



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de noviembre de dos mil veinte (2020).

**RADICADO:** 54001- 31-05-003-2020-00227-00  
**ASUNTO:** INCIDENTE DE DESACATO  
**ACCIONANTE:** BEATRIZ AMPARO MUÑOZ VARGAS  
**ACCIONADO:** FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A y la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE CÚCUTA

Procede el Despacho a decidir el incidente de desacato de la sentencia de tutela del 08 de septiembre de 2020, promovido por la parte accionante, previas las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

En virtud del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, una vez proferido el fallo de tutela, corresponde a la autoridad responsable del agravio hacerlo cumplir sin demora, pudiendo el juez sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que se cumpla la sentencia.

La sanción por la configuración del desacato se encuentra consagrada en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que a la letra dice:

*“La persona que incumpliere una orden del juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de veinte salarios mínimos mensuales.*

*“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”.*

De acuerdo a lo expresado por la Corte Constitucional “El desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo o providencia de tutela no ha sido cumplido. Desde el punto de vista subjetivo, la responsabilidad de quien ha dado lugar a ese incumplimiento debe ser deducida en concreto, en cabeza de las personas a quienes está dirigido el mandato judicial, lo que significa que éstas deben gozar de la oportunidad de defenderse dentro del incidente y estar rodeadas de todas las garantías procesales” (Sent. T. 766Dic.6/98).

La H. Corte Constitucional, ha señalado que el desacato: “no es otra cosa que el incumplimiento de una orden impartida por un juez y contenida ya sea en una sentencia o en cualquier providencia dictada en ejercicio de sus funciones y con ocasión de trámite de una acción de tutela”<sup>1</sup> y que dicha figura jurídica se traduce en una “medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento de la tutela para sancionar a quien desatienda sus órdenes expedidos para proteger de manera efectiva derechos fundamentales”<sup>2</sup>.

Como quiera que el tema a decidir en este asunto, es si ha existido o no incumplimiento a la orden de tutela que motivó el actual desacato; se hace necesario recordar que el desobedecimiento a los fallos de tutela se configura con la concurrencia de dos elementos: uno objetivo, y otro subjetivo.

1. Elemento objetivo: Se refiere al incumplimiento del fallo, es decir que se debe hacer un análisis de los elementos probatorios obrantes en el expediente para determinar que la orden ha sido inobservada, ya sea por su desconocimiento total que conlleve a la falta de pronunciamiento por parte de la entidad encargada de proferir la orden, o por su desconocimiento parcial, cuando la entidad se pronuncia pero desconoce las instrucciones impartidas por el juez de tutela.

<sup>1</sup>Sentencia T-459 de 2003

<sup>2</sup> Sentencia T-188 de 2002

2. Elemento Subjetivo: Relacionado con la persona responsable de dar cumplimiento al fallo; es decir, que la persona contra la cual se dictó la sentencia de tutela y sea responsable de su cumplimiento, haya incurrido en una actitud negligente u omisiva. Para efectos de verificar el cumplimiento de este elemento, se debe establecer la identificación clara y precisa del sujeto pasivo de la orden, y una vez identificado se debe analizar cuál ha sido su actitud funcional respecto al fallo, si actuó de manera diligente, con el fin de garantizar los derechos del accionante conforme a las estipulaciones hechas por el juez de tutela.

Así entonces, la sanción por desacato como consecuencia del incumplimiento a una orden de tutela, deviene o se origina por una negligencia o descuido de quien tiene el deber legal de acatarla, bien sea por su inactividad caprichosa o deficiente gestión que demuestra una intención grosera de no atender una orden judicial o por su atención parcializada. Dicho de otra forma, la sanción producto del desacato no es por sí una patente de corso aplicable a todos los casos de incumplimiento a órdenes de tutela, debido a que el carácter subjetivo exige en el juez la certeza de concluir que quien tiene el deber de obedecer el fallo ha evitado su cumplimiento<sup>3</sup>.

De tal manera, que si se analiza que en el caso bajo estudio se configuran dichos elementos, concluirá que es procedente la sanción por desacato, el juez competente debe tasar dicha sanción atendiendo al juicio de razonabilidad realizado al respecto y aplicando las reglas de la experiencia, para que la sanción a imponer no resulte desproporcional a la actitud del funcionario incumplido.

En el trámite del incidente de desacato se deben respetar todas las garantías del debido proceso, lo cual implica que se observen plenamente a las reglas establecidas para realizarlo. Al respecto el inciso 2° del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, señala que las sanciones por el desacato de tutelas deben imponerse a través de un trámite incidental.

En ese sentido, es pertinente indicar que en el trámite del incidente de desacato es necesario individualizar a la persona que le corresponde darle cumplimiento a la orden, debido a que en la imposición de las sanciones opera un criterio individual y no institucional. En lo que se refiere a la obligación de la individualización de los sujetos responsables de darle cumplimiento a las sentencias de tutela, la Corte Suprema de Justicia, explicó:

*“(...) en aras de garantizar el ejercicio pleno del derecho fundamental al debido proceso, antes de tramitarse la articulación, era preciso para el Tribunal verificar que se hubiere comunicado la sentencia a la persona contra la cual adelantaría el desacato, pues, las sanciones previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, tienen como origen que la autoridad accionada hubiere incumplido la orden de protección que impartió el juez constitucional, motivo por el cual en el fallo de tutela debió individualizarse, mínimamente, el funcionario comprometido a observarla, valga anotar, al director, subdirector o coordinador de área, etc., de la Dirección de Sanidad Militar. Si así no se hizo, el a-quo, antes de iniciar el incidente, debió notificarle la sentencia a ese específico funcionario, director, para luego si adelantar dicha tramitación, en caso de no darle cumplimiento a la orden de tutela; sin que se advierta aquí cumplido ese presupuesto, toda vez que si bien se hizo un requerimiento para el cumplimiento, el mismo se dirigió, genéricamente, al “Comando General del Ejército Nacional” y al “Ejército Nacional Dirección de Sanidad” (folios 30 y 31). La anterior exigencia no resulta exagerada o caprichosa, pues, el numeral 2° del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, precisa que el veredicto deberá contener “la identificación del sujeto de quien provenga la amenaza o vulneración”, siendo esa “la persona” a la que es factible imponerle las sanciones de que trata el canon 52 ibídem, previo un juicio de responsabilidad subjetiva y no institucional (ATC-2013, 7 mar. rad. 00740-01, ATC-2014, 7 nov. rad. 00173-01, ATC-2015, 10 nov. rad. 000570-01 y ATC-2016, 8 feb. rad. 00258-01).*

En caso de darse las razones del no cumplimiento al fallo de tutela, dentro del término otorgado, por quien es el responsable de cumplirlo; el despacho dando cumplimiento al Art. 27 del decreto 2591 de 1991, procedería a correr traslado al superior, obligado a dar cumplimiento, a fin de que lo hiciera cumplir y abriera el correspondiente disciplinario contra aquel.

Como quiera que el responsable de dar cumplimiento al fallo de tutela, proferido por este despacho, en la fecha 26 de marzo de 2020, son los doctores JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente Del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FIDUPREVISORA S.A., o quien lo sea o haga sus veces y al Dr. JAIRO TOMAS YAÑEZ RODRIGUEZ en su condición de Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta, habiéndose cumplido el término para hacer cumplir el fallo relacionado y abrirle el correspondiente disciplinario, se procederá a resolver de plano.

<sup>3</sup> Ver Corte Constitucional autos 108 de mayo 26 de 2005, 126 de abril 5 de 2006, sentencias T-1038 de 2000, T-458 de 2003. Corte Suprema de Justicia, sala de casación civil auto de septiembre 14 de 2009, M. P. Pedro Octavio Munar Cadena. Exp. 11001 02 03 000 2009 01417 – 00.

De acuerdo a las anteriores precisiones jurídicas y jurisprudenciales, se procederá a analizar si en este caso, se estructuran los elementos para que sea procedente el desacato:

Respecto del elemento objetivo, debe decirse que en sentencia de tutela del 08 de septiembre de 2020, se tuteló al derecho fundamental de petición de la señora **BEATRIZ AMPARO MUÑOZ DE VARGAS**, y se le ordenó a **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.** que diera cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.4.4.2.3.2.6 del Decreto 1272 de 2018, y procediera a la aprobación o desaprobación del proyecto administrativo y remitiera la decisión adoptada a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE CÚCUTA. Asimismo, se le ordenó a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE CÚCUTA que una vez fuera notificado de la decisión anterior, procediera de forma inmediata a resolver sobre el reconocimiento pensional, y procediera a la elaboración del acto administrativo en caso de no presentarse objeciones.

Ahora bien, en lo que se refiere al elemento subjetivo que se encuentra estrechamente relacionado con la persona que debe cumplir la orden de tutela, debe decirse que se realizó el respectivo requerimiento previo y la apertura del incidente de desacato a los doctores JAIME ABRIL MORALES Vicepresidente Del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FIDUPREVISORA S.A., o quien lo sea o haga sus veces y al Dr. JAIRO TOMAS YAÑEZ RODRIGUEZ en su condición de Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta, quienes son los responsables de dar cumplimiento a los fallos de tutela, así como al doctor CARLOS ARTURO CHARRIA HERNANDEZ, Secretario de Educación Municipal de Cúcuta como superior Jerárquico, funcionario responsable de no iniciar el proceso disciplinario en contra de la mencionada Gerente Zonal. Pues según el art 27 del decreto 2591 de 1991 “El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia”.

El accionante promovió incidente de desacato el día 12 de noviembre de 2020, señalando que la accionada no le está dando cumplimiento a la sentencia de tutela en la cual se ordenó la expedición del Acto Administrativo con el correspondiente reajuste pensional, y que por el contrario, el día 22 de septiembre de 2020 recibió oficio de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE CÚCUTA en donde no se le brindó respuesta de fondo y oportuna a la petición elevada.

Al respecto, la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CÚCUTA.**, respondió señalando que dado a que la entidad FIDUPREVISORA S.A. negó el estudio aduciendo que no es posible enviar la prestación con Visto Bueno, toda vez que en atención al fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo, ordenaron descontar los aportes correspondientes por factores salariales sobre los cuales no se hubiere efectuado deducción legal. Asimismo, refirieron que la Secretaría de Educación Municipal debía liquidar lo correspondiente cuando se tuviere lo petitionado con el proyecto de liquidación y allegar toda la documentación para el correspondiente estudio.

Por su parte, los funcionarios de la entidad accionada **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.** responsables del cumplimiento de la referida sentencia, fueron debidamente individualizados y notificados del requerimiento previo y la apertura del incidente; sin embargo, no dieron respuesta a los mismos.

Sin embargo, conforme lo indica el señor **YOBANY LÓPEZ QUINTERO** en representación de la accionante BEATRIZ AMPARO MUÑOZ VARGAS, no le han dado cumplimiento efectivo a lo dispuesto en el fallo de tutela referido, lo que deja entrever el desacato por parte de FIDUPREVISORA S.A.

Conforme se advierte de lo expuesto, es pertinente decir en un primer momento el carácter indispensable que tiene la gestión de FIDUPREVISORA S.A. para que se lleve a cabo de forma efectiva el Acto Administrativo por parte de la SECRETARÍA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA requerido por la accionante, sin embargo, teniendo en cuenta las fechas en las que se han realizado las gestiones y que se tienen como prueba en el expediente, se logra evidenciar que ha existido desacato por parte de ésta en lo que concierne al adelanto del proceso en el que se están viendo vulnerados los derechos fundamentales de la accionante. Así pues, el incidente se vuelve determinante para la efectiva garantía del derecho a la salud alegado por el accionante y hace que este Despacho no pueda asumir una actitud pasiva al momento de vigilar el cumplimiento de la orden de la sentencia de tutela antes mencionada.

Dado que al expediente no obra prueba alguna que dé fe del cumplimiento real y efectivo de la gestión correspondiente en la elaboración del Acto Administrativo que corresponde ordenado en el fallo de tutela, es claro que los elementos principales del derecho fundamental de petición están siendo quebrantados teniendo en cuenta la oportunidad y la integralidad que éste supone; así las cosas, se tiene que los funcionarios de **FIDUPREVISORA S.A.**, que fueron debidamente individualizados y notificados, han hecho caso omiso para el cumplimiento de la anterior decisión, pues son ellos quienes deben dar inicio a la gestión de forma oportuna para que la **SECRETARÍA MUNICIPAL** realice de igual manera las gestiones que le corresponden.

Así pues, se tiene que en el incidente en cuestión, no se está llevando a cabo la gestión correspondiente para el cumplimiento del fallo. Por lo anterior, este Despacho concluye que se acreditaron los elementos subjetivos y objetivos para declarar el desacato a **FIDUPREVISORA S.A.**, en consecuencia, se procederá a imponerle multa consistentes en tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Consejo Superior de la Judicatura y arresto por tres (3) días al Dr. JAIME ABRIL MORALES, Vicepresidente del FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A., o quien lo sea o haga sus veces, directamente encargado de dar cumplimiento a las órdenes impartidas.

Una vez se surta la consulta ante el Superior, líbrese la respectiva orden de captura en contra del Dr. JAIME ABRIL MORALES, Vicepresidente del FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A., o quien lo sea o haga sus veces, y se informe al despacho cuando hayan cumplido con dicha sanción.

Así mismo, se conminará a Dr. CARLOS ARTURO CHARRIA HERNANDEZ, Secretario de Educación Municipal de Cúcuta, para que inicie todos los trámites pertinentes para lograr la sanción disciplinaria, si a ello hubiere el caso.

#### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR** en desacato al Dr. JAIME ABRIL MORALES, Vicepresidente del FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A., o quien lo sea o haga sus veces, y en consecuencia, IMPONER las sanciones establecidas en el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, consistente en una multa de tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes que deben ser consignados a favor del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y arresto de tres (3) días.

**SEGUNDO: LIBRAR** la respectiva **ORDEN DE CAPTURA** a la **POLICIA NACIONAL** para que proceda a la captura del Dr. JAIME ABRIL MORALES, Vicepresidente del FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A., o quien lo sea o haga sus veces.

**TERCERO: CONMINAR** al Dr. CARLOS ARTURO CHARRIA HERNANDEZ, Secretario de Educación Municipal de Cúcuta, para que inicie todos los trámites pertinentes para lograr la sanción disciplinaria, si a ello hubiere el caso.

**CUARTO: NOTIFICAR** por el medio más expedito a los accionantes, los accionados y el Defensor del Pueblo.

**QUINTO: CONSULTAR** la presente decisión.

**SEXTO: ENVIAR** el presente expediente al Superior, para los fines legales pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MARICELA C. NATERA MOLINA  
Juez

LUCIO VILLÁN ROJAS  
Secretario