



Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Plena De Oralidad
Magistrado Ponente: Rafael Darío Restrepo
Quijano

Medellín, veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
DEMANDANTE: FERNANDO DE JESÚS HERNÁNDEZ GARCÍA
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA
ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO: 05001-33-33-016-2020-00036-01
PROCEDENCIA: Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de
Medellín

INTERLOCUTORIO No. 111

ASUNTO: *Resuelve consulta sobre incidente de desacato. Revoca decisión de primera instancia.*

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 14 de abril de 2020, proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual se resolvió estimar la solicitud de desacato presentada por Fernando de Jesús Hernández García y como consecuencia, sancionar con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, por el incumplimiento al fallo de tutela proferido el 14 de febrero de 2020.

ANTECEDENTES

Fernando de Jesús Hernández García, presentó acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación

DEMANDANTE:
RADICADO:
ASUNTO:

FERNANDO DE JESÚS HERNÁNDEZ GARCÍA
05001-33-33-016-2020-00036-01
RESUELVE CONSULTA SOBRE INCIDENTE DE DESACATO

Integral a las Víctimas con el fin de que le fuera amparado su derecho fundamental de petición.

La tutela, amparando el derecho fundamental invocado por el peticionario, fue concedida por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el 14 de febrero de 2020, en el que se ordenó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: “... *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 **catorce (14) de enero de 2020**, donde se solicita resolver sobre la entrega de la indemnización administrativa del señor Yober Alexander Molina Tejada, quien se encuentra privado de la libertad (sic)*”¹.

Por cuanto no se dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, la parte demandante, mediante escrito presentado ante el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, solicitó dar inicio al incidente de desacato.

Atendiendo a lo peticionado, el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante providencia del 11 de marzo de 2020, abrió incidente en contra de Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Director General de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, concediéndole un término de tres (3) días para que ejerciera su defensa y contradicción.

Es así que, el A quo, mediante providencia del 14 de abril de 2020, luego de estudiar el asunto y realizar las precisiones del caso, decidió estimar la solicitud de desacato formulada por el incidentista. En consecuencia, resolvió sancionar al señor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, toda vez que al no dar cumplimiento al fallo de tutela, se demostró su actuar negligente y renuente. Por último, se dispuso 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.

¹ Folio 2.

Comunicada la sanción y allegado el expediente a esta Corporación en grado de consulta, observa el Despacho que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de representante judicial, mediante oficio del 15 de abril de 2020, informa que dando estricto cumplimiento a las órdenes impartidas en el fallo de tutela, a través de la Comunicación con radicado no. 20207206941841 del 15 de abril de 2020, se dio respuesta, clara a la petición formulada por el accionante, donde la indican que como complemento de la respuesta dada el 21 de febrero de 2020, se le remitió un poder amplio y suficiente a **YOBBER ALEXANDER MOLINA TEJADA** mediante un destinatario incluido en el núcleo familiar y frente a la consignación del giro de indemnización administrativa en una cuenta que YOBBER ALEXANDER MOLINA TEJADA, tiene a su nombre, no contamos con el FORMATO DE AUTORIZACIÓN DE ABONO EN CUENTA. Por lo tanto, se encuentran a la espera de que se alleguen estos documentos para continuar con el trámite correspondiente. Como prueba allega las comunicaciones del 21 de febrero y del 15 de abril de 2020, así como la constancia de remisión por correo.

En virtud de lo anterior, solicita que en tanto se dio cabal cumplimiento al fallo de tutela, se concluya que en el caso bajo estudio se configuró el fenómeno jurídico de carencia actual de objeto por hecho superado y se deje sin efectos la sanción impuesta.

Teniendo en cuenta esta información, el día jueves 23 de abril, siendo las 12:50 p.m., se procedió a establecer comunicación telefónica al número 3146308370 que fuera registrado por el incidentista para recibir notificaciones, siendo atendida personalmente por el señor Fernando de Jesús Hernández, quien informó al despacho haber recibido el oficio, sin embargo, afirma haber allegado la documentación solicitada por la entidad².

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

² La llamada fue realizada por la Oficial Mayor del Despacho, Gladys Salazar Giraldo.

CONSIDERACIONES

Incidente de Desacato

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 sentencias 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 coercitivo³, 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 (...).”

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 sentencia⁴.

³ Sentencia T-188 de 2002.

⁴ Sentencia T- 171 de 2009, Magistrado Ponente, Humberto Antonio Sierra Porto.

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 sentencia⁵. (Negrilla y Subrayado con intención).

En este orden de ideas, la doctrina constitucional⁶ 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

⁵ Ver sentencia T-421 de 2003 y T-368 de 2005. Adicionalmente, ver artículos 23, 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

⁶ Ver sentencia T-421 de 2003.

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 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 incumplida⁷.

⁷ Ver sentencia C-533 de 1993.

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 hechos⁸.

CASO CONCRETO

En el caso *sub júdice* el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante providencia del 14 de abril de 2020, decidió sancionar con multa a Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, por incumplimiento a decisión judicial.

Del estudio de la totalidad 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 que se identificó y notificó al funcionario llamado a dar cumplimiento a la orden judicial.

⁸ Ver entre otras, la sentencia T- 1113 de 2005.

DEMANDANTE:
RADICADO:
ASUNTO:

FERNANDO DE JESÚS HERNÁNDEZ GARCÍA
05001-33-33-016-2020-00036-01
RESUELVE CONSULTA SOBRE INCIDENTE DE DESACATO

Así las cosas, al encontrarse acreditado el cumplimiento del fallo de tutela por parte de quien así debía proceder, toda vez que la entidad dio respuesta clara y concreta, en tanto que con la respuesta le informó sobre los documentos que debía ser allegados a la entidad por parte del actor, a fin de poder continuar con el trámite correspondiente a fin de realizar la programación de entrega del giro de indemnización administrativa.

El Despacho considera importante precisar, que al juez de tutela no le es dable entrar a ordenar que se fije una fecha para la entrega de la reparación administrativa, toda vez, que la competencia de establecer la fecha en que se hará, es de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sin ser permitido que por vía de tutela se usurpen tales competencias y se interfiera en trámites administrativos propios de la entidad accionada.

En consecuencia, por cuanto obra en el plenario constancia de haberse dado cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, se revocará la providencia objeto de estudio, pues, como quedó plasmado en el acápite de las consideraciones, 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, más que la imposición de una sanción, lo cual se logró en el presente caso.

Por último, considera importante el Despacho, conminar al doctor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, para que en lo sucesivo acate oportunamente las órdenes judiciales y vele porque el personal a su cargo observe el mismo comportamiento.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA DE DECISIÓN ORAL,**

DEMANDANTE: FERNANDO DE JESÚS HERNÁNDEZ GARCÍA
RADICADO: 05001-33-33-016-2020-00036-01
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA SOBRE INCIDENTE DE DESACATO

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la providencia proferida el 14 de abril de 2020, por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín, objeto de la consulta, por las razones expuestas.

SEGUNDO: CONMINAR al señor Ramón Alberto Rodríguez Andrade, Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, para que en lo sucesivo acate oportunamente las órdenes judiciales y vele porque el personal a su cargo observe el mismo comportamiento.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, **ENVIAR** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO
MAGISTRADO
(Original firmado)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY Veintisiete (27) de abril de 2020 _____ FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR  _____ SECRETARIA GENERAL
