



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

MAGISTRADA: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Medellín, dieciséis (16) de abril de dos mil veinte (2020)

PROCESO	CONSULTA INCIDENTE DESACATO
RADICADO	05001-33-33 011 2019-00200 01
ACCIONANTE	ELIZABETH ZAPATA HENAO
ACCIONADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS – UARIV
PROCEDENCIA	JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN
ASUNTO	RESUELVE INCIDENTE DESACATO
INTERLOCUTORIO	Nº 048

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 12 de marzo de 2020, proferida por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió estimar la solicitud de desacato presentada por la señora ELIZABETH ZAPATA HENAO, y como consecuencia, sancionar con multa de un (01) salario mínimo legal mensual vigente al doctor Enrique Ardila Franco, en su condición de Director Técnico de Reparaciones de la UARIV, por el incumplimiento al fallo de tutela proferido el 27 de mayo de 2019.

ANTECEDENTES

La señora ELIZABETH ZAPATA HENAO, presentó acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por cuanto consideró vulnerado su derecho fundamental de petición.

La tutela amparando el derecho fundamental invocado, fue concedida por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el 27 de mayo de 2019, en el que se ordenó a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en un plazo máximo de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la sentencia, debía resolver de fondo la solicitud de indemnización por vía administrativa, elevada por la tutelante el día 11 de febrero de 2019, decisión que debe ser debidamente notificada.

Por cuanto no se dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, la parte actora mediante escrito radicado el 28 de febrero de 2020, solicitó dar inicio el incidente de desacato.

Atendiendo a lo peticionado, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante providencia del 02 de marzo de 2020, requirió y dio apertura al incidente de desacato en contra del doctor Enrique Ardila Franco, Director Técnico de Reparaciones de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual fue notificado por correo electrónico, tal y como consta a folios 8 y 9 del expediente.

Posteriormente, en providencia del 12 de marzo de 2020, luego de hacer algunas precisiones, el A quo, decidió estimar la solicitud de desacato formulada por la incidentista. En consecuencia, dispuso sancionar al doctor Enrique Ardila Franco, con multa de un (01) salario mínimo legal mensual vigente. Por último, se ordenó la consulta de la decisión ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, en atención a lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Esbozados así los motivos que dieron lugar a la imposición de la sanción por desacato, descende el Despacho a resolver la presente consulta previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

INCIDENTE DE DESACATO

2.1.1. El desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, a fin de que el juez constitucional en ejercicio de sus potestades disciplinarias sancione con multa o arresto a quien con responsabilidad subjetiva incumpla las órdenes proferidas mediante sentencia que buscan proteger los derechos fundamentales.

En armonía con lo anterior, debe precisarse que la figura del desacato ha sido entendida como una medida de carácter coercitivo¹, con la que cuenta el juez para lograr el cumplimiento de las obligaciones que emanan de sentencias de tutela proferidas para evitar o reparar la vulneración de derechos constitucionales.

Concretamente, el fundamento legal del desacato está consagrado en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991, en virtud de los cuales se establece:

"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 (6) meses y multa hasta de veinte (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"

"Artículo 27. (...) *El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumpla su sentencia (...)"*.

¹ Sentencia T-188 de 2002.

De esta manera, se tiene que el desacato se convierte en uno de los instrumentos con los que dispone el juez para lograr la protección de los derechos fundamentales, cuya violación ha sido evidenciada a partir de una providencia judicial que surgió con ocasión de la resolución de una acción de tutela. Dicho mecanismo consiste en la posibilidad de imponer ciertas sanciones con el propósito de obtener el cumplimiento de lo ordenado en la respectiva sentencia².

Acorde con lo establecido legalmente, el desacato tiene un carácter incidental, el cual puede finalizar con la expedición de un auto que imponga una sanción de hasta de seis (6) meses de arresto y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, salvo que en el referido Decreto se haya señalado una consecuencia jurídica diferente y sin perjuicio de las sanciones penales a las que haya lugar.

Bajo este contexto, se encuentra que el procedimiento del desacato puede concluir con uno de los siguientes supuestos: (i) la expedición de una decisión adversa al accionado, circunstancia en la cual debe surtirse el grado jurisdiccional de consulta ante el superior jerárquico con el propósito de que se revise la actuación de primera instancia, quien después de confirmar la respectiva medida deja en firme o no la mencionada decisión para que proceda su ejecución, y (ii) la emisión de un fallo que no impone sanción alguna, evento en el cual se da por terminado el respectivo incidente con una decisión ejecutoriada.

FINALIDAD DEL INCIDENTE DE DESACATO

Ahora bien, en este punto ya ha quedado claro que, el juez constitucional además de tener la obligación de velar por la observancia de la sentencia de tutela, tiene la posibilidad de tramitar a petición de parte, un incidente de desacato. De acuerdo con esto, se encuentra que el **principal propósito de este trámite 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, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia³. (Negrilla y Subrayado con intención).

En este orden de ideas, la doctrina constitucional⁴ ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente por 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 y quiera evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. De igual manera, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido

² Sentencia T- 171 de 2009, Magistrado Ponente, Humberto Antonio Sierra Porto.

³ Ver sentencia T-421 de 2003 y T-368 de 2005. Adicionalmente, ver artículos 23, 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

⁴ Ver sentencia T-421 de 2003.

sancionar al responsable, este podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos del actor.

Adicionalmente, 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.), puesto que este permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, pues, 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.

DE LA CONSULTA

Se ha establecido por parte del Alto Tribunal Constitucional que la finalidad del grado jurisdiccional de consulta está prevista para proteger los derechos del accionado, toda vez que este se encuentra en una situación de indefensión; lo anterior, por cuanto se trata de un sujeto a quien se le ha impuesto una sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de una orden contenida en un fallo de tutela. En este contexto, se encuentra que la consulta al proceder sin necesidad de solicitud de las partes comprometidas en el trámite, debe ser considerada como un mecanismo automático que conduce al superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objetivo de proteger a una de las partes dentro del mencionado procedimiento. De tal forma que, su estudio debe limitarse a la primera providencia, por tanto, la consulta del incidente no puede extenderse al análisis de la legalidad de la sentencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida⁵.

De acuerdo con las consideraciones que han sido expuestas hasta ahora, se encuentra que constituye un deber ineludible del juez de tutela verificar si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden proferida en la sentencia, con lo cual, una vez precisada la anterior situación tiene la obligación de indagar cuáles fueron las razones por las que el accionado no cumplió con la decisión tomada dentro del proceso; lo anterior a fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente los derechos fundamentales invocados por el tutelante.

Igualmente, el juez 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 solo 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 hechos⁶.

⁵ Ver sentencia C-533 de 1993.

⁶ Ver entre otras, la sentencia T- 1113 de 2005.

CASO CONCRETO

En caso *sub júdice*, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante providencia del 12 de marzo de 2020, decidió sancionar con multa al doctor Enrique Ardila Franco, en su condición de Director Técnico de Reparaciones de la entidad accionada, por incumplimiento a decisión judicial.

Una vez realizado el estudio de las actuaciones que se siguieron dentro del trámite de desacato, encuentra el Despacho que se surtieron con observancia del derecho de defensa y contradicción, en tanto se identificó y notificó al funcionario llamado a dar cumplimiento a la orden judicial, quien no dio respuesta al requerimiento judicial ni allegó prueba alguna de su cumplimiento.

En estos términos, y al no encontrarse acreditado el cumplimiento del fallo de tutela por parte del llamado a acatar la orden judicial, pues como se advierte, no dio respuesta al requerimiento judicial ni allegó prueba alguna de su cumplimiento, se evidencia con su actuar una conducta negligente y renuente, por lo que resulta procedente confirmar la providencia objeto de la consulta.

Es importante advertir al funcionario sancionado que debe dar cumplimiento de manera inmediata en los términos señalados en el fallo de tutela proferido el 27 de mayo de 2019; además de conminarlo para que, en lo sucesivo, acate oportunamente las órdenes judiciales y vele porque el personal a su cargo observe el mismo comportamiento.

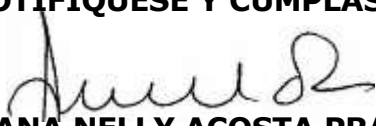
Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA QUINTA**, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida el 12 de marzo de 2020, por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Medellín, objeto de la consulta, en atención a las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: EJECUTORIADA la presente providencia, remítase la diligencia al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


SUSANA NELLY ACOSTA PRADA
Magistrada