

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Cralidad

Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín,

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	LUZ DARY TRUJULLO VALLEJO
ACCIONADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
RADICADO:	05001-33-31-009-2013-00443-01
AUTO INTERLOCUTORIO:	Nº
INSTANCIA:	SEGUNDA
DECISIÓN:	Revoca Decisión Consultada cumplió
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 4 de octubre de 2013, proferida por el Juzgado Noveno (09) 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 y al señor Edgar Ricardo Lombo Bastidas por incumplir el fallo de tutela de fecha 23 de mayo de 2013.

ANTECEDENTES

La señora **Luz Dary** actuando por medio de apoderado judicial, 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 Noveno (09) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante fallo proferido el 23 de mayo de 2013, en el que se ordenó:

“PRIMERO. TUTELAR el derecho de petición, mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora **LUZ DARY TRUJILLO VALLEJO...**

SEGUNDO. ORDENAR a la entidad accionada, **LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, 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 para que se tengan 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 (5) días a partir de la notificación de esta fallo, deberá realizar una evaluación de las condiciones reales de la accionante a fin de constatar si cumple con la condiciones necesarias para el otorgamiento de las ayudas humanitarias que solicita, evento en el cual deberá informar en los ochos (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.

(...)

TERCERO. ORDENAR a **LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** 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 de 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 21 de junio de 2013, por el apoderado de la señora **Luz Dary Trujillo Vallejo**, 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 22 de julio de 2013¹, el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir a la Dra. Paula Gaviria Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las víctimas y al señor Edgar Ricardo Lombo Bastidas representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, a fin de que en el término de dos (2) días hábiles informara a este despacho las razones por las cuales no se ha cumplido la orden impartida el 23 de mayo de 2013.

Mediante auto del 8 de agosto de 2013², 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 y al señor Edgar Ricardo Lombo Bastidas representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF 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 la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas mediante escrito de 21 de agosto de 2013 manifestó que mediante comunicación con radicado N° 201372010851321 de fecha 13/08/2013 enviada por correo certificado a la dirección aportada brindó información a la señora Luz Dary Trujillo Vallejo. Y que en consecuencia es

¹ Folio 8

² Folio 13 y 14

evidente que se encuentra configurado el hecho superado pues se brindó una respuesta oportuna y de fondo a la solicitud presentada por la accionante.

Mediante auto de 3 de septiembre de 2013³ se abrió a pruebas el proceso Finalmente mediante auto de fecha 5 de octubre de 2013⁴ el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar a la Dra. Paula Gaviria Betancur Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al señor Edgar Ricardo Lombo Bastidas representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- 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 11 de octubre de 2013⁵ indicó que mediante comunicación con radicado N° 201372010851321 de 13 de agosto de 2013 suscrita por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se dio respuesta de fondo al derecho de petición elevado por la accionante informándole que se realizó la programación de los componentes de la atención humanitaria consistente en alojamiento de transición y asistencia alimentaria por el término de tres meses mediante giro directo en el banco agrario de Medellín disponible para cobro por parte de la accionante a partir del 12 de agosto de 2013. Y en ese sentido se programó, comunicó y entregó al núcleo familiar la atención humanitaria que consistió en asistencia alimentaria y en alojamiento por el término de tres meses en virtud de ello se reportó que la señora Luz Dary Trujillo Vallejo fue beneficiaria de la suma de \$1.470.000 pesos en el mes de septiembre de 2013 y que dicha ayuda no es prorrogable automáticamente sino a petición del actor de acuerdo con la conformación de su núcleo familiar. Por lo que conforme a lo ordenado dio cabal cumplimiento al fallo de tutela.

³ Folio 22

⁴ Folios 28 a 30

⁵ Folios 34 a 39

Y por su lado el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- mediante escrito de fecha 11 de octubre de 2013⁶ indicó que Edgar Ricardo Lombo Bastidas ostentaba el cargo de Director de la Regional de Bogotá y desde el día 14 de julio de 2013 está desvinculado de la entidad, adicional a ello indica que deberá considerarse que dentro de las funciones previstas en la resolución 1542 de 2007 no se encuentran las de revolver derechos de petición que interpongan la población desplazada o cumplir las órdenes de tutela, que dispongan el cumplimiento de funciones que tengan que ver con la inclusión en el programa de alimentación en transición de los hogares desplazados.

Sin embargo indica que según las competencia otorgada por la Ley 1448 de 2011 en el evento de haber transcurrido más de 10 años del desplazamiento y el núcleo familiar requiera ayuda humanitaria, y la cual se otorgue deberá ser en etapa de emergencia por lo que es competencia exclusiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En virtud de ello la Unidad para la atención y Reparación a las Víctimas informó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF que realizó la entrega de los dos componentes el día 12 de agosto de 2013 el cual fue cobrado por ella el 4 de septiembre de 2013, giro el cual correspondió a los dos componentes de la ayuda humanitaria, esto es, alojamiento y alimentación. Por lo que solicita se deje sin valor el auto del 4 de octubre de 2013 por acreditarse que el ICBF no ha incumplido el fallo y haber decaído las razones que fundamentaron la sanción.

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 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

⁶ Folios 47 a 52

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.”⁷

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

⁷ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

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 9 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 a la accionante se le habían entregado los componentes de ayuda humanitaria solicitados y que hacían referencia a los componentes de alojamiento y de alimentación y en virtud de ello, se procedió a comunicarse al abonado telefónico 3113575778 que aportó la accionante en el escrito de consulta, con el fin de verificar el cumplimiento o no por parte de la entidad frente a la orden de la sentencia proferida el 23 de mayo de 2013 proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Medellín, y en el cual establecí comunicación con la señora **Luz Dary Trujillo Vallejo**, quien al ser indagada al respecto, manifestó que en efecto en el mes de septiembre de 2013 recibió sus ayudas humanitarias por valor de \$1.470.000. Todo ello según se dejó constancia obrante a folio 89 del expediente.

Así las cosas, en el caso concreto, la Sala no encuentra actualmente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de las entidades accionadas a cumplir con la orden contenida en el fallo de tutela expedido por el Juzgado **Noveno (09)** Administrativo Oral de Medellín el 23 de mayo de 2013,

toda vez que la accionada materializó la solicitud que le elevara la accionante en el mes de septiembre 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, esto es, en lo referente a la entrega de los componentes de alojamiento y de alimentación el cual se estableció que eran de su competencia por no tratarse de la ayuda humanitaria de transición, sino la de emergencia.

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