



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, siete (7) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: INCIDENTE DE DESACATO – CONSULTA

ACCIONANTE: TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS

ACCIONADO MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTROS

RADICADO No: 20001-33-33-004-2019-00093-02

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.- ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato en grado de consulta del auto de fecha 24 de septiembre de 2019 proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, promovido por la señora TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS, debido al incumplimiento del fallo de tutela fecha 3 de abril de 2019.

II.- ANTECEDENTES. -

El incidente de desacato que se analiza en esta oportunidad se fundamenta en los antecedentes fácticos y jurídicos que se resumen a continuación:

2.1.- INCIDENTE DE DESACATO.-

La señora TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS interpuso acción de tutela en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -en adelante FOMAG-, la FIDUPREVISORA y la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DE CESAR.

Lo anterior, con el objeto de que el juez constitucional les ordenara a la accionadas dar respuesta a los derechos de petición radicados el 15 de noviembre de 2017 y 8 de julio de 2018.

Adujo, que a pesar de que el juez accedió a la protección de su derecho fundamental de petición, las accionadas no han dado respuesta oportuna a su solicitud.

2.2.- PROVIDENCIA CONSULTADA.-

El JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en auto de fecha 24 de septiembre de 2019 sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes - en adelante SMLMV- a los señores JUAN ALBERTO LONDOÑO, Presidente de la FIDUPREVISORA SA y JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente del FOMAG, por incurrir en desacato al fallo de tutela de fecha 3 de abril de 2019.

III. CONSIDERACIONES.-

De conformidad con los antecedentes expuestos en precedencia, corresponde a la Sala determinar si los señores JUAN ALBERTO LONDOÑO, Presidente de la FIDUPREVISORA SA y JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente del FOMAG, incurrieron en desacato a la orden impartida por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en la providencia de fecha 3 de abril de 2019.

Lo anterior, en los términos del inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que establece que las sanciones impuestas por el juez de primera instancia mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas al superior jerárquico, quien dispone de tres días para resolver si la sanción impuesta debe revocarse o, en su defecto, debe ser confirmada, así:

“Artículo 52. 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. La consulta se hará en el efecto devolutivo.” –Sic-

Para resolver el cuestionamiento anterior, debe ponerse de presente que el incidente de desacato es un instrumento orientado a lograr el cumplimiento de las decisiones dictadas en acciones de tutela, conseguir su efectividad y el respeto del derecho fundamental vulnerado.

Se ha sostenido que se trata de una sanción de carácter correccional, impuesta por el juez en desarrollo de su poder disciplinario a quien incumpla una orden proferida por ella, bien sea en el trámite de la acción constitucional en mención o en el fallo respectivo.¹

3.1.- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.-

Descendiendo al análisis del asunto bajo examen, resulta preciso recordar que la sanción impuesta por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en el auto que resolvió el incidente de desacato de fecha 24 de septiembre de 2019, consiste en multa de cinco (5) SMLMV a los señores JUAN ALBERTO LONDOÑO, Presidente de la FIDUPREVISORA SA y JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente del FOMAG.

Ahora bien, la presente actuación se contrae a establecer si existe renuencia o no por parte de los sancionados en el cumplimiento de la orden de tutela; así mismo, la consulta en el desacato está instituida no sólo para verificar la efectividad de la protección de los derechos que mediante el fallo se ampararon al tutelante, sino también para revisar que la sanción impuesta por el *a quo* sea justa, equitativa y adecuada al propósito dispuesto y concordante con la norma que la consagra.²

¹Sentencia T-280 de 2017, M.P. José Antonio Cepeda Amaris: "(...) Es un procedimiento disciplinario. En este sentido, al investigado se le deben respetar las garantías que el derecho sancionador consagra a favor del disciplinado, especialmente, la prohibición de presumir su responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Por lo tanto, para poder imponer la sanción, debe comprobarse la responsabilidad subjetiva de la persona o autoridad según sea el caso, lo que se traduce en una negligencia frente al cumplimiento de las órdenes de tutela.

