



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Sentencia No. 021

TEMAS:

**PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS -
PROCEDENCIA EXCEPCIONAL CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO - CONFIGURACIÓN DEL PERJUICIO IRREMEDIABLE - MEDIOS DE CONTROL IDÓNEOS PARA CONTROVERTIR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE COTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO EN DECISIONES ADOPTADAS A INSTANCIAS DE LOS ACTOS DE ELECCIÓN E INSCRIPCIÓN DE JUNTAS DIRECTIVAS DE PENSIONADOS - IMPROCEDENCIA EN EL CASO CONCRETO POR CADUCIDAD DEL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA**

INSTANCIA: PRIMERA

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte accionante en contra de la Sentencia del 6 de febrero de 2013, proferida por el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE, en el proceso que en ejercicio de la ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA instauró NÉSTOR CASTANG



**ROMERO en contra del MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL,
hoy MINISTERIO DEL TRABAJO¹.**

1. ANTECEDENTES

1.1 La Demanda:

NÉSTOR CASTANG ROMERO, presentó ACCIÓN DE TUTELA en contra del MINISTERIO DEL TRABAJO, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

1.2. Reseña Fáctica:

Como hechos que sustentan las pretensiones, el actor señala que era afiliado de la ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS DE ELECTROCOSTA “APELCOSTA”, de la cual fue reconocido como presidente y confirmado mediante Resolución N° 028 del 5 de marzo de 2008, emanada del Ministerio de la Protección Social.

Dice que fue objeto de demanda ordinaria en la cual se impugnó el acto de asamblea que lo eligió como presidente de APELCOSTA, situación que se ventiló en un comienzo en el Juzgado Sexto Civil Municipal del Circuito de Sincelejo y posteriormente en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sincelejo, en donde se expidió una orden Judicial de suspensión provisional de la elección como representante legal de Apelcosta, la cual acató el Ministerio de la Protección Social.

Sustenta que existe una orden Judicial de suspensión provisional del acto administrativo que reconoce a la Junta Directiva de Apelcosta elegida el 23 de Junio de 2007, de la cual dice el actor ser el presidente, por lo que afirma

¹ Artículo 7 de la Ley 1444 de 2011, en el cual se cambia de nombre al MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL por MINISTERIO DE TRABAJO, y se modifican las funciones.



que el Ministerio de la Protección Social – Dirección Territorial Sucre, no debió proceder a inscribir más Juntas Directivas de Apelcosta, hasta tanto no se solucionara la controversia judicial que se causó con la suspensión provisional de la cual el actor fue víctima.

Asegura que el problema jurídico es que salió airoso de la controversia Judicial y dejaron sin efecto la medida provisional de suspensión del acto administrativo que reconoce a la Junta Directiva elegida el 22 de junio de 2007 por parte de la Asociación de Jubilados y Pensionados de Electrocosta – Apelcosta, lo que le impide ejercer su período, toda vez que el Ministerio de la Protección Social inscribió otras juntas directivas, a sabiendas que había una orden judicial.

1.3. Las Pretensiones:

Pretende el actor que le sea tutelado el derecho fundamental al debido proceso, consecuente con ello pide que se ordene al MINISTERIO DEL TRABAJO – SUCRE, se sirva a decretar la nulidad de todas las inscripciones de Juntas Directivas de APELCOSTA distrito Sucre, a partir del 28 de agosto del 2007, y concomitante con ello se proceda a restablecer sus derechos y así cumplir con el mandato del presidente de dicha entidad, en virtud del cual se revocó la Resolución N° 068 del 21 de abril del 2009.

Del mismo modo, solicitó que por las irregularidades cometidas, se compulsen copias a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, para que se investiguen las conductas en que incurrieron los funcionarios del Ministerio del Trabajo al haber inscrito Juntas Directivas, tras existir orden Judicial de suspensión provisional de la Junta que el accionante presidía.

2. ACTUACIÓN PROCESAL



Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 23 de enero del 2013 (fol. 1-5).
- Admisión de la demanda: 24 de enero de 2013 (fol. 8).
- Notificación a las partes: 24 de enero de 2013 (fol. 9-11).
- Contestación a la demanda: 30 de enero de 2013 (fol. 17 y ss.).
- Concepto del Ministerio Público: No emitió concepto.
- Sentencia de primera instancia: 6 de febrero de 2013 (fol. 50-56).
- Notificación a las partes: 7 febrero de 2013 (fol. 57-58).
- Impugnación: 14 de febrero de 2013 (fol. 59-60).
- Concesión de la impugnación: 15 de febrero de 2013 (fol. 64).
- En la oficina judicial- reparto: 15 de febrero de 2013 (fol. 65).
- Secretaria del Tribunal: 18 de febrero de 2013 (fol. 1c-2)
- Admisión y notificación de la admisión de la impugnación: 19 de febrero de 2013 (fol. 3 y ss.)

3. LA PROVIDENCIA RECURRIDA

El *A-quo* negó el amparo solicitado por la parte accionante, por considerar que el material probatorio no ofrecía un claro panorama que permitiera tener como probada la inminencia del perjuicio deprecado y la consiguiente urgencia para conjurarlo, afirmando que destacaba que el demandante se limitó a advertir que interpone la presente acción de tutela como mecanismo transitorio, más no indicó si quiera en qué consistía tal perjuicio.

Adujo que en ninguna parte de la demanda se señaló el detrimento que le causa el no poder ejercer sus funciones como Presidente de la Asociación de APELCOSTA, o que con ello se le esté afectando de manera grave su mínimo vital u otros derechos conexos, aún cuando tenía la carga de demostrar tal perjuicio, pues la simple información del acaecimiento



hipotético del mismo es insuficiente para justificar la procedencia de la acción de tutela.

En el mismo sentido, sustentó que al tutelante en momento alguno se le desconoció su derecho al debido proceso, pues él tuvo conocimiento de todas y cada una de las actuaciones adelantadas en torno al problema discutido, al punto que tuvo mecanismos judiciales en procura de proteger sus intereses. Prueba de ello es el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto por el mismo en su calidad de Presidente, contra la Resolución N° 101 de julio 13 del 2007, en la cual se negó la aprobación de la Junta Directiva de la Asociación de Jubilados y Pensionados de Electrocosta – Distrito Sucre.

Finalmente, argumento la Juez de instancia que como el accionante no demostró la ocurrencia del perjuicio irremediable y por ende que requiera la adopción de medidas urgentes e impostergables por parte del juez de tutela, dispuso la negación de la misma por improcedente.

4. LA IMPUGNACIÓN

La parte actora impugnó la sentencia en término, presentando como argumento que la Rama Judicial ordenó la suspensión provisional del cargo de presidente de APELCOSTA y que en ningún momento se autorizó al MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL para que siguiese inscribiendo Juntas Directivas de la mencionada asociación.

Igualmente, dice que el problema Jurídico que se presentó en la ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS DE ELECTROCOSTA, fue un hecho notorio en esta ciudad, toda vez que se comunicó en los medios hablados y escritos.

5. PROBLEMA JURÍDICO



De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala responder el siguiente problema jurídico:

¿Es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo para controvertir actos administrativos de carácter particular y concreto expedidos en procedimientos de Elección de Juntas Directivas de Pensionados, cuando existen medios de defensa ordinarios para ello, de los que no se hizo uso de forma adecuada y en término?

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación interpuesta en la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32, en Segunda Instancia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C.P. y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual debe aceptarse su procedencia y amparar los derechos fundamentales amenazados si hay lugar a ello.

No sobra indicar la importancia de la jurisprudencia a la hora de comprender las reglas que regulan la acción de tutela. En efecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como intérprete autorizado de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991, constituye una fuente de derecho que debe ser cuidadosamente atendida a la hora de definir el derecho procesal constitucional.



De esta manera, así como la jurisprudencia de casación resulta fundamental a la hora de comprender las reglas que regulan la procedencia de este recurso extraordinario, la jurisprudencia de tutela de la Corte Constitucional completa el sistema de derecho procesal constitucional que Reglamenta la acción de tutela.²

Analizado lo anterior, para abordar el tema puesto a consideración de la Sala, se estudiará la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de contenido particular y concreto, la procedencia de la acción constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y cuáles serían los medios de control idóneos para controvertir las decisiones adoptadas a instancias de los procesos de elección de Juntas Directivas de una Asociación de Pensionados.

6.1. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular y concreto.

Sobre el particular es claro que lo se pretende es atacar la decisión contenida en un acto administrativo de contenido particular y concreto, expedido por el MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, hoy DEL TRABAJO, por lo que corresponde a la Sala centrar su análisis en el acto administrativo como manifestación de la voluntad del accionado, la procedencia del mecanismo constitucional de tutela para controvertir su expedición, aunado que estamos frente a situaciones que han sido derivadas de un procedimiento administrativo de Inscripción de Juntas Directivas de Pensionados, en el cual ya se cuenta con la decisión de la autoridad competente para ello.

La Constitución Política a través de su artículo 86, prescribe que la acción de tutela es un mecanismo sumario diseñado para la protección de los

² Botero Marino Catalina. La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano. Bogotá Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 2006, p. 13 y ss.



derechos fundamentales, que “... solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”

Ahora bien, si la tutela está establecida como un mecanismo subsidiario y residual, es decir, solo puede ser interpuesta cuando el afectado no tenga otro medio de defensa judicial mediante el cual pueda evitar la afectación de los derechos o detener la vulneración de los mismos, salvo que, teniéndolos, estos sean ineficaces para ampararlos y la tutela sea el procedimiento idóneo para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual se concede como mecanismo transitorio, a fin de no vaciar de competencia al juez de natural de conocimiento de las vías ordinarias.

Debido a lo anterior, en reiterada jurisprudencia se ha establecido la improcedencia de la tutela contra actos administrativos de contenido particular y concreto, pues para controvertir estos se tiene la acción, hoy medio de control, de nulidad y restablecimiento del derecho, que se ejerce ante la jurisdicción contencioso administrativa (artículo 138 del C.P.A.C.A.).

Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado:

“Por regla general, la acción de tutela no procede contra actos administrativos de contenido particular y concreto en la medida en que éstos pueden ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho. Además, el afectado puede solicitar su suspensión provisional. Sin embargo, de manera excepcional, cuando la acción de tutela se instaura para evitar un perjuicio irremediable y existe una presunta violación de derechos fundamentales, se torna procedente.

...

En abundante jurisprudencia esta Corporación ha señalado que el perjuicio irremediable es aquel que tiene las características de inminencia, urgencia y gravedad. Por lo tanto, cuando se acredite la



existencia de un perjuicio que: (i) sea inminente, es decir, que produzca de manera cierta y evidente la amenaza de un derecho fundamental; (ii) imponga la adopción de medidas apremiantes para conjurarlo; (iii) amenace de manera grave un bien jurídico que sea importante en el ordenamiento jurídico; y, (iv) dada su urgencia y gravedad, imponga la impostergabilidad del amparo a fin de garantizar el restablecimiento del orden social justo en toda su integridad, la acción de tutela es procedente aunque para controvertir el acto administrativo de carácter particular, el actor tenga a su disposición otros medios de defensa judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”³

Sobre el punto expuesto, nos ilustra el tratadista JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, determinando de manera precisa las restricciones que de manera constitucional existen para invocar la procedencia de la tutela frente a este tipo de actos administrativos así;

“... en la individualización de la pretensión: la tutela no procede frente a todo tipo de violaciones de los principios fundamentales es posible intentarla cuando los derechos vulnerados son de naturaleza subjetiva y personal, solo de manera excepcional procede contra violaciones colectiva de derechos como es el caso de la acción de tutela contra particulares, y en lo concerniente a la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial refiriéndose a que si los actos que se consideran violatorios de los derechos fundamentales, pueden ser objeto de impugnación a través de otros recursos o acciones judiciales, de ser así no es posible hacer uso de este medio judicial exceptuando si se está frente a un perjuicio irremediable.”⁴

Sobre el particular, resalta la Sala los siguientes pronunciamientos del H. Consejo de Estado:

“la acción de tutela es subsidiaria y residual cuando el afectado no cuenta con otros medios de defensa judicial, no cuando teniéndolos dejó de hacer uso oportuno de ellos.”⁵

³ Corte constitucional. Sala tercera de revisión. Sentencia T-067 de 2011. Referencia: expediente T-2.808.968 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

⁴ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de derecho administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004. Tomo III, p. 678 y ss.

⁵ Consejo de Estado. Sala plena de lo contencioso administrativo. Providencia del 13 de febrero de 1992. Exp. AC-03. C.P: Clara Forero de Castro. Actor. Jairo Bocanegra Aguirre.



“Si el desvinculado dispone de un medio de defensa judicial, como es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, y además el perjuicio que se le causa no es irremediable, es evidente en tal caso que no es procedente la acción de tutela a términos del inciso 3° del artículo 86 de la constitución política, pero menos aún, cuando se ha dejado vencer el término que la ley concede para utilizar el medio de defensa judicial.”⁶

En igual sentido, manifiesta la Corte Constitucional:

“Con todo, en eventos determinados es posible que, pese a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, sea necesario conceder el amparo, debido a la presencia de un perjuicio que sólo podría ser remediado con la decisión del juez constitucional. La Corte ha establecido los requisitos para que proceda la tutela contra actos administrativos, así:

“(1) Que se produzca de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental; (2) que de ocurrir no exista forma de reparar el daño producido al mismo; (3) que su ocurrencia sea inminente; (4) que resulte urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y, (5) que la gravedad de los hechos, sea de tal magnitud que haga evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales”.

En general, resulta contrario a la naturaleza de la acción de tutela, invocarla contra actos de la administración, por perjuicios derivados de la incuria propia de quien dejó vencer los términos judiciales o no ejerció las acciones ordinarias en tiempo, o las ejerció en indebida forma sin cumplimiento de los presupuestos legales. Tampoco puede el juez de tutela entrar a sustituir al juez Contencioso Administrativo, arrogándose la facultad de decidir sobre la legitimidad o ilegitimidad de un acto de la administración, ni cuando existe otro medio de defensa judicial y respecto de actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto.” (Negrillas de la Sala)⁷

⁶ Consejo de Estado. Sala plena de lo contencioso administrativo. Sentencia del 24 de enero de 1992. C.P: Joaquín Barreto Ruiz

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia 1048 de 2008.



Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede concluir en este punto que la acción de tutela no es un medio alternativo que pueda ser empleado en reemplazo de las acciones judiciales ordinarias, pues esto conllevaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional del Estado y del juez natural como contenido del debido proceso jurisdiccional. Así, esta vía tampoco resulta procedente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado ha contado con la posibilidad de ejercer las acciones ordinarias o especiales ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos de la administración, y dejó fenecer dichas posibilidades por su ejercicio inadecuado o inoportuno⁸.

Es claro entonces que la tutela no puede utilizarse para desplazar al juez ordinario de la resolución de los procesos que por ley le corresponde tramitar, y que solo subsidiariamente, en casos de inminente perjuicio para los derechos fundamentales, aquella puede invocarse para pedir, en la generalidad de los casos una protección transitoria, o una protección definitiva, en eventos excepcionales definidos por la jurisprudencia.

Así las cosas, una vez aclarado que la tutela no ha sido diseñada para sustituir los medios judiciales ordinarios, tales como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, hoy medio de control de nulidad y restablecimiento, cuando se pretende atacar medidas adoptadas a través procesos de Inscripción de Juntas Directivas de Pensionados, y tampoco lo es para debatir actos de carácter particular y concreto, pasa la Sala a estudiar si en esta oportunidad puede ser utilizada transitoriamente para evitar un perjuicio irremediable, tema que se aborda a continuación.

⁸ Sobre el punto nos ilustra la doctrina: “No se trata entonces de que la tutela proceda simplemente cuando su protección resulte más ágil o más rápida, pues en este caso la tutela dejaría de ser un mecanismo subsidiario. Se trata de que el juez verifique si someter el caso a un procedimiento alternativo puede dar lugar a la consumación del perjuicio sobre el derecho fundamental amenazado o conculcado” BOTERO MARINO, Catalina. La acción de tutela en el ordenamiento constitucional colombiano. Bogotá Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 2006, p.51 y ss.



6.2. Procedencia de la acción constitucional de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable.

Atendiendo a las precisas características que informan la acción de tutela, queda por establecer si, a pesar de que la parte accionante cuenta con otro medio de defensa judicial, para lograr controvertir el acto administrativo de Inscripción de Juntas Directivas de Pensionados, emanado del MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL SUCRE, pueda acceder a ella de manera transitoria, toda vez que se ha venido resaltando lo tocante a la improcedencia de esta acción constitucional para controvertir actos de carácter particular y concreto, máxime cuando se han dictado a instancias de un proceso interno de Inscripción de Juntas Directivas de Pensionados, de donde se deriva el no poder ejercer el período para el cual fué elegido al actor como presidente de la junta, lo anterior encuadrado dentro de lo ordenado por el auto N° 270 del 13 de agosto de 2012⁹, que consagran lo atiente al tema aquí ilustrado.

Ahora bien, ante la posibilidad que se origina del artículo 86 superior, es importante entrar a analizar los presupuestos dados para que la acción de amparo, proceda de manera transitoria.

Sobre el particular manifiesta la Corte Constitucional:

“Como lo ha explicado esta Corporación, aun cuando la acción de tutela es un medio judicial subsidiario y residual de defensa, la propia Constitución prevé la posibilidad de que la solicitud de amparo pueda ser tramitada, a pesar de verificarse la existencia de otro medio de defensa judicial principal u ordinario, cuando la misma se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

La posibilidad de dar trámite a una petición de tutela como mecanismo transitorio exige, por una parte, (i) demostrar que es

⁹ “Por medio del cual se cumple una orden judicial”



inminente un perjuicio irremediable para el derecho fundamental y, por la otra, (ii) que existe otro mecanismo de defensa judicial al que se puede acudir para decidir con carácter definitivo la controversia planteada en sede de tutela. Tratándose de acciones de tutela promovidas contra actos administrativos de contenido general, impersonal y abstracto, valga recordar que la posibilidad de que prospere como mecanismo transitorio depende también de que se establezca que el perjuicio irremediable derivado del acto administrativo afecta clara y directamente un derecho fundamental de una persona determinada o determinable.”¹⁰ (Negrillas de la Sala)

Una vez analizado lo anterior a la luz de la normativa legal y de lo expuesto en materia jurisprudencial, podemos mencionar al respecto, que es al funcionario encargado de impartir justicia a instancias de la tutela a quien le corresponde en cada caso concreto apreciar si de las circunstancias fácticas que dan origen a la acción, es posible deducir o no la existencia de un perjuicio irremediable. Ahora bien, como se ha venido observando a lo largo de la actuación no se logra evidenciar del material probatorio ni de los supuestos facticos que estemos en presencia de un grave peligro para la parte actora, no obstante esta Sala trae a colación uno de los muchos pronunciamientos del máximo órgano en materia constitucional respecto a la configuración del perjuicio irremediable, sobre el particular sostuvo:

"Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos

10 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-037 de 2009



fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término "amenaza" es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.

(,,)

Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A). El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia. B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia. C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

*significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente. D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social”.*¹¹

Al respecto se puede concluir que el carácter transitorio de la tutela, constituye una excepción a la regla general de que solo se puede ejercer cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, toda vez que como mecanismo transitorio es factible intentarla, así existan otros medios de defensa judicial frente a la acción u omisión de la autoridad pública, su aplicación ha sido calificada constitucionalmente en la medida que se acepta su procedencia siempre y cuando se pretenda evitar un “perjuicio irremediable”.

6.3. Medios de control idóneos para controvertir las decisiones adoptadas a instancias de los actos de elección de Juntas Directivas de Pensionados.

Con relación a este tema el H. Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto diciendo:

“En tal sentido y conforme a los criterios adoptados por la jurisprudencia constitucional, es deber acudir a las acciones de nulidad en sus distintas modalidades para obtener la anulación de un acto administrativo, el restablecimiento del derecho conculcado y el pago de perjuicios ocasionados por el actuar irregular del Estado dependiendo el caso, lo que necesariamente traduce la improcedencia por regla general de la acción de tutela

11 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-225 de 1993



Del mismo modo sustentó el alto tribunal:

“En consecuencia, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es el mecanismo idóneo para salvaguardar los derechos invocados por el actor y no puede ser sustituido por la acción de tutela, que dada su naturaleza subsidiaria y residual, impide al Juez Constitucional inmiscuirse en asuntos que tienen una regulación específica y que pertenecen por competencia al juez ordinario.

Por otra parte, tampoco es viable la presente acción como mecanismo transitorio, puesto que en el caso no se vislumbra la causación de un perjuicio irremediable, dado que los elementos que lo configuran, tales como la urgencia, la gravedad y la inminencia del perjuicio los que hacen impostergable la acción de tutela¹³, no están demostrados.”¹⁴

Lo anterior, aunado a que si bien el actor quiso ejercer la Presidencia de la Junta directiva de la Asociación de Pensionados y Jubilados de Electrocosta, previo reconocimiento en instancias judiciales, debió atacar la resolución N° 331 de 14 de Octubre de 2010 *“por medio del cual se resuelve la solicitud de aprobación de elección de una junta directiva de pensionados”¹⁵*, mediante la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrada en Código Contencioso Administrativo, vigente para

12 CONSEJO DE ESTADO (SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A) Sentencia de 14 de agosto de 2008 – Consejero Ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN – Radicación Número 08001-23-31-000-2008-00056-01.

