

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**



Sala Unitaria de Decisión Oral

Medellín, veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)

Interlocutorio: **No. A 040**
Radicado: 05001-33-33-016-2020-00034-01
CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO
Accionante: SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA
 ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS
 VÍCTIMAS

MAGISTRADA PONENTE: ADRIANA BERNAL VÉLEZ

Procede el Despacho a decidir la Consulta del auto interlocutorio No. 143 del 12 de marzo de 2020 proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín por el cual se sancionó al doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, 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 por desacato al fallo de tutela del 14 de febrero de 2020.

I. ANTECEDENTES

Mediante sentencia de tutela No. 0021/2020-T del 14 de febrero de 2020, el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín resolvió la solicitud de protección a los derechos fundamentales de la señora SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ, en la cual dispuso:

“PRIMERO: TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN de SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 39.158.865 (...).

“SEGUNDO: En consecuencia, SE ORDENA a la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- que en un término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas hábiles, contadas a partir de la notificación del presente fallo, RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE FONDO, la

*solicitud del **tres (3) de diciembre de 2019**, donde solicita aclarar información contenida en el RUV. (...)” (Resaltos del texto original).*

El 24 de febrero de 2020 la señora Sarvelia González Martínez presentó incidente de desacato en contra de la Unidad de Víctimas afirmando que desatendió la orden dada en sede de tutela el 14 de febrero de 2020.

Por auto del 24 de febrero de 2020 el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín requirió a la UNIDAD DE VÍCTIMAS para que en el término improrrogable de dos (2) días acreditara el cumplimiento de la sentencia de tutela, so pena de dar inicio al incidente de desacato.

Decisión que se notificó el 26 de febrero de 2020 al buzón electrónico de notificaciones de la entidad accionada.

Por auto del 2 de marzo de 2020, el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín dio apertura al incidente de desacato en contra del doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, Representante Legal de la UNIDAD DE VÍCTIMAS y le concedió un término de tres (3) días para que presentara o solicitara las pruebas que pretendiera hacer valer, así mismo lo instó para que diera cumplimiento a lo dispuesto en el fallo de tutela.

Decisión que se notificó al buzón electrónico de notificaciones de la entidad accionada el 2 de marzo de 2020, pero no se pronunció dentro del término del traslado.

El Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín mediante auto interlocutorio No. 143 del 12 de marzo de 2020 sancionó al doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, Representante Legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por desacato a la sentencia de tutela del 14 de febrero de 2020 proferida por ese Despacho.

En dicho proveído se lee:

*“(...) De lo antes dicho, observa el Despacho una dilación injustificada, ausencia de pronunciamiento concreto y falta de diligencia y cuidado en la tramitación de la situación de **SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ**, sin que la entidad accionada hubiera realizado un pronunciamiento concreto y de fondo, frente a la solicitud de priorización en el pago de la indemnización administrativa, generándose tal y como se reseñó anteriormente, incumplimiento a la orden judicial emitida por el Despacho.*

*Conforme a lo expuesto, se tiene, que efectivamente se ha incumplido el fallo de tutela proferido el **catorce (14) de febrero de 2020**, pues a la fecha la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas no ha cumplido a cabalidad con lo ordenado en la citada providencia. Ninguna actividad desplegó la accionada en cuanto a dar respuesta suficiente y clara que dé cumplimiento al fallo de tutela.*

5. Ahora bien, teniendo en cuenta el contenido de la orden de tutela y la conducta asumida por la entidad accionada, a través del Director General de

*la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Doctor **RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE**, no se justifica el incumplimiento a la orden impartida y la constante vulneración de los derechos fundamentales de la demandante, por lo que es procedente entonces sancionar a dicho funcionario (...).*

*No obstante, la sanción de multa impuesta, se advierte a la parte sancionada, que deberá dar cumplimiento al fallo de tutela de **MANERA INMEDIATA**, en los términos ordenados en el mismo. (...).* (Mayúsculas y negrillas del texto).

La anterior decisión fue notificada el 13 de marzo de 2020 al buzón electrónico de notificaciones de la UARIV.

Examinados los antecedentes del debate y sin evidenciarse elementos que invaliden lo hasta aquí surtido, procede la Sala Unitaria a decidir lo que en derecho corresponda, dejando sentadas previamente las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

La Sala Unitaria es competente para decidir la Consulta respecto de la sanción por desacato dentro de la acción de tutela, en virtud del inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

2.2. Generalidades

La acción de tutela fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo orientado a proteger en forma inmediata los derechos Constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos señalados en la ley.

El Decreto Ley 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*”, dispone en su artículo 27 que una vez se profiera el fallo que concede la tutela la autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace, dentro de las cuarenta y ocho 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 el superior.

El artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 es del siguiente tenor:

“Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.”

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso. En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.” (Subrayas del Despacho)

Por su parte, el artículo 52 ibídem señala que quien incumpla una orden de tutela, incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, sanciones que impondrá el juez que dictó la decisión mediante trámite incidental y que deben ser consultadas ante el superior jerárquico de aquél, quien decidirá si las revoca o no¹.

El desacato se refiere a la conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo de tutela no ha sido cumplido y, desde el punto de vista subjetivo, la negligencia comprobada de la persona para el cumplimiento de la decisión. No se puede por tanto presumir la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. La procedencia de la sanción por desacato consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 exige comprobar que, efectivamente y sin justificación válida, se incurrió en rebeldía contra el fallo de tutela.

La figura del desacato no es más que un medio que utiliza el juez de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para sancionar a quien desatienda las órdenes judiciales que se han expedido para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales en favor de quien ha demandado su amparo.

De manera que cuando el juez impone una sanción a una persona por haber incumplido esas órdenes, ésta no tiene repercusiones en el asunto cuya decisión fue obtenida a través del fallo de tutela.

En múltiples pronunciamientos el Consejo de Estado ha precisado que el fin del incidente es la efectividad del fallo no la imposición de la sanción².

2.3 Caso concreto

El Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín por medio del auto interlocutorio No. 143 del 12 de marzo de 2020 sancionó al Doctor

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Doctor Héctor Romero Díaz, sentencia del 22 de marzo de 2007, Exp. No. 2500-23-26-000-2006-02353-01.

² Providencia del 22 de enero de 2009, con ponencia de la Consejera Susana Buitrago Valencia: “(...) La Sala recalca que el juez de primera instancia debe, en primer término, buscar la efectividad de la sentencia. Más que la sanción a los funcionarios responsables del incumplimiento, debe preocuparse porque las órdenes por él impartidas sean acatadas, pues es ese acatamiento el que asegura la protección de los derechos fundamentales. La sanción es una consecuencia posible del incumplimiento, pero con el castigo no se protege ni se restablece el derecho fundamental del actor”.

RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, 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 por desacato a la sentencia de tutela del 14 de febrero de 2018 proferida por ese Despacho, en la cual se dispuso:

“SEGUNDO: En consecuencia, **SE ORDENA** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-** que en un término perentorio de **cuarenta y ocho (48) horas hábiles**, contadas a partir de la notificación del presente fallo, **RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE FONDO**, la solicitud del **tres (3) de diciembre de 2019**, donde solicita aclarar información contenida en el RUV. (...)” (Resaltos del texto original).

Si bien en principio, cuando se dictó el auto sancionatorio aparecía clara la renuncia y falta de diligencia de la Unidad de Víctimas a cumplir lo ordenado en el fallo de tutela, pues guardó silencio en el trámite incidental, lo cierto es que con posterioridad a la sanción la citada entidad presentó un escrito relacionado con el cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de primera instancia.

Se dice en el citado memorial:

“(…) FRENTE A LA RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN
En lo que respecta al derecho de petición presentado por **SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ**, informamos que fue contestado, en oportunidad y de fondo, conforme al marco normativo vigente y a los precedentes verticales decantados por la jurisprudencia de la Alta Corte, en especial atención aquella emanada de la Corte Constitucional. Dicha respuesta, fue comunicada mediante el **Radicado No. 20207204467351 del 13 DE MARZO DE 2020**, debidamente remitida a la dirección que aportó el/la accionante como lugar de notificaciones, según consta en la planilla de envío y que se adjunta a este memorial.

(...) Dado lo anterior, señor Juez y sin lugar a dudas la **UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS** ha adelantado las gestiones necesarias para lograr la salvaguarda de los derechos fundamentales de la accionante, así las cosas se colige que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno.

