REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, ocho (08) de abril de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:
EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2012-00408-00
ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE: **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**
AUTORIDAD RECLAMADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-ADSCRITA AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

AUTO INTERLOCUTORIO No. 0 88.

ASUNTO: INCIDENTE DE DESACATO FALLO DE TUTELA DEL 04 DE DICIEMBRE DE 2012. – SANCIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

El señor **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**, con cédula de ciudadanía número **1.020.437.963**, mediante escrito presentado el **27 de febrero de 2013 (folio 01)**, propuso incidente de desacato en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – ADSCRITA AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,** por el incumplimiento de la **Sentencia No. 276/2012–T, proferida el 04 de diciembre del 2012,** en la cual se dispuso:

> **1.** TUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS por el señor **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR** identificado con la cédula de ciudadanía número **3.497.139**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
>
> **2.** En consecuencia, **SE ORDENA** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-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 presentó el señor **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**, realizando previamente el proceso de caracterización, para verificar las condiciones de vulnerabilidad del accionante 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. En caso contrario, de no ser procedente la entrega de las ayudas humanitarias, la entidad deberá comunicar, por medio de acto administrativo, al accionante los motivos por los cuáles no es procedente su solicitud.
>
> **Copia de la respuesta que se profiera en relación con la petición aludida, deberá ser enviada al Despacho en el mismo término concedido, con la constancia de notificación o comunicación a la interesada.**

La sentencia en mención, fue modificada parcialmente por el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia del veintinueve (29) de enero de 2013. Específicamente se modificó el numeral segundo, el cual quedó así:

"SEGUNDO: En consecuencia se ORDENA a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓ INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de éste fallo, proceda a notificarle al actor de acuerdo al turno asignado, la fecha de entrega de la ayuda humanitaria, atendiendo los criterios jurisprudenciales de razonabilidad y oportunidad, establecidos por la Corte Constitucional."

TRÁMITE IMPARTIDO AL INCIDENTE

1. Por auto del día 28 de febrero de 2013, 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 como obra en el expediente (folio 19), 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 12 de marzo de 2013 (Folios 20 a 21), **dispuso abrir incidente de desacato contra la doctora PAULA GAVIRIA BETANCUR, representante legal de la mencionada entidad,** concediéndole un término de tres (03) días para que se pronunciara al respecto; **sin obtenerse respuesta por parte de la entidad accionada, pese a estar debidamente notificada como consta a folio 29 del cuaderno incidental.**

3. Antes de tomar una decisión de fondo, e impartiéndose el trámite pertinente al incidente de desacato, mediante auto del 22 de marzo de 2013 se abrió a pruebas el incidente de desacato, auto que se notificó el 01 de abril de 2013 por estado según consta a folio 30.

CONSIDERACIONES

1) Mediante Sentencia proferida el 04 de diciembre de 2012, esta Oficina Constitucional, definió la solicitud de amparo, elevada por el peticionario, tutelando los **Derechos Constitucionales Fundamentales invocados por aquel,** ordenándole a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que un término perentorio de QUINCE (15) DÍAS HÁBILES, contadas a partir a la notificación del fallo, **RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE**

FONDO la solicitud de ayuda humanitaria que presentó el señor **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**, realizando previamente el proceso de caracterización, para verificar las condiciones de vulnerabilidad del accionante 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. En caso contrario, de no ser procedente la entrega de las ayudas humanitarias, la entidad deberá comunicar, por medio de acto administrativo, al accionante los motivos por los cuáles no es procedente su solicitud.

2) La sentencia en mención, fue modificada parcialmente por el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia del veintinueve (29) de enero de 2013. Específicamente se modificó el numeral segundo, el cual quedó así:

"SEGUNDO: En consecuencia se ORDENA a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓ INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de éste fallo, proceda a notificarle al actor de acuerdo al turno asignado, la fecha de entrega de la ayuda humanitaria, atendiendo los criterios jurisprudenciales de razonabilidad y oportunidad, establecidos por la Corte Constitucional."

3) A la fecha han transcurrido más de cuatro (04) meses, desde la fecha del fallo, se ha surtido todo el tramite incidental descrito en los artículos 52 del Decreto 2591 de 1991 y 137 del Código de Procedimiento Civil, y no se logró obtener cumplimiento por parte de la entidad accionada del fallo de tutela; esto es, que se **RESUELVA DE MANERA CLARA, CONCRETA Y DE FONDO** la solicitud de ayuda humanitaria que presentó el señor **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**, esto es notificarle al actor de acuerdo al turno asignado, la fecha de entrega de la ayuda humanitaria, atendiendo los criterios jurisprudenciales de razonabilidad y oportunidad, establecidos por la Corte Constitucional. En caso contrario, de no ser procedente la entrega de las ayudas humanitarias, la entidad deberá comunicar, por medio de acto administrativo, al accionante los motivos por los cuáles no es procedente su solicitud.

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 cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de tutela de la referencia, continúa con la conducta omisiva que dio origen a la acción de tutela y de la que fue objeto de amparo. Así mismo, la entidad accionada en las diferentes oportunidades en las cuales ha sido requerida para el cumplimiento de la orden impartida; de manera incomprensible ha guardado silencio.

Concluyéndose con lo anterior, que la representante legal de la entidad, omite el cumplimiento de 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.
>
> 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, ordenara 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.
>
> (…)
>
> 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".

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

> "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.

---

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

(…).

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 **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**, 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 04 de diciembre de 2012, pues a la fecha han trascurrido más de cuatro (04) meses, sin que La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Victimas hubiera cumplido a cabalidad con lo ordenado en la citada providencia. Ninguna actividad desplegó la entidad accionada en cuanto a dar respuesta suficiente y clara que de cumplimiento al fallo de tutela**, ni se han ofrecido las razones por las cuales no se ha hecho, a pesar que se le concedieron varias oportunidades con los**

requerimientos que se le hizo, haciéndose evidente la omisión de realizar los actos necesarios para dar estricto cumplimiento a las ordenes 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 **JAIRO DE JESUS GARCIA SALAZAR**, 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.

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

---

[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."*

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 **04 de diciembre de 2012**, 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 VICTIMAS** que proceda a dar **CUMPLIMIENTO INMEDIATO** a la orden proferida en sentencia de tutela el **cuatro (04) de diciembre de dos mil doce (2012).**

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.

SEXTO: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE 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.

SÉPTIMO: 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

(Copia)