

República de Colombia
Rama Judicial



Distrito Judicial Administrativo de Sucre
Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo

Sincelejo, veintiséis (26) de agosto de dos mil trece (2013)

Referencia: Acción de Tutela- *Incidente de desacato*.

Radicado N°: 700013333006-2012-00084 -00

Demandante: Diva Margoth Padilla de Beltrán

Demandado: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Asunto: Sanción por desacato a orden de tutela.

1. Antecedentes.

1.1. Hechos.

La señora Diva Margoth Padilla de Beltrán interpuso acción de tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al considerar vulnerados por dicha entidad, sus derechos a la reparación integral, al mínimo vital y móvil, a la dignidad y a la igualdad, puesto que la entidad demandada no le ha cancelado el 50% restante de la reparación administrativa por la muerte de su esposo, Manuel Esteban Beltrán Estrada, ya que es la única beneficiaria.

Se demostró en el expediente que contiene el trámite de la demanda y así se declaró en la sentencia de tutela, que la entidad demandada no le respondió a la demandante en forma congruente y de fondo, la petición que la demandante presentó para lograr lo anterior, por ende se le tuteló el derecho fundamental de petición.

1.2. Trámite del incidente de desacato – debido proceso.

La demandante promovió el incidente de desacato el 15 de noviembre de 2012, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (fls.1-2).

Mediante auto del 20 de noviembre de 2012 (fl.21) se admitió el incidente de desacato en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Esta providencia se le notificó en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil a la Directora General de la entidad, Dra. Paula Gaviria Betancur; quien respondió a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, delegado por ella para representar legalmente a la entidad en el trámite de las acciones constitucionales (fls. 27-34).

Mediante auto del 15 de febrero de 2013 (fl.41) se abrió a pruebas el presente incidente.

Mediante auto del 22 de marzo de 2013 (fls.44-45), se ordenó a la Dra. Paula Gaviria Betancur, que en su calidad de Directora General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cumpla la sentencia de tutela.

En atención a que la entidad demandada indicó que la responsable de cumplir las órdenes judiciales relacionadas con reparaciones administrativas e indemnizaciones, es la Directora de Reparaciones, cargo que ocupa la señora Iris Marín Ortiz (fl.48), mediante auto del 6 de mayo de 2013 (fls.61-63), se ordenó notificar a la servidora pública en mención, por ser la responsable de cumplir el fallo de tutela. Dicha notificación se realizó en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil. La respuesta nuevamente se obtuvo del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (fls. 80-83).

1.3. Respuesta de las servidoras públicas contra quienes se abrió el incidente de desacato.

Actuando a través de la misma persona, en tres oportunidades, la respuesta a las órdenes y solicitudes dadas a la entidad demandada por el juzgado fue la siguiente:

“SEÑOR JUEZ: DANDO CUMPLIMIENTO AL AUTO DE APERTURA DE INCIDENTE DE DESACATO LE INFORMO QUE EL DIA 03/08/2012 SE LE DIO RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN A ESTA TUTELANTE Y MEDIANTE CORREO 472 SE LE REMITIÓ A SU DIRECCIÓN CARRERA 7D No. 7C-27 SAN ANDRES DE SOTAVENTO (CORDOVA) (SIC) RADICADO ORFEO No. 20127206612511 Y DICHOS DOCUMENTOS SE ANEXARON CON EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE TUTELA A ESE DESPACHO, Y QUE VUELVO A ANEXAR. COMO DESPLAZADA SE ENCUENTRA INCLUIDA EN EL RUPD-RUV DESDE EL 04/08/2009 HA COBRADO 3 GIROS FAMILIARES COMO AHE, EL ÚLTIMO LO COBRO EL DIA 12/07/2012 POR UN VALOR DE \$847.500.00 EN LO REFERENTE AL CASO DE REPARACIÓN ADMINISTRATIVA, SE LE INFORMO EN LA RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN, QUE SE ANEXA.” (fl. 24).

“SEÑOR JUEZ: DANDO CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO INCIDENTE DESACATO, LE INFORMO QUE EN EL TRAMITE DEL CASO RADICADO no. 52659 REPARACION ADMINISTRATIVA –VICTIMA MANUEL BELTRAN ESTRADA, SE LE DECIDIO EL PAGO DEL 50% A ESTA TUTELANTE POR DEMOSTRAR EN SU OPORTUNIDAD EL PARENTESCO DE LEY, Y LO COBRO EL DIA 10/01/2012 POR UN VALOR DE \$10.712.000.00 QUE FUE LO APROBADO A SU FAVOR. (fls. 49, 68, 82).

