

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad
Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, diciembre diez (10) de dos mil trece (2013)

Referencia:	Acción de tutela - Incidente de Desacato-Consulta-
Demandante:	FLOR MARIA BAREÑO REUTO
Demandado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - ICBF
Radicado:	05 001 33 33 009 2013 00731 01
Instancia:	Segunda- Consulta-
Providencia:	Auto Interlocutorio - 271
Decisión:	Revoca auto consultado
Asunto:	Consulta sanción impuesta en incidente de desacato. La sanción impuesta por el juez de primera instancia debe atender a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad de la sanción. Acreditado el cumplimiento del fallo por parte de la entidad, no es procedente la sanción.

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 20 de noviembre de 2013, proferida por el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la Doctora Paula Gaviria Betancur Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ANTECEDENTES

La señora **FLOR MARIA BAREÑO REUTO** actuando en su propio nombre, interpuso acción de tutela contra la Unidad

Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para la protección de los derechos fundamentales que considera están siendo vulnerados por la entidad accionada por la omisión de brindar la ayuda humanitaria a la cual considera tiene derecho.

Por medio de auto admitió la demanda se ordenó vincular al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF según consta en el folio 2 vlto del expediente.

La tutela fue concedida por el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín, mediante sentencia proferida el 27 de agosto de 2013, en la que se ordenó lo siguiente¹:

*“**PRIMERO. TUTELAR** el derecho de petición, mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora **FLOR MARIA BAREÑO REUTO**, identificada con la C.C. 68.303.373 de Tame.*

***SEGUNDO. ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS** , pronunciarse de fondo en forma clara, precisa, concreta y congruente con lo solicitado en relación con el derecho de petición elevado por la accionante, resolviendo puntualmente lo deprecado, es de advertir que la respuesta idónea que debe proferir la accionada no sólo deberá ser entregada o notificada a la accionante, tomándose al efecto las precauciones que sean de rigor par que se tenga certeza del hecho de haber enterado a la autora de la petición, sino que, además por requerir que, primero se haya llevado a cabo tanto el proceso de valoración y/o caracterización de las condiciones de vida de la solicitante, y haberse surtido la etapa de acompañamiento y asesoramiento necesario para que participe de las demás políticas públicas de atención a la población desplazada.*

Para lo cual, en el término de cinco (05) días a partir de la notificación de este fallo, deberá realizar una evaluación de las condiciones reales de la accionante a fin de constatar si cumple con las condiciones necesarias para el otorgamiento de las ayudas humanitarias que solicita, evento en el cual deberá informar en los ocho (8) días subsiguientes a la culminación de los procesos administrativos ya referidos de valoración o caracterización al accionante sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar para la entrega de la asistencia humanitaria.

En todo caso, de acuerdo a lo explicado en la parte motiva, si de la valoración y caracterización resulta procedente la entrega de la

¹ Folio 7 y 7 vlto

ayuda humanitaria, deberá hacerse efectiva en un plazo razonable y cierto, el cual no podrá superar los tres (3) meses.

TERCERO. ORDENAR a LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS que si del resultado del proceso de caracterización se define que la ayuda humanitaria que le será otorgada a la tutelante es de transición, al día siguiente a la culminación de los procedimientos administrativos, deberá remitir el asunto al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF-** para que proceda a resolver en lo concerniente al componente alimenticio.

CUARTO. ORDENAR al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF-, que de llegar a ser procedente la entrega del componente alimenticio según el resultado de caracterización realizado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, informarle a la tutelante en el término de ocho (8) días, el plazo en el cual se hará la entrega del componente alimenticio, que advierte el Despacho deberá ser razonable y en todo caso no podrá superar los tres (3) meses.

(...)"

Mediante escrito presentado el 10 de septiembre de 2013, la señora **Flor Maria Bareño Reuto**, instauró incidente de desacato en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y solicitó que se garantizara el cumplimiento de la sentencia proferida por el despacho, cumpliendo con los términos señalados en el Decreto 2591 de 1991. (Folio 1)

ACTUACIÓN PROCESAL

Previo al inicio del incidente de desacato, mediante auto proferido el 24 de septiembre de 2013², el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir previo a incidente de desacato a la Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Doctora Paula Gaviria Betancur, para que en el término de dos (02) días informara las razones por las cuales no ha dado cumplimiento a la orden impartida en la sentencia de tutela del 27 de agosto de 2013, a lo cual el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF – manifestó que según información de la Subdirección de Restablecimiento de Derechos la entidad ya consignó los recursos correspondientes

² Folio 08

al componente de alimentación e la atención humanitaria de transición, lo cual le fue informado a la señora Bareño Reuto a través de una llamada telefónica al número 3104885820 el 02 de octubre del año en curso a las 10:43 am, y se están realizando los trámites para que la accionante reciba la notificación escrita, presentándose en esta caso una carencia actual de objeto y solicita se abstenga de iniciar incidente de desacato en contra de esta entidad.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no emitió pronunciamiento alguno.

Mediante auto del 25 de octubre de 2013³, se dio apertura al incidente de desacato en contra de la Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas Paula Gaviria Betancur para que en un término de tres (03) días se pronuncie y solicite las pruebas que pretenda hacer valer y acompañe los documentos y pruebas anticipadas que se encuentren en su poder, pues consideró que la entidad ha hecho caso omiso a la orden proferida por el despacho, ya que no se ha dado una respuesta clara, precisa, concreta y congruente respecto a la solicitud. Frente a dicho requerimiento la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas no emitió ningún pronunciamiento.

Finalmente, mediante providencia del veinte (20) de noviembre de 2013⁴, el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar a la Doctora Paula Gaviria Betancur Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con una multa de un (01) salario mínimo legal mensual vigente. Una vez notificada esta sanción, la entidad accionada emitió pronunciamiento en el cual argumenta que a la accionante se le dio respuesta oportuna y de fondo mediante oficio N° 201373014851021 del 29 de noviembre de 2013, en donde se informa que de acuerdo con la valoración realizada a su grupo familiar, la atención humanitaria requerida es la transición que cubre los componente de alimentación y alojamiento temporal y que son de responsabilidad conjunta entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para el caso de alimentación y de la Unidad para el caso del alojamiento.

³ Folio 15

⁴ Folios 22 a 24

Así las cosas la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas otorgó ayuda humanitaria de transición, en los términos legales, es decir, excluyendo el componente de alimentación, pues como ya se expuso es responsabilidad exclusiva del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

En consecuencia le fue otorgada a la accionante un giro a su nombre, el cual podrá ser cobrado a partir del 06 de noviembre de 2013 en la sucursal del Banco Agrario del lugar de residencia de la localidad donde reside, por lo que la entidad le dio respuesta a la accionante y se configura un hecho superado y se anexo con dicho escrito la comunicación anteriormente referenciada y constancia de envío.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Analizado el asunto materia de consulta, advierte la Sala que la situación fáctica que motivó la solicitud de adelantar la actuación de desacato, se traduce en el incumplimiento de la sentencia emanada del Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual se tutelaron los derechos de petición, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas.

El Decreto 2591 de 1991 consagra en el Capítulo V, artículos 52 y 53, las sanciones que debe imponer el juez para hacer cumplir una providencia de tutela, previo el adelantamiento del incidente respectivo.

En relación con el desacato, la Corte Constitucional ha expresado:

“El desacato consiste en incumplir cualquier orden proferida por el juez con base en las facultades que se le otorgan dentro del trámite de la acción de tutela y con ocasión de la misma (...) La facultad del juez de imponer la sanción por el incumplimiento de tal orden debe entenderse inmersa dentro del contexto de sus poderes disciplinarios, asimilables a los que le concede al juez civil el numeral 2 del artículo 39 del Código de Procedimiento Civil.

Sobre la naturaleza de dichos poderes, que se justifican por razones de interés público, expresó esta corporación, en el reciente fallo C-218 de 1996 lo siguiente: “El juez como máxima autoridad responsable del proceso, está en la obligación de

garantizar el normal desarrollo del mismo, la realización de todos y cada uno de los derechos de quienes en él actúan y obviamente de la sociedad en general, pues su labor trasciende el interés particular. Para ello el legislador lo dota de una serie de instrumentos que posibilitan su labor, sin los cuales le sería difícil mantener el orden y la disciplina que son esenciales en espacios en los cuales se controvierten derechos y se dirimen situaciones en las que predominan conflictos de intereses.”⁵

Toda vez que el objetivo buscado se concreta en garantizar el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales, en el evento del desacato la tarea del juez constitucional es sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción desobediente; es decir, proveer a la inmediata efectividad de la orden; de lo contrario, las decisiones proferidas por los jueces pasarían a constituir letra muerta, quedando su cumplimiento y, por consiguiente, el amparo concedido en vía de tutela, al arbitrio de la autoridad o del particular destinatario del fallo. El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 contiene las sanciones que corresponde imponer a quien incumple un fallo de tutela:

“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.”

Bajo esta perspectiva, la consulta en el desacato está instituida, tanto para verificar la efectividad en la protección del derecho que se amparó mediante la sentencia a la tutelante, así como también para revisar que la sanción impuesta por el juez de primera instancia sea justa, equitativa y adecuada al propósito dispuesto y concordante con la norma que la consagra.

En el caso concreto, y en principio la Sala encuentra claramente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de la entidad accionada a cumplir con la orden contenida en el fallo de tutela expedido por el Juzgado

⁵ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

Noveno Administrativo Oral de Medellín, toda vez que, ni siquiera efectuó pronunciamiento que satisficiera lo pretendido por la accionante una vez se le notificó del trámite incidental iniciado en su contra; sin embargo, una vez notificado el auto que impuso la sanción, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante escrito presentado el 2 de diciembre de 2013⁶, manifestó que dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, pues la petición le fue resuelta a la señora Flor Maria Bareño Reuto mediante Comunicación radicado N° 201373014851021 del 29 de noviembre de 2012, a través del cual se le informó lo siguiente:

“De acuerdo con la valoración realizada a su núcleo familiar, se concluye que la atención humanitaria requerida por usted se enmarca en la etapa de transición que cubre los componentes de alimentación y alojamiento temporal. Estos componentes son de responsabilidad conjunta del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, en el caso de alimentación y de esta Unidad frente al alojamiento.

Por lo antes expuesto, la Unidad le otorgará la Ayuda Humanitaria de Transición, en los términos legales, es decir, excluyendo el componente de alimentación, pues como ya se expresó este es responsabilidad exclusiva del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, razón por la cual dentro del marco de coordinación, esta Unidad remite directamente la información a la mencionada entidad sin necesidad de que usted realice alguna gestión adicional, de acuerdo con la remisión adjunta a la presente comunicación.

*En consecuencia, hemos constatado que le fue otorgado un giro a su nombre, el **cual podrá ser cobrado a partir del 06 de Noviembre de 2013** en horarios de oficina ante la sucursal del Banco Agrario de su lugar de residencia. Para tal efecto, deberá acercarse de forma inmediata con su documento original de identidad y una fotocopia del mismo”⁷.*

Para el efecto se anexó copia de la planilla de envío por correo certificado a la dirección de la accionante carrera 23 # 91B 29 Medellín.

En el caso concreto, el Despacho no encuentra actualmente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de la entidad accionada a cumplir con la orden contenida en el fallo

⁶ Folios 27 a 35

⁷ Folio 34

de tutela expedido por el Juzgado **Noveno (09)** Administrativo Oral de Medellín el 27 de agosto de 2013, toda vez que la accionada dio respuesta a la solicitud elevada por la actora, mediante comunicación N° 201373014851021 del 29 de noviembre de 2013; con lo cual se evidencia que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas efectivamente dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela resolviendo la petición y proporcionando la ayuda humanitaria requerida, además de haber demostrado la remisión de la información al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF-⁸ para que esta proporcione el componente alimentario.

En conclusión, dado que las necesidades de la tutelante se encuentran satisfechas al probarse que la entidad está cumpliendo a cabalidad con la orden impartida por el Juez de Instancia, puede afirmarse que el hecho que generó esta acción ha desaparecido, y por ende, la necesidad de imponer una sanción por un presunto desacato, lo que conlleva al Tribunal a revocar la decisión adoptada por el juez de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA UNITARIA,**

RESUELVE

PRIMERO: REVÓQUESE la decisión consultada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y rápido.

TERCERO: Devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada

⁸ Folio 35