(...) Así las cosas la **UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS** conforme a lo ordenado por su Honorable Despacho, ha dado cabal cumplimiento al fallo de tutela. (...). (Mayúsculas y negrillas de origen).

Solicita se revoque la sanción impuesta, se declare el cumplimiento de la sentencia y se archive el expediente. Aporta como prueba copia de la comunicación 20207204467351 del 13 de marzo de 2020, con la correspondiente planilla de envío de la empresa de Mensajería 472.

En la citada comunicación se informa a la accionante:

“Frente a su petición sobre la EXCLUSIÓN en su núcleo familiar de **EDUARDO JACINTO VILLADIEGO LÓPEZ**, identificado (a) con cédula de ciudadanía No. **15028491**, la Unidad para las Víctimas se permite informarle

que la conformación del grupo familiar inscrito en el Registro Único de Víctimas está determinado por la información que de manera libre, voluntaria y bajo la gravedad del juramento realiza la persona que declara, de tal forma, que el grupo familiar queda registrado tal y como lo expresó el (la) declarante, basado en los factores de tiempo modo y lugar de ocurrencia del hecho victimizante.

Es pertinente informar que la Dirección de Registro de la información de la Unidad para las víctimas profiere la Resolución No. **2014-634925 DEL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2014**: “Por la cual se hacen expresos los motivos mediante los cuales se decidiera sobre la solicitud de inscripción que realizara la señora **SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. **39158865** junto con miembros de su grupo familiar, en el Registro Único de Población Desplazada de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Corporación Internacional, -Acción Social - Hoy Registro Único de Víctimas – RUV-“ en la que se decidió:

“ARTÍCULO PRIMERO: INCLUIR en el Registro Único de Víctimas – RUV- a la señora **SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. **39158865**, y a los miembros de su grupo familiar por el hecho victimizante de **DESPLAZAMIENTO FORZADO** conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

“ARTÍCULO SEGUNDO: NO INCLUIR en el Registro Único de Víctimas –RUV- al señor **EDUARDO JACINTO VILLADIEGO LÓPEZ**, identificado con cédula No. **15028491**, por el hecho victimizante de **DESPLAZAMIENTO FORZADO** conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución”.

Dicho acto administrativo fue adjuntado por usted en el Derecho de petición. Por lo tanto, no es necesaria la **EXCLUSIÓN** puesto que el señor **EDUARDO JACINTO VILLADIEGO LÓPEZ**, **NIO SE ENCUENTRA INCLUIDO EN EL RUV-**. (Resaltos del texto).

Revisada la Guía No. RA254741638CO en la página web <http://www.472.com.co> de la empresa Servicios Postales Nacional S.A. 472, se constató que la respuesta al derecho de petición fue entregada y recibida por la parte interesada el 25 de marzo de 2020.

Con la documentación aportada se **evidencia** que se dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, toda vez que la UARIV brindó una respuesta clara, concreta y de fondo al derecho de petición presentado por la señora SARVELIA GONZÁLEZ MARTÍNEZ y en esas condiciones perdió objeto la sanción impuesta al Representante Legal de la citada entidad, pues la finalidad de ésta era lograr que se cumpliera la orden dada por el Juez Constitucional y cesara la vulneración del derecho.

Se presenta entonces en este caso un **HECHO SUPERADO** que obliga revocar el auto objeto de consulta.

La Corte Constitucional en sentencia T-200 del 10 de abril de 2013, Magistrado Ponente Alexei Julio Estrada, respecto al hecho superado planteó:

“(…) El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del/de la juez/a de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

Por un lado, la carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo -verbi gratia se ordena la práctica de la cirugía cuya realización se negaba o se reintegra a la persona despedida sin justa causa-, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.

En estos casos, se debe demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado, lo que autoriza a declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991 (...).”

Sin embargo, se exhortará al Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en lo sucesivo acate de manera oportuna las órdenes judiciales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24³ del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia,

RESUELVE

- 1. REVOCAR** el auto interlocutorio No. 143 del 12 de marzo de 2020, proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- 2. EXHORTAR** al Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que en lo sucesivo acate de manera oportuna las órdenes judiciales.

³ ARTÍCULO 24. PREVENCIÓN A LA AUTORIDAD. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido. El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ADRIANA BERNAL VÉLEZ

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY**

27 DE ABRIL DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARÍA GENERAL