtud de la cual prometa cumplir dicha medida de

arresto, la misma que deberá ser vigilada por el personal que para el efecto designe el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en la ciudad de Bogotá o, en su defecto, las autoridades de policía para lo cual se le libraré oficio en tal sentido.

Se dispondrá consultar esta decisión con la Sala de Familia del Honorable Tribunal Superior de Medellín, la cual se surtirá en el efecto suspensivo, conforme a lo indicado en el inciso 2º, del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en armonía con lo expresado por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-243 de 1996.

Por lo expuesto, **EL JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE ORALIDAD DE MEDELLÍN,**

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.- SANCIONAR** al Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, en su condición de Director General de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, con **TRES (3) DIAS DE “ARRESTO DOMICILIARIO”** y **“MULTA”** equivalente a **CINCO (5) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**, es decir, por la suma de **CUATRO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL QUINCE PESOS (\$4.389.015)**, por haber incurrido en **DESACATO** a la orden impuesta en el fallo de tutela del día 30 de junio de 2020, confirmado, modificado y adicionado, por la Sala Segunda de Decisión de Familia, del Tribunal Superior de Medellín, mediante sentencia del día 10 de julio de 2020, con ocasión de la acción de tutela promovida por la señora **CÁRMEN ALICIA GRACIANO ÚSUGA**, en contra de la entidad mencionada.

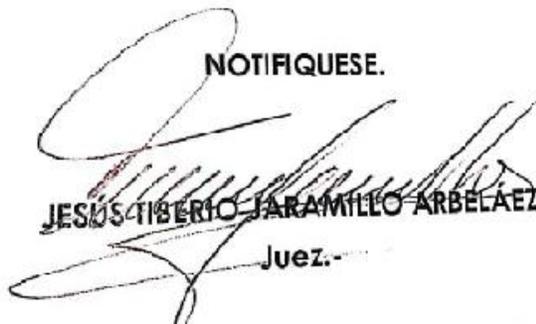
**SEGUNDO.** - Una vez ejecutoriada esta decisión, el Dr. **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, cumplirá la sanción de **ARRESTO** en el lugar de la **residencia** que señale éste en el acta de compromiso que suscribirá previamente ante la Secretaría de los Juzgados de Familia (Reparto) de la ciudad de Bogotá. D.C., despacho al que se le comisionará para tales efectos, la misma que será vigilada por el personal que para el efecto designe el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en la ciudad de Bogotá. Líbrese en tal sentido la comunicación respectiva al Director Nacional del INPEC, con sede en la capital de la República.

**TERCERO.** - Ejecutoriado este proveído, la sanción de MULTA por el valor ya indicado, deberá ser consignado por el sancionado dentro de los diez (10) días siguientes al de la ejecutoria del aludido auto, en el Banco Agrario de Colombia, en la cuenta Nro. 3-0070-000030-4, denominada DTN –multas y cauciones- Consejo Superior de la Judicatura.

**CUARTO.** - **REMITIR** copia auténtica de esta decisión a la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, para los fines indicados en la parte motiva de este proveído.

**QUINTO.** - **CONSULTAR** esta decisión con la Sala de Familia del Honorable Tribunal Superior de Medellín, consulta que se surtirá en el efecto SUSPENSIVO, conforme a lo indicado en la parte motiva.

NOTIFIQUESE.



JESUS TIBERIO JARAMILLO ARBELAEZ  
Juez.-