REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, tres (3) de junio de dos mil quince (2015)

Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente:	70-001-23-33-000-2015-00165-00
Accionante:	JAUDYS ROMERO ROMERO
Accionado:	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD "DAS" EN LIQUIDACIÓN Y OTROS
Acción:	TUTELA - PRIMERA INSTANCIA
Tema:	IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE PROVIDENCIAS JUDICIALES.

SENTENCIA No. 027

I. OBJETO A DECIDIR

Corresponde a la Sala, proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, incoada por el señor JAUDYS ROMERO ROMERO, en contra del Departamento Administrativo de Seguridad "DAS" en liquidación - Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – Archivo General de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales, entre otros, al trabajo y a la seguridad social.

II. ACCIONANTE

La presente acción fue instaurada por el señor JAUDYS ROMERO ROMERO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 92.187.716, mediante apoderado judicial.

III. ACCIONADO

La acción está dirigida en contra el Departamento Administrativo de Seguridad "DAS" en liquidación - Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - Archivo General de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

V. ANTECEDENTES

5.1. La demanda[1].

El accionante pretende que se tutelen sus derechos fundamentales al trabajo, a la seguridad social, la vida, salud, el derecho a los niños; presuntamente vulnerados por las entidades accionadas, en consecuencia, se ordene *"el cumplimiento de la sentencia"* del 30 de agosto de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Sincelejo, confirmada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 27 de junio del año 2013.

La presente acción se sustenta en los siguientes hechos:

El accionante sostiene que, el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 27 de junio del año 2013, proferida por la Sala Escritural, dentro del expediente No 70-001-33-31-073-210-00634-01, resolvió CONFIRMAR la sentencia del 30 de agosto de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Sincelejo, que dispuso:

> *"PRIMERO: DECLÁRESE la nulidad de la Resolución No 476 de fecha 13 de abril de 2010, expedida por el Director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), hoy DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD DAS EN PROCESO DE SUPRESIÓN, mediante el cual declaró insubsistente el nombramiento del actor, en el cargo de guardián 214-05 de planta área global área operativa Seccional Sucre de dicho departamento, conforme a lo expuesto."*
>
> *SEGUNDO: "Como Consecuencia de la nulidad anterior y a título de restablecimiento del derecho, condénese al Departamento Administrativo de Seguridad DAS, hoy DAS, en Proceso de Supresión a:*
>
> *- REINTEGRAR, al actor al cargo que venía desempeñando o a otro de igual o superior categoría.*
>
> *- A pagar al accionante todas las prestaciones sociales y emolumentos a que tiene derecho, desde la fecha en que se efectuó su desvinculación hasta que se haga efectivo su reintegro, teniendo en cuenta la última asignación básica percibida por él."*

[1] Fl. 2-7.

Asegura que, una vez en firme el fallo, solicitó a la entidad mediante derecho de petición y documentos acompañantes que acreditaban la veracidad de las órdenes del poder judicial, que se le diera cumplimiento a la sentencia de alzada.

Expresa que, en respuesta a su petición, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante escrito motivado expresó que, esas funciones le fueron asignadas a ella, también le indicó que a la fecha se encontraba realizando el proceso de inventario e identificación de todos los procesos judiciales recibidos en virtud a lo dispuesto en el decreto 1303 de 2014, lo que implicaba realizar las clasificación de documentos recibidos, con miras al cumplimiento de sentencias judiciales proferidas en virtud del cierre del DAS., de otra parte, le indicó que de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del decreto 1303 de 2014, le corresponde, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, efectuar el traslado presupuestal a que haya lugar para el cumplimiento de las sentencias judiciales recibidas del extinto DAS. Así mismo le corresponde al Archivo General De La Nación, conforme a la documentación que recibe en custodia, expedir todas las certificaciones de derechos laborales, con el fin de determinar las fechas extremas y salarios que debe devengar cada beneficiario de las sentencias condenatorias.

Sostiene que si bien es cierto su solicitud se encuentra en trámite de verificación, han pasado más de 8 meses de estar ejecutoriado el fallo y las entidades accionadas no le requiere la documentación, así como tampoco se le ve ánimo de dar cumplimiento del fallo judicial, situación que lo tiene padeciendo sufrimientos de desempleo, hambre y miseria, al igual que a su cónyuge y sus hijos entre esos menores de edad.

VI. TRÁMITE PROCESAL

La presente acción fue presentada el 19 de mayo de 2015[2], la cual fue admitida mediante auto de 20 de mayo de 2015[3] en donde se dispuso se diera curso a las notificaciones de rigor.

VII. CONTESTACIÓN

7.1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público[4]

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, instó por la improcedencia de la acción constitucional por existencia de otros mecanismos judiciales idóneos y falta de legitimación en la causa por pasiva, indicando frente a la primera que este mecanismo constitucional no es procedente por cuanto el beneficiario de la condena cuyo

[2] Fl. 14, en concordancia con el acta individual de reparto, obrante a folio 70.
[3] Fl. 72 y reverso.
[4] Fls. 91 al 99

cumplimiento reclama por esta vía, le asiste otro mecanismo más expedito ante la jurisdicción ordinaria, por la vía ejecutiva, para procurar el cumplimiento de los actos aludidos, previa atención de las exigencias contenidas en la norma vigente para el efecto, y frente al segundo que de conformidad con el Decreto 4712 de 2008, "por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público", esta entidad tiene a su cargo la realización de unas funciones, deberes y obligaciones expresamente determinadas las cuales no pueden ser excedidas, entre las que no se encuentra el cumplimiento de créditos judicialmente reconocidos a cargo de otros órganos y/o secciones que son llamados a atender sus propias condenas.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó declarar improcedente la vinculación a la acción de tutela y absolver de la exigencia de la misma al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

7.2. Archivo General de la Nación[5].

Por su parte, el Archivo General de la Nación, pregonó la falta de legitimación en la causa por pasiva y la improcedencia de la acción de tutela frente al caso en concreto por ausencia del requisito de procedibilidad, indicando frente al primero con apoyo en el Auto 307 de 2001 de la H. Corte Constitucional y en el artículo 13 del decreto 2591 de 1991, que es evidente la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que el Archivo General de la Nación, no es el llamado, aun si existiera el ánimo y o voluntad para ello, a dar cumplimiento a las órdenes judiciales aludidas, pues esta entidad nunca fue parte en el proceso; frente al segundo, esgrimió la misma tesis que abordó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su informe .

7.3. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado[6].

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se opuso a las pretensiones del actor, argumentando no haber desconocido fallos judiciales, pues a su juicio ha dado cumplimiento frente a las competencias asignadas con ocasión del Decreto 1303 de 2014.

Aunado a lo anterior, indicó que en virtud del Decreto 4057 de 2011, se dispuso la Supresión del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD "DAS", en un término no superior a los dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia del citado decreto, que posteriormente fue prorrogado por el Decreto 2404 de 2013, hasta el 27 de junio de 2014, produciéndose finalmente el cierre del DAS el 11 de julio de 2014, en virtud del Decreto 1120 de 2014.

---

[5] Fl. 100 al 105
[6] Fl. 106 al 122

Expresó que las competencias de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, atribuidas con ocasión de la supresión del DAS, se establecieron en el artículo 7 del Decreto 1303 de 2014, el cual reza:

> *"Los procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales que no deban ser asumidos por las entidades a las cuales se trasladaron funciones o se incorporaron servidores deberán ser entregados a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para que continúe con la defensa de los intereses del Estado, para efectos de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público proveerá los recursos presupuestales necesarios."*

En lo que atañe a la obligación de hacer impuesta en la sentencia de la cual se pretende su cumplimiento, resaltó que esta es imposible de llevar a cabo toda vez que desapareció del ordenamiento jurídico la entidad empleadora de la demandante, aunado a lo anterior, sostuvo que si lo que el actor persigue es el pago de una indemnización por la supresión del cargo, le correspondía iniciar una actividad tendiente a obtener la modificación aclaración o complementación de la providencia judicial, pues la acción de tutela no puede entrar a variar una decisión que estaba sujeta a unos términos según lo establecen las normas procesales que definen la oportunidad legal para realizarla.

En relación con los trámites iniciados para dar cumplimiento la sentencia judicial en lo ateniente a la obligación de dar, indicó que la Agencia Nacional en dos oportunidades le ha solicitado al Archivo General de la Nación la certificación de derechos laborales en donde se determine el cargo, salario, y fechas extremas de la vinculación para efectos de determinar los salarios dejados de percibir por el actor desde su desvinculación, y hasta la fecha en que el Departamento Administrativo de Seguridad tuvo vida jurídica; es decir, del 11 de julio de 2014, sin embrago, a la fecha dicha entidad no ha allegado lo solicitado.

Así mismo, aseguró que una vez se reciba la certificación de derechos laborales solicitada al Archivo General de la Nación y establecida la suma que debe recibir el demandante, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8 del decreto 1303 de 2014, en lo que se refiere a solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el traslado de los recursos para el cumplimiento de la sentencia judicial, tal como le fue informado al apoderado de la actora mediante comunicación 2014105006741l de fecha 22 de octubre de 2014.

Por último, al igual que las demás entidades argumentó la improcedencia de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de una orden judicial, apoyado en la existencia otro mecanismo judicial idóneo.

VIII. PRUEBAS

- Copia de la sentencia del 30 de agosto de 2013, proferida dentro del proceso 70-001-33-31-703-2010-00634-00, por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo[7].
- Copia de la sentencia del 27 de junio de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, Sistema Escritural – Sala 4, mediante la cual se confirmó la sentencia de primera instancia referida en el numeral anterior[8].
- Copia del edicto fijado por la secretaria del Tribunal Administrativo de Sucre, a través del cual se notificó la sentencia de segunda instancia[9]
- Copia de la petición elevada por el actor ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el día 07 de octubre de 2014, a través de la cual solicita el cumplimiento de las órdenes judiciales en comento [10].
- Copia de la comunicación emitida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través de la cual emite pronunciamiento sobre la solicitud del actor[11].

IX. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

9.1. La Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela **primera instancia**, según lo establecido en su artículo 37 del decreto ley 2591 de 1991.

9.2. El problema jurídico.

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar, si: *¿La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el Archivo General de la Nación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, vulneran los derechos fundamentales invocados por la parte accionante, al no dar cumplimiento a la sentencia del 30 de agosto de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Sincelejo, confirmada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, mediante sentencia de fecha 27 de junio del año 2014?*

Para arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: (i) generalidades de la acción de tutela; (ii) acción de tutela para exigir el cumplimiento de providencias judiciales, procedencia excepcional e inminencia del perjuicio

[7] Fls. 39 al 62.
[8] Fls. 16 al 36
[9] Fl. 38
[10] Fls. 65 al 66
[11] Fls. 67 - 69

irremediable; (iii) principio de subsidiaridad de la acción de tutela frente a los procesos ejecutivos; y, (iv) caso concreto.

9.3. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

9.4. Acción de tutela para exigir el cumplimiento de providencias judiciales, procedencia excepcional e inminencia de un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional ha pregonado en varias de sus sentencias que el cumplimiento de una orden judicial por parte de la autoridad encargada de su ejecución, constituye plena satisfacción del acceso efectivo a la administración de justicia, pues es esta la forma en la que se materializan las decisiones judiciales, toda vez que de no hacerlo se conlleva no solo a la vulneración de este derecho, sino que además se rompen otros

principios fundamentales del Estado Social de Derecho, que a su vez "*resulta como una forma desestabilizadora del sistema jurídico*"[12],. Al respecto el máximo Tribunal Constitucional en sentencia T- 719 de 2010 expresó:

> *"Procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de una sentencia judicial. Reiteración de jurisprudencia*
>
> *4.1 Esta Corte[13] ha reiterado que el cumplimiento de las decisiones judiciales por parte de las autoridades y de los particulares, es la materialización del acceso pleno a la administración de justicia y de las garantías de los derechos fundamentales, es por ello que las decisiones ejecutoriadas por los jueces de la República son de obligatorio cumplimiento, en cuanto hacen tránsito a cosa juzgada. Desconocerlas constituye flagrante ruptura del Estado social de derecho e inaceptable conculcación de lo judicialmente reconocido[14]. Así se lee en la sentencia T-272 de marzo 11 de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería:*
>
> *"… un Estado de Derecho como el colombiano, no puede operar si las providencias judiciales no son acatadas por sus destinatarios, o si son dejadas al arbitrio de la mera voluntad de los funcionarios públicos encargados de hacerlas cumplir. Los servidores públicos no pueden tener la potestad de resolver si se cumplen o no a los mandatos del juez, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer es el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra pero no la renuencia a ejecutar lo ordenado."*

De esa manera, no garantizar el efectivo cumplimiento de los fallos judiciales desorienta y distorsiona la significación jurídica del Estado y transgrede derechos fundamentales, como el acceso a la justicia; al respecto, en sentencia T-096 de febrero 7 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, señaló:

> *"… la configuración del derecho de acceso a la justicia incorpora el impostergable compromiso de llevar a cabo la materialización de la cláusula de prevalencia de los derechos fundamentales (artículo 5° superior) en el particular contexto de las actuaciones jurisdiccionales. En tal sentido, la administración de justicia no puede ser concebida como un ejercicio irreflexivo en el cual el operador jurídico se encuentra llamado a dar aplicación automática e inopinada a las normas que encuentra en el ordenamiento jurídico, pues el objetivo fundamental perseguido mediante la iuris dictio consiste en la realización de un orden 'político, económico y social justo', tal como se encuentra descrito en el preámbulo de la Carta. En consecuencia, la labor judicial ha de tener como prisma de las disposiciones… el articulado vertido en el texto constitucional, pues sólo a través de su consideración en la esfera judicial es posible garantizar que la expedición de providencias judiciales sea, en realidad, un ejercicio material de administración de justicia."*

Así, el acatamiento de esta garantía constitucional está orientado, no sólo a garantizar la posibilidad de actuar frente a tribunales competentes y a reclamar una decisión sobre las pretensiones debatidas, sino a obtener el cumplimiento de lo ordenado en el proceso judicial agotado, pues de otra forma se diluiría la efectividad de la Rama

---

[12] Sentencia T-347 de 2003 Corte Constitucional.
[13] Cfr. T-031 de enero 26 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño; T-103 de febrero 15 de 2007, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-096 de febrero 7 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; entre otras.
[14] T-123 de febrero 22 de 2010, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Judicial y sus decisiones quedarían como meras proclamaciones carentes de contenido vinculante.

Ahora bien, en lo que atañe a la inminencia de un perjuicio irremediable, el alto tribunal recordó en la sentencia T – 719 de 2010, que este debe de estar plenamente demostrado en el proceso para que la acción de tutela se torne procedente para perseguir el cumplimiento de una orden judicial. Al respecto la mencionada providencia reza:

> *"3.1. La acción de tutela está instituida desde el ordenamiento superior para garantizar la protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. No obstante, demanda importantes características de procedibilidad como, para el caso, la subsidiariedad o, excepcionalmente, la demostración de un perjuicio irremediable."*

Así, la acción de amparo solamente puede intentarse cuando no existen o han sido agotados otros mecanismos judiciales de defensa, que sean idóneos y eficientes, a menos que se demuestre la inminencia de un perjuicio irremediable, caso en el que procedería como mecanismo transitorio (art. 86, inciso 3° Const.). Así se pronunció esa corporación en sentencia T-406 de abril 15 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño:

> *"El fundamento constitucional de la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones."*

De esa manera, al existir otro medio de defensa idóneo y efectivo, la acción de tutela resulta improcedente. Empero, el agotamiento de recursos y mecanismos ordinarios de defensa judicial debe ser examinado en cada caso concreto, ya que la sola existencia de un medio alternativo de defensa judicial no implica *per se* la improcedencia de la acción de tutela,[15] pues el amparo será viable si el juez constitucional corrobora que el otro medio de defensa no resulta lo suficientemente idóneo para proteger los derechos invocados.

3.2. También el juez debe establecer si se configura la existencia de un perjuicio irremediable, que afecte los derechos fundamentales de quien invoca su protección,

[15] Cfr. T-972 de septiembre 23 de 2005, Jaime Córdoba Triviño.

haciendo necesario el amparo transitorio pretendido para restablecer la situación y asegurar al agraviado el pleno goce de su derecho.

Así, el perjuicio irremediable exigido se refiere al *"grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables"*[16], para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho.[17]

En sentencia T-225 de junio 15 de 1993, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte precisó las características del perjuicio irremediable:

> *"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.*
> *(…)*
>
> *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.*
> *(…)*
>
> *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 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.*
> *(…)*
>
> *De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio."*

[16] T-161 de febrero 24 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[17] T-1190 de noviembre 25 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

9.5. Principio de subsidiaridad de la acción de tutela frente a los procesos ejecutivos.

La acción de tutela fue concebida por el constituyente como un mecanismo subsidiario a no ser que esta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, razón por la cual, en caso que el afectado cuente con un mecanismo judicial idóneo que le permita alcanzar el fin que persigue a través de la acción constitucional, esta se torna improcedente, salvo que demuestre que en caso de no concederse el amparo a través de este mecanismo se pueda causar un daño imposible de reparar.

En este orden de ideas, el legislador ha establecido mecanismos judiciales que le permiten a los administrados exigir el cumplimiento de sentencias judiciales cuando la entidad encargada de su ejecución se niegue a hacerlo, como es el caso del proceso ejecutivo que tiene como finalidad "*obtener la plena satisfacción de una prestación u obligación a favor del demandante y a cargo del demandado; se trata, como lo han definido los doctrinantes de una pretensión cierta pero insatisfecha, que se caracteriza porque no se agota sino con el pago total de la obligación*"[18], ocasionando frente a esta situación que la acción de tutela en principio se torne improcedente para el amparo de derechos deprecados como consecuencia de la inejecución de providencias judiciales, salvo que como se mencionaba anteriormente se acredite la inminencia de un perjuicio irremediable. Al respecto la H. Corte constitucional en sentencia T-096 de 2008, expresó:

> *"4.- El principio de subsidiariedad frente a los procesos ejecutivos.*
>
> *El postulado de la subsidiariedad que gobierna la procedibilidad de la acción de tutela se encuentra inscrito en el artículo 86.4 del texto constitucional. Textualmente la disposición establece: "Esta acción sólo 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"*[19]*. Esta prescripción pretende la conservación de la especial naturaleza con la cual fue concebida la acción de tutela, esto es, como mecanismo especial de amparo de los derechos fundamentales cuyo empleo permite conseguir dicha protección cuando quiera que el ordenamiento jurídico no haya diseñado instrumentos judiciales o administrativos diferentes que logren, con igual eficiencia, dicho fin."*

De acuerdo a lo anterior, la acción de tutela no puede ser concebida como un vehículo a través del cual puedan ser tramitadas todo tipo de pretensiones de protección de garantías fundamentales pues el principio del cual parte la consagración de esta acción

---

[18] Sentencia C-454/02

[19] En el mismo sentido, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", dispuso: *"La acción de tutela no procederá (…) 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."*

en el artículo 86 superior consiste en que la totalidad de instrumentos y de autoridades que participan en el engranaje de la organización estatal se encuentran comprometidos con el aseguramiento del respeto de los derechos fundamentales. Así las cosas, en principio, el recurso de amparo sólo resulta procedente cuando, una vez se ha examinado el conjunto de mecanismos judiciales y administrativos ofrecidos por el ordenamiento, se concluye que no existe un instrumento que permita salvaguardar el derecho infringido.

Así pues, la acción de tutela no ha de convertirse en una herramienta propiciadora del vaciamiento de las competencias atribuidas a la jurisdicción ordinaria y a la Rama ejecutiva, pues las controversias cuya solución haya sido confiada a dichas autoridades, siempre que éstas se ciñan con rigor a su labor como garantes de los derechos fundamentales, deben ser absueltas por ellas de acuerdo a los cauces procedimentales previamente establecidos. En consecuencia, según fue señalado en sentencia T-575 de 1997, la acción de tutela no se encuentra llamada a operar como un mecanismo paralelo, por completo ajeno a los cauces ordinarios de solución de controversias. Debe presentarse, en oposición, una efectiva coordinación entre éstos de tal manera que no se presenten indebidas interferencias en la órbita de competencias de las autoridades.

Sin embargo, como se lee en el artículo 86 superior, existe un evento específico en el cual se permite el trámite excepcional de la acción de tutela a pesar de la existencia de un mecanismo judicial alternativo. Por tal razón, como fue indicado en sentencia T-489 de 1999, el principio de subsidiariedad no puede ser comprendido como un presupuesto básico absoluto, "*toda vez que la propia Carta Política admite la excepción de la procedencia de dicha acción en forma prevalente y con efectos transitorios cuando de un perjuicio irremediable se trata, o cuando el medio judicial ordinario establecido para tramitar la cuestión debatida se muestra como insuficiente, meramente formal o no idóneo para la consecución objetiva del fin esperado, cual es la protección del derecho fundamental invocado y el restablecimiento de su ejercicio efectivo para el titular*".

En consecuencia, corresponde al juez de tutela realizar un examen en concreto de la idoneidad del mecanismo principal de cara a la alta labor de amparo de los derechos fundamentales pues, si se concluye que aquel no resulta apto para resolver la cuestión planteada en la acción de tutela, el principio de prevalencia de las libertades fundamentales (artículo 5° superior) allana el camino hacia la procedencia efectiva de la acción de tutela.

En el caso de las solicitudes de amparo por incumplimiento de sentencias judiciales, la jurisprudencia constitucional se ha valido de la división propia del derecho de las obligaciones, según la cual es posible establecer distinciones entre éstas de acuerdo a su contenido, según éstas consistan en hacer (*facere*), no hacer (*non facere*) y dar

(*dare*). Con base en lo anterior, la Corte ha señalado que el recurso de tutela resulta procedente en aquellos eventos en los cuales se reclame la ejecución de obligación de hacer, puesto que por la naturaleza de los procesos ejecutivos y de la misma pretensión cuya satisfacción se reclama, los mecanismos judiciales de coerción que garantizan su cumplimiento no siempre son los más aptos, razón por la cual la idoneidad que se exige al medio judicial alternativo permite acudir a la acción de tutela en estos eventos específicos.

Cabe anotar que la consideración anterior es válida en cuanto se predique de controversias suscitadas a propósito del incumplimiento de providencias judiciales que supongan una violación de derechos fundamentales, lo cual es, por supuesto, una condición ineludible de la valoración que se describe ahora. Aquellos litigios que guarden un contenido puramente patrimonial y, en tal sentido, no entrañen una infracción de libertades esenciales deberán absolverse dentro de los cauces ordinarios, esto es, en el caso de inejecución de estas decisiones, mediante la iniciación de las correspondientes acciones ejecutivas en las jurisdicciones. Subrayado fuera del texto

Ahora bien, retomando el punto anterior, la Corte ha indicado que el cumplimiento de las sentencias judiciales en las que se impongan obligaciones de dar no resulta, en principio, una pretensión atendible por vía de tutela. Al respecto, esta Corporación ha indicado que, *prima facie*, la existencia de los procesos ejecutivos constituye un mecanismo judicial de protección del derecho de acceso a la justicia, y de los demás derechos que son reconocidos en este tipo de providencias judiciales, los cuales por el tipo de prestación reclamada suelen ser de contenido patrimonial. En tal sentido, como fue señalado en sentencia T-403 de 1996, en este tipo de procesos el acreedor de estas obligaciones cuenta con medidas cautelares que permiten la conservación de los medios necesarios para asegurar el posterior cumplimiento de tal obligación.

Cuando se trata del cumplimiento de decisiones judiciales en las cuales la Administración ha sido condenada, es preciso consultar las disposiciones del Código Contencioso Administrativo que regulan la materia. Al respecto, el artículo 176 dispone "*Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento*". A su vez, el artículo 177 establece como causal de mala conducta por parte de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, "*pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas* –continúa la disposición- *además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria*". En tal sentido, el mismo artículo 177 autoriza la intervención del Ministerio Público para exigir la inclusión de las partidas presupuestales que sean necesarias para el cumplimiento de tales condenas, según las previsiones de la Ley orgánica del presupuesto.

Del análisis de estas normas se concluiría, en principio, que la Administración cuenta con un lapso de dieciocho meses para dar cumplimiento a este tipo de sentencias judiciales, término después del cual el acreedor de la obligación reconocida podría iniciar un proceso ejecutivo. Empero, tal como lo señala el artículo 177 del Código, la causal de mala conducta se configura en los supuestos en los cuales el pago de estas condenas se realice de manera tardía en comparación con el resto de obligaciones. En consecuencia, el término de dieciocho meses no puede ser considerado como parámetro exclusivo que exime a la Administración de cumplir estas providencias pues, al contrario, tal examen habrá de ser llevado a cabo de manera comparativa, esto es, de acuerdo a la ejecución del resto de obligaciones. Lo anterior de manera alguna significa que incluso el plazo al cual hace alusión la disposición pueda ser desconocido por el volumen de obligaciones que recaigan sobre la autoridad. Al contrario, dicho término deberá ser considerado como un límite máximo que autoriza la iniciación de acciones judiciales para lograr la ejecución de las sentencias judiciales, evento que no es, precisamente, el deseado según se desprende del artículo 2° del texto constitucional, el cual establece entre los diferentes fines asignados al Estado el "*garantizar la efectividad de los principios, **derechos** y deberes consagrados en la Constitución*".

Luego se concluye:

• Que la acción de tutela procede de manera excepcional para solicitar el cumplimiento de providencias judiciales en firme cuando la autoridad encargada de ejecutar el fallo se niega a hacerlo y el no cumplimiento vulnera directamente derechos fundamentales del actor.

• Que si bien en principio, para el cumplimiento de las sentencias judiciales en las que se impongan obligaciones de dar no resulta procedente la acción de tutela, por existir otro mecanismo judicial alterno, excepcionalmente se puede acudir a ella, cuando se acredite la inminencia de un perjuicio irremediable.

• Que la acción de tutela resulta procedente en aquellos eventos en los que se reclame el cumplimiento de obligación de hacer, siempre y cuando se predique que el incumplimiento de providencias judiciales supone una violación de derechos fundamentales.

9.6. Caso concreto.

Arribando al caso en concreto, encuentra el despacho acreditado que:

El Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Sincelejo, profirió sentencia el día 30 de agosto de 2013[20], dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 70-001-33-31-703-2010-00634-00, a través de la cual resolvió Declarar la nulidad de la Resolución No 476 de fecha 13 de abril de 2010, expedida por el Director del Departamento Administrativo de Seguridad "DAS", mediante el cual se declaró insubsistente el nombramiento del accionante, en el cargo de guardián 214-05 de planta área global área operativa Seccional Sucre; en consecuencia, se ordenó al DAS a reintegrar al demandante al cargo que venía desempeñando o a otro de igual o superior categoría, así como al pago de todas las prestaciones sociales y emolumentos a que tiene derecho, desde la fecha en que se efectuó su desvinculación hasta que se haga efectivo su reintegro.

La anterior decisión la confirmó el Tribunal Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 27 de junio de 2014[21].

El demandante elevó petición ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el día 7 de octubre de 2014, solicitando cumplimiento de las sentencias judiciales aludidas[22].

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en respuesta a la petición del actor, le informó que la entidad se encontraba adelantando todas las gestiones necesarias para dar cumplimiento a la orden judicial, y a su vez le advirtió la imposibilidad de cumplir con la orden de reintegro argumentando que la entidad empleadora desapareció del ordenamiento jurídico[23].

Como ya se mencionó, para que la acción de tutela sea procedente para lograr el cumplimiento de una sentencia judicial, es necesario que concurran los siguientes supuestos: (i) que la autoridad encargada de ejecutar el fallo se niegue a hacerlo, (ii) que la falta de cumplimiento vulnere directamente el derecho fundamental del actor y (iii) que se esté ante una obligación de hacer, o de dar, siempre que el mecanismo ordinario carezca de idoneidad y no resulte efectivo para la protección del derecho fundamental.

En este orden, considera la Sala que en el presente asunto, no se cumplen los requisitos establecidos para la procedencia de la acción de tutela para obtener el cabal cumplimiento de una sentencia judicial en la que se estableció la orden de reintegrar al accionante al cargo que venía ejerciendo en el extinto DAS, así como al pago de los emolumentos laborales dejados de percibir desde su desvinculación hasta su efectivo reintegro, toda vez que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no se ha

[20] Fls. 39 al 62
[21] Fls. 16 al 36
[22] Fls. 65 al 66
[23] Fls. 67 al 69

negado al cumplimiento de la sentencia del 30 de agosto de 2013, pues como le informó al accionante, está adelantando la gestión con otras entidades del Estado para lograr el reconocimiento y pago de la condena a su favor, advirtiéndole que en virtud de la liquidación del DAS.

Ahora, si el accionante presenta alguna inconformidad con la situación anterior, puede iniciar el correspondiente proceso ejecutivo para obtener el cumplimiento a la orden de la sentencia judicial; de manera que no se encuentra demostrado en el expediente que el señor ROMERO ROMERO hubiese agotado todos los mecanismos judiciales que la normatividad pone a su disposición a fin de defender sus derechos que estima, específicamente para conseguir el efectivo cumplimiento de la sentencia judicial.

En efecto, la acción procedente para que el accionante reclame lo ordenado por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Sincelejo, en sentencia del 30 de agosto de 2013, y que considera no ha sido obedecido por las entidades accionadas, no es otra que la acción ejecutiva consagrada en el artículo 297 y s.s. del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el 422 y s.s. del Código General del Proceso.

Adicionalmente, si bien manifiesta el accionante que con la actuación de la accionada se vulneran sus derechos fundamentales al trabajo, a la seguridad social, la vida, salud, el derecho a los niños, lo cierto es que con el supuesto incumplimiento de la mencionada sentencia no se deriva una vulneración directa de esos derechos, comoquiera que no aportó prueba siquiera sumaria de encontrarse en una situación de urgencia manifiesta o en situación económica precaria, que pudiera justificar la procedencia transitoria del amparo constitucional.

En otra arista, tampoco encuentra patentizado que el accionante tenga hijos menores de edad, que dependan económicamente de él, pues ni siquiera aportó al *sub júdice* copia de los registros civiles.

X. CONCLUSIÓN

Con todo lo dicho, la Sala concluye que la respuesta a los problemas previos son negativas, en razón a que el accionante no cumple con los presupuestos necesarios para que por a través de la acción de tutela se considere la presunta vulneración de sus derechos fundamentales, ya que como se analizó en las consideraciones precedentes, el accionante persigue a través de este mecanismo constitucional el cumplimiento de una orden judicial que reconoció unos derechos a su favor, empero la existencia de otro mecanismo judicial idóneo para obtener tal fin, como es el proceso ejecutivo, genera la improcedencia de la presente acción de tutela, en virtud del principio de subsidiaridad, pues tampoco desvirtuó la ineficacia del proceso ejecutivo, ni la

inminencia de un perjuicio irremediable o la vulneración de los derechos fundamentales deprecados, como el de los niños menores que aduce tener, pues ni si quiera aportó prueba de esa circunstancia, así como tampoco demostró la afectación al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social; por lo que denegará el amparo solicitado.

XI. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre - Sala Tercera de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRESE improcedente la acción de tutela impetrada por el señor JAUDYS ROMERO ROMERO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

TERCERO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión extraordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 076.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Magistrado