

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, cinco (05) de febrero de Dos Mil veintiuno (2021).

Sentencia No.0006

Medio de Control	Tutela
Radicado	88-001-23-33-000-2021-00003-00
Accionante	Ain Zulema Conolly Quinn
Demandado	La Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Rama Judicial
Magistrado Ponente	Jesús Guillermo Guerrero González

HECHOS

Relata la accionante que en el desempeño de su cargo como Asesora de la Oficina Jurídica de la Gobernación del Departamento Archipiélago interpuso recurso extraordinario de casación dentro de la causa identificada con el radicado No. 88001310500120120007801; recurso que fue declarado desierto por la Sala Laboral de la Corte suprema de justicia el 9 de septiembre de 2015 imponiéndole multa equivalente a 10 SMMLV.

Como consecuencia de la sanción ya mencionada la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial inició cobro coactivo realizando las siguientes actuaciones:

- 2 de febrero de 2016, Oficio Persuasivo.
- 26 de septiembre de 2016, Resolución de Mandamiento de Pago
- 9 de abril de 2018, notificación por aviso del mandamiento de pago
- 26 de abril de 2019, notificación por aviso del auto que siguió adelante con la ejecución.

Concepto de vulneración.

Señaló el accionante que no le fueron notificados los requerimientos dentro de la fase de cobro persuasivo ya que para el 2 de febrero de 2016 ya no laboraba al servicio del ente departamental. En igual sentido se refirió sobre las notificaciones

EXPEDIENTE: EXP. NO. 88-001-23-33-000-2021-00003-00
DEMANDANTE: Ain Zulema Conolly Quinn
DEMANDADO: La Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Rama Judicial
ACCIÓN DE TUTELA

SIGCMA

realizadas dentro del proceso de cobro coactivo, expresando que no fue informada ni citada para notificación personal como tampoco de aviso para tal fin.

Reprocha que las notificaciones tuvieran como destino las direcciones que registraban en el Colegio Nacional de Abogados cuando en su sentir lo más lógico atendería en realizar las mismas con dirección al correo de la gobernación del departamento archipiélago que reposaban a simple vista en el escrito de interposición del recurso que fuera declarado desierto (fundamento de la imposición de la multa que dio origen al cobro coactivo) o en su defecto el directorio telefónico de dicho ente territorial.

Sobre la procedibilidad del presente medio de amparo, aduce que el mismo actúa como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable en virtud que sobre un inmueble de su propiedad recae orden para su ejecución.

CONTESTACIÓN

Dirección Ejecutiva de Administración judicial.

La autoridad accionada no contestó el presente medio de amparo.

CONSIDERACIONES

LA Sra. **AIN ZULEMA CONOLLY QUINN** actuando en nombre propio señala la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso administrativo con ocasión del proceso de cobro coactivo incoado en su contra de parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, al considerar que, tanto dentro del trámite persuasivo como aquel de ejecución, las notificaciones realizadas se hicieron en indebida forma.

De la Procedibilidad del Medio de Protección Constitucional.

El inciso 4º del artículo 86 de la Norma Superior consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y establece

SIGCMA

que “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”.

Del mismo modo, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, prevé que el amparo constitucional será improcedente, cuando existan otros medios de defensa judicial eficaces para resolver la situación particular en la que se encuentre el solicitante.

Respecto de lo anterior, en la sentencia T-1008 de 2012, la Corte Constitucional estableció que, por regla general, la acción de tutela procede de manera subsidiaria y, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni evitar el agotamiento de la jurisdicción ordinaria o contenciosa, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para remplazar los medios ordinarios existentes.

Posteriormente, en las sentencias T-373 de 2015 y T-630 de 2015, estableció que si existen otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, se debe recurrir a ellos y no a la acción de tutela. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia.

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 Superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, existen algunas excepciones al principio de subsidiariedad que harían procedente la acción de tutela. La primera de ellas es

SIGCMA

que se compruebe que el mecanismo judicial pendiente por agotar no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; y la segunda; que *“siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela”*.

En el primer supuesto, la aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, en consideración a las características procesales del mecanismo y al derecho fundamental involucrado. Entonces, un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela, cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado.

Con respecto a la idoneidad del recurso ordinario, en la sentencia SU-961 de 1999, la Honorable Corte Constitucional indicó que en cada caso, el juez de tutela debe evaluar y determinar si el mecanismo al alcance del afectado puede otorgar una protección completa y eficaz, y si los medios pendientes no cumplen con dicho fin, el operador judicial puede conceder el amparo constitucional de forma definitiva o transitoria según las circunstancias particulares que se evalúen.

En el mismo sentido, la sentencia T-230 de 2013, indicó que una de las formas para determinar que el mecanismo no es idóneo, se presenta cuando éste no ofrece una solución integral y no resuelve el conflicto en toda su dimensión. En consecuencia, la aptitud del medio debe analizarse en cada caso concreto y en su estudio se considerarán: (i) las características del procedimiento; (ii) las circunstancias del peticionario y (iii) el derecho fundamental involucrado.

En relación con la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la Corte, en la sentencia T-225 de 1993, señaló que de acuerdo con el inciso 3º del artículo 86 Superior, éste se presenta cuando existe un menoscabo moral o material injustificado que es irreparable, debido a que el bien jurídicamente protegido se deteriora hasta el punto que ya no puede ser recuperado en su integridad.

Adicionalmente, en la sentencia T-808 de 2010, reiterada en la T-956 de 2014, la Corte estableció que se debe tener en cuenta la presencia de varios elementos para determinar el carácter irremediable del perjuicio.

En primer lugar, estableció que el daño debe ser *inminente*, es decir que está por suceder en un tiempo cercano, a diferencia de la mera expectativa ante un posible menoscabo. Este presupuesto demanda la existencia de evidencias fácticas de la presencia de un daño en un corto plazo que justifique la intervención del juez constitucional. Es importante resaltar que la inminencia no implica necesariamente que el daño esté consumado. Asimismo, indicó que las medidas que se debían tomar para conjurar el perjuicio irremediable deben ser *urgentes y precisas* ante la posibilidad de un daño *grave* evaluado por la intensidad del menoscabo material o moral a una persona. En esa oportunidad, la Corte señaló que la gravedad del daño depende de la importancia que el orden jurídico le concede a determinados bienes bajo su protección.

Finalmente estableció que la acción de tutela debe ser *impostergable* para que la actuación de las autoridades sea eficaz y pueda asegurar la debida protección de los derechos comprometidos.

Ahora bien, tratándose de actos administrativos particulares, por regla general el amparo constitucional es improcedente, por cuanto, en principio, ellos pueden ser controlados por el juez contencioso. Al respecto, la Corte Constitucional Tribunal ha sido enfático en señalar que contra estos actos no procede la acción de tutela, por cuanto el ordenamiento jurídico establece distintos instrumentos que permiten controvertirlos, bien sea dentro de una actuación administrativa, como es el caso de las nulidades y los recursos dentro del proceso –cuando ellos son procedentes–, o por fuera de este ante la jurisdicción contencioso administrativa. Con todo, corte ha realizado una distinción entre los actos administrativos de carácter definitivo y los actos administrativos de trámite, cuyo examen tiene especial importancia en la definición del asunto bajo examen.

SIGCMA

Así, en lo que respecta a los *actos administrativos definitivos*, que son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo de un asunto o que hacen imposible continuar con una actuación administrativa, la Corte ha dicho que se someten a las reglas generales de procedencia de la acción de tutela, es decir, que únicamente procede su estudio cuando el otro medio de defensa judicial ante el juez contencioso administrativo no sea idóneo ni eficaz, caso en el cual, de ser próspero el amparo, lo será como mecanismo definitivo o, cuando, a pesar de la eficacia de dicho mecanismo, la persona no puede esperar a que el juez contencioso decida de fondo el asunto, sin que ello suponga la ocurrencia de un perjuicio irremediable, hipótesis en la que la tutela será procedente como mecanismo transitorio.

En cuanto a los *actos administrativos de trámite o preparatorios*, que como su nombre lo indica –y en contraposición a los actos definitivos– son aquellos en los que no hay una expresión concreta de voluntad de la administración, sino únicamente actuaciones que preceden a la formación de una decisión, la Corte ha determinado que, en la medida que no son susceptibles, por regla general, de recursos en la vía gubernativa ni de acciones judiciales autónomas, cabe, por excepción, el ejercicio de la acción de tutela, siempre que se acrediten los siguientes requisitos:

- En primer lugar, el acto de trámite debe ser producto de una *actuación arbitraria o desproporcionada* que transgrede o amenaza los derechos fundamentales de una persona. En este sentido, se ha explicado que la finalidad de la acción de tutela en estos casos es impedir que la administración concluya una actuación con desconocimiento de las garantías mínimas constitucionales de una persona, de forma tal que el amparo se convierte en “una medida preventiva encaminada a que la autoridad encauce su actuación conforme a los preceptos constitucionales que amparan los derechos fundamentales, y a que el desarrollo de su actividad sea regular desde el punto de vista constitucional (...)”.

- En segundo lugar, se requiere que el acto de trámite resuelva algún asunto que se *proyecte en la decisión principal*. En efecto, aunque los actos preparatorios no envuelven decisiones definitivas, si se ha advertido que dicha actuación debe tener

SIGCMA

incidencia en la construcción de la decisión final, pues de lo contrario se trataría de una simple deficiencia, que no tendría la capacidad de afectar el trámite seguido, al carecer de un efecto sustancial.

- En tercer lugar, además de los anteriores requisitos, también es necesario que la acción de tutela se presente *antes de proferirse el acto definitivo*, por cuanto si ya existe una decisión de tal naturaleza, la actuación ya habrá concluido y lo que existirá es el deber de activar los medios de defensa judicial ante el juez contencioso. En este punto, cabe insistir que, como se expuso, la finalidad del amparo contra un acto de trámite es impedir que se culmine una actuación administrativa, en desconocimiento del orden constitucional.

Caso Concreto

En aquellos eventos en que se establezca que el ordenamiento jurídico tiene previsto un medio ordinario de defensa judicial, corresponde al juez constitucional resolver dos cuestiones: la primera, consiste en determinar si el medio judicial alternativo presenta la idoneidad y eficacia necesarias para la defensa de los derechos fundamentales. Si la respuesta a esa primera cuestión es positiva, debe abordarse la cuestión subsiguiente consistente en determinar si concurren los elementos del perjuicio irremediable, que conforme a la jurisprudencia legitiman el amparo transitorio.”

Así las cosas, se debe advertir que las actuaciones procesales que se reprochan dentro del relato de amparo ocurrieron dentro del marco de un proceso de cobro coactivo dentro del cual ya existe providencia que ordena seguir adelante con la ejecución fechada el 26 de abril de 2019, la cual es un acto definitivo susceptible de impugnación ante los jueces ordinarios, para que así decidan sobre su legalidad.

Al respecto, la Sala considera conveniente advertir que en el procedimiento judicial el demandante puede impugnar el acto administrativo que resolvió las excepciones propuestas y ordena seguir con la ejecución (inclusive aquel que liquida el crédito, las costas y la aprobación del remate) y solicitar las medidas cautelares correspondientes, que pueden ser tan o más efectivas que el amparo de tutela. No

SIGCMA

puede olvidarse que precisamente todos los procedimientos ordinarios previstos por la ley están diseñados para la garantía y efectividad de los derechos, incluso los que tienen carácter fundamental.

La Sala reitera que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para lograr las pretensiones de la accionante, pues antes debió agotar los mecanismos judiciales correspondientes.

Aunado a lo anterior, se tiene que en el expediente no obran medios de convicción que demuestren la configuración de un perjuicio irremediable, específicamente en lo atinente a la urgencia o inminencia de dicho perjuicio, pues al respecto la accionante se limita a señalar el avanzado estado de la ejecución y la materialización del gravamen sobre un bien inmueble de su propiedad sin que se señale fecha cierta para ello, además que el remate o adjudicación del bien referido es tan solo una probabilidad o forma de extinción de la obligación, teniendo en todo momento la facultad de realizar el pago de distinta manera en aras de salvaguardar el derecho real que recae sobre el bien inmueble.

En consecuencia, el presente amparo constitucional incumple el requisito de subsidiariedad, comoquiera que el demandante no probó la existencia de un perjuicio irremediable, además cuenta con la posibilidad de acudir a la jurisdicción contenciosa con el fin de promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos ya referidos.

Por lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA** administrando justicia en nombre de la República de Colombia,

EXPEDIENTE: EXP. NO. 88-001-23-33-000-2021-00003-00
DEMANDANTE: Ain Zulema Conolly Quinn
DEMANDADO: La Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Rama Judicial
ACCIÓN DE TUTELA

SIGCMA

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRESE improcedente la solicitud de Amparo incoada por **AIN ZULEMA CONOLLY QUINN** acorde con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: Si este fallo no fuere impugnado, envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

Magistrado

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

Magistrada

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

Magistrado

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-23-33-000-2021-00003-00)

Firmado Por:

JESUS GUILLERMO GUERRERO GONZALEZ

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

EXPEDIENTE: EXP. NO. 88-001-23-33-000-2021-00003-00
DEMANDANTE: Ain Zulema Conolly Quinn
DEMANDADO: La Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Rama Judicial
ACCIÓN DE TUTELA

SIGCMA

NOEMI CARREÑO CORPUS

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

JOSE MARIA MOW HERRERA

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 002 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

766185f6d1c676d619ebc81580a51c5d85fc8b742d5e27a8ba4d67a09aaa8574

Documento generado en 05/02/2021 04:26:20 PM