1.4. Dentro del trámite del incidente de desacato, a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, se aportaron como medios probatorios los siguientes documentos:

- Copia de un documento en el que se registra que la accionante recibió el 12 de julio de 2012, la suma de \$847.500 por ayuda humanitaria (fl. 35).
- Oficio No. 20127206612511 del 3 de octubre de 2012, firmado por la Directora de la entidad demandada, Dra. Paula Gaviria Betancur (fls. 37-38, 93-94), dirigido a la Personería Municipal de San Andrés de Sotavento, para que se le comunicara a la accionante.
- Copia de una planilla en la que es difícil establecer si se envió o no dicho oficio a su destino (fl. 38).

2. Consideraciones.

2.1. Se decide en esta providencia, si la Directora General de la entidad demandada doctora Paula Gaviria Betancur, y la Directora de Reparaciones de la entidad demandada doctora Iris Marín Ortiz, incurrieron en desacato de las órdenes de tutela que se le dieron la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en la sentencia proferida dentro de este expediente el 18 de octubre de 2012, a favor de la accionante, para que se le resuelva de fondo y en forma congruente, la petición presentada por ella para que se le pague el 50% que dice que se le adeuda por concepto de la indemnización solidaria, dentro del caso radicado 52659.

2.2. En efecto, en la mencionada sentencia se dispuso:

“3.1. Le tutela a la señora Diva Margoth Padilla de Beltrán su derecho fundamental de petición.

Por lo tanto, se le ordena a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, resuelva de fondo y en forma congruente la petición que la demandante presentó para que se le pague el 50% que dice que se le adeuda por concepto de la indemnización solidaria dentro del caso radicado 52659, y le comunique la respuesta que en consecuencia se produzca.

De la respuesta a la petición mencionada, y con el fin de mantener la congruencia y que ella sea de fondo, debe excluirse la decisión de que el caso radicado se encuentra en reserva técnica.”

Recordemos, la demanda de tutela la motivó la consideración de la demandante de que ella tiene derecho a que se le reconozca el 50% restante de la indemnización correspondiente al caso de reparación por vía administrativa radicado con el No. 52659, ya que a su juicio ella es la única beneficiaria.

En el trámite de dicha demandada, se demostró, que no obstante que la entidad demandada le reconoció a la accionante la calidad de víctima, y por ello le reconoció y pagó la suma de \$10.712.000 por concepto de reparación por vía administrativa, ante una petición presentada por la accionante para

que se le pague el 50% restante, la entidad mediante oficio del 25 de abril de 2012, le respondió que el caso se encontraba en estado de reserva técnica.

Debido a esa respuesta, el juzgado en dicha sentencia le tuteló a la accionante su derecho fundamental de petición, y ordenó a la entidad demandada que le responda a la demandante su petición en forma congruente con su situación de víctima reconocida anteriormente, y en virtud de la cual le pagó un 50% de la indemnización por vía administrativa.

La entidad demanda, en el trámite del incidente, dijo que la respuesta a dicha petición, se la dio a la demandante mediante el oficio No. 20127206612511 del 3 de octubre de 2012, firmado por la Directora de la entidad demandada, Dra. Paula Gaviria Betancur (fls. 37-38, 93-94), dirigido a la Personería Municipal de San Andrés de Sotavento, para que se la comunicara a la accionante.

En dicho oficio, con poca claridad se puede inferir que, el 50% pendiente se encuentra asignado a los padres de la víctima, sin embargo, la entidad no se refirió en él a la afirmación realizada por la demandante en el sentido de que es ella la única beneficiaria, dado que los padre de su cónyuge fallecieron.

Adicionalmente, ese oficio se le envió a la Personería Municipal de Sotavento, a pesar de que la accionante en su petición indicó como sitio para recibir la respuesta, la calle 23 A No. 15-08 del barrio Mochila en Sincelejo, y no la Personería Municipal de Sotavento.

2.3. Dispone el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamentó la acción de tutela, que la persona que incumple sin justificación una orden del juez proferida en el trámite de una acción de tutela, incurre en desacato sancionable con arresto hasta por seis meses y multa hasta por 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar, previo agotamiento del respectivo trámite incidental.

2.4. El Consejo de Estado mediante providencia del 12 de marzo de 2013¹, expresó que los siguientes son los elementos que se deben verificar para imponer la sanción por desacato establecida art. 52 del Decreto 2591 de 1991:

“II. De los elementos objetivo y subjetivo en el desacato

Establecidas las características principales del desacato como una vía de cumplimiento de las sentencias de tutela, es necesario destacar que para la configuración del mismo se requiere dos elementos a saber, el objetivo que hace referencia al incumplimiento del fallo, esto es, a que se compruebe que la decisión contenida en el mismo no ha sido acatada por la persona o entidad responsable; y el subjetivo que en razón a la naturaleza disciplinaria de la sanción por desacato, exige establecer que el responsable fue negligente en su obligación².

Es importante destacar que estos elementos deben analizarse en torno a lo decidido en la acción de tutela, como lo expresó la Corte Constitucional en la sentencia antes referida de la siguiente manera:

“Los dos elementos del desacato, es decir, el objetivo (incumplimiento de la decisión) y el subjetivo (conducta desplegada por cada disciplinado tendiente a no cumplir) giran en torno a la orden que se haya consignado en la tutela. **Ahora bien, esta solamente sería obligatoria, en principio, respecto de la parte resolutive del fallo e incluiría la ratio decidendi presente en el mismo.** En todo caso, debemos señalar que en aplicación del principio de buena fe y conforme al artículo 6° de la Constitución, no es posible derivar obligación ni responsabilidad alguna respecto de órdenes que no han sido consignadas con claridad en la decisión. Esto porque tratándose de un proceso sancionatorio en donde se encuentra bajo debate la libertad, honra y bienes de un Asociado se hace necesaria la conformación de un parámetro objetivo y claro a partir del cual deducir el incumplimiento de la obligación.”³ (Subrayado fuera de texto).

III. De los aspectos relevantes a verificar en el incidente de desacato

Con el fin de garantizar que el incidente de desacato como uno de los mecanismos para garantizar el cumplimiento de las sentencias de tutela en los términos antes expuestos, se respetarán los derechos fundamentales de las partes, y especial de los funcionarios en los que recae la responsabilidad de acatar las órdenes proferidas, la Sala considera pertinente tener en cuenta a la hora de decidir sobre la imposición de una sanción, algunos aspectos que de manera pormenorizada fueron expuestos por la Corte Constitucional de la

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B; C.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente radicado 25000-23-41-000-2012-00483-01(AC)

² Sentencias T- 939 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández: “Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento.

³ Corte Constitucional, sentencia T-935 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

siguiente manera:

“Respecto a los límites, deberes y facultades del juez de tutela que conoce del incidente de desacato y en virtud de lo que hasta ahora ha sido señalado, debe reiterarse que el ámbito de acción del juez está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente. Por lo tanto, es su deber verificar: (1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)⁴.

Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.

Al momento de evaluar si existió o no el desacato, el juez debe tener en cuenta circunstancias excepcionales de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para cumplir, las cuales deben estar siempre avaladas por la buena fe de la persona obligada. En este sentido, conviene recordar que la Corte ya ha señalado que no se puede imponer una sanción por desacato: (i) cuando la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa -porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso-; (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo⁵.

10. En todo caso el trámite del incidente de desacato debe adelantarse respetando las garantías del debido proceso del cual son titulares todas las partes. En este sentido, la Corte ha precisado que: “La sanción, desde luego, sólo puede ser impuesta sobre la base de un trámite judicial que no por expedito y sumario puede descuidar el derecho de defensa ni las garantías del debido proceso respecto de aquél de quien se afirma ha incurrido en el desacato”⁶

Sobre el derecho al debido proceso en el incidente de desacato y los deberes del juez en esta materia la sentencia T-459/03 señaló:

“ (N)o puede olvidarse que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental⁷, lo cual presume que el juez, sin desconocer que debe tramitarse al igual que la tutela de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa. Debe (1) comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. Es preciso decir que el responsable podrá

⁴ Sentencias T-553/02 y T-368/05.

⁵ Sentencia T-368/05.

⁶ Sentencia T-766/03, T-368/05 y Auto 118/05.

⁷ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-572 del 29 de octubre de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) y T-766 de 1998, ya citada.

alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento⁸, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior.

En el evento en que durante el curso del incidente se advierta Desconocimiento del derecho al debido proceso y como consecuencia de ello se constituya una vía de hecho, es perfectamente admisible que quien considere vulnerado su derecho acuda a la acción de tutela en procura de obtener protección constitucional. Será el juez de tutela, entonces, el que entre a valorar si en el caso concreto se configuran los presupuestos para la procedencia de la acción contra providencias judiciales y si se configura o no una vía de hecho.”⁹

2.5. En el caso concreto está demostrado, la existencia de la sentencia de tutela cuyo cumplimiento se profirió, su notificación en legal forma a la entidad demandada, así como la notificación del incidente de desacato a las autoridades encargadas de cumplirla; también está probado, que ha pasado demasiado tiempo desde que venció el término que se concedió para ello, no obstante, no se ha demostrado el cumplimiento de la sentencia.

En efecto, tanto la Dra. Paula Gaviria Betancur como la Dra. Iris Marín Ortíz, la primera en calidad de Directora General de la entidad y la segunda en calidad de Directora de Reparaciones de la misma unidad, actuando a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, manifestaron que mediante el oficio con radicado No. 20127206612511 de fecha del 3 de octubre de 2012¹⁰, cumplieron con la sentencia de tutela, dado que ella le resolvió de fondo y en forma congruente a la demandante la petición que presentó, para que se le pague el 50% que dice que se le adeuda por concepto de la indemnización dentro del caso radicado 52659.

Para el juzgado la respuesta dada por la Unidad mediante el oficio en mención no resuelve de fondo la solicitud de la demandante, como quiera que la misma se limita a mencionar los porcentajes que la ley establece que se deben asignar a los beneficiarios, para finalmente determinar que el porcentaje del 50% restante está asignado a los padres del señor Manuel

⁸ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-635 del 15 de julio de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-086 de 2003, ya citada.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-1113 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁰ Visible en folios 49-50 del cuaderno de tutela y folios 36-37, 93-94 del cuaderno de incidente.

Esteban Beltrán Estrada, desconociendo que la demandante en su solicitud argumentó que se le adeuda ese 50% por ser la única beneficiaria de la indemnización, puesto que el señor en mención no tuvo hijos y sus padres fallecieron¹¹.

Además, dicha respuesta fue enviada a una dirección distinta de la aportada por la accionante en su solicitud; en efecto la accionante suministró como dirección calle 23A No. 15-08 barrio mochila de la ciudad de Sincelejo¹², mientras que la entidad la envió a la Personería de San Andrés de Sotavento. Esto se lo advirtió el juzgado a las servidoras públicas contra quienes se inició el incidente de desacato, sin embargo no lo tuvieron en cuenta (fls. 44-46, 63, 65).

Así las cosas, el juzgado afirma que está demostrado en el presente caso el elemento objetivo del desacato, es decir, que las responsables de cumplir el fallo de tutela no lo han hecho, no obstante que el término para ello se encuentra vencido, y las órdenes dadas en él se le dieron a conocer, son claras y precisas.

También, a juicio del juzgado, en el caso concreto está demostrado el elemento subjetivo del desacato, dado que a la Dra. Iris Marín Ortiz en su calidad de Directora de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Dra. Paula Gaviria Betancur en su condición de Directora General de la entidad, se les dio la oportunidad de cumplir la orden de tutela, sin embargo con culpa (art. 63 del C.C.C.) omitieron realizar las actuaciones necesarias para ello.

Por tanto, se afirma que en el presente caso están dados todos los elementos necesarios para aplicar la sanción por desacato, según lo establecido en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, a la Dr. Paula Gaviria Betancur en su condición de Directora General de la entidad demandada, y a la Dra. Iris Marín Ortiz en su condición de Directora de Reparaciones de la misma entidad.

¹¹ Visible en el folio 5 del cuaderno de tutela

¹² Visible en el folio 6 del cuaderno de tutela

3. Decisión.

3.1. Se declara que la Dra. Paula Gaviria Betancur y la Dra. Iris Marín Ortiz, en calidad de Directora General y de Directora de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, respectivamente, son responsables de desacatar la orden que se le impartió a dicha entidad en el fallo de tutela proferido dentro del presente expediente.

3.2. Se le impone a la Dra. Paula Gaviria Betancur en calidad de Directora General de la entidad demandada, y a la Dra. Iris Marín Ortiz en calidad de Directora de Reparaciones de la entidad demandada, multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que deben consignar a favor del Consejo Superior de la Judicatura, en la cuenta DTN 3-0070-000030-4 del Banco Agrario de Colombia, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

Se les concede el término de cinco (5) días siguientes al vencimiento del plazo anterior, para que acrediten el pago de la multa.

3.3. Se le impone a cada una, un día de arresto, que deben cumplir, siempre y cuando vencidos los términos anteriores, no acredite cada una que pagó la multa impuesta.

3.4. Envíese el expediente al H. Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre para la consulta de esta decisión tal como lo dispone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

3.5. Notifíquese la presente providencia a las partes por un medio expedito y eficaz.

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza