



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, ocho (8) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-23-33-000-2019-00029-00
ACCIONANTE:	CÉSAR TULIO ARIAS FLÓREZ
ACCIONADO:	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO
NATURALEZA:	ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a dictar sentencia, dentro de la acción de tutela instaurada por **CÉSAR TULIO ARIAS FLÓREZ** contra el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**, sin observar vicio o nulidad que invalide lo actuado.

ANTECEDENTES

1.1- Pretensiones¹:

CESAR TULIO ARIAS FLÓREZ, por conducto de apoderado judicial, solicita la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, defensa y al debido proceso, presuntamente vulnerados por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**, tras no haber librado mandamiento de pago, pese a que las reglas jurisprudenciales aplicables al proceso ejecutivo establecían lo contrario.

Pide en consecuencia, la nulidad de la providencia que no ordenó el mandamiento ejecutivo y en su lugar, se “ordene a dicho operador judicial,

¹ Folio 9 del expediente.

que profiera una nueva decisión solicitando adecuar la demanda al trámite de nulidad y restablecimiento del derecho."

1.2.- Hechos²:

Refiere el accionante, que mediante auto del 1º de junio de 2011, el Juzgado Segundo Adjunto de Descongestión del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Sincelejo, libró mandamiento de pago a favor del señor César Tulio Arias Flórez, por concepto de sanción moratoria en el pago tardío de ciertas cesantías que le fueron concedidas.

Parcialmente inconforme con dicha providencia, el actor, presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo – Sala Civil – Familia – Agraria, confirmando la decisión.

Relata, que en cumplimiento de planes de descongestión judicial, el proceso ejecutivo paso a conocimiento del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Sincelejo, donde, mediante auto del 10 de octubre de 2017, se declaró la ilegalidad del proveído del 1º de junio de 2011, "*argumentando carecer esta jurisdicción de competencia para conocer del presente asunto, remitiéndolo luego de transcurridos más de seis (6) años desde la fecha que se libró el mandamiento de pago, para conocimiento de los jueces administrativos del circuito de dicha ciudad*".

Tras lo cual, el proceso fue remitido, previo reparto, al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, "*quien inexplicablemente no realizó esfuerzo alguno por encauzar el proceso hacía la vía correcta y otorgarle la garantía de amparo, dadas las fallas cometidas por los diferentes operadores judiciales durante su desarrollo y conforme sentencia de unificación del H. Consejo de Estado, decidiendo erróneamente imprimirle el trámite de un ejecutivo laboral*". Procedió, en consecuencia, a no librar mandamiento de pago.

² Folios 1- 2 del expediente.

La parte accionante, reprocha la tardanza que se suscitó en la remisión del proceso de una jurisdicción a otra; enfatizando, que el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo desconoció derechos laborales, al proferir una decisión a todas luces inconsistentes con sus facultades legales, *“pues conforme el artículo 104 del CPACA la competencia general de esta jurisdicción no se incluyen ejecutivos derivados de actos administrativos,...”*

1.3.- Actuación procesal.

La solicitud de tutela fue admitida a través de auto del 30 de enero de 2019³. En la misma providencia, se requirió al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, para que se pronunciara sobre las razones de hecho y de derecho en que se fundamentó el amparo solicitado, con la prevención legal, de que dicho informe se presumía rendido bajo la gravedad del juramento y que la omisión injustificada de lo que se le solicitó, daría lugar a que se tuvieran por ciertos los hechos, conforme lo establece el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Se solicitó, en calidad de préstamo, el expediente del proceso ejecutivo con Rad. 70001333300320170029400.

1.4.- Pronunciamiento del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo⁴.

El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo expone en su informe, que no hubo desconocimiento del debido proceso, ni restricción a la administración de justicia, toda vez que la decisión de no librar el mandamiento de pago, estuvo ajustada al ordenamiento jurídico.

Precisa, que la parte actora dejó vencer el término, tanto para apelar la decisión, como para presentar oportunamente la solicitud de tutela, lo cual, torna improcedente el ejercicio del amparo constitucional.

³ Folio 38 del expediente.

⁴ Folios 40 -43 del expediente.

2. CONSIDERACIONES:

2.1 - Competencia:

El Tribunal, es competente para conocer en **Primera Instancia** de la presente la acción, conforme lo establecido en el artículo 37 del decreto ley 2591 de 1991.

2.2.- Problema jurídico.

Teniendo en cuenta los supuestos fácticos descritos, considera la Sala, que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar:

¿Existe vulneración de derechos fundamentales por parte del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, al no haber librado el mandamiento de pago que solicitó el señor CÉSAR TULIO ARIAS FLÓREZ, en ejercicio de la acción ejecutiva?

Previo a ello, la Sala deberá analizar, si se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de ser así, se pasará a examinar el fondo el asunto, en lo referente a la demostración de los requisitos especiales de procedencia.

2.3.- Análisis de la Sala.

2.3.1 Generalidades de la acción de tutela.

La tutela, es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991, para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas, en el inciso final del artículo 86 de la Carta Política⁵.

⁵ "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales,

Para la procedencia de la acción, es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa para hacer valer sus derechos, salvo que la ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, siendo en todo caso, la existencia de una acción u omisión de la autoridad pública, la que pueda configurar la violación del derecho fundamental, cuyo amparo se pretende.

Así las cosas, esta acción es de carácter excepcional y subsidiario. Esto es, únicamente procede, cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial o en el evento en el cual, a pesar de existir el medio de defensa, este no resulte idóneo para la protección del derecho y se hace necesaria, la adopción de una medida transitoria, que evite la ocurrencia de un daño irremediable. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado, en abundante jurisprudencia, que *“cuando el juez de tutela deba decidir en relación con la vulneración o amenaza de un derecho fundamental habrá de verificar si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto”*⁶.

Este precepto constitucional, ha sido desarrollado en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991⁷, en el cual se reitera la improcedencia de la tutela, en aquellos casos, en que existan otros medios de defensa judiciales, de los cuales pueda hacer uso el accionante⁸. En este sentido, la

cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”

⁶ Ver T-432/02.

⁷ Decreto 2591 Art. 6o. “Causales de improcedencia de la acción de tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

⁸ Con relación a la procedencia de la acción de tutela, previo el agotamiento de los recursos de defensa judicial extraordinarios, en la sentencia T-541 de 2006, la Corte sostuvo: “En un principio, la jurisprudencia de la Corte entendía que quedaban agotados los medios judiciales cuando el peticionario había interpuesto los recursos ordinarios (reposición,

Corte Constitucional, ha reiterado en múltiples oportunidades, que en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales, deben ser, en principio, resueltos por las vías ordinarias, tanto jurisdiccionales y administrativas y sólo es posible la procedencia de la acción de tutela, cuando las mencionadas vías, no existan o no resulten adecuadas, para proteger los derechos del recurrente⁹.

2.3.2 Procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha señalado, que la acción de tutela, procede, excepcionalmente, contra providencias emitidas por los jueces de la república, en virtud del artículo 86 Superior, ya que al consagrar la acción de tutela, previó expresamente, que ella puede ser elevada para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales, *“cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Así mismo ha considerado dicha Corporación, que para proteger la autonomía judicial y la seguridad jurídica, principios que también ostentan relevancia constitucional y que pueden verse afectados, por la revisión en sede de tutela de los fallos judiciales, el amparo procede solo, cuando se reúnen estrictos requisitos contemplados en la jurisprudencia.

apelación, nulidad). Sin embargo, con el fin de reforzar el carácter subsidiario de la acción de tutela, así como el papel del juez ordinario como defensor de los derechos fundamentales, hace algunos años la Corte comenzó la elaboración de una doctrina, -hoy jurisprudencia consistente y reiterada-, en el sentido de exigir, como requisito de procedencia de la acción, el agotamiento de todos los mecanismos de defensa previstos, ya sean ordinarios o extraordinarios (Esta regla general cuenta con muy pocas excepciones referidas a la defensa de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección que se encontraban absoluta y radicalmente imposibilitados para interponer oportunamente los recursos ordinarios de defensa y siempre que la afectación del derecho resulte desproporcionada respecto de la defensa de la importante garantía procesal que acá se comenta. Al respecto, pueden consultarse entre otras, las sentencias T-329/96; T-573/97; T-654/98; T-289/03.).”

⁹ SU-037/09, T-070/97, T-167/05, T-642/07, T-807/07, T-864/07, T-213/08, T-363/08, T-404/08, T-413/08, T-421/08, T-609/08, T-773/08, T-809/08, T-297/09, T-530/09, T-598/09, T-624/09, T-632/09, T-629/09, T-799/09, T-858/09, T-165/10.

En efecto, en numerosos fallos y en especial, en la sentencia C-590 de 2005¹⁰, la Corte estableció las causales de orden general y especial, que debe examinar el juez constitucional, para determinar si la acción de tutela, procede como mecanismo de protección, frente a la decisión adoptada por otro juez.

En primer lugar, ha dicho la Corte Constitucional¹¹, que la tutela procede, únicamente, cuando se verifica la **totalidad** de los *requisitos generales* de procedencia, que se mencionan a continuación:

1. Que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional;
2. Que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable;
3. Que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad;
4. Que, en caso de tratarse de una irregularidad procesal, ésta tenga incidencia directa en la decisión que presuntamente amenaza o desconoce derechos fundamentales;
5. Que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y que la haya alegada en el proceso judicial respectivo, si ello era posible;
6. Que el fallo impugnado no sea de tutela.

En los eventos en los que la acción de tutela, promovida contra un fallo judicial, ha superado este examen, puede el juez constitucional entrar a analizar, si en la decisión judicial, se configura al menos, uno de los requisitos especiales de procedibilidad.

¹⁰ M. P. Jaime Córdoba Triviño.

¹¹ Sentencia C-590 de 2005, M. P.: Dr. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia T – 446 de 2013. M. P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva; Sentencia SU222 de 2016, M. P.: Dra. María Victoria Calle Correa.

Los requisitos especiales de procedibilidad, a su vez, constituyen los defectos en que puede incurrir la sentencia, que se impugna por vía de amparo y son el aspecto nuclear, de los cargos elevados contra la sentencia. La citada providencia C-590 de 2005, sintetizó de la siguiente forma, las causales especiales de procedibilidad, así:

a. **Defecto orgánico**, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. **Defecto procedimental** absoluto, que se origina cuando el juez actuó, completamente al margen del procedimiento establecido.

c. **Defecto fáctico**, que surge cuando el juez, carece del apoyo probatorio, que permita la aplicación del supuesto legal, en el que se sustenta la decisión.

d. **Defecto material o sustantivo**, en los casos en que se decide, con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción, entre los fundamentos y la decisión.

e. **Error inducido**, que se presenta cuando el juez o tribunal, fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño, lo condujo a la toma de una decisión, que afecta derechos fundamentales.

f. **Decisión sin motivación**, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales, de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación, reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. **Desconocimiento del precedente**, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional, establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario, aplica una ley, limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos, la tutela procede como mecanismo, para

garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante, del derecho fundamental vulnerado.

h. Violación directa de la Constitución.

Así las cosas, la procedencia excepcional de la acción de tutela, contra providencias judiciales, depende, de la verificación y configuración, de **todos** los requisitos generales y al menos, de una causal específica de procedibilidad, que conlleve a la violación de un derecho fundamental. De este modo, se protegen los elevados intereses constitucionales, que se materializan en la ejecutoria de las providencias judiciales, al tiempo que se garantiza el carácter supremo de la Constitución y la vigencia de los derechos de los ciudadanos.

Agregándose además, que la acción de tutela procede contra autos, tal y como lo señala la Corte Constitucional en sentencia SU – 817 de 2010, en donde se sostuvo:

“El concepto de providencia judicial comprende tanto las sentencias como los autos que son proferidos por las autoridades judiciales. Sin embargo, en materia de decisiones adoptadas en autos, la Corte ha señalado que éstas, por regla general, deben ser discutidas por medio de los recursos ordinarios que el legislador ha dispuesto para el efecto. La acción de tutela procederá solamente (i) cuando se evidencie una vulneración o amenaza de los derechos fundamentales de las partes que no puede ser reprochada mediante otros medios de defensa judicial. Por tanto, la acción constitucional no será procedente cuando han vencido los términos para interponer los recursos ordinarios y la parte afectada no hizo uso de ellos, o cuando fueron utilizados, pero en forma indebida; (ii) cuando a pesar de que existen otros medios, éstos no resultan idóneos para proteger los derechos afectados o amenazados; o (iii) cuando la protección constitucional es urgente para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, para que proceda la tutela, deberán reunirse los requisitos generales de procedencia y los requisitos especiales de procedibilidad de la acción tutela contra providencias judiciales que han sido fijados por esta Corporación.

La primera oportunidad en la que la Corte admitió una tutela contra un auto fue en la sentencia T-224 de 1992. En esta sentencia, la Corte consideró que el contenido y alcance de un auto interlocutorio pueden vulnerar o poner en peligro derechos

fundamentales de las partes. En estos casos, los afectados deben acudir a los recursos ordinarios previstos en el ordenamiento contra al respectiva providencia; sin embargo, si la lesión de los derechos persiste, la Corporación indicó que es posible acudir a la acción de tutela.

Posteriormente, en las sentencias T-025 de 1997, T-1047 de 2003 y T-489 de 2006, aunque la Corte no concedió la tutela en sede de revisión, admitió la procedencia de la tutela contra autos interlocutorios; en el primer caso, contra un auto del Consejo de Estado que denegó una solicitud de nulidad del tutelante en un proceso de reparación directa; en el segundo caso, contra un auto que negó la libertad provisional solicitada por un recluso; y en el tercer caso, contra un auto que en sede de apelación revocó otro auto que había decretado la nulidad de todo lo actuado por indebida notificación dentro de un proceso ejecutivo".

2.4.- Caso concreto.

La controversia que se suscita en el presente proceso, versa sobre la presunta vulneración de varios derechos fundamentales invocados por el señor **CÉSAR TULIO ARIAS FLÓREZ**, con ocasión de la expedición del auto de fecha 15 de diciembre de 2017, por medio del cual, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, decidió no librar el mandamiento de pago que solicitó el aquí accionante, por concepto de sanción moratoria en el pago de ciertas cesantías que le fueron reconocidas.

Para solucionar lo planteado, baste con considerar que frente a la decisión objeto de tutela, no se agotaron los medios ordinarios de defensa, que en este caso, se representaban en el recurso de apelación, único medio impugnativo procedente contra la providencia objeto de reproche.

En efecto, el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece diáfananamente:

*"Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. **También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:***

- 1. El que rechace la demanda.*

2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. **El que ponga fin al proceso.**
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente."

La decisión que tomó el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de no librar el mandamiento de pago, es decir, **de no aceptar y tramitar, sin ningún tipo de condición o exigencia, la demanda ejecutiva**, trae como consecuencia elemental la terminación del proceso y ello, constituía un supuesto que posibilitaba el ejercicio del recurso de apelación.

Así pues, no se puede pretender que prime, en este escenario, el derecho sustancial, sin que se atiendan las mínimas reglas que reviste el debido proceso, ante el juez natural de la causa ordinaria.

Aunado a ello, tampoco se satisfizo el presupuesto de inmediatez, pues, desde que se notificó la providencia objeto de reproche, 18 de diciembre de 2017, hasta la presentación de la solicitud de tutela, 28 de enero de 2019, transcurrió más de un (1) año; lapso, que no se ajusta a los parámetros establecidos por la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado¹², para cristalizar el principio de inmediatez, tal como se adujo en líneas anteriores.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, destacando que existió la oportunidad material de interponer el citado recurso, aclarando que la controversia suscitada a través del medio de control ordinario y la acción de tutela, no versa sobre crímenes de lesa humanidad u otra eventualidad similar que implique flexibilización de los términos procesales y haciendo la salvedad que no se encontró probado perjuicio irremediable alguno, este Tribunal declarará improcedente el amparo invocado.

¹² Consejo de Estado. Sección Cuarta, Sentencia 11001031500020150148001, Junio 8 de 2016. Decisión unificada en Sala Plena del Consejo de Estado, sentencia de 5 de agosto de 2014.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR improcedente la acción de tutela ejercida por el señor **CESAR TULIO ARIAS FLÓREZ**, contra el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes, en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada esta decisión, se remitirá la actuación, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 0012/2019

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA