

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad
Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, nueve (09) de octubre de dos mil trece (2013)

Referencia:	Acción de tutela - Incidente de Desacato-Consulta-
Demandante:	VERÓNICA MARÍA GIL VALENCIA
Demandado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Radicado:	05 001 33 33 009 2013 00431 01
Instancia:	Segunda- Consulta-
Providencia:	Auto Interlocutorio - 212
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 9 de septiembre de 2013, proferida por el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Doctor Edgar Ricardo Lombo Bastidas, representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF.

ANTECEDENTES

La señora **VERÓNICA MARÍA GIL VALENCIA** actuando en su propio nombre, interpuso acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF para la protección del derecho fundamental de petición.

La tutela fue concedida por el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín, mediante sentencia proferida el 20 de mayo de 2013, en la que se ordenó:

“PRIMERO. TUTELAR el derecho de petición, mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora VERÓNICA MARÍA GIL VALENCIA, identificada con la C.C 43.200.586 de Medellín.

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 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.

En todo caso, de acuerdo a lo explicado en la parte motiva, si de la valoración y caracterización resulta procedente la entrega de la ayuda humanitaria, deberá hacerse efectiva en un plazo razonable y cierto, el cual no podrá superar los tres (03) meses.

Para lo cual, se le concede el término de quince (15) días para que le informe a la tutelante el plazo en el cual le entregará la ayuda humanitaria, atendiendo al turno que le fue asignado, el cual es el 3C-8263, que reitera el Despacho no podrá superar los tres (3) meses, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

TERCERO. ORDENAR al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, que en el término de quince (15) días le informe a la tutelante, en caso de ser procedente la entrega de la ayuda humanitaria, el plazo en el cual se hará la entrega del componente alimenticio, de acuerdo al turno 3C-8702 que le fue asignado, que en todo caso no podrá superar los tres (3) meses.”¹

Mediante escrito presentado el 3 de julio de 2013, la señora **Verónica María Gil Valencia**, instauró incidente de desacato en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y solicitó que se garantizara el cumplimiento de la sentencia proferida por el despacho,

¹ Folio 8.

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 23 de julio de 2013², el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín ordenó requerir a la representante legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, señora Paula Gaviria Betancur y al representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, señor Edgar Ricardo Lombo Bastidas, para que en el término de dos (02) días diera cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela; requerimiento ante el cual las entidades no emitieron pronunciamiento alguno.

Mediante auto del 8 de agosto de 2013³, se dio apertura al incidente de desacato en contra de la doctora Paula Gaviria Betancur representante legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el doctor Edgar Ricardo Lombo Bastidas representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, para que en un término de tres (03) días se pronunciara al respecto y solicitara las pruebas que pretendiera hacer valer; requerimiento ante el cual, las entidades accionadas guardaron silencio.

En auto del 23 de agosto de 2013⁴, se abrió a pruebas el incidente de desacato y se requirió a las entidades accionadas para que en un término de tres (03) días dieran cumplimiento al fallo de tutela; requerimiento ante el cual, no se pronunciaron.

En escrito allegado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el día 6 de septiembre de 2013⁵ reiterado el 11 de septiembre siguiente⁶, informó que la señora Verónica María Gil Valencia presenta el turno 1C-8562 generado el 13 de agosto de 2013, girado el 15 de agosto siguiente, el cual se encuentra pendiente de información de pago; para el efecto aportó copia de la comunicación N° 201372011653651 del 4 de septiembre de

² Folio 10.

³ Folios 15 y 16.

⁴ Folio 21.

⁵ Folios 26 y 27.

⁶ Folios 50 y 51.

2013⁷, pero no anexó copia de la planilla de envío por correo certificado a la dirección de la accionante.

Finalmente, mediante providencia del 9 de septiembre de 2013⁸, el Juzgado Noveno (09) Administrativo Oral de Medellín resolvió declarar que la doctora Paula Gaviria Betancur, Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no ha incurrido en incidente de desacato al fallo de tutela y adicionalmente, resolvió sancionar al doctor Edgar Ricardo Lombo Bastidas, representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Posteriormente, en respuesta allegada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF el 20 de septiembre de 2013⁹, manifestó que se sancionó a un funcionario que no tiene competencia para dar cumplimiento al fallo de tutela, toda vez que el señor Edgar Ricardo Lombo Bastidas no ostenta el cargo de Director de la Regional Bogotá desde el 14 de julio de 2013 y que la competencia para cumplir las funciones del programa de alimentación en transición de los hogares desplazados está en cabeza de la Subdirección de Restablecimiento de Derechos.

Adicionalmente, señaló que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas recibió y caracterizó la solicitud de la accionante, encontrando que la señora Verónica María Gil Valencia y su núcleo familiar se encuentran en la etapa de transición, por lo anterior, el ICBF recibió la información relacionada con la actora y procedió a asignar un turno correspondiente al componente de alimentación de la ayuda humanitaria y que el giro que se encontraba disponible, fue cobrado por la accionante desde el 28 de mayo de 2013 en la sucursal del Banco Agrario de Medellín; por lo anteriormente expuesto, solicitó dejar sin efecto el auto del 9 de septiembre de 2013 por haberse acreditado que el ICBF no incumplió el fallo de tutela.

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

⁷ Folios 28 a 31.

⁸ Folios 32 a 34.

⁹ Folios 39 a 49.

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 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.”¹⁰

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.

¹⁰ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

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 las entidades accionadas a cumplir con la orden contenida en el fallo de tutela expedido por el Juzgado **Noveno (09)** Administrativo Oral de Medellín, toda vez que, ni siquiera efectuaron pronunciamiento que satisficiera lo pretendido por la accionante una vez se les notificó del trámite incidental iniciado en su contra; sin embargo, antes de proferir el auto que impuso la sanción, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante escrito presentado el **6 de septiembre** de 2013,¹¹ manifestó que dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, pues la petición le fue resuelta a la señora Verónica María Gil Valencia mediante Oficio radicado N° 201372011653651 del 4 de septiembre de 2013¹², a través del cual se le informó que le había sido otorgado un giro por concepto de ayuda humanitaria el cual podría ser cobrado a partir del 15 de agosto de 2013 en la sucursal del Banco Agrario de su domicilio; sin embargo, no aportó copia de la planilla de envío por correo certificado a la dirección de la accionante.

Así mismo, una vez notificado el auto que impuso la sanción, El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF allegó respuesta

¹¹ Folios 26 y 27.

¹² Folios 28 a 31.

el día 20 de septiembre de 2013¹³, mediante la cual manifestó que recibió por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la información relacionada con la actora y procedió a asignar un turno correspondiente al componente de alimentación de la ayuda humanitaria y que el giro que se encontraba disponible, fue cobrado por la accionante desde el 28 de mayo de 2013 en la sucursal del Banco Agrario de Medellín; sin embargo, no aportó prueba de dicha afirmación.

Finalmente, en conversación telefónica sostenida con la señora **Verónica María Gil Valencia**¹⁴, manifestó que hace aproximadamente dos meses, tanto la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, le entregaron los componentes relativos a la ayuda humanitaria de transición.

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 20 de mayo de 2013, toda vez que la accionante directamente manifestó que le habían dado cumplimiento al fallo de tutela, dando respuesta a su derecho de petición y haciendo entrega de la ayuda humanitaria solicitada; con lo cual se evidencia que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF efectivamente dieron cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela.

En conclusión, dado que las necesidades de la tutelante se encuentran satisfechas al probarse que las entidades están 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,**

¹³ Folios 39 a 49.

¹⁴ Folio 58.

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

P.