REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, siete (07) de abril de dos mil quince (2015)

REFERENCIA:
EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2015-00009-00
ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE: **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN**
AUTORIDAD RECLAMADA: **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**

AUTO INTERLOCUTORIO No. 140

ASUNTO: INCIDENTE DE DESACATO FALLO DE TUTELA DEL 23 DE ENERO DE 2015 – SANCIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

El señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN**, con cédula de ciudadanía número **3.430.515** mediante escrito presentado el **20 de febrero de 2015 (folio 01),** propuso incidente de desacato en contra de **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,** por el incumplimiento de la **Sentencia No. 0039/2015-T, proferida el 23 de enero de 2015,** en la cual se dispuso:

"1. TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN al señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN,** identificada con la cédula de ciudadanía número **3.430.515,** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2. En consecuencia, **SE ORDENA** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**-, que en un término perentorio de **QUINCE (15) DÍAS HÁBILES**, contados a partir de la notificación del presente fallo, **RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE FONDO** la solicitud de ayuda humanitaria que suscribió el señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN** el día **4 de noviembre de 2014,** realizando previamente el proceso de caracterización para verificar las condiciones de vulnerabilidad del actor y su grupo familiar, a fin de determinar lo correspondiente a la entrega de las ayudas humanitarias y en caso de asignar un turno de entrega de la ayuda humanitaria, en respuesta a la petición, deberá contener el término **oportuno y razonable** a partir del cual se hará entrega efectiva de

las ayudas correspondientes, acatando los turnos establecidos por la entidad para la misma. De determinarse que no es procedente la entrega de las ayudas humanitarias al accionante, la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- deberá comunicar, por medio de acto administrativo al tutelante, los motivos por los cuáles no es procedente su solicitud.

3. Así mismo, y para el caso en que se establezca que el señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN** se encuentra ubicado en la fase de transición de la ayuda humanitaria, se **ORDENARÁ** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**- que dentro del plazo de **dos (2) días**, contados a partir de la notificación de la presente decisión, remita el caso del tutelante, al **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF** –."

TRÁMITE IMPARTIDO AL INCIDENTE

1. Por auto del día 24 de febrero de 2015, se dispuso iniciar el procedimiento que establece el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, es decir, se requirió previo a abrir el incidente de desacato, al Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, para que informara en el término de dos (02) días improrrogables, sobre el acatamiento del fallo. El auto se notificó mediante oficio, tal y como obra en el expediente (folio 04), requerimiento ante el cual, la entidad hizo caso omiso, es decir, no se obtuvo ninguna respuesta.

2. Ante la no respuesta por parte de la entidad accionada, al requerimiento previo a la apertura al incidente de desacato, esta Agencia Constitucional atendiendo a que aún continuaba la vulneración de los Derechos Fundamentales amparados a la parte accionante, por auto del 04 de marzo de 2015 (Folios 05), dispuso abrir incidente de desacato contra la doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, representante legal de la mencionada entidad, debidamente notificada como consta a (folio 08), y de la cual se obtiene respuesta a (folio 09 a 16) donde se informa el cumplimiento de la sentencia, manifestando que el señor MARCO ANTONIO PULGARIN GUZMAN cuenta con un giro de ayuda humanitaria disponible para cobro desde el 18 de febrero de 2015.

3. La respuesta allegada por la entidad accionada, se puso en conocimiento del señor MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN, por auto del 17 de marzo de 2015 a (folio 24), teniendo en cuenta que el accionante no atendió al número telefónico aportado. El 26 de marzo de 2015, se presentó directamente ante el Despacho, y aseveró que la entidad no le informó con tiempo oportuno, acerca de la existencia del giro para su cobro, lo cual llevó a que este fuera reintegrado al Tesoro Público (folio 30).

CONSIDERACIONES

Mediante sentencia proferida el 23 de enero de 2015, esta Oficina Constitucional, definió la solicitud de amparo, elevada por la peticionaria, tutelando los **Derechos Constitucionales Fundamentales invocados,** ordenándole a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, que en un término perentorio de **QUINCE (15) DÍAS HÁBILES**, contados a partir de la notificación del presente fallo, **RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE FONDO** la solicitud de ayuda humanitaria que suscribió el señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN** el día **4 de noviembre de 2014,** realizando previamente el proceso de caracterización para verificar las condiciones de vulnerabilidad del actor y su grupo familiar, a fin de determinar lo correspondiente a la entrega de las ayudas humanitarias y en caso de asignar un turno de entrega de la ayuda humanitaria, en respuesta a la petición, deberá contener el término **oportuno y razonable** a partir del cual se hará entrega efectiva de las ayudas correspondientes, acatando los turnos establecidos por la entidad para la misma. De determinarse que no es procedente la entrega de las ayudas humanitarias al accionante, la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- deberá comunicar, por medio de acto administrativo al tutelante, los motivos por los cuáles no es procedente su solicitud.

A la fecha ha transcurrido más de dos (02) meses, desde la expedición del fallo, se ha surtido todo el trámite incidental descrito en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 y no se logró obtener cumplimiento por parte de la entidad accionada del fallo de tutela; esto es, que en un término perentorio de **QUINCE (15) DÍAS HÁBILES**, contados a partir de la notificación del presente fallo, **RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE FONDO** la solicitud de ayuda humanitaria que suscribió el señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN** el día **4 de noviembre de 2014,** realizando previamente el proceso de caracterización para verificar las condiciones de vulnerabilidad del actor y su grupo familiar, a fin de determinar lo correspondiente a la entrega de las ayudas humanitarias y en caso de asignar un turno de entrega de la ayuda humanitaria, en respuesta a la petición, deberá contener el término **oportuno y razonable** a partir del cual se hará entrega efectiva de las ayudas correspondientes, acatando los turnos establecidos por la entidad para la misma. De determinarse que no es procedente la entrega de las ayudas humanitarias al accionante, la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- deberá comunicar, por medio de acto administrativo al tutelante, los motivos por los cuáles no es procedente su solicitud.

2. Así mismo, y para el caso en que se establezca que el señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN** se encuentra ubicado en la fase de transición de la ayuda humanitaria, se **ORDENARÁ** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - adscrita al DEPARTAMENTO**

ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- que dentro del plazo de **dos (2) días**, contados a partir de la notificación de la presente decisión, remita el caso del tutelante, al **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF** –.

Así las cosas, se tiene que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, a través de la doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, no ha dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de tutela de la referencia, continúa con una conducta omisiva, toda vez que no se informó oportunamente al accionante, acerca de la disponibilidad de la ayuda humanitaria.

Concluyéndose con lo anterior, que la representante legal de la entidad, omite a cabal cumplimiento la sentencia y no invoca causal o justificación alguna para su no acatamiento, motivo por el cual es evidente su renuencia.

3) El Decreto 2591 de 1991 dispone lo siguiente:

> "Artículo 27. **Cumplimiento del fallo.** Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.
>
> (...)
>
> 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 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.

De lo anterior se tiene, que cuando se trata de hacer efectivas las órdenes de las decisiones de tutela, es preciso comprender que ellas son producto explícito del valor normativo y del sentido vinculante de la Constitución (artículo 4° Superior).

En efecto, entendiendo que el objeto de la acción de tutela se concentra en brindar una protección "*inmediata*" de los derechos fundamentales cuando éstos han sido violados o amenazados por "*cualquier autoridad pública*" o por los particulares en los casos que determine la ley, hay que señalar que la propia Constitución (artículo 86) se encargó de definir las reglas básicas para asegurar su vigencia y efectividad: (i) que el procedimiento que corresponde a esta acción sea preferente y sumario; (ii) que la acción pueda ser interpuesta directamente por la persona afectada o por quien actúe a su nombre; (iii) que pueda promoverse en todo momento y lugar, ante cualquier juez de la República, (iv) que sea fallada por la autoridad judicial competente dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud; (v) que en caso de accederse a la tutela, la decisión debe consistir en una orden para que aquel respecto de quien se ha interpuesto el amparo, actúe o se abstenga de hacerlo; y (vi) **que el fallo sea de**

inmediato cumplimiento, sin perjuicio de que pueda ser impugnado y posteriormente sometido al trámite de la revisión eventual ante la Corte Constitucional.

Los artículos 23, 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 fijaron los diferentes eventos y las facultades de los jueces de instancia para que éstos hagan cumplir las decisiones, haciendo explícitos el objetivo y contenido que deben tener los fallos de tutela, las garantías de su cumplimiento y a las sanciones derivadas de su eventual inobservancia.

Sobre el incumplimiento de los fallos judiciales la Corte Constitucional[1] ha expresado:

> "Ha de partirse del supuesto de que el orden jurídico fundado en la Constitución no podría subsistir sin la debida garantía del acatamiento a los fallos que profieren los jueces. Ellos han sido revestidos de autoridad suficiente para resolver los conflictos que surgen en los distintos campos de la vida en sociedad y, por tanto, constituyen elemento fundamental de la operatividad y eficiencia del Estado de Derecho.
>
> En el caso de los derechos fundamentales, de cuya verdadera eficacia ha querido el Constituyente ocuparse en forma reiterada, el desacato a las sentencias judiciales que los reconocen es en sí mismo un hecho flagrantemente violatorio del Ordenamiento fundamental.
>
> Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.
>
> De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado.
>
> (…)
>
> Por tanto, cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, no sólo viola los derechos que con la providencia han sido protegidos, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia, en cuanto la hace imposible, frustrando así uno de los cometidos básicos del orden jurídico, y truncando las posibilidades de llevar a feliz término el proceso tramitado. Por ello es responsable y debe ser sancionado, pero con su responsabilidad y sanción no queda satisfecho el interés subjetivo de quien ha sido víctima de la violación a sus derechos, motivo por el cual el sistema tiene que propiciar, de manera indiscutible, una vía dotada de la suficiente eficacia para asegurar que lo deducido en juicio tenga cabal realización".

Con relación al significado y alcance del término "*desacato*" previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 antes mencionado, ha explicado la Corte Constitucional[2]:

---

[1] Sentencia T-1686 del 6 de diciembre de 2000
[2] Sentencia T-766 del 9 de diciembre de 1998

> "El desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo o providencia de tutela no ha sido cumplido. Desde el punto de vista subjetivo, la responsabilidad de quien ha dado lugar a ese incumplimiento debe ser deducida en concreto, en cabeza de las personas a quienes está dirigido el mandato judicial, lo que significa que estas deben gozar de la oportunidad de defenderse dentro del incidente y estar rodeadas de todas las garantías procesales.
>
> (…).
>
> El concepto de desacato, por otra parte, según se puede leer en la norma transcrita, alude de manera genérica a cualquier modalidad de incumplimiento de ordenes proferidas por los jueces con base en el Decreto 2591 de 1991, de lo cual resulta que no solamente puede configurarse a partir de la desatención, burla o incumplimiento de lo dispuesto en el fallo de tutela sino también de la desobediencia a otras decisiones adoptadas por el juez en el curso del proceso, como por ejemplo las que ordenan la práctica de pruebas, la remisión de documentos, la presentación de informes, la supresión de aplicación de un acto o la ejecución de medidas provisionales para proteger los derechos en peligro.
>
> De la misma manera, cabe el incidente de desacato y por supuesto la sanción, cuando se desobedece la orden judicial en que consiste la prevención de no volver a incurrir en ciertas conductas porque en el caso específico haya un hecho superado o un evento de sustracción de materia.
>
> (…).
>
> Dígase en primer término que las sanciones por desacato de providencias de tutela no solamente pueden imponerse a solicitud de parte interesada. También de oficio o por intervención del Ministerio Público o de la Defensoría del Pueblo, en guarda de los derechos fundamentales (arts. 277, núms. 1º, 2º y 7º, y 282 de la C. P.), pueden los jueces de tutela iniciar los trámites enderezados a establecer si una determinada providencia basada en el artículo 86 de la Constitución ha sido eventualmente desacatado.
>
> Ahora bien, en el caso de que la actuación provenga de solicitud de parte, cualquiera de los interesados y no obligatoriamente todos —como si la norma exigiera que estuviesen integrados en litis consorcio necesario—, tiene derecho a promover el incidente y a pedir que se impongan las sanciones que contempla el Decreto 2591 de 1991".

4) Se reitera entonces, que en el caso *sub judice*, no se encuentra acreditado que la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de su representante legal, doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, haya dado cabal cumplimiento a la sentencia de tutela proferida por esta Agencia Constitucional.

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 del señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN,** sin que la entidad accionada hubiera realizado un pronunciamiento concreto y de fondo, tendiente a solucionar y tramitar el caso de la accionante, generándose tal 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 23 enero de 2015, sin que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas haya cumplido a cabalidad con lo ordenado en la

citada providencia, puesto que si bien, la accionada dio respuesta al requerimiento previo al inicio al trámite de desacato, aduciendo que el accionante contaba con un giro disponible para cobro desde el 18 de febrero de 2015, información que según constancia secretarial a (folio 30) fue notificada de forma inoportuna, en cuanto la entidad deja de dar una respuesta suficiente y clara que de cumplimiento al fallo de tutela**,** por lo que se hace evidente, la omisión en realizar los actos necesarios para dar estricto cumplimiento a las órdenes judiciales emitidas en el presente asunto.

5. Ahora bien, teniendo en cuenta el contenido de la orden de tutela y la conducta asumida por la entidad accionada, a través de la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, Doctora **PAULA GAVIRIA BETANCUR**, no se justifica el incumplimiento a la orden impartida y la constante vulneración de los derechos fundamentales del señor **MARCO ANTONIO PULGARÍN GUZMÁN**, por lo que es procedente entonces sancionar a dicha funcionaria, con **multa de dos (02) salarios mínimos legales mensuales por una sola vez**, que deberán consignar de su **propio peculio** dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión en el Banco Agrario de Colombia, cuenta número 3-0070-000030-4 -concepto multas y cauciones efectivas- a favor del Consejo Seccional de la Judicatura[3]. De no cancelarse oportunamente la multa impuesta, se procederá a su cobro coactivo por el ente competente.

También se dispondrá Oficiar a la Fiscalía General de la Nación en cumplimiento de la parte final del inciso 1° del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 para que disponga las sanciones penales a que haya lugar y a la Procuraduría General de la Nación para que le imponga las sanciones disciplinarias de su competencia (art. 7 del Código Contencioso Administrativo[4] y art. 31 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[5]).

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 ordenadas en el mismo.

Tal como lo consagra el artículo 52 inciso segundo de la normatividad antes indicada, esta decisión se someterá a consulta ante el Superior Jerárquico de esta jurisdicción.

---

[3] Se aclara que la suma impuesta deberá cancelarse del patrimonio del funcionario sancionado por cuanto el incumplimiento al fallo se debe a una conducta omisiva de su parte y la sanción es personal y no institucional.

[4] Código Contencioso Administrativo. Art. 7. Desatención de las peticiones: "*La falta de atención a las peticiones de que trata este capítulo, la inobservancia de los principios consagrados en el artículo 3° y la de los términos para resolverlos o contestar, constituirán causal de mala conducta para el funcionario y dará lugar a las sanciones correspondientes*".

[5] Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Art. 31. Falta disciplinaria: *"La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y al desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria."*

En mérito de lo expuesto, El **JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que la Directora General de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS - Doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR**, incurrió en desacato al fallo de tutela proferido por esta Oficina Constitucional el día 23 **de enero de 2015**, en los términos allí establecidos.

SEGUNDO. Como consecuencia de la anterior declaración, se **ORDENA** a la **Dra. PAULA GAVIRIA BETANCUR, DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS** que proceda a dar **CUMPLIMIENTO INMEDIATO,** a la orden proferida en sentencia de tutela del 23 **de enero de dos mil quince (2015).**

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, sanciónese a la Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS - Doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, con **MULTA DE DOS (02) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**, que deberán consignar de su **propio peculio** dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión en el Banco Agrario de Colombia, cuenta número 3-0070-000030-4 -concepto multas y cauciones efectivas- a favor del Consejo Seccional de la Judicatura. De no cancelarse oportunamente la multa impuesta, se procederá a su cobro coactivo.

CUARTO: Ofíciese a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, para los efectos dispuestos en la parte motiva.

QUINTO: NOTIFÍQUESE esta decisión a la sancionada, para lo cual la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de esta ciudad deberá agotar los medios y gestiones necesarias tendientes a procurar el cumplimiento efectivo de la citada notificación.

SEXTO: Esta decisión deberá consultarse por el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

RODRIGO VERGARA CORTÉS

Juez

JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
NOTIFICACION POR ESTADO

En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior.

Medellín, _____fijado a las 8 a.m.

SARA ALZATE PINEDA
Secretaria