

*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Antioquia*



*Sala Segunda de Oralidad*  
*Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz*

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

Referencia:	Acción de tutela - Incidente de Desacato-Consulta-
Demandante:	LUIS ALBERTO VARGAS BONILLA
Demandado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Radicado:	05 001 33 33 023 2012 00342 01
Instancia:	Segunda- Consulta-
Providencia:	Auto Interlocutorio - 37
Decisión:	Revoca auto consultado
Asunto:	<b>Consulta sanción impuesta en incidente de desacato.</b> 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 22 de febrero de 2013, proferida por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Doctora Paula Gaviria Betancur.

#### **ANTECEDENTES**

El señor **LUIS ALBERTO VARGAS BONILLA** actuando en su propio nombre, interpuso acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para la protección del derecho fundamental de petición.

La tutela fue concedida por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo Oral de Medellín, mediante sentencia proferida el 26 de noviembre de 2012, en la que se ordenó:

**“PRIMERO: TUTELAR** el derecho al **DEBIDO PROCESO** del señor **LUIS ALBERTO VARGAS BONILLA**, identificado con la cédula de ciudadanía **Nº. 18.491.415**, dada la presencia de menores de edad en su núcleo familiar, sujetos de especial protección constitucional.

**SEGUNDO: Se ORDENA** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de la presente providencia profiera un acto administrativo debidamente motivado mediante el cual resuelva de fondo la solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas, el 26 de abril de 2012 presentado por el señor **LUIS ALBERTO VARGAS BONILLA**, dicho acto deberá ser notificado al accionante, permitiéndole interponer los recursos de ley.”<sup>1</sup>

Mediante escrito presentado el 30 de noviembre de 2012, el señor Jesús Enrique Gallego Caro, instauró incidente de desacato en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y solicitó que se garantizara el cumplimiento de la sentencia proferida por el despacho, cumpliendo con los términos señalados en el Decreto 2591 de 1991. (Folio 1)

### **ACTUACIÓN PROCESAL**

Previo al inicio del incidente de desacato, mediante auto proferido el 3 de diciembre de 2012<sup>2</sup>, el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir a la Dra. Paula Gaviria Betancur, Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en el término de tres (3) días, informara el motivo de incumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela; requerimiento ante el cual, la entidad accionada no emitió pronunciamiento alguno.

Mediante auto del 13 de diciembre de 2012<sup>3</sup>, se dio apertura al incidente de desacato, por lo cual se ordenó correr traslado a la Dra. Paula Gaviria Betancur, Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a

---

<sup>1</sup> Folio 5.

<sup>2</sup> Folio 6.

<sup>3</sup> Folios 9 y 10.

las Víctimas, por el término de dos (2) días, con el fin de que se pronunciara al respecto y allegara las pruebas que pretendiera hacer valer; requerimiento ante el cual la entidad hizo caso omiso.

Posteriormente, mediante auto del 14 de enero de 2013<sup>4</sup>, se abrió a pruebas el trámite incidental dado que aún no se había dado cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela y finalmente, en providencia del 22 de febrero de 2013<sup>5</sup>, el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Dra. Paula Gaviria Betancur, con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En respuesta allegada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el día 7 de marzo de 2013<sup>6</sup>, reiterada el 18 de marzo de 2013<sup>7</sup>, manifestó que la entidad realizó el estudio de los hechos que ocasionaron el desplazamiento del señor Luis Alberto Vargas Bonilla y su núcleo familiar, determinando que no es viable jurídicamente su inscripción en el Registro Único de Víctimas, toda vez que los traslados a los que fueron expuestos el accionante y los miembros de su grupo familiar no se ocasionaron por las circunstancias previstas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, dado que los eventos descritos por el actor se enmarcan en una situación de violación generalizada, pero en ningún caso se estableció quienes fueron los actores del hecho victimizante, por lo tanto, no puede afirmarse que los sucesos a que hace referencia la declaración hayan tenido lugar en el marco del conflicto armado; dicha decisión fue adoptada mediante Resolución N° 2013-10267 del 5 de diciembre de 2012<sup>8</sup>, de la cual se envió comunicación al accionante con el fin de que se notificara personalmente de la decisión y pudiera hacer uso de los recursos de ley; para el efecto se anexó copia de la comunicación enviada al accionante el día 28 de febrero de 2013.<sup>9</sup>

Así mismo, manifestó que no es competencia del juez de tutela estudiar la legalidad del acto administrativo proferido por la

---

<sup>4</sup> Folio 13.

<sup>5</sup> Folios 16 y 17.

<sup>6</sup> Folios 27 a 35.

<sup>7</sup> Folios 37 a 45.

<sup>8</sup> Folios 32 y 33.

<sup>9</sup> Folio 29.

Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sino garantizar que no se hayan vulnerado los derechos fundamentales de la accionante; igualmente, señaló que no es obligación de la entidad incluir en el Registro Único de Víctimas a la población vulnerable, sino a las personas que por circunstancias ajenas a su voluntad se encuentran obligadas a abandonar su lugar de residencia, con ocasión del conflicto armado interno del país, en consecuencia, afirma que la entidad ha actuado conforme a derecho y una vez hecho el estudio del caso se estableció que no existe duda respecto a la decisión de no inclusión en el Registro Único de Víctimas ya que los hechos ocurridos no se enmarcan dentro de los requisitos establecidos por el la Ley 1448 de 2011.

### **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 **Veintitrés** Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual se tuteló el derecho fundamental 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 ha expresado:

*“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>10</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 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 al 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 el fallo de tutela expedido por el Juzgado **Veintitrés** Administrativo Oral de Medellín, toda vez que, ni siquiera efectuó pronunciamiento que satisficiera lo pretendido por el accionante una vez se le notificó del trámite incidental

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

iniciado en su contra; sin embargo, una vez notificado el auto que impuso la sanción, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante escrito presentado el 7 de marzo de 2013<sup>11</sup>, reiterado el 18 de marzo de 2013<sup>12</sup>, manifestó que dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, pues la petición le fue resuelta al señor Luis Alberto Vargas Bonilla mediante Resolución N° 2013-10267 del 5 de diciembre de 2012<sup>13</sup>, a través de la cual se decidió no incluir al accionante y a los miembros de su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas y no reconocer los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y amenazas, toda vez, que los traslados a los que fueron expuestos el accionante y los miembros de su grupo familiar no se ocasionaron por las circunstancias previstas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, dado que los eventos descritos por el actor se enmarcan en una situación de violación generalizada, pero en ningún caso se estableció quienes fueron los actores del hecho victimizante, por lo tanto, no puede afirmarse que los sucesos a que hace referencia la declaración hayan tenido lugar en el marco del conflicto armado, para el efecto se anexó copia de la comunicación enviada al accionante el día 28 de febrero de 2013.<sup>14</sup>

Finalmente, en conversación telefónica sostenida con el señor Luis Alberto Vargas Bonilla<sup>15</sup>, manifestó que a la fecha no había recibido respuesta por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas sobre su solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas; por lo anterior, se procedió a informarle la dirección a la que se había enviado la respuesta aportada por la entidad accionada al expediente, y señaló que esa fue la dirección que había reportado en la acción de tutela, por tal motivo acudiría a reclamar el escrito para informarse de su contenido y en caso de ser necesario hacer uso de los recursos procedentes contra dicho acto administrativo; con lo que se considera que se ha dado cumplimiento a la orden impartida por el juez de instancia.

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 Veintitrés Administrativo Oral

---

<sup>11</sup> Folios 20 a 28.

<sup>12</sup> Folios 37 a 45.

<sup>13</sup> Folios 32 y 33.

<sup>14</sup> Folio 29.

<sup>15</sup> Folio 53.

de Medellín el 26 de noviembre de 2012, toda vez que la misma accionada indicó que al señor Luis Alberto Vargas Bonilla se le dio respuesta mediante Resolución N° 2013-10267 del 5 de diciembre de 2012, sobre su solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas; con lo cual se evidencia que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas efectivamente dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela.

En conclusión, dado que las necesidades del tutelante se encuentran satisfechas al probarse que la entidad está cumpliendo a cabalidad con la orden impartida por el Juez de Instancia, puede afirmarse que el hecho que generó esta acción ha desaparecido, y por ende, la necesidad de imponer una sanción por un presunto desacato, lo que conlleva al Tribunal a revocar la decisión adoptada por el juez de primera instancia.

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

#### **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**