

Eyder Patiño Cabrera

Magistrado ponente

STP9703-2018

Radicación n.º 99496

Acta 250

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil dieciocho (2018).

ASUNTO

Se resuelve la impugnación presentada por Mauricio Hernando Suárez Guerra frente a la decisión proferida el 20 de junio de 2018 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, mediante la cual le negó la tutela interpuesta contra el Juzgado 13 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de esta ciudad, por la presunta vulneración de su derecho al debido proceso.

ANTECEDENTES

Hechos y fundamento de la acción

Fueron relatados por el A quo de la siguiente manera:

El señor MAURICIO HERNANDO SUÁREZ GUERRA acudió a la acción de tutela contra el juez 13 penal del circuito de conocimiento de Bogotá¹, con base en los hechos que la Sala, tras examinar toda la información acopiada, sintetiza de la siguiente forma:

1. Pese a que tiene derecho a que se le convalide el título de maestro en cirugía estética otorgado por el Instituto de Estudios Superiores de Medicina de Xalapa (México), el Ministerio de Educación Nacional, a través de las resoluciones N° 3393 del 3 de junio de 2016 y 16366 del 17 de agosto de 2017, le negó la respectiva convalidación.

2. Él presentó una acción de tutela contra el Ministerio de Educación Nacional, a fin de que se dejaran sin efectos las mencionadas resoluciones y se le ordenara al Ministerio de Educación Nacional que le convalide el título de maestría.

2. El Juzgado 13 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, al que por reparto le correspondió la tutela, mediante fallo del 15 de diciembre de 2017, la negó. Sin embargo, una Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá, al resolver la impugnación, por medio de fallo del 4 de abril de 2018, la concedió para la protección de los derechos a la igualdad y al debido proceso. En consecuencia, le ordenó a la Dirección de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional que, dentro de los 5 días siguientes, examinara la resolución N° 16366 del 17 de agosto de 2017 a la luz de los criterios previstos en la Resolución N° 21707 de 2014, en especial el concerniente al caso similar.

2. Transcurrido el término otorgado por el Tribunal, sin que el Ministerio de Educación Nacional le diera cumplimiento al fallo, él promovió el respectivo incidente de desacato contra dicha institución.

2. Dentro de la actuación incidental, la asesora de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional informó que, a través de la resolución N° 06360 del 11 de abril de 2018, se le dio cumplimiento al fallo de tutela.

2. El Juzgado 13 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, por medio de auto del 15 de mayo de 2018, se abstuvo de abrir el incidente de desacato.

2. Se queja de que el Ministerio de Educación Nacional no le ha dado cumplimiento al referido fallo, puesto que no tuvo en cuenta los requisitos del caso similar, sino que le aplicó la resolución N° 6950 del 15 de mayo de 2015, la cual no estaba vigente cuando él presentó la solicitud de convalidación.

2. En tal virtud, pretende que se deje sin efectos el auto del 15 de mayo de 2018 y se le ordene al Juzgado 13 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá que le dé trámite al incidente de desacato.

SENTENCIA IMPUGNADA

La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá negó el amparo al considerar que el fallo de tutela fue debidamente acatado por la Dirección de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación, razón por la que al Juzgado 13 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de esta ciudad no le quedaba que declarar cumplida la orden constitucional.

LA IMPUGNACIÓN

Mauricio Hernando Suárez Guerra insistió en los planteamientos de la demanda, los que están encaminados en señalar que aún no se ha cumplido el fallo de tutela emitido el 4 de abril de 2018.

CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala verificar si la autoridad judicial accionada vulneró el derecho al debido proceso del interesado, dentro del incidente de desacato promovido en contra de la Dirección de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional.

2. La procedencia excepcional de la tutela contra incidentes de desacato

2.1. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) establece que la acción de amparo tiene por objeto proteger de manera efectiva e inmediata los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de las autoridades y/o de los particulares, éstos en los casos en que la ley regula, siempre que el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial.

De igual forma, la acción contra decisiones judiciales presupone la concurrencia de unos requisitos de procedibilidad para ser propuesta -genéricos y específicos-, con la finalidad de evitar que la misma se convierta en un instrumento para discutir la discrepancia de criterios entre los sujetos procesales y la autoridad accionada, lo que contraría su esencia, que no es distinta a proteger los derechos fundamentales.

Cuando se trata de decisiones que resuelven desacatos, la jurisprudencia constitucional ha sometido la viabilidad del amparo a que: (i) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela sean consistentes; (ii) no deben existir alegaciones distintas a las que debieron ser argumentadas en el incidente de desacato; y

(iii) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron originalmente solicitadas y que el juez no tenía que practicar de oficio.²

Así mismo, ha limitado su estudio al trámite y decisión adoptada en el incidente, en cuanto no es posible analizar los fundamentos de la determinación de tutela, pues es claro que el debate propuesto por tal vía ya fue debidamente concluido.

Por lo tanto, para que pueda prosperar la acción de tutela:

[...] es necesario que se encuentre agotado el trámite incidental. De otra parte, el juez de tutela cuando conoce de una tutela contra el desacato debe limitarse a estudiar (1) si el juez del desacato actuó de conformidad con la decisión de tutela originalmente proferida; (2) si respetó el debido proceso de las partes; y, finalmente, (3) si la sanción impuesta – si fuere el caso – no es arbitraria.³

Dicho en otras palabras, se permite la excepcional intervención del juez de tutela en estos casos cuando los funcionarios judiciales encargados de resolver incurren en las que en un comienzo se denominaron vías de hecho, concepto superado por el de defectos de procedibilidad.

En esos términos, se ha pronunciado la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo, en el fallo del 23 de febrero del 2005 (radicado 19.272), mediante el cual se desestimó un pedido de protección porque se concluyó que el desarrollo del incidente por desacato se surtió conforme a las normas aplicables y, por tanto, no estructuró una vía de hecho.

La Corte Constitucional se ha manifestado en el mismo sentido. Así, en sentencia CC T-368-2005, explicó:

[...] el incidente de desacato tiene como objeto, de acuerdo a lo establecido en el artículo

52 del Decreto 2591 de 1991, sancionar con arresto hasta de seis meses, y multa de hasta 20 salarios mínimos mensuales a la persona que incumpla una orden de un juez, proferida en una sentencia de tutela. La figura del desacato, como fue precisado en la sentencia T - 188 de 2002 citada, es entonces una medida que tiene un carácter coercitivo, para “sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectivo la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo”. Contra la decisión del juez constitucional, de imponer las sanciones por estar demostrada la existencia del desacato, procede la consulta ante el superior jerárquico. Y contra esas decisiones, tal y como lo señaló la sentencia T - 766 de 1998, no procede recurso alguno, pues la legislación no contempla esta posibilidad. De igual forma, y a diferencia de lo que ocurre con las decisiones de tutela, los incidentes de desacato no deben ser enviados a la Corte Constitucional para su eventual revisión⁴.

Por la naturaleza especial que tiene el incidente de desacato, la Corte ha insistido en que en éste procedimiento, la autoridad judicial no puede volver sobre los juicios o las valoraciones que hayan sido surtidas dentro de un proceso de tutela, pues lo anterior implicaría “revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada.

Estas notables diferencias entre la acción de tutela y el incidente de desacato, permiten afirmar que los criterios señalados por la Sala Plena de ésta Corporación en la sentencia SU - 1219 de 2001 no son aplicables al caso en estudio. Por el contrario, de acuerdo a como ha sido señalado en decisiones posteriores a la decisión de unificación citada, como por ejemplo en la sentencia T-188 de 2002, la acción de tutela procede excepcionalmente contra las decisiones tomadas en el curso de un incidente de desacato, si puede verificarse la existencia de una vía de hecho⁵.

Lo anterior, por cuanto es claro que por medio del incidente de desacato, las autoridades judiciales toman decisiones que pueden vulnerar los mandatos superiores. [Subrayado fuera de texto original].

2.2. En el presente caso, la Sala no observa que el Juzgado 13 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Bogotá haya incurrido en una causal de procedibilidad, ya que la Dirección de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional cumplió la orden impartida en el fallo de tutela de segunda instancia emitido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

Al respecto, el Juzgado accionado, en proveído del 15 de mayo de 2018, dijo:

En el presente asunto, como se expuso en los antecedentes, en decisión adoptada en segunda instancia por el Tribunal Superior de este Distrito Judicial, el 4 de abril de 2018, se ampararon los derechos al debido proceso y a la igualdad de MAURICIO HERNANDO SUÁREZ GUERRA y, consonante con ello, se ordenó a la accionada, DIRECCION DE CALIDAD PARA LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, que dentro de un término perentorio de cinco (5) días examinara la resolución número 16366 del 17 de agosto de 2017 a la luz de los criterios previstos en la Resolución No. 21707 de 2014, teniendo especial cuidado al referirse al “caso similar”.

Se transcribe el aparte concerniente de la parte resolutive, en tanto que es la que delimita el alcance del mandato impartido en sede de tutela. Allí se dejó consignado:

“Ordenar a la Dirección de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional, que dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación del presente fallo, examine la resolución No. 16366 del 17 de agosto de 2017, por medio de la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto por el actor, a la luz de los criterios previstos en la resolución No. 21707 de 2014, analizando en especial, el que se refiere al caso similar (numeral 2 del artículo 3) y decida lo que en derecho corresponda...”. (Énfasis extratextual).

Ante este panorama, cabe señalar que desde la Oficina de la Asesora Jurídica del MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, se allegó información dando cuenta del cabal

cumplimiento del mandato constitucional en comento tras advertir la emisión del acto administrativo 06360, adiado 11 de abril del año en curso, a través del cual la Directora de Calidad para la Educación Superior, Magda Josefa Méndez Cortés, con lo cual se logra precisar, que, se satisface en debida forma la decisión adoptada en fallo de tutela de segunda instancia, independiente que las resultas del estudio y revisión que al interior del ente accionado se hubiera efectuado respecto de los criterios tenidos en cuenta en las Resoluciones 21707 de 2014 y 06950 del 2015, en relación con el proceso de convalidación de SUÁREZ GUERRA no hubieran tenido eco.

[...]

Ahora bien, aunque el quejoso afirma que las consideraciones esbozadas en el acto administrativo descrito son “abiertamente ilegales”, reclama que no es acertado que se le apliquen normas que no se avienen a su situación particular y solicita que, por vía del trámite de desacato, se disponga la convalidación a la que reclama tiene derecho, se ha de dilucidar que pretende dar un alcance al mandato impartido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, en sede de tutela, que no es consonante con las aspiraciones esgrimidas.

Desde luego que esta oficina judicial se atiene a lo resuelto en la sentencia dictada por la magistrada Patricia Jara el 4 de abril del 2018, por fungir como superior jerárquico en el trámite constitucional, y asimismo ha revisado los planteamientos del actor, sin embargo, la orden judicial dictada y que sienta las bases para los trámites de incumplimiento o desacato no se ha proferido en el sentido de que se convalide el título del interesado, como se sugiere en el escrito del actor.

[...]

Como la competencia del juez se halla circunscrita a la directriz judicial impartida, la misma compelió a la cartera ministerial en cita a que “examine la resolución No. 16366 del 17 de agosto de 2017, por medio de la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto por el

actor, a la luz de los criterios previstos en la resolución No. 21707 de 2014, analizando en especial, el que se refiere al caso similar (numeral 2 del artículo 3) y decida lo que en derecho corresponda...” (Énfasis extratextual).

Se ha transliterado in extenso unos apartes de la Resolución 630 del 11 de abril de 2018, “por la cual se da cumplimiento a un fallo de tutela”, expedida por la Directora de Calidad para la Educación Superior, dentro del lapso otorgado por la autoridad judicial, esto es, de forma oportuna o tempestiva, dentro de los cinco días siguientes al enteramiento, con remisión a los supuestos específicos de estas diligencias, en atención a que el organismo competente para abordar los aspectos censurados por el tutelante explica por qué no cabe acceder a lo deprecado.

En ese acto administrativo se dilucida, igualmente, cuáles son las razones por las que no es viable que salga adelante lo pretendido por el mencionado, por qué no hay lugar a aplicar el criterio de “caso similar” traído a colación y en qué dirección se han de interpretar sistemáticamente las resoluciones 21707 de 2014 y 06950 de 2015, que es precisamente el ejercicio que se amparó en sede de tutela, en segunda instancia, puesto que la directriz no se divulgó en términos de que se concediera la convalidación, ya que de ser así, la parte resolutive así lo habría plasmado y otro sería el panorama a la hora de exigir el cumplimiento o promover desacato.

De este modo, se profiere la “decisión que en derecho corresponda” a la que hace alusión la orden emanada del Tribunal Superior de Distrito Judicial, sin que se aprecie soslayo de la congruencia, puesto que la expresión se deja abierta y los parámetros aledaños son abordados en el acto administrativo.

El mandato no se profirió en la dirección de que inexorablemente debía procederse a la convalidación, contrariamente a lo aducido por el actor, sino a que se revisara el asunto conforme los factores enunciados y en el acto administrativo, independientemente de que

resulte favorable a alguno de los extremos involucrados, se hacen las explicaciones del caso.

Tales aseveraciones, impiden, de contera, dar apertura al incidente propuesto por el accionante MAURICIO HERNANDO SUAREZ GUERRA, cuando existe el debido fundamento probatorio, conforme a la información que fuera allegada por la accionada de que se acató la orden impartida y remitió la documentación necesaria para la notificación consecuente.

No hay lugar a imponer una sanción por desacato, pues se le impartieron las instrucciones y se adelantaron las gestiones respectivas para el cabal cumplimiento de la sentencia judicial y por ello no existe responsabilidad subjetiva alguna.

Para la Sala la determinación del Juzgado demandado no se torna arbitraria, toda vez que el fallo de tutela fue cumplido por la Dirección de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional, al estudiar la solicitud convalidación presentada por el accionante teniendo en cuenta lo previsto en la Resolución n.º 21707 de 2014, en especial, en lo que tiene que ver con el «caso similar».

Por lo tanto, no era posible imponer sanción alguna a dicha entidad, ya que lo ordenado por el juez constitucional fue debidamente resuelto.

Así las cosas, es evidente que la orden fue cumplida en su momento y lo que pretende el peticionario es valerse de la acción de tutela para buscar una decisión diferente a la proferida en el incidente de desacato, desconociendo que lo resuelto hizo tránsito a cosa juzgada, lo cual impide revivir una controversia superada.

Por las anteriores consideraciones se ratificará el fallo.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad

de la ley,

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia impugnada.

Segundo. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Eyder Patiño Cabrera

Luis Guillermo Salazar Otero

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1' A este procedimiento fue vinculado, además, el director de calidad para la educación superior del Ministerio de Educación Nacional.

2 Corte Constitucional, Sentencia T-1113/08

3 Ibídem.

4 En el Auto A - 005 de 1994, la Corte señaló lo siguiente: "En ningún caso, proferida la decisión por parte del superior jerárquico dentro del respectivo trámite incidental, bien en virtud de haberse formulado apelación o por la consulta hecha por el juez que impuso la sanción, podrá remitirse el expediente, contentivo del proceso de imposición de sanción por desacato, a la Corte Constitucional, para su revisión, por cuanto carece de competencia para ello. Como se indicó anteriormente, la

competencia de la Corte Constitucional en materia de Acciones de Tutela radica únicamente en revisar “eventualmente” los fallos de tutela proferidos por los jueces de la República -numeral 9o. del artículo 241 de la Carta Política y artículos 31 a 34 del Decreto 2591 de 1.991-, y no en revisar la decisión proferida por un juez dentro de un incidente por desacato. En ningún caso puede interpretarse el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, en el sentido de que esté facultada la Corte Constitucional para intervenir en el proceso incidental de imposición de sanciones por desacato a una orden de un juez proferida dentro de un proceso de tutela.”

5 T – 343 de 1998.

6 Folio 66 del cuaderno original de la actuación -cuaderno del incidente-.