



JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE HERVEO TOLIMA

Junio Veinticuatro (24) de Dos Mil Veintiuno (2021).

Ref.	INCIDENTE DE DESACATO
Accionante	Personero Municipal de Herveo Tolima en defensa de estudiantes (niños, niñas y adolescentes) de la Institución Educativa Juan XXIII Padua de Herveo, Tolima.
Accionados	Gobernación del Tolima y Secretaría de Educación y Cultura del Tolima
Radicación Juzgado	73347408900120210003300.
Auto N°	188.

Entra el Despacho a decidir el presente Incidente de Desacato.

ANTECEDENTES

El actor, interpuso acción de tutela en contra de la **GOBERNACIÓN DEL TOLIMA/SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL TOLIMA**, para que se protegiera su derecho fundamental a la educación.

Luego del trámite respectivo, el veinte (20) de abril de dos mil veintiuno (2021), ésta judicial profiere sentencia en la que decide amparar el derecho humano fundamental deprecado.

En dicha providencia se ordenó concretamente a la **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** a través de la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEPARTAMENTAL**, que se adoptaran las medidas presupuestales y administrativas necesarias para proveer, en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación del fallo, los cargos de los dos (2) docentes de planta requeridos para dictar las áreas referidas en la parte motiva de la sentencia en los niveles educativos indicados por el Rector de la Institución.

INCIDENTE DE DESACATO A FALLO DE TUTELA

El accionante, **PERSONERO MUNICIPAL DE HERVEO TOLIMA**, mediante escrito allegado a la secretaría de esta oficina judicial el día cuatro (04) de junio del dos mil veintiuno (2021), presentó incidente de desacato en contra de **GOBERNACIÓN DEL TOLIMA/SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL TOLIMA**, expresando textualmente (...) “Sin embargo al verificar dicha información con el rector de la Institución Educativa Juan XIII, así como con los padres de familia de la vereda Letras, los mismos informaron que todavía falta el docente encargado de dictar todas las clases de pos primaria en las áreas de lenguaje, ciencias sociales, ética y valores, educación religiosa, cátedra de



paz e inglés, el cual sería el reemplazo del profesor Ramiro Londoño Herrera (ver hecho sexto de la acción de tutela)". (...)

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto N° 176 del 8 de junio de 2021, se requirió —previamente a la apertura del trámite incidental— al funcionario responsable —y a su superior jerárquico— para que diera estricto cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela y se abriera si era del caso el correspondiente proceso disciplinario en su contra.

Los funcionarios requeridos contestaron dentro de la oportunidad, manifestando que (...) “la **Secretaría de Educación y Cultura** realizó las gestiones administrativas y financieras para garantizar el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la Institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima, cumpliendo a cabalidad la necesidad educativa generada en dicha institución, teniendo en cuenta; que en dicha institución educativa solo se encuentran matriculados 13 estudiantes, en el nivel de primaria y básica primaria, lo cual, y de acuerdo al estudio realizado por nuestra secretaria solo da para un solo docente, en razón que existen otras necesidades en zonas apartadas y donde existen muchos más estudiantes matriculados y donde se requieren más docentes de acuerdo a la matrícula garantizando efectivamente la prestación del servicio público educativo de todos los niños, niñas y adolescentes que así lo requieren, nombrando o trasladando docentes en diferentes zonas sin importar su difícil acceso” (...).

Al considerarse que aún continuaba el incumplimiento a la orden de tutela, mediante auto N°179 del 17 de junio de 2021 se dio apertura al Incidente de Desacato ut supra, corriéndose traslado del mismo al **Sr. Gobernador del Tolima** y al **Sr. Secretario de Educación y Cultura del Tolima**, quienes dentro del término presentaron escrito de contestación en el cual señalan e insisten que sí dieron cabal cumplimiento al fallo de tutela, al haber nombrado un (01) docente para la vereda Letras de la referida Institución Educativa, sustentando dicho nombramiento con senda certificación expedida por la oficina de planta de personal de la entidad.¹

CONTESTACIÓN

Indica la entidad accionada Gobernación del Tolima/Secretaría de Educación y Cultura del Tolima lo siguiente:

“Que de acuerdo a la matrícula generada en la Institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima, solamente puede ser nombrado o trasladado un solo docente, fue por tal circunstancia, que se

¹ Ver Folio 14 C01.



trasladó a la docente IVONNE TATIANA MARIN GOMEZ, en el nivel de postprimaria, solucionando la necesidad educativa generada en dicha institución”.