13 Sentencia T-467/06 de la Corte Constitucional

14 CONSEJO DE ESTADO (SECCIÓN CUARTA), Sentencia del 4 de Febrero de 2010 – M.P. María Teresa Briceño de Valencia - Radicación Número: 47001-23-31-000-2009-00881-01

15 Cuaderno de pruebas Fol. 279



la época¹⁶, o acudir al juez ordinario para atacar las decisiones posteriores de los órganos representativos de la entidad y no acudir a la acción de tutela para solicitar la nulidad de todas las inscripciones de Juntas Directivas de Apelcosta, existiendo para ello el medio ya expresado.

Teniendo en cuenta la anterior visión general del tema, entra la Sala a estudiar:

6.4. Caso concreto.

Analizados los hechos de la presente Acción Constitucional, encontramos que el caso en concreto versa de manera directa sobre un acto administrativo expedido en el marco de un procedimiento Inscripción de elección de Juntas Directivas de Asociación de Pensionados, seguido en el MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, hoy DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL SUCRE, previa solicitud de la ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS DE ELECTROCOSTA, la cual eligió y aprobó dicha junta en asamblea general realizada el 23 de septiembre de 2010¹⁷.

En tratándose de la forma de publicidad de los actos administrativos de inscripción y registro, el artículo 44 inciso 4 del C.C.A., norma vigente para la época, disponía:

“(...) los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación”.

¹⁶ Artículo 85 C.C.A.

¹⁷ Según lo muestra la Resolución N° 331 del 14 de octubre de 2010, fol. 279 C. de pruebas.



Así, se resume que para efectos del término con que contaba el actor para impetrar la ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO¹⁸ de la cual se ha venido hablando, en contra del acto que registró a la Junta¹⁹, comenzó a contar desde el día siguiente del respectivo registro, esto es a partir del 15 de octubre de 2010, por lo que el actor tenía desde la fecha en mención hasta el 15 de febrero de 2011 para intentar el medio ordinario (artículo 164 numeral 2, literal d del C.P.C.A.C.A.), el que extremo activo obvió por completo, presentando el medio judicial extraordinario de la acción de tutela solo hasta el 23 de enero de 2013²⁰, esto es, fenecido el término para hacer uso del mecanismo de control judicial ordinario, ya referido.

En cuanto al perjuicio irremediable que estima el actor se le está causando por las presuntas amenazas a él y a su familia, no obra dentro del expediente prueba alguna que el accionante haya puesto en conocimiento a las autoridades competentes a cerca de tal hecho, como tampoco logra demostrar que tiene a sus hijos viviendo en el exterior a consecuencia de lo anterior y mucho menos que el origen de las hospitalizaciones fueron por causa de tal situación, por lo que el mismo no corrió con la carga de la prueba de esta situación que eventualmente haría viable la acción intentada. Por otro lado, de existir el mencionado perjuicio, el mismo se encontraría en cabeza de la persona jurídica, al poder quedar en un momento dado sin órganos de representación, por lo que carecería el actor de legitimación para reclamar el perjuicio irremediable causado a otra persona.

A manera de conclusión, al accionante no demostró la existencia de un perjuicio irremediable, contaba con otro medio de defensa judicial, que no

¹⁸ Decreto 01 de 1984 (Art. 85).

¹⁹ Fol. 279 C. de Pruebas.

²⁰ Fol. 6



utilizó en su momento, puesto que no lo hizo en debida forma, se incumplió con los requisitos formales para acudir a la jurisdicción competente, por lo que no resulta procedente por vía de tutela pretender reabrir una discusión que ha debido plantear dentro de las oportunidades legales y cumpliendo los requisitos para ello, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Finalmente, no es posible recurrir a la jurisdicción constitucional para suplir la competencia que para efectos ha sido otorgada a la jurisdicción contencioso administrativa a través de los medios de control ordinarios, habiendo caducado los mismos.

Son estas razones suficientes para **CONFIRMAR** el fallo recurrido que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por **NÉSTOR CASTANG ROMERO** en contra del **MINISTERIO DEL TRABAJO**.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: **CONFÍRMESE** la sentencia impugnada, esto es la proferida el 6 de febrero de 2013 por el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE**, por lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: **NOTIFÍQUESE**, personalmente o por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.



TERCERO: ENVÍESE la presente actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

CUARTO: De manera oficiosa, por conducto de la Secretaria de este Tribunal, ENVÍESE copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 19.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
Ausente con permiso

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