



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA  
SALA SEGUNDA DE ORALIDAD  
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA**

Medellín, veintiocho (28) de junio de dos mil trece (2013)

**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO –  
CONSULTA  
**DEMANDANTE:** FLOR ELENA CORREA DIEZ  
**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA  
LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A  
LAS VÍCTIMAS  
**RADICADO:** 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
**INSTANCIA:** SEGUNDA  
**PROVIDENCIA:** AUTO INTERLOCUTORIO No. 152

**ASUNTO:** RESUELVE CONSULTA

**TEMA:** REVOCA SANCIÓN

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, procede la Sección Segunda de Oralidad a revisar, en grado jurisdiccional de consulta, la providencia del once (11) de junio de dos mil trece (2.013), proferida por el Juzgado Doce (12) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de tres (03) salarios mínimos legales mensuales, al Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS doctora Paula Gaviria Betancur, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido el día veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2.013) por la misma Agencia Jurisdiccional.

**ANTECEDENTES**

1. La señora FLOR ELENA CORREA DIEZ, interpuso acción de Tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS-, impetrando la protección de su derecho constitucional fundamental de petición, que considera amenazado y/o vulnerado por la omisión de la entidad al no haberle dado respuesta a la petición mediante la cual solicitaba, se le reparara por vía administrativa.

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
DEMANDANTE:	FLOR ELENA CORREA DIEZ
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO:	05 001 33 31 012 2013 00025 01
INSTANCIA:	SEGUNDA
ASUNTO:	RESUELVE CONSULTA

2. La Tutela, amparando el derecho fundamental de petición, fue concedida por el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el día veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2.013), ordenándole a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, que en el término de quince (15) días siguientes a la notificación del fallo resolviera de fondo, en forma clara, precisa y congruente la solicitud relacionada con el reconocimiento de la calidad de víctima y reparación administrativa elevada por la accionante.

3. Mediante escrito allegado a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín el día veintidós (22) de febrero de dos mil trece (2.013), visible a folio 1 del expediente, la señora FLOR ELENA CORREA DIEZ, promovió incidente de desacato en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS-, manifestando que dicha entidad omitía el cumplimiento cabal de lo dispuesto en la sentencia de tutela.

4. Por auto del primero (01) de marzo de dos mil trece (2.013), el Juzgado de conocimiento, previamente a decidir sobre la admisión del incidente de desacato de la referencia, ordenó librar el oficio pertinente con destino a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, a efectos de requerirla para que informara las razones del incumplimiento al amparo decretado, de forma inmediata.

5. Por auto del diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2.013), el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Medellín, dio apertura al incidente de desacato en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, concediéndole un término de tres (03) días contados a partir de la notificación de la providencia para que manifestara lo que a bien tuviera en su defensa y solicitara las pruebas que pretendía hacer valer.

6. Por auto del cinco (05) de abril de dos mil trece (2013), el Juzgado de Conocimiento abre a pruebas el incidente de desacato, en donde se tuvieron como pruebas las documentales allegadas al expediente y así mismo se ordenó librar oficio a la entidad accionada, para que en el término de diez (10) días informara acerca del cumplimiento al fallo de tutela.

7. El día tres (03) de mayo de dos mil trece (2013), el Juzgado Doce (12) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, requirió por última vez a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de la providencia, informara las gestiones que había realizado para dar cumplimiento al fallo de tutela.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

8. El día once (11) de junio de dos mil trece (2013), el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Medellín profirió decisión de fondo, resolviendo sancionar con multa de tres (03) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS- doctora Paula Gaviria Betancur- por el incumplimiento del fallo de tutela proferido por el mismo Despacho el día veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2013).

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

El Decreto Ley 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*”, prevé en su artículo 27 que, una vez que se profiera el fallo que concede la protección a los derechos constitucionales fundamentales, la autoridad responsable de su amenaza o vulneración debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho (48) 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. De igual forma, establece dicha disposición 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.

Por su parte, el artículo 52 del citado decreto establece el trámite a impartir en caso de incumplimiento a las órdenes proferidas en una sentencia de tutela mediante la cual se conceda la protección a los derechos constitucionales fundamentales y las sanciones aplicables; advierte el precepto:

*“ARTICULO 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”*

En diferentes fallos de Tutela, la H. Corte Constitucional al referirse a la facultad del Juez para sancionar por desacato, consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, ha precisado que el objeto principal del trámite incidental no es la aplicación de la sanción en sí misma, sino persuadir al responsable del cumplimiento de las órdenes proferidas para la protección de los derechos

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

constitucionales fundamentales. Señaló el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional:

*“El objeto del incidente de desacato, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación, se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma sino una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia<sup>1</sup>.*

*Así entonces, la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup> ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.*

*El incidente de desacato debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), en la medida en que permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional<sup>3</sup>.*

*Por su parte, esta Corporación ha establecido que la consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. En el caso de la consulta del incidente de desacato, la situación de debilidad radica en cabeza de la persona a quien se le impone la sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. Al tener como finalidad establecer la legalidad del auto consultado, su estudio se debe limitar a esta providencia. Por tanto, en el caso de la consulta del incidente no se extiende al estudio de la legalidad de la providencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida<sup>4,5</sup>*

En este orden de ideas, el incidente de desacato creado para las acciones de tutela es establecido por el legislador para garantizar la tutela judicial efectiva, es decir que los ciudadanos no sólo tengan el derecho al acceso a la

<sup>1</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>2</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>3</sup> Sentencia T-171 de 2009.

<sup>4</sup> Sentencia T-421 de 2003.

<sup>5</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T – 652 de 2010

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, sino que sus decisiones trasciendan de lo meramente formal a lo material, a través de los mecanismos que se crean para el cabal cumplimiento de las órdenes judiciales.

Ahora bien, el Decreto 2591 de 1991 establece que, una vez adelantado el trámite incidental, si la entidad responsable de la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales no da cumplimiento a las órdenes judiciales, el Juez deberá imponer la sanción correspondiente. No obstante, ha advertido la Jurisprudencia Constitucional que dicha sanción no se deriva de una responsabilidad objetiva, es decir comprobada la omisión automáticamente procede la sanción, sino que debe encontrarse probada la llamada responsabilidad subjetiva, esto es debe acreditarse la negligencia en el desconocimiento de lo resuelto por el Juez de Tutela. Veamos:

*“10.4. Puesto que se trata de un procedimiento disciplinario, el incidente de desacato está cobijado por las garantías que el derecho sancionador prodiga al disciplinado, entre ellas la necesidad que se demuestra la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Por ende, para declarar el desacato de la autoridad responsable no basta con que se compruebe la omisión, sino que esta debe ser atribuible al sancionado. Sobre el particular, la jurisprudencia ha insistido en que “... 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 hechos.(...) 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.”*

*La exigencia de responsabilidad subjetiva para la declaratoria del desacato significa, del mismo modo, que el juez de tutela deberá abstenerse de imponer la sanción cuando se demuestre que la obligación derivada de la orden de tutela no ha sido determinada o que a la autoridad responsable no se le ha dado la oportunidad de cumplirla, a pesar de actuar de buena fe.*

*11. Es con base en estas consideraciones que la jurisprudencia constitucional ha fijado las diferencias existentes entre el incidente de desacato y el cumplimiento de la sentencia de tutela. Para la Corte, estos dos procedimientos se diferencian en que (i) el cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal; (ii) la responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el*

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

*desacato es subjetiva; (iii) la competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del Decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 ejusdem. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia; y (iv) el desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.<sup>6</sup>*

Es importante advertir que, una vez impuesta la sanción por incumplimiento a la sentencia de tutela que acceda a la protección de derechos fundamentales, se activa el Grado Jurisdiccional de la Consulta, sin necesidad de solicitud de parte, que lleva al Juez del nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada. La finalidad de este mecanismo de revisión está prevista para proteger los derechos del incidentado, al encontrarse en un estado de indefensión, debido a la falta de recursos procedentes frente al auto que define la sanción.

Así mismo, el Grado Jurisdiccional de Consulta, en materia de desacato de acciones de tutela, tiene como fin verificar el respeto al derecho fundamental del debido proceso que tiene cada parte en la contienda judicial, si se tiene en cuenta que la decisión que finalmente se revisa se toma en ejercicio de uno de los poderes disciplinarios que tiene un Juez. Así lo ha advertido la Corte Constitucional al considerar:

*“De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada en señalar que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental<sup>[31]</sup>, y que de allí se desprende una serie de criterios de ineludible acatamiento, entre los cuales pueden mencionarse:*

*. El juez, sin desconocer que el incidente de desacato debe tramitarse, al igual que la tutela, de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa.*

*. La iniciación del incidente debe comunicarse al incumplido, a quien debe darse una oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente argumentos en su defensa.*

*Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento<sup>[32]</sup>, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, remitir el expediente en consulta ante el superior.”<sup>7</sup>*

## ANÁLISIS DEL CASO OBJETO DE ESTUDIO

<sup>6</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T- 123 de 2010, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

<sup>7</sup> H. Corte Constitucional, Sentencia T- 1234 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
DEMANDANTE:	FLOR ELENA CORREA DIEZ
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO:	05 001 33 31 012 2013 00025 01
INSTANCIA:	SEGUNDA
ASUNTO:	RESUELVE CONSULTA

Los siguientes aspectos que se tratarán en esta providencia, conducen a la Sala a revocar parcialmente la sanción impuesta en el auto objeto del grado jurisdiccional de consulta.

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 presunto incumplimiento de un fallo emanado del Juzgado Doce (12) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante el cual se tuteló el derecho fundamental de petición y ordenó la respuesta de fondo, clara, precisa y congruente a la solicitud de reconocimiento de la calidad de víctima, y la reparación administrativa.

De acuerdo con lo anterior, para garantizar el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales, en los eventos de desacato, le corresponde al Juez Constitucional sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva, su acción desobediente o permisiva; es decir, diligenciar la inmediata efectividad de la orden impuesta; de no ser así, las decisiones proferidas en la sentencia de tutela pasarían a constituir letra muerta, resultando su incumplimiento y, por consiguiente, el amparo otorgado quedaría vinculado al arbitrio omisivo e irresponsable de la autoridad o del particular destinatario del fallo.

En el caso que nos ocupa, la entidad accionada frente al requerimiento inicial, apertura y decreto de pruebas realizados por el *A Quo*, no hizo pronunciamiento alguno, haciendo caso omiso a indicar las razones por las cuales no ha dado cumplimiento al fallo de tutela; tornándose en una posible respuesta evasiva y dilatoria por parte de la entidad.

De esta manera, es claro para la Sala, que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, continúa vulnerando el derecho constitucional fundamental de petición de la accionante, por cuanto en el expediente no obra prueba que efectivamente ya se haya dado cumplimiento al fallo de tutela, esto es, dar respuesta de fondo a la petición presentada por la accionante ante la entidad accionada, mediante la cual solicitaba se le reconociera la calidad de víctima y por ende, se le reparara por vía administrativa.

Ahora bien, el auto por medio del cual se resuelve el incidente de desacato, impone sanción al Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, sin embargo, el auto que dio apertura al incidente de desacato *-folio 11-* no hace referencia a una persona individualmente considerada que debiera ser vinculada al trámite incidental, así, del citado auto se advierte que no se determinaron los funcionarios que debían cumplir lo dispuesto en el fallo de

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

tutela, limitándose a mencionar genéricamente a los representantes legales de las entidades accionadas y vinculadas.

Respecto a esta situación, el Honorable Consejo de Estado, en auto del veinte (20) de octubre de dos mil once (2011), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, en materia de desacato en acciones de tutela, señaló que son requisitos indispensables en el trámite del incidente de desacato, previo a dar inicio al mismo, individualizar con nombres y apellidos al funcionario encargado de dar cumplimiento a las órdenes judiciales y realizar las notificaciones de manera personal de las actuaciones adelantadas en el trámite, así como las actuaciones que deben surtirse dentro de éste. Veamos:

*Respecto al derecho al debido proceso, ha manifestado esta Sala de Decisión que este se materializa en asuntos de desacato, entre otras situaciones, a partir de la verificación de la notificación del fallo contentivo de la orden al funcionario o a la entidad encargada de dar cumplimiento a la misma, asimismo, **previamente a iniciar el trámite, la individualización del funcionario llamado dar cumplimiento a dicha orden de tutela, entendiéndose que con este trámite no se persigue a un cargo en general, sino a la persona que lo ostenta, por tanto, deben especificarse nombres y apellido de aquel, a fin de que concurra al proceso; asimismo, se tiene el deber de realizar de manera personal las notificaciones adelantadas en el trámite incidental.***<sup>8</sup> (Resaltos por fuera del texto original)

(...)

- 1.) Verificar la realización de la notificación del fallo objeto de desacato.
- 2.) Identificar o individualizar previamente al funcionario público presuntamente responsable y a su superior.
- 3.) Acreditar el ejercicio efectivo del cargo a la fecha de la notificación del fallo judicial,
- 4.) Formular en concreto el cargo o acusación respectiva al funcionario que incumplió el fallo de tutela, en respeto del derecho de defensa y del debido proceso.
- 5.) Establecer la conducta objetiva en el acatamiento del fallo, es decir, verificar si se cumplió o no la orden, y
- 6.) De establecerse el incumplimiento, delimitar la presunta responsabilidad subjetiva (negligencia) del funcionario o funcionarios incumplido (s) a fin de determinar la necesidad de la sanción.

Igualmente en sentencia T-123 de 2010<sup>9</sup>, la Corte Constitucional, frente a las sanciones en los incidentes de desacato, señaló:

<sup>8</sup> Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, Auto de veinte (20) de octubre de 2011, Radicado No. 05001-23-31-000-2011-01207-01, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>9</sup> Honorable Corte Constitucional, sentencia T-123 del veintidós (22) de febrero de dos mil diez (2010), Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

*...Puesto que se trata de un procedimiento disciplinario, el incidente de desacato está cobijado por las garantías que el derecho sancionador prodiga al disciplinado, entre ellas la necesidad que se demuestre la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Por ende, para declarar el desacato de la autoridad responsable no basta con que se compruebe la omisión, sino que esta debe ser atribuible al sancionado. Sobre el particular, la jurisprudencia ha insistido en que “... 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 hechos.(...) 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.- Negrilla y subrayado fuera de texto-*

De esta manera, y en pro de garantizar el derecho al debido proceso tanto de la entidad accionada como de las personas sobre las cuales puede recaer eventualmente una sanción, y conforme a lo señalado en la jurisprudencia antes citada, la sanción impuesta dentro del trámite de un incidente de desacato, debe de ser impuesta a una persona individualizada, la cual debe ser vinculada desde el momento en que se le da apertura al mismo.

Así, tal como se evidencia en el expediente, al iniciar el incidente de desacato, éste se abrió en contra de las entidades accionadas, y sólo hasta el auto que lo decide, se determinó imponer sanción al Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, por tanto, queda claro para esta Corporación que el Juzgado de Primera Instancia no procedió a la individualización de las personas naturales, concretamente determinadas por sus nombres y apellidos, a quienes se les debía vincular al presente incidente desde la apertura del mismo, con lo cual se conculcó el derecho al debido proceso de la persona a quien se le impuso la referida sanción.

Conforme a lo anterior, se revocará la decisión tomada por el *A Quo*, en tanto no se especificó a quién, concretamente, se le debía vincular y notificar la apertura del incidente de desacato en procura de que diera cumplimiento al fallo de tutela del cual se alega el desacato.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: FLOR ELENA CORREA DIEZ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
RADICADO: 05 001 33 31 012 2013 00025 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

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

**RESUELVE**

**PRIMERO.- REVOCAR** la decisión consultada.

**SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE** en forma personal a las partes.

**TERCERO.-** En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GONZALO ZAMBRANO VELANDIA  
MAGISTRADO**