“Que la SEDTOLIMA, se ratifica en la Certificación rendida por la oficina de Planta y Personal de la Secretaría de Educación y Cultura, y que hace parte integral del expediente digital, mediante la cual, se allego a su despacho judicial, constancia donde se informó que la necesidad educativa generada de acuerdo a la matrícula, en la institución educativa Juan 23 de Padua herveo, es de solamente 13 estudiantes, en la institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima, lo cual, les da solo para un docente”.

“Que de conformidad a lo anterior expuesto; la Secretaría de Educación y Cultura realizo las gestiones administrativas y financieras para garantizar el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la Institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima, confirmando a su honorable despacho que a la fecha ya se encuentran nombrado el docente, en dicha institución de acuerdo a la necesidad del servicio y la matrícula reportada en el establecimiento educativo donde se Traslado a la docente IVONNE TATIANA MARIN GOMEZ, en el nivel de postprimaria, para dicha institución, y solucionando la necesidad educativa generada.

“Es de resaltar; que los recursos girados del sistema general de participaciones, deben ser manejados con mucha responsabilidad y de acuerdo a las necesidades existentes en cada institución educativa, y estas necesidades se realizan, teniendo en cuenta, la matrícula reportada; ya que; estos recursos son girados al ente territorial, por cada estudiante existente matriculado en el departamento”.

“Que mediante certificación del Director de Gestión de Cobertura Educativa, de fecha 17 de junio de 2021, se hace constar que; Revisado el “DUE” Directorio de Establecimientos Educativos y el Sistema Integrado de Matrícula “SIMAT” la sede Las Letras, de la Institución Educativa Juan XXIII, del municipio Herveo- Tolima, reporta veinticuatro (24) estudiantes distribuidos así; once (11) nivel primaria y trece (13) Básica Secundaria-postprimaria. (SE ADJUNTA CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR DE COBERTURA EDUCATIVA DE FECHA 17 DE JUNIO DE 2021). De conformidad a lo anterior expuesto, la Profesional Universitaria de Planta y Personal de la Secretaría Educación y Cultura, certifica que, conforme a los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional le corresponde para nivel Primaria 11 estudiantes; un (1) docente, y para el nivel postprimaria 13 estudiantes; 1.36 docentes, es decir, 1 docente y horas extras para el complemento de planta, docentes que ya están prestando su servicio en la Institución Educativa, es decir, se está garantizando la necesidad del servicio conforme al número de estudiantes matriculados y docentes asignados. Así mismo, es imprescindible aclarar, que para los estudiantes de Básica Secundaria Postprimaria, se asignaron docentes capacitados para orientar todas las áreas del currículum. (SE ADJUNTA CERTIFICACION DE LA PROFESIONAL DE PLANTA Y PERSONAL DE FECHA 18 DE JUNIO DE 2021). SEPTIMO: es de aclarar, a su señoría, que el no cumplimiento o acatamiento, a lo establecido la ley 715 de 2001, 115 de 1994, y sus decretos reglamentarios, estaríamos



expuestos a sanciones disciplinarias, fiscales y penales, de acuerdo, al no cumplimiento a la ley y al buen manejo de los recursos públicos, teniendo a docentes subutilizados, no acordes con la matrícula reportada”.

“Es importante determinar, que con los argumentos esgrimidos y las pruebas allegadas al plenario, no hay lugar a la apertura de un incidente e imponer una sanción por desacato, toda vez se le dio respuesta de manera oportuna, aportando las pruebas necesarias que soportan el estricto cumplimiento a la orden impartida, y exponiendo los motivos correspondientes que atenten a la prestación del servicio Público educativo en la Institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima.

PRUEBAS

- Certificación Oficina de Planta de Personal SED Tolima (Folio 14 C01).
- Certificación Director de Gestión Cobertura Educativa SED Tolima (Fl. 25 C01).
- Constancia de matrícula (Fl.26 C01).

CONSIDERACIONES

Del Incidente de Desacato

El artículo 52 del decreto 2591 de 1991, estableció la figura del desacato como un eficaz instrumento para proteger el cumplimiento del fallo de tutela, señalando para ello, que *“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.”*

Naturaleza Jurídica

Frente a la naturaleza jurídica del desacato, se tiene que reviste dos características esenciales: la una, como medio coercitivo especial para lograr el cumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela, y la otra, como un mecanismo de sanción a quien elude su cumplimiento de manera injustificada.

Por lo tanto, de acuerdo con la Corte Constitucional (sentencia T-188 del 14 de marzo de 2002, M.P. Doctor Alfredo Beltrán Sierra), el juez de tutela debe establecer objetivamente que el fallo proferido dentro de esta acción constitucional no se ha cumplido, o se ha cumplido de manera meramente parcial, o se ha tergiversado, para así proceder a imponer la sanción que corresponda:



“Así las cosas, en caso de incumplimiento de una sentencia de tutela, el afectado tiene la posibilidad de lograr su cumplimiento mediante un incidente de desacato, dentro del cual el juez debe establecer objetivamente que el fallo o la sentencia de tutela no se ha cumplido, o se ha cumplido de manera meramente parcial, o se ha tergiversado, en consecuencia, debe proceder a imponer la sanción que corresponda, con el fin, como se ha dicho, de restaurar el orden constitucional quebrantado. Ese es el objeto del procedimiento incidental, por ello, no se puede volver sobre juicios o valoraciones hechas dentro del proceso de tutela, pues ello implicaría revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada².”

En consecuencia, el ámbito de acción del juez que conoce del incidente de desacato está definido por la decisión tomada en la sentencia de tutela, lo cual abarca tanto la orden específicamente impartida como la determinación de la persona a quien le compete ejecutarla; para ello, el operador judicial se encuentra en la obligación de verificar los siguientes elementos:

- El alcance de la orden contenida en la parte resolutive de la sentencia.
- El término otorgado para su ejecución.
- La persona en quien recae la obligación de cumplirla.

De manera que no es posible imponer una sanción por desacato cuando la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debe cumplirla o su contenido es difuso, o cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo³.

En estas condiciones, se colige que en el trámite del incidente de desacato, el operador jurídico debe:

1. Determinar si se configuró el incumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia dictada dentro de una acción de tutela, y si el mismo fue total o parcial.
2. Identificar las razones por las cuales se produjo el referido incumplimiento.
3. Establecer si existe o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada a cumplir el fallo.
4. Definir las medidas necesarias para lograr la efectiva protección de los derechos fundamentales involucrados.
5. En estas condiciones, cuando la autoridad obligada no se ha avenido a acatar la orden judicial, el desacato cumple la doble función de ser instrumento de apremio y a la vez, medio de

² Sentencia T-086/03, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

³ Corte Constitucional, Sentencia T-368/05, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.



punición, mientras que si la decisión fue cumplida de manera tardía, el desacato se constituye en una forma de correctivo, cuyo fin es el de ejemplarizar y prevenir para que se guarde el debido sometimiento a las órdenes judiciales.

Es decir, en el primer caso, en el incidente de desacato debe establecerse primeramente **que la sanción sea adecuada para alcanzar la finalidad del fallo de tutela, cual es la protección efectiva de los derechos fundamentales invocados.**

Sin embargo, en uno y otro caso, la imposición de la respectiva sanción está sometida a la observancia estricta del debido proceso particularmente en lo que atañe al derecho de defensa del sujeto pasivo, quien por lo tanto, debe ser individualizado claramente, enterado debidamente y permitírsele exponer las razones de la inobservancia del mandato judicial.

Al respecto, el Consejo de Estado⁴ señala que el incidente de desacato constituye un ejercicio del poder disciplinario aplicable cuando se observa el incumplimiento de las órdenes impartidas por el juez de tutela, por razones de negligencia o renuencia comprobada e injustificada de la persona natural o jurídica obligada y por ello, la sanción por desacato debe estar precedida de un análisis del grado de culpabilidad de la autoridad remisa y de las circunstancias que rodean la desobediencia:

*“Tanto el incumplimiento del fallo como el desacato tocan el tema de la responsabilidad jurídica, pero mientras que **el simple incumplimiento de la sentencia se refiere a una responsabilidad de “tipo objetivo”, el desacato implica la comprobación de una “responsabilidad subjetiva”**. Esta precisión genera diferencias importantes en cuanto a las decisiones que puede tomar el juez de tutela y especialmente sobre las reglas y garantías que se deben respetar en el trámite previo a la adopción de decisiones, pues si bien el incumplimiento del fallo de tutela lleva consigo el desacato, tanto el trámite de cumplimiento de la orden como el trámite de desacato se rigen por postulados diferentes.*

Así, para la constatación del incumplimiento de una sentencia de tutela basta con que el juez encuentre demostrado que la orden impartida no se ha materializado. No interesa averiguar el grado de culpa o negligencia de la autoridad encargada de darle cumplimiento, pues de lo que se trata es de tomar medidas para que la orden sea finalmente cumplida.

