

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá, D.C., treinta (30) de marzo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: Exp. 110013343064201900386-01
Actor: MARÍA MERCEDES GONZÁLEZ PANTOJA
Accionado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA

La Sala resuelve el grado jurisdiccional de consulta de la providencia proferida el 25 de marzo de 2020 por el Juzgado Sesenta y Cuatro Administrativo de Bogotá.

Antecedentes

El Juez *a quo*, mediante providencia proferida el 11 de diciembre de 2019, amparó los derechos del accionante, en los siguientes términos.

“PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales de **PETICIÓN** y al **DEBIDO PROCESO** de la accionante **María Mercedes González Pantoja**, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO: ORDENAR al **Ministro de Educación**, a través de la dependencia correspondiente, que en el término de **CINCO (5) DÍAS** contados a partir de la notificación de la presente decisión remita y comuníquese respuesta de fondo y efectiva respecto del recurso de reposición y en subsidio apelación formado por la señora **María Mercedes González Pantoja** el 1 de enero de 2018 contra la Resolución 29414 de 28 de diciembre de 2017. La entidad acreditará al Despacho el cumplimiento de la presente decisión.

TERCERO: NEGAR la protección a los demás derechos de conformidad con lo señalado en la parte motiva.

(...).” (Negrillas del original).

La decisión fue confirmada por esta Corporación mediante decisión de 17 de febrero de 2020.

El 4 de marzo de 2020, la accionante promovió incidente de desacato contra la entidad accionada por cuanto no se había dado cumplimiento al fallo antes referido.

Mediante autos de 6 y 17 de marzo de 2020, se requirió a la Ministra de Educación Nacional y al Subdirector de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio aludido, para que se pronunciaran sobre la solicitud de la actora, providencias que fueron notificadas en debida forma al correo electrónico de la entidad accionada.

El 25 de marzo de 2020, el juez *a quo* manifestó que no se acreditó el cumplimiento de la orden de tutela por parte de la Ministra de Educación Nacional y del Subdirector de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio mencionado, pues pese a haber solicitado, en distintas ocasiones, las explicaciones sobre el incumplimiento de la orden, no demostraron el cumplimiento de la orden impartida, razón por la cual era procedente imponer la sanción por desacato, que solicitó la accionante.

En consecuencia, impuso a la señora María Victoria Angulo González, Ministra de Educación Nacional, y al señor Germán Alirio Cordón Guayambuco, Subdirector de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio, una multa de dos (2) SMMLV a cada uno, debido al incumplimiento de la orden de tutela proferida el 11 de diciembre de 2019.

Así mismo, ordenó el envío del expediente para surtir el grado jurisdiccional de consulta.

Consideraciones de la Sala

Generalidades del incidente de desacato

La H. Corte Constitucional en la sentencia T-684 del 22 de julio de 2004, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández, señaló lo siguiente con respecto a la procedencia del incidente de desacato.

“De acuerdo a lo sostenido por la jurisprudencia Constitucional¹, se entiende que **el desacato procede cuando no ha sido cumplida la orden dictada en un fallo de tutela, cuando el cumplimiento ha sido insuficiente o incompleto, cuando no han sido obedecidas otras decisiones tomadas por el juez en el curso del proceso, cuando no se obedece la orden judicial dada al demandado, de no volver a incurrir en las conductas que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales, o cuando el demandado no cumple dentro de los términos señalados por la providencia judicial.**”²(Se destaca).

Los aspectos mencionados se deben analizar desde la posible existencia del elemento subjetivo o ánimo de la conducta desplegada por las personas obligadas a cumplir con el fallo de tutela, pues de no encontrarse demostrada la intención del agente, consistente en incumplir el fallo, no hay lugar a la imposición de las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991; sobre el particular, la H. Corte Constitucional³ ha considerado.

“6.2.3. Ahora bien, siendo el incidente de desacato un mecanismo de coerción que tienen a su disposición los jueces en desarrollo de sus facultades disciplinarias, el mismo está cobijado por los principios del derecho sancionador, y específicamente por las garantías que éste otorga al disciplinado. Así las cosas, **en el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela.** Sobre el particular esta Corporación ha señalado:

“30.- Así mismo, el juez de tutela al tramitar el respetivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del

¹ Sobre este punto, la sentencia T – 766 de 1998 señala las siguientes: “*las que ordenan la práctica de pruebas, la remisión de documentos, la presentación de informes, la supresión de aplicación de un acto o la ejecución de medidas provisionales para proteger los derechos en peligro*”

² Corte Constitucional, sentencia T-684 de 22 de julio de 2004, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández.

³ Corte Constitucional, sentencia T-512 del 30 de junio de 2011, Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.

accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos⁴.

31.- De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.

32.- En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.⁵ (Subrayas fuera de texto).

Así las cosas, **el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela**". (Destaca la Sala).

Como se advierte de la providencia transcrita, para imponer una sanción por desacato en relación con órdenes de tutela es necesario demostrar el componente subjetivo de la conducta, que llevó al incumplimiento de la orden impartida en una sentencia de amparo.

Lo anterior significa que el solo incumplimiento de la orden de tutela, esto es, la falta de realización objetiva de la orden no da lugar a imponer la sanción por desacato, porque se requiere prueba del ánimo subjetivo de incumplimiento de la sentencia de tutela, como sustento de las sanciones que imponga el Juez.

⁴ Cfr. T-1113 de 2005.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-171 de 2009.

Caso concreto

El Juzgado Sesenta y Cuatro Administrativo de Bogotá, mediante providencia de 11 de diciembre de 2019, dispuso el amparo de los derechos de petición y debido proceso de la accionante y, en consecuencia, ordenó a la Ministra de Educación Nacional que, a través de la dependencia correspondiente, diera respuesta a los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación formulados contra la Resolución No. 29414 de 28 de diciembre de 2017.

Pese a que la Ministra de Educación Nacional y el Subdirector de la Calidad de la Educación Superior del mismo Ministerio fueron vinculados al trámite de desacato y notificados del incidente. Sin embargo, como se indicó en los antecedentes, estos funcionarios no realizaron manifestación alguna lo cual impide determinar si se dio cumplimiento al fallo judicial; y si bien el solo incumplimiento de la orden no es suficiente para imponer sanción por desacato, en el presente caso los funcionarios guardaron silencio, demostrando con ello negligencia y desidia frente a la orden judicial impartida.

Por lo tanto, ante la falta de acreditación acerca del cumplimiento del fallo de tutela, en los términos señalados en la providencia respectiva; y el silencio guardado en el trámite incidental, se confirmará la sanción impuesta.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFÍRMASE la providencia de 25 de marzo de 2020, dictada por el Juzgado Sesenta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

SEGUNDO.- Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito, de conformidad el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- Devuélvase inmediatamente el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

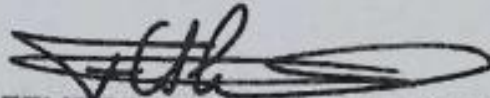
Aprobado en Sala realizada en la fecha.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado