



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD ATLÁNTICO

Soledad, veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020)

Sentencia de 2° Instancia

Referencia Clase de acción: TUTELA.
Demandante: DIANA MARTINEZ ANGULO.
Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD Y OTRO.
Radicado: No. 2020-00203-01.

Procede a pronunciarse el despacho sobre la impugnación instaurada por la parte accionante DIANA MARTINEZ ANGULO, contra la sentencia de fecha treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020), por medio de la cual el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Soledad - Atlántico, negó la acción de tutela interpuesta por la señora DIANA MARTINEZ ANGULO.

I. Antecedentes.

La señora DIANA MARTINEZ ANGULO, actuando a través de apoderado, presentó acción de tutela en contra del MUNICIPIO DE SOLEDAD y CONTRALORIA MUNICIPAL DE SOLEDAD - ATLANTICO, a fin de que se le amparen su derecho fundamental al mínimo vital y móvil, seguridad social integral, dignidad, acceso a la administración de justicia y al cumplimiento de providencias judiciales, elevando las siguientes,

II. Pretensiones.

- *“... Aplicar la figura de la excepción de inconstitucionalidad de las Resoluciones 040 de 2019 y Resolución 034 de 2020 expedidas por la Contraloría Municipal de Soledad, por ser abiertamente incompatibles con la Constitución Nacional.*
- *Dar cumplimiento a la sentencia debidamente ejecutoriada proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO el día 19 de mayo de 2017, en el sentido de ordenar el cumplimiento de la obligación de hacer -REINTEGRO - de la Sra. DIANA MARTINEZ ANGULO en el cargo de Secretaria Mecanográfica, Código 15040, Grado 01.*
- *Ordenar el pago de los aportes a la Seguridad Social Integral (aportes pensionales y salud) a favor de mi poderdante como consecuencia de la orden de reintegro, sin solución de continuidad, desde cuando fue retirada (24 de mayo 2001) hasta que se produzca el reintegro.*
- *Ordenar el pago de los salarios y prestaciones sociales previstas en la sentencia en un tiempo razonable de seis (6) meses, atendiendo el estado de vulnerabilidad de mi poderdante que la convierten en un sujeto de especial protección constitucional y en la medida que no puede presentar proceso Ejecutivo.*

T-2020-00203-01

- *En el evento que exista imposibilidad material y jurídica del reintegro solicito que se ordene a las entidades accionadas a conceder a mi poderdante indemnización compensatoria atendiendo a lo previsto en el inciso 7 Art. 189 de la ley 1437 de 2011.*
- *Que se ordene el cumplimiento del fallo...”.*

III. Hechos planteados por el accionante.

Indica que mediante Resolución No. 020 de 30 de octubre de 1992 fue nombrada en la Contraloría Municipal de Soledad, en el Cargo de Secretaria Mecnógrafa Código 15040, Grado 01, desde el 3 de noviembre de 1992.

Relata que mediante oficio 112 de 24 de mayo de 2001, le fue notificada la supresión del cargo y por ende su desvinculación a la Contraloría Municipal de Soledad.

Afirma que promovió acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y luego de una larga batalla jurídica, el Tribunal Administrativo del Atlántico mediante providencia del 19 de mayo de 2017, ordenó al Municipio de Soledad entre otras cosas, su reintegro sin solución de continuidad, y el reconocimiento y pago de los sueldos y prestaciones dejadas de percibir desde cuando fue retirada del servicio y hasta cuando proceda el reintegro efectivo.

Añade que dentro de los tres (3) meses a su ejecutoria, a través de apoderado judicial, solicitó a las entidades demandadas el cumplimiento de la sentencia atendiendo que contiene dos obligaciones, una de hacer y otra de dar.

Señala que a pesar que han transcurrido más de tres (3) años desde la ejecutoría de la sentencia y más de dos (2) años de reunión con los accionados a fin de realizar acta de seguimiento a cumplimiento de sentencias, las entidades demandadas no han realizado ninguna gestión a fin de que se cumpla con la orden de reintegro y mucho menos el pago de todos los salarios, prestaciones sociales dejadas de percibir ordenados en la sentencia y aportes pensionales.

Asegura que en el presente asunto no es posible presentar demanda ejecutiva a fin de lograr el cumplimiento de sentencia, teniendo en cuenta que el Municipio de Soledad se encuentra en aplicación del acuerdo Reestructuración de Pasivos prevista en la ley 550 de 1999, desde 10 de mayo de 2012, y por tanto no es posible iniciar ningún proceso de ejecución en su contra.

Manifiesta que una vez presentada la solicitud de cumplimiento de Sentencia ante la Contraloría Municipal de Soledad, mediante Resolución 040 de 22 de abril de 2019 dispuso no reintegrarla, bajo el argumento de imposibilidad jurídica y fáctica de cumplir con la orden de reintegro.

Expone que contra la mencionada resolución procedía únicamente el recurso de reposición, el cual presentó oportunamente mediante radicado 342 de 20 de mayo de 2019, solicitando revocar la resolución e indicando que el trámite en caso de no poder

T-2020-00203-01

reintegrar a la accionante era cancelar indemnización compensatoria en los términos del Art. 189 de la ley 1437 de 2011.

Indica que la Contraloría Municipal de Soledad mediante Resolución No. 034 de 19 de mayo de 2020, notificada por correo electrónico el día 26 de mayo de 2020, dispuso, no revocar, ni modificar y por el contrario confirmar en todas sus partes la Resolución 342 de 20 de mayo de 2019.

Relata que Municipio de Soledad vía tutela intentó revocar y desconocer la sentencia emanada del Tribunal Administrativo del Atlántico proferida a su favor, y el Consejo de Estado mediante fallo de fecha 8 de febrero de 2018 negó la solicitud de amparo presentada por el municipio de Soledad (Atlántico), por tanto, la sentencia que se encuentra emitida a su favor se encuentra en firme y es de obligatorio cumplimiento.

Expone que no cuenta con ingresos de ninguna clase, no percibe pensión, que es una anciana de especial protección constitucional por cuanto en la actualidad tiene (69) años de edad y en un par de meses cumple 70 años de edad. Adicionalmente no cuenta con ingresos económicos de ningún tipo que le permitan tener una vida en condiciones dignas y como agravante tiene un estado de salud delicado, que amerita constantes visitas al médico, tratamientos y medicinas para su subsistencia.

Asevera que no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial que obligue a las entidades accionadas a reintegrarla en el cargo de secretaria mecanógrafa y cumplir con la sentencia judicial que se encuentra debidamente ejecutoriada, agotando el proceso ante la jurisdicción Contenciosa administrativa y siendo imposible jurídicamente iniciar el proceso ejecutivo en los términos del art. 58 No. 13 de la ley 550 de 1999.

IV. La Sentencia Impugnada.

El Juzgado Cuarto Civil Municipal de Soledad - Atlántico, mediante providencia del 31 de julio de 2020, negó la presente acción de tutela instaurada por el accionante por improcedente, teniendo en cuenta que existe cosa juzgada sobre el asunto, dado que las partes, hechos y pretensiones (2, 3, 4, 5 y 6) que la fundamentan, son los mismos que conforman el fallo de tutela de primera instancia de fecha noviembre 14 de 2017 del Juzgado Segundo Penal del Municipal de Soledad revocado en segunda instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito en providencia del 23 de enero de 2018.

De otra parte, en relación a que la accionante alega la ocurrencia de un hecho nuevo, con la expedición de la Resoluciones 040 de 2019 y 034 de 2020 expedidas por la Contraloría Municipal de Soledad, tal como lo señala en la pretensión primera de la tutela, indicó el a quo que los actos administrativos proferidos por las autoridades, gozan de la presunción de legalidad, los cuales deben ser impugnados a través de los recursos dentro de la actuación administrativa o demandados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, no siendo la acción de tutela el mecanismo idóneo para revocar los actos que se encuentren en firme.

V. Impugnación.

T-2020-00203-01

La parte accionante, presentó escrito de impugnación en contra de la decisión tomada por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Soledad- Atlántico, argumentando que la presente acción de tutela es disímil a la anterior en razón a que se trata de derechos fundamentales distintos, surgieron nuevos hechos como lo fue la expedición de las Resoluciones 040 de 2019 y Resolución 034 de 2020 expedidas por la Contraloría Municipal de Soledad en los cuales niegan el reintegro, se invocaron nuevos hechos como son que el Municipio de Soledad se encuentra en Ley 550 de 1999, se demostró su situación de vulnerabilidad atendiendo su avanza edad, grave estado de salud y situación económica paupérrima que amerita la intervención del Juez Constitucional de forma transitoria y urgente, aunado a la vulneración de los derechos fundamentales continua y es actual por parte de los accionados .

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

VI.I Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y en el Decreto 1382 de 2000, este despacho resulta competente para conocer de la impugnación del fallo de la acción de tutela en referencia, por resultar ser el superior funcional de la agencia judicial que la profirió.

VI.II Problema Jurídico.

Deberán en esta oportunidad resolverse los siguientes interrogantes:

(ii) Si se cumple con **el requisito de inmediatez** en la interposición de la acción de tutela.

En caso de que la respuesta a los dos anteriores interrogantes sea afirmativa deberá pasarse a estudiar el fondo del asunto y establecer:

(iii) Si vulnera la demandada el derecho fundamental al mínimo vital y móvil, seguridad social integral, dignidad, acceso a la administración de justicia y al cumplimiento de providencias judiciales de la demandante al no darle cumplimiento a la orden de reintegro y pago de salarios y prestaciones sociales, contenidas en sentencia judicial.

VI.III Carácter subsidiario y residual de la acción de tutela.

Desde su primera generación la H. Corte Constitucional ha fijado a través de su jurisprudencia el alcance que reviste la Acción de Tutela, así como su naturaleza jurídica, concluyendo de una manera uniforme hasta