En cambio, el desacato busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario o funcionarios por cuya culpa se ha omitido el cumplimiento de la sentencia. Ahí sí juegan papel importante todos los elementos propios de un régimen sancionatorio, verbi gratia, los grados y modalidad de culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta, etc.

⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia, 23 de Abril de 2009, Radicación N°: 250002315000-2008-01087



En ambos casos, de todas maneras, es imperativo el respeto del debido proceso y del derecho de defensa, pero también es evidente que cobra mayor importancia cuando se trata de incidente de desacato, pues dicho trámite implica el ejercicio de potestad sancionatoria.”
(Subrayas fuera de texto)

DEL CASO CONCRETO

Hechos probados jurídicamente relevantes

HECHO PROBADO	MEDIO DE PRUEBA
Que el día 10 de junio de 2021 la parte incidentada presentó certificación expedida por la Profesional Universitaria de la Oficina de Planta de Personal de la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima, en donde se acredita la imposibilidad administrativa para nombrar más de un docente en la Institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima.	Documental. Copia certificación. (Fl. 14 C01).
Que el día 21 de junio de 2021 la parte incidentada presentó certificación expedida por el Director de Gestión de Cobertura Educativa de la Secretaría de Educación y Cultura del Tolima, en donde hace constar que revisado el “DUE” Directorio de Establecimientos Educativos y el Sistema Integrado de Matricula “SIMAT” la sede Las Letras, de la Institución Educativa Juan XXIII, del municipio Herveo- Tolima, reporta veinticuatro (24) estudiantes distribuidos así; once (11) nivel primaria y trece (13) Básica Secundaria-postprimaria.	Documental. Copia certificación. (Fl. 25 C01).
Constancia de matrícula donde se pone en evidencia que el número de estudiantes adscritos a la Sede Letras de la Institución Educativa Juan XXII se les puede garantizar el acceso al servicio educativo con un (01) sólo docente	Documental. Copia certificación. (Fl. 26 C01).

En el asunto sub-examine, el incidentante reporta el incumplimiento del fallo de tutela N° 007 proferido el veinte (20) de abril del dos mil veintiuno (2021), a través del cual éste juzgado ordenó a la accionada **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** a través de la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEPARTAMENTAL** que se adoptaran las medidas presupuestales y administrativas necesarias para proveer en el término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación del fallo, los cargos de los dos (2) docentes de planta requeridos para dictar las áreas referidas en la parte motiva de la sentencia en los niveles educativos indicados por el Rector de la Institución.



Del análisis de la prueba documental allegada al expediente y atrás relacionada, se observa que con posterioridad a la mencionada orden de tutela, la **Gobernación del Tolima** a través de la **Secretaría de Educación y Cultura del Tolima** desplegó certeras acciones administrativas tendientes a dar cabal cumplimiento al fallo de tutela, pues procedió con el nombramiento de la docente **IVONNE TATIANA MARIN GOMEZ**, quien cabe decir ya está laborando en la sede educativa donde estudian los NNA⁵ agenciados; también se advierte en el dossier que la accionada realizó el estudio técnico-administrativo respectivo para establecer si era procedente nombrar los dos docentes ordenados en el fallo de tutela, concluyendo aquella entidad departamental que, *—por el número de estudiantes adscritos a la Sede Letras de la Institución Educativa Juan XXIII—*, no sólo es inviable desde el punto de vista presupuestal, financiero y técnico nombrar los dos (2) docentes solicitados, sino además innecesario, en razón a *—como ya se dijo—* por la cantidad de estudiantes que acuden a la Sede en mención, solo da para tener un (01) docente, como efectivamente se registra en la actualidad.

Puede leerse exegéticamente en el fallo de tutela que se le ordena a la SED Tolima nombrar dos docentes para la pluricitada sede educativa, no obstante, en gracia de discusión también hay que decir que *—previo al nombramiento—* se facultó a la accionada para que adoptara las medidas presupuestales y administrativas pertinentes para proveer los cargos en mención, entidad que *—como ya se ha discurrido—* demuestra jurídica y administrativamente la inviabilidad de nombrar dos docentes para la Sede Letras de Institución Educativa Juan XXIII.

Así las cosas, en este asunto la lectura que debe hacerse frente al cumplimiento de la orden de tutela no debe ser taxativa, es decir, debe ir más allá de la fría letra, por ello, al hacer la hermenéutica del caso, encuentra esta judicial que la **Secretaría de Educación y Cultura del Tolima** cumplió cabalmente con lo ordenado en el fallo de tutela objeto de este desacato, así se constata al nombrarse la docente requerida, y al estar ya trabajando en la Sede Rural de Educación básica, por lo tanto, se logra el alcance de la orden contenida en la parte resolutive de la sentencia, que no es otro distinto a garantizar materialmente el derecho humano fundamental a la educación de los NNA agenciados.

Fluye de lo anterior que la accionada **Gobernación del Tolima/SED Tolima** cumplió a cabalidad con el fallo de tutela, pues pese a que sólo nombró una docente, justifica en debida forma no sólo que ese nombramiento es suficiente para brindar el servicio educativo de manera óptima a todos los NNA de esa comunidad rural, sino que era absolutamente inviable ubicar un profesor más en dicha Sede, luego,

⁵ Niños y Niñas y Adolescentes.



mal haría esta a quo en hacer una lectura miope de la orden judicial y obligar a la accionada a algo que le resulta imposible de cumplir desde el punto de vista técnico y administrativo, como bien lo sustentó a lo largo de esta demanda.

Por ende, se cumple en este trámite con los requisitos que ha establecido la jurisprudencia para no imponer ninguna sanción por desacato, pues es claro que en el caso objeto de estudio no está demostrada la negligencia o desidia por parte de la accionada en acatar la orden proferida por ésta agencia, *contrario sensu*, se observa que habido una intención real para dar cumplimiento a Fallo.

Recuerda este juzgado, como se precisó, la sanción por desacato tan sólo procede cuando está debidamente comprobada la negligencia o desidia del servidor público frente al cumplimiento de la orden judicial de tutela, debido a que en éste trámite se evalúa la responsabilidad subjetiva, la cual no se presume por el sólo incumplimiento de la sentencia, requisitos estos que, se reitera, no están presentes en el *caso sub judice*.

En suma, considera este despacho que no hay lugar a sancionar al **Sr. Secretario de Educación y Cultura del Tolima**, ni a su superior jerárquico, **Sr. Gobernador del Tolima**, en la medida en que no está comprobada su negligencia, dolo, indiferencia o desidia frente al incumplimiento de la decisión judicial en cuestión, por el contrario ya fue cumplida la orden dada por ésta instancia en el fallo de tutela del veinte (20) de abril del dos mil veintiuno (2021), por lo que es procedente declarar impróspero el presente incidente.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE HERVEO TOLIMA**,

RESUELVE

PRIMERO: **DECLARAR IMPRÓSPERO EL INCIDENTE DE DESACATO** propuesto por el accionante **SR. PERSONERO MUNICIPAL DE HERVEO TOLIMA**, que actúa en defensa de los **NNA** de la Institución Educativa Juan XXIII de Padua Herveo Tolima, en relación con el incumplimiento al fallo de tutela N° 007 del veinte (20) de abril del dos mil veintiuno (2021).

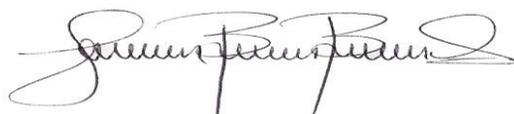
SEGUNDO: **EXONÉRESE** de responsabilidad en el desacato, al **Secretario de Educación y Cultura del Tolima** y a su superior **Gobernador del Tolima**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

TERCERO: **NOTIFÍQUESE** a los interesados por la vía más expedita en los términos del Decreto 2591 de 1991 y el Decreto/Ley 806 de 2020.

CUARTO: **ARCHÍVENSE** las diligencias previas constancias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LA JUEZ,



TATIANA BORJA BASTIDAS⁶.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-promiscuo-municipal-de-herveo/67>

⁶ Firma escaneada conforme al Artículo 11° del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho.