



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

CONSEJERA PONENTE: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015)

Radicación No. 25000-23-15-000-2015-04075-01

Tutelante: Claudia Janneth Buitrago Gamboa

Tutelado: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas y Otro

Consulta Desacato

Asume la Sala el grado de consulta a que se somete el auto proferido el 3 de noviembre de 2015, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A” que declaró en desacato en desacato a la Dra. Paula Gaviria Betancourt como Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas y le impuso multa.

I. ANTECEDENTES

1. Fallo de Tutela

Corresponde a la sentencia dictada el 28 de agosto de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, mediante la cual se resolvió:

“**PRIMERO: CONCÉDASE** (sic) la tutela del derecho de petición de la señora CLAUDIA JANNETH BUITRAGO GAMBOA por las (sic) expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: ORDÉNASE (sic) la directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas, que dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a resolver de fondo, concreta y



completamente, los recursos interpuestos el veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), y ponga en su conocimiento la respuesta correspondiente, de lo cual dará inmediato aviso a este tribunal”.

2. Solicitud de Desacato

Con escrito radicado el 16 de septiembre de 2015 en la Secretaría de la Sección Segunda Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la señora Claudia Janneth Buitrago Gamboa formuló incidente de desacato contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas con fundamento en que no ha cumplido con la orden impartida en la sentencia del 28 de agosto de 2015, arriba referenciada¹.

3. Trámite de la Solicitud

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, con auto del 18² y 25 de septiembre³ de 2015 requirió a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, doctora Paula Gaviria Betancur, para que acreditara el cumplimiento de la providencia del 28 de agosto de 2015 y se pronunciara sobre los argumentos expuestos por la accionante. De igual manera, con auto del 16 de octubre de 2015⁴, corrió traslado del incidente de desacato. No obstante, ésta guardó silencio.

4. Auto Consultado

Se trata del fechado el 3 de noviembre de 2015, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, resolvió:

“PRIMERO: DECLÁRESE en desacato a la Dra. Paula Gaviria Betancourt como Directora de la Unidad para la Atención y

¹ Fl. 1

² Entregado en la Unidad para la Atención, Reparación Integral a la Víctimas el 21 de septiembre de 2015 (fl. 11)

³ Entregado en la Unidad para la Atención, Reparación Integral a la Víctimas el 28 de septiembre de 2015 (fl. 14)

⁴ Entregado en la Unidad para la Atención, Reparación Integral a la Víctimas el 19 de octubre de 2015 (fl. 18)



Reparación Integral de Víctimas, de la sentencia del veintiocho (28) de agosto de dos mil quince (2015), emanada por este Tribunal, que amparó el derecho fundamental de petición, propuesto por la señora Claudia Janneth Buitrago Gamboa.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se IMPONE a la Dra. Paula Gaviria Betancur como Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, una multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

TERCERO: Remítase el expediente al H. Consejo de Estado, para que se surta el grado Jurisdiccional de Consulta, de conformidad con el Artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: ORDÉNASE nuevamente a Paula Gaviria Betancur como Directora de la Unidad para la Atención y reparación Integral a las Víctimas, para que en el término máximo e improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar cumplimiento a las órdenes dadas anteriormente impartidas en la sentencia del 28 de agosto de 2015, proferida por este Tribunal.
(...)”.

Lo anterior, con fundamento en que la incidentada guardó silencio y por lo mismo, al no acreditar el cumplimiento del fallo de tutela del 28 de agosto de 2015, había lugar a imponer la sanción mencionada.

Efectuado el recuento anterior, pasa la Sala a resolver el grado jurisdiccional de consulta a que se somete el auto sancionatorio calendarado el 3 de noviembre de 2015 (Fls. 20-27).

II. CONSIDERACIONES

El incidente de desacato se regula por el artículo 52 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991 *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, establece:



“**Desacato.** 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.”⁵

Este instrumento jurídico coincide con el previsto en el artículo 27⁶ del Decreto 2591 de 1991, en cuanto la finalidad común es lograr el efectivo cumplimiento de las órdenes impartidas en los fallos de tutela, esto es la protección de los derechos fundamentales constitucionales.

La declaratoria de que un funcionario es acreedor a las sanciones legales por desacato, requiere estar precedida de la constatación de unos supuestos objetivos y subjetivos. Debe establecerse la existencia y firmeza de un fallo estimatorio de tutela, mediante el cual fue concedido el amparo y se dispuso las medidas necesarias para cesar la violación o amenaza que se cierne sobre los derechos fundamentales objeto de protección. Además, es preciso verificar que la orden emitida por el juez constitucional aún está pendiente de cumplir, no obstante haber expirado el término judicialmente otorgado con tal fin; y que no exista ninguna razón que materialmente justifique la conducta omisa por el destinatario de la orden de amparo, pues nadie está obligado a lo imposible.

Solución del caso

⁵ Con sentencia C-243 de mayo 30 de 1996 la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión “La consulta se hará en el efecto devolutivo.”, con la que finalizaba este párrafo.

⁶ La norma en cuestión establece: “**Artículo 27.- Cumplimiento del fallo.** Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

Si no lo hiciera dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”.



En el presente caso se tiene que la señora Claudia Janneth Buitrago Gamboa, para la protección del derecho fundamental de petición, presentó tutela contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

Con sentencia de 28 de agosto de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A” amparó el derecho de petición de la accionante, en consecuencia, ordenó a la Directora de la entidad, Paula Gaviria Betancur, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la providencia brindara respuesta clara, expresa y de fondo a la solicitud hecha por la señora Claudia Janneth Buitrago Gamboa en la petición radicada el 25 de septiembre de 2014.

A pesar de que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, requirió a la incidentada para que acreditara el cumplimiento de la providencia de 28 de agosto de 2015 y que existe constancia de que las providencias judiciales además de individualizar con claridad a la doctora Paula Gaviria Betancur como destinataria, fueron recibidas en la Unidad para la Atención Integral a las Víctimas, ésta **guardo silencio**.

Siendo este comportamiento **una constante de parte de la incidentada**, pues ya en otras ocasiones esta Sección ha conocido en grado de consulta diferentes incidentes de desacato formulados en su contra en los que ha asumido similar conducta a la que aquí se describe.

No ha valido en ningún evento, los intentos de comunicación que se han surtido a través de los distintos medios, tales como, correos electrónicos dirigidos a la dirección notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co y mucho menos, la entrega de los respectivos oficios de comunicación en la UARIV pues dicha entidad, por protocolos de seguridad, no permite el ingreso de personal ajeno a sus oficinas⁷, circunstancia que en todos los eventos ha imposibilitado la entrega personal de la comunicación.

⁷ Ver auto del 17 de septiembre de 2015. Radicado N° 25000-23-41-000-2015-01003-01. Tutelante: Francisca Mosquera Córdoba y auto del 3 de agosto de 2015. Radicación No. 25000-23-42-000-2015-04541-01. Tutelante: Ximena Restrepo.



Luego, comoquiera que como Directora de la entidad y ante los múltiples desacatos que se inician en su contra, es su deber establecer los canales necesarios para que le puedan ser notificadas de manera personal las decisiones que la perjudican, pero que, contrario a ello, lo que se evidencia es el interés de la incidentada en que ello no ocurra, para la Sala, en este caso particular, y dadas las situaciones mencionadas, la constancia de entrega de los oficios de comunicación en la entidad, son prueba suficiente de la doctora Paula Gaviria Betancur los conoció.

En consecuencia, ante el desinterés de la incidentada en este trámite y la ausencia en el expediente de medio de convicción alguno que demuestre la existencia de una causal de exoneración de responsabilidad de la doctora Gaviria Betancur y, por el contrario, contar con la manifestación de la señora Buitrago Gamboa de que no se ha efectuado actuación alguna por la entidad para dar alcance a la orden tutelar luego de transcurridos casi tres meses, la Sala concluye que hay lugar a mantener la decisión de sanción⁸.

Adicionalmente, se señala que la multa deberá ser consignada a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura en la cuenta señalada por el *a quo*, lo cual se realizará con recursos propios del funcionario, en el término fijado por el Tribunal y; se reitera que la orden impartida en el fallo de tutela que se adujo como desconocido, debe ser cumplida.

En mérito de lo expuesto, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de 3 de noviembre de 2015, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A” que declaró la doctora Paula Gaviria Betancur en su condición de Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, incurrió en desacato y la sancionó con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

⁸ En el mismo sentido se pronunció esta Sección el 3 de agosto de 2015. Radicación No. 25000-23-42-000-2015-04541-01.



SEGUNDO: NOTIFÍQUESE al sancionado en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidenta

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

ALBERTO YEPES BARREIRO