

*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Antioquia*



*Sala Segunda de Cralidad*

*Magistrada Penente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz*

Medellín,

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	PAULA ANDREA MUÑOZ ROJAS
ACCIONADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO:	05001-33-31-023-2013-00723-01
AUTO INTERLOCUTORIO:	Nº
INSTANCIA:	SEGUNDA
DECISIÓN:	Revoca Decisión Consultada cumplió
ASUNTO:	<b>Consulta sanción impuesta en incidente de desacato.</b> 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 14 de noviembre de 2013 proferida por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito 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 a las Víctimas por incumplir el fallo de tutela de fecha 23 de mayo de 2013.

**ANTECEDENTES**

La señora **Paula Andrea Muñoz Rojas** actuando en nombre propio interpuso acción de tutela contra de la Unidad

Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas para la protección de los derechos fundamentales de petición.

La tutela fue concedida por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el 23 de agosto de 2013, en el que se ordenó:

**“PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales de *PETICIÓN*, a la *IGUALDAD*, y a la *DIGNIDAD HUMANA* de la señora **PAULA ANDREA MUÑOZ ROJAS...** conculcados por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**.

**SEGUNDO: ORDÉNESE** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, que dentro del término de **diez (10) días** hábiles siguientes contados a partir de la notificación de este fallo, realice el proceso de caracterización al grupo familiar de la señora **PAULA ANDREA MUÑOZ ROJAS**, y luego de haberse surtido la etapa de acompañamiento y de asesoramiento necesario para que participe de las demás políticas públicas de atención a la población desplazada.

**ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, que **deberá dar** respuesta al Derecho de Petición elevado por la accionante **PAULA ANDREA MUÑOZ ROJAS**, dentro del término de **cinco (5) días** subsiguientes a la culminación efectiva del proceso de valoración y/o caracterización de las condiciones de vida de la solicitante, y en caso de ser procedente las prórrogas de las ayudas humanitarias le **deberá informar** sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar para la entrega de la asistencia humanitaria.

**CUARTO: ORDÉNESE** a **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** que en el término de **Diez (10) días hábiles** siguientes a la notificación del fallo de tutela, informe al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** en cual fase de desplazamiento (inmediata- de emergencia- de transición) se encuentra **PAULA ANDREA MUÑOZ ROJAS**, para que en caso de encontrarse en fase de transición, esta última entidad se encargue de forma inmediata de realizar la valoración de las condiciones del grupo familiar, identificar si se encuentran niños dentro del núcleo familiar, identificar los hábitos alimenticios, para que inicie la capacitación en nutrición y entrega del componente de alimentación en coordinación y acompañamiento de la UARIV, de conformidad a los Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas del

*CONPES 3726 de 2011, y la Resolución 2927 de 30 de abril de 2013...”<sup>1</sup>*

Mediante escrito presentado el 10 de septiembre de 2013, por la señora **Paula Andrea Muñoz Rojas**, 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 26 de septiembre de 2013<sup>2</sup>, el Juzgado 23 Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir a la Dra. Paula Gaviria Representante Legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las víctimas, a fin de que en el término de tres (3) días hábiles informara a este despacho las razones por las cuales no se ha cumplido la orden impartida el 23 de agosto de 2013.

Mediante auto del 11 de octubre de 2013<sup>3</sup>, se dio apertura al incidente de desacato, por lo cual se ordenó correr traslado a la Dra. Paula Gaviria Betancur directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas por el término de tres (3) días, para que manifieste lo que a bien tenga en su defensa y solicite las pruebas que pretenda hacer valer; requerimiento ante el cual no hubo pronunciamiento alguno por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Mediante auto de 24 de octubre de 2013<sup>4</sup> se abrió a pruebas el proceso. Finalmente mediante auto de fecha 14 de noviembre de 2013<sup>5</sup> el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar a la Dra. Paula Gaviria Betancur Representante Legal de la Unidad Administrativa

---

<sup>1</sup> Folio 7 frente y vuelto

<sup>2</sup> Folio 8

<sup>3</sup> Folio 13

<sup>4</sup> Folio 16

<sup>5</sup> Folios 19 y 20

Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, luego de la imposición de la sanción la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas mediante escrito de fecha 25 de noviembre de 2013<sup>6</sup> indicó que el derecho de petición presentado por la accionante fue contestado de manera clara, de fondo y mediante comunicación escrita con radicado N° 201373014494411 de 19 de noviembre de 2013 indicó además que fue debidamente notificada a la accionante por correo certificado y para tales efectos aportó copia del mismo. (folios 41).

Indicó además que el componente de asistencia alimentaria fue programado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- por valor de \$1.050.000 el cual ya fue cobrado por el accionante el 10 de octubre de 2013; manifestó también que respecto del componente de alojamiento transitorio la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizó la caracterización correspondiente razón por la cual se programó el giro correspondiente por un valor de \$420.000 debidamente girados el 19 de noviembre de 2013.

#### **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 23 Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual se tuteló el derecho fundamental de petición.

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.

---

<sup>6</sup> Folios 23 a

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.”<sup>7</sup>*

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*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

*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 23 Administrativo Oral de Medellín, sin embargo luego que se impuso la sanción la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas efectuó pronunciamiento con el cual pretendió satisfacer lo pretendido por la accionante una vez se le notificó del trámite incidental iniciado en su contra, aduciendo que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante escrito presentado que el derecho de petición presentado por la accionante fue contestado de manera clara, de fondo y mediante comunicación escrita con radicado N° 201373014494411 de 19 de noviembre de 2013 indicó además que fue debidamente notificada a la accionante por correo certificado y para tales efectos aportó copia del mismo<sup>8</sup>.

La relacionada respuesta es del siguiente tenor:

*"En relación con su solicitud de Ayuda Humanitaria, hemos constatado que le fue otorgado un giro a su nombre, el cual podrá ser cobrado en horarios de oficina ante la sucursal del Banco Agrario donde usted reside, a partir del **19 de Noviembre de 2013**. Para tal efecto, deberá acercarse de forma inmediata con su documento original de identidad y una fotocopia del mismo."*<sup>9</sup>  
(Resaltos fuera de texto)

---

<sup>8</sup> Folio 41

<sup>9</sup> Folio 29

Para el efecto se anexó copia de la planilla de envío por correo certificado a la dirección de la accionante Carrera 49 A N°82-20 Barrio Campo Valdez.

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 de tutela expedido por el Juzgado 23 Administrativo Oral de Medellín el 23 de agosto de 2013, toda vez que la accionada dio respuesta a la solicitud elevada por la accionante; 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 mediante el giro que indicó estaba a disposición de la accionante para su respectivo cobro.

Es de precisar con relación a la orden emitida a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas sobre remitir dicha solicitud al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de encontrar que la ayuda humanitaria requerida es de transición, precisa este despacho que frente a dicha orden no se presenta incumplimiento, toda vez que según lo argumentó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas dicho componente de alimentación que le corresponde al ICBF fue ya otorgado por la Unidad.

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**