Ahora bien, el objetivo del desacato no es solo imponer una sanción, sino también el pleno restablecimiento del derecho fundamental que se encontró vulnerado. Esto significa que, su trámite afecta directa y definitivamente en la garantía del acceso a la administración de justicia de quien obtuvo un amparo tutelar."-Sic-

² Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2003

Para que proceda la sanción, deben darse las siguientes condiciones: i) Que exista una orden dada en fallo de tutela, ii) que dicho fallo se haya notificado a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta, iii) que haya vencido el plazo sin que se cumpla la orden y iv) que haya renuencia en el cumplimiento del fallo.

Atendiendo los anteriores presupuestos, la Corporación debe indicar que en el fallo del 3 de abril de 2019 proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE VALLEDUPAR, se decretó el amparo del derecho fundamental de petición invocado por la actora y se ordenó:

“(…) SEGUNDO: Ordénese al Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduprevisora S.A., que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de esta providencia, responda de forma clara, precisa y de fondo a las solicitudes presentadas por la señora TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS los días 15 de noviembre de 2017 y 9 de julio de 2018, referente al reconocimiento, liquidación y pago de la sanción moratoria establecida en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 (…)-Sic-

Así las cosas, se puede observar dentro del expediente que el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR mediante auto del 20 de agosto de 2019, ofició de manera previa a la apertura del trámite incidental al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG – FIDUPREVISORA, para que informaran sobre el cumplimiento del fallo de tutela iniciado por la señora TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS.³

Posteriormente, en auto de fecha 3 de septiembre de 2019 se dio apertura al incidente de desacato en contra de los señores JUAN ALBERTO LONDOÑO, Presidente de la FIDUPREVISORA SA y JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente del FOMAG.⁴ Esta decisión fue notificada el 4 de septiembre de 2019.⁵

Así las cosas, estima la Sala que el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR realizó todo el trámite previo correspondiente exigido por la jurisprudencia nacional antes de sancionar con desacato a quien presuntamente está incumpliendo con un fallo de tutela, esto es: (i) notificarlo sobre la iniciación del trámite incidental, (ii) si se considera necesario la práctica pruebas que permitan tomar la decisión correspondiente, decretarlas, (iii) la providencia que le resuelva finalmente el trámite debe ser notificada, y si la decisión es sancionatoria, (iv) se debe remitir el expediente en consulta ante el superior.

Sobre el estudio que debe hacerse en grado de consulta, expuso la Corte que éste se enmarca en dos aspectos fundamentales y estrechamente ligados entre sí.⁶

El primero de ellos consiste en verificar si hubo un incumplimiento y si éste fue total o parcial.

Lo pretendido por la señora TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS consiste en recibir respuesta a dos derechos de petición que fueron presentados los días 15 de noviembre de 2017 y 9 de julio de 2018 ante la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL CESAR y remitidos por ésta a la FIDUPREVISORA SA.

³ Folio 13

⁴ Folio 41

⁵ Folios 28-31

⁶ Corte Constitucional, sentencia T- 086 de 2003

Durante el trámite de la acción de tutela se allegó una copia del oficio No. 20181092164741 del 26 de diciembre de 2018, a través del cual la FIDUPREVISORA SA, le informó a la actora que su petición se encontraba en proceso de estudio, con el fin de verificar su viabilidad jurídica.⁷

El fallo de tutela objeto de incumplimiento dio la orden al FOMAG y a la FIDUPREVISORA SA de dar respuesta a las solicitudes presentadas por la señora TERESA SEGUNDA HERRERA BALLESTEROS, y al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL de *“exhortar a las entidades competentes, para que brinden las orientaciones necesarias para que la petente pueda obtener respuesta clara y precisa acorde a sus solicitudes (...)”*⁸

Durante el trámite incidental el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL presentó escrito de contestación en el que resaltó lo siguiente:⁹

En primera medida indicó que la orden de tutela impartida por el juez fue dirigida al FOMAG – FIDUPREVISORA SA y a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VALLEDUPAR.

Sostuvo que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL no es la autoridad competente para expedir actos administrativos reconociendo negando solicitudes de prestaciones sociales y/o pago de sanciones.

Manifestó que este tipo de solicitudes son resueltas por las Secretarías de Educación, previa aprobación del proyecto de resolución por parte de la FUDIPREVISORA SA.

Indicó finalmente, que la FIDUPREVISORA SA es la vocera y representante judicial del FOMAG, por lo que los encargados de dar cumplimiento al fallo de tutela son los doctores JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente del FOMAG y JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ, Presidente de la FIDUCIARIA.

Allegó junto a su escrito copia del oficio No. 2019 ER 242900 del 23 de agosto de 2019, a través del cual ese Ministerio exhortó a la FIDUPREVISORA SA a dar cabal cumplimiento al fallo de tutela de fecha 3 de abril de 2019, con el objeto de evitar posibles sanciones incidentales.¹⁰

De todo lo anterior se colige que la accionada MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL cumplió con la obligación que le fue impuesta por el juez de tutela. Lo mismo no se puede predicar del FOMAG y la FIDUPREVISORA, quienes a la fecha no han dado respuesta a los requerimientos realizados por el fallador de instancia.

Así las cosas, esta Sala considera que las accionadas FIDUPREVISORA y FOMAG han incumplido la orden de tutela impartida por el JUEZ CUARTO ADMINISTRATIVO DE VALLEDUPAR, teniendo en cuenta que a las dos le fue impuesta la orden de responder las solicitudes presentadas los días 15 de noviembre de 2017 y 9 de julio de 2018 por la señora TERESA SEGUNDA HERRERA DE BALLESTOS.

El segundo aspecto a analizar y después de verificado el incumplimiento del fallo, es examinar si la sanción impuesta por el *a quo* es la correcta. Sobre esta sanción el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 52 prevé lo siguiente:

⁷ Según lo descrito por el juzgado cuarto administrativo en la tutela de fecha 3 de abril de 2019.

⁸ Según lo ordenado en segunda instancia por este Tribunal en fallo de segunda instancia de fecha 16 de mayo de 2019.

⁹ Folios 23-27 reverso

¹⁰ Folios 57 y 60

“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.”-Sic-

EL JUEZ CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR, en el auto que sancionó por desacato dispuso: *“PRIMERO: Sancionar a los señores Juan Alberto Londoño, Presidente de Fiduprevisora S.A. y a Jaime Abril Morales Vicepresidente del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a pagar una multa por la suma equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes (cada uno) a favor del Consejo Superior de la Judicatura (...).”*

Estima esta Corporación que la sanción impuesta por el juzgado se ajusta al rango establecido en la norma, es ajustada a derecho y no es violatoria de la Constitución y la ley.

A partir de las anteriores consideraciones, se confirmará la decisión del JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR que resolvió el incidente de desacato e impuso multa de cinco (5) SMLMV a los señores JUAN ALBERTO LONDOÑO, presidente de la FIDUPREVISORA SA y JAIME ABRIL MORALES vicepresidente del FOMAG.

DECISIÓN. -

Por lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia consultada, esto es, la proferida por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR el 24 de septiembre de 2019, por medio del cual sancionó a los señores JUAN ALBERTO LONDOÑO, presidente de la FIDUPREVISORA SA y JAIME ABRIL MORALES vicepresidente del FOMAG por incurrir en desacato al fallo de tutela de fecha 3 de abril de 2019, de acuerdo con los argumentos esbozados en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En firme esta decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

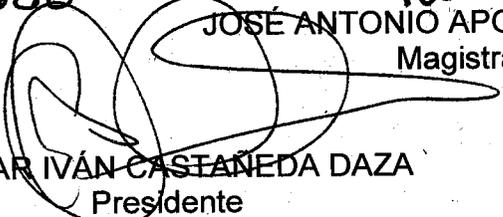
TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 127


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado


ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Presidente