



Cartagena de Indias D. T. y C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veinte (2020).

Acción	CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-003-2019-00246-01
Accionante	LUIS FELIPE ARRIETA RICO
Accionada	FIDUPREVISORA S.A- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL DE CARTAGENA
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Decide consulta incidente de desacato- revoca la sanción impuesta en providencia en providencia del 17 de febrero de 2020, al señor William Parra Durán en calidad de Presidente de la Fiduprevisora S.A y confirma la sanción impuesta a la señora Olga Elvira Acosta Ámel en calidad de Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias.</i>

I.- PRONUNCIAMIENTO

Se procede a revisar en grado jurisdiccional de consulta el proveído de fecha diecisiete (17) de febrero de dos mil veinte 2020¹, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, donde se declara en desacato a los señores William Parra Durán y Olga Elvira Acosta Ámel, en calidad de Presidente de la FIDUPREVISORA S.A y Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias, respectivamente; además, les impuso a cada uno multa de 1 SMLMV, como consecuencia del incumplimiento de la sentencia de tutela de fecha diecinueve (19) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)².

II.- ANTECEDENTES

Mediante fallo de tutela de diecinueve (19) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)³, Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, decidió amparar el derecho fundamental de petición invocado en el escrito de tutela así:

"PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición del señor LUIS FELIPE ARRIETA RICO, identificado con C.C. No.7.482.962, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

¹ Fols. 52-54 Cdno 1.

² Fols. 4-11 Cdno 1.

³ Fols. Ibídem.



SEGUNDO: ORDENAR a la Fiduprevisora S.A: **(i)** que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, profiera decisión concerniente a si imparte o no aprobación al proyecto de acto administrativo elaborado por la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena sobre la petición de reconocimiento y pago de cesantía deprecada por el señor LUIS FELIPE ARRIETA RICO, identificado con C.C. No. 7.482.962, argumentando de manera precisa el sentido de su decisión y, **(ii)** que dentro de ese mismo plazo digitalice y remita a dicha Secretaría de Educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena que dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se reciba en dicha dependencia la decisión adoptada por la Fiduprevisora S.A sobre la aprobación del proyecto del acto administrativo de reconocimiento de cesantía del acto, expida el acto administrativo definitivo correspondiente, el cual deberá ser notificado al señor LUIS FELIPE ARRIETA RICO en la forma establecida en los artículos 67 a 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, (...)"

En escrito del 12 de diciembre de 2019⁴ el apoderado de la parte accionante solicitó que se iniciaría incidente de desacato contra el Vicepresidente del FOMAG y el Director de la FIDUPREVISORA S.A, debido a que no cumplió el fallo arriba referenciado.

El Juzgado Tercero Administrativo de Cartagena, inició el incidente de desacato en providencia del 23 de enero de 2020⁵; donde se ordenó correr traslado por 2 días a los incidentados para que ejerzan su derecho a la defensa.

2.2.- Contestación.

2.2.1.- Secretaría de Educación Distrital⁶.

Expresa que como ente nominador, en atención a la solicitud radicada por la parte incidentante y que fue objeto de la acción de tutela, envió a la FIDUPREVISORA S.A por medio de oficio CTG2019EE004793 de 2019, expediente sobre el caso de marras para que efectúe la revisión pertinente.

De lo anterior, indica que con hoja de revisión No. 1833050 esta última entidad, remitió expediente prestacional a la Secretaría de Educación con estado: negada, sin un pronunciamiento definitivo a la prestación; por ello, el 16 de diciembre de 2019, remitió el expediente nuevamente a la FIDUPREVISORA S.A atendiendo las observaciones realizadas con anterioridad.

⁴ Fols. 1 Cdno 1

⁵ Fols. 22 ibídem.

⁶ Fol. 29 ibídem.





Por tal motivo, expresa que el expediente en la actualidad se encuentra en etapa de "asignado para estudio" en la FIDUPREVISORA S.A, por lo que no puede predicarse que esta entidad se encuentra en desacato, puesto que a la fecha no hay pronunciamiento de fondo de parte de la FIDUPREVISORA S.A, que permita le expedición del acto administrativo.

2.2.2- Ministerio de Educación Nacional⁷.

Explica las funciones del Ministerio de Educación Nacional, señalando que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no tiene injerencia en la decisión adoptada y mucho menos competencias para pronunciarse sobre los hechos o pretensiones de la presente acción.

Así, determina que la entidad competente y quien se encuentra a cargo del reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, es la entidad territorial a la que esté vinculado el docente, aclarando el papel que funge la fiduciaria que administra el fondo dentro del trámite. De ahí, establece que es improcedente la presente acción, por cuanto no existe vulneración por parte del Ministerio de Educación Nacional.

2.2.3- FIDUPREVISORA S.A⁸

Cita las normas que reglamentan sus funciones, en especial los que tienen que ver con el trámite de solicitudes, indicando que es la entidad territorial quien debe elaborar el proyecto de acto administrativo y remitírselos para que se imparta aprobación o se pongan de manifestó las razones en que sustenta su decisión de no aprobarlo.

En relación al caso concreto, esboza que por oficio de radicado No. 20191072848221 de 2019, se generó respuesta a la petición elevada por de la parte incidentante y que fue notificada a la dirección de correo electrónico: pipelipe0612@gmail.com; añade que dicha repuesta fue de fondo, con respecto a cada uno de los tópicos planteados por el peticionario, por lo que a su juicio no existe vulneración al derecho de petición y por el contrario se presenta la carencia de objeto.

⁷ Fols. 32-36 Cdno 1.

⁸ Fols. 37-39 ibídem.



III.- PROVIDENCIA CONSULTADA

El A-quo decidió definitivamente el incidente de desacato a través de la providencia de fecha 17 de febrero de 2020⁹, en la cual resolvió:

"PRIMERO: DECLARAR en desacato al doctor WILLIAM PARRA DURÁN en su calidad de presidente de la FIDUPREVISORA S.A y a la doctora OLGA ELVIRA ACOSTA ÁMEL, en su calidad de Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias, por el incumplimiento de la sentencia de tutela proferida el 19 de noviembre de 2019 por este Juzgado dentro de la acción de tutela de la referencia promovida por LUIS FELIPE ARRIETA PICO.

SEGUNDO: IMPONER de manera individual a los doctores WILLIAM PARRA DURÁN en su calidad de presidente de la FIDUPREVISORA S.A y a la doctora OLGA ELVIRA ACOSTA ÁMEL, en su calidad de Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias, multa equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente que deberán pagar cada uno de dichos funcionarios a favor del Consejo Superior de la Judicatura. Dicho valor debe ser consignado en la cuenta del Banco Agrario N° 3-0820-000640-8, denominada multas y sus rendimientos, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia.

TERCERO: ADVERTIR a los sancionados que la imposición de la multa no los exonera del deber de dar cumplimiento a la sentencia de tutela de fecha 19 de noviembre de 2019, proferida por esta Judicatura, dentro de la acción promovida por el señor LUIS FELIPE ARRIETA PICO, para lo cual se les conmina enérgicamente en aras de garantizar los derechos fundamental del accionante"

El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena expone como argumento principal, que la parte accionada no dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela del 19 de noviembre de 2019; en consecuencia a su juicio las entidades actuaron con rebeldía y renuencia injustificada por lo que están incurriendo en desacato de fallo tutela.

IV.- ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Por reparto realizado el 20 de febrero del año en curso¹⁰, le correspondió a este Despacho el conocimiento de este asunto, el que fue recibido en la secretaría de este Tribunal el mismo día a las cinco (05:00 pm) de la tarde, por lo que solo pudo ingresar al Despacho el veintiuno (21) de febrero a las 02:20 p.m.

⁹ Fols. 52-54 ibídem.

¹⁰ Fol. 2 Cdno 2





V.-CONSIDERACIONES

5.1.- Competencia

El presente proceso ha llegado a esta Corporación para surtir el Grado Jurisdiccional de Consulta, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que las sanciones impuestas por el juez de tutela mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas ante el superior jerárquico, quien decidirá dentro de los de tres (3) días siguientes, si aquella debe revocarse o, en su defecto, confirmarse.

Así las cosas, y siendo esta Corporación el superior jerárquico del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, queda resuelto el tema de la competencia, cuestión por la cual, procede este Despacho a realizar el estudio de fondo.

5.2. Problema Jurídico

Teniendo en cuenta los supuestos narrados en el asunto *sub examine*, para esta Corporación, el problema jurídico, se centra en determinar:

¿Incorre en desacato el señor WILLIAM PARRA DURÁN - en calidad de presidente de la FIDUPREVISORA S.A. y a la señora OLGA ELVIRA ACOSTA ÁMELL, en calidad de Secretaria de Educación de Cartagena de Indias, debido a que no dieron cumplimiento al fallo de tutela del 19 de noviembre de 2019?

Para llegar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor:

i) Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela; (ii) Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición; iii) Conclusión; y iv) Caso concreto.

5.3-MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

5.3.1- Generalidades del incidente por desacato en acciones de tutela.

Con el objeto de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales a favor de quien ha solicitado su amparo, el legislador dispuso en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que el incumplimiento de una sentencia de tutela, traerá como consecuencia para el obligado por haber incurrido en desacato, sanción de arresto hasta por seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes.



En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la Corte Constitucional¹¹, se pronunció en los siguientes términos:

"El incidente de desacato debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), puesto que éste permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional".

Ahora bien, para la aplicación de las consecuencias previstas en la norma citada, no es suficiente adelantar una comparación objetiva entre la orden impartida en la sentencia y la conducta asumida por los funcionarios cuestionados, sino que es necesario observar, además, si ese incumplimiento obedeció a una actitud de rebeldía que merezca ser sancionada con multa y arresto, teniendo en cuenta que el objeto del instrumento constitucional no es la multa en sí misma, sino que se impone con el fin de obtener el cumplimiento del fallo de tutela, con relación a lo anterior, señalo la H. Corte Constitucional¹².

"(...) A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valga decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso a la administración de justicia".

5.3.2-Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición.

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto que, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

En efecto, la Ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 13 sitúa que toda persona tiene derecho hacer peticiones respetuosas a las autoridades,

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T- 271 de 2015, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

¹² Corte Constitucional, Sentencias C-367 de 2014, Mauricio Gonzales Cuervo.



verbalmente, por escrito o a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.

Así mismo, dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recepción, y de no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, "la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto". (Artículo 14 C.P.A.C.A., sustituido por la Ley 1755 de 2015).

Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición lo constituye, que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a la petición formulada, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve, o se reserva para sí, el sentido de lo decidido.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada. En consecuencia, se requiere que la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución.

En ese orden, la Corte Constitucional en la sentencia de revisión T-149 de 2013, con ponencia del Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, señaló las reglas básicas que rigen el derecho de petición, en el siguiente sentido:

" (...) 5.1. En relación con los tres elementos iniciales resolución de fondo, clara y congruente, la respuesta al derecho de petición debe vérsar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado. Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada. (Subrayado fuera del texto original)

4.5.2. Respecto de la oportunidad de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la



administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.

(...) 4.5.3. Así mismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado. Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante. (Subrayado fuera del texto original)

5.4 Caso concreto

Avizora la Sala, que el incidente de desacato en referencia, presentado por el señor Luis Felipe Arrieta va dirigido a que se sancione a los señores William Parra Durán y Olga Elvira Acosta Ámell, en calidad de Presidente de la FIDUPREVISORA S.A y Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias, respectivamente, debido a que a su juicio, incurrieron en desacato de fallo de tutela de fecha 19 de noviembre de 2019, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

El A Quo, expone que las incidentadas actuaron negligentemente, por lo que les impone una multa por el no cumplimiento al fallo de tutela.

Por lo anterior, procederá la Sala a estudiar si se configuran los elementos objetivos y subjetivos como presupuestos para sancionar por desacato de fallo de tutela a los señores William Parra Durán y Olga Elvira Acosta Ámell.

Analiza la Sala, que la sentencia de la acción de tutela ordenó a la FIDUPREVISORA S.A: proferir, digitalizar y remitir a la Secretaría Distrital, dentro de los cinco días siguientes a la notificación del fallo, decisión concerniente a la aprobación o no del proyecto de acto administrativo elaborado por la esta última entidad (Secretaría).

Frente lo anterior, se procede a examinar el actuar de esta entidad, encontrándose que inclusive antes de proferir la sentencia de la acción de tutela, había emitido, digitalizado y remitido a la Secretaría de Educación Distrital por



medio de hoja revisión No. 1833050¹³ concepto en forma negativa, frente al expediente del señor Luis Felipe Arrieta Rico, por cuanto hacía falta documentación, consistente en el proyecto de acto administrativo que reconoce cesantías definitivas del actor.

En razón a ello, la Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias envió nuevamente el expediente de la parte incidentante con subsanación de las falencias con anterioridad anotadas y se avizora que el 7 de febrero de 2020 la Fiduprevisora S.A nuevamente emitió, digitalizó y remitió nuevo concepto a esa Secretaría, esta vez aprobando el proyecto de acto administrativo de reconocimiento de cesantía, como consta en el reverso del folio 51.

Lo precedente, deja en evidencia que a la fecha de la presente providencia la Fiduprevisora S.A. ha dado cumplimiento a la orden impartida por el juzgado, puesto que emitió, digitalizó y remitió a la Secretaría de Educación Distrital dicho concepto, de manera que, no se configuran los elementos necesarios para declarar en desacato al señor William Parra Durán, en calidad de Presidente de la FIDUPREVISORA S.A, por lo que se debe proceder a revocar la sanción a él impuesta.

Por otra parte, en relación a la Secretaria Distrital de Cartagena de Indias, el fallo del A Quo estableció que debía esa entidad dentro de los 5 días siguientes a que sea allegada la decisión adoptada por la FIDUPREVISORA S.A., expedir acto administrativo definitivo, que sea notificado al señor Luis Felipe Arrieta Rico conforme a los artículos 67-69 del CPACA.

En escrito de que obra a folios 50-51 la Secretaría Distrital de Cartagena manifestó que se encuentra en trámite de numeración y notificación el acto administrativo que decide la situación, pero no fue aportado en ese momento ni con posterioridad prueba que lo acredite; sin embargo, debido al transcurso del tiempo desde que fue efectuada esa manifestación, este Despacho en aras de garantizar los derechos de las partes y la verdad material dentro de este trámite, requirió tanto a la parte incidentada¹⁴ como a la Secretaría de Educación Distrital¹⁵, con el fin de que suministraran información sobre el cumplimiento de la orden por parte de esta última.

¹³ Fol. 30 Cdno 1

¹⁴ Fols 4-5 Cdno 2

¹⁵ Fols. 6-7 Cdno 2



De la petición antes mencionada, por parte de la Secretaría de Educación Distrital no fue allegada ninguna respuesta, sin embargo por parte del señor Luis Felipe Arrieta Rico¹⁶, fue allegado escrito donde expresa que esa entidad no ha proferido y notificado acto administrativo, es decir no ha cumplido con la orden impartida por el Juzgado.

Así, no se encuentra demostrado el cumplimiento de la orden por parte de la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena de Indias, mucho menos se encuentra causal eximente de responsabilidad que justifique su actuar; en ese orden de ideas, se configuran los elementos objetivos y subjetivos como presupuestos para sancionar por desacato de fallo de tutela a la señora Olga Elvira Acosta Ámel en calidad Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias; en consecuencia, se procederá a confirmar la sanción que le fue impuesta.

6. Conclusión

Por todo lo expuesto, esta Magistratura concluye que se **REVOCARÁ** la sanción impuesta al señor WILLIAM PARRA DURÁN en calidad de Presidente de la FIDUPREVISORA S.A, pues no se encuentra en desacato, por cuanto no se configuran los elementos subjetivos y objetivos que se deben evidenciar en la conducta del obligado.

No obstante, frente a la señora OLGA ELVIRA ACOSTA ÁMELL en calidad de Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias, se procederá a **CONFIRMAR** la sanción impuesta, dado que se advierte se encuentra en desacato por no cumplir las órdenes emitidas en la sentencia del 19 de noviembre de 2019 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, toda vez que no existe material probatorio suficiente en el expediente que permita demostrar lo contrario.

Con base en lo anterior, este Despacho del Tribunal Administrativo de Bolívar, adopta las siguientes

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sanción impuesta en providencia en providencia del 17 de febrero de 2020, al señor WILLIAM PARRA DURÁN en calidad de Presidente de la FIDUPREVISORA S.A, por las consideraciones plasmadas en la parte motiva de este proveído.

¹⁶ Fol. 8 Cdno 2





13-001-33-33-003-2019-00246-01

SEGUNDO: CONFIRMAR la sanción impuesta en providencia del 17 de febrero de 2020, a la señora OLGA ELVIRA ACOSTA ÁMELL en calidad de Secretaria de Educación Distrital de Cartagena de Indias, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema de radicación Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 012

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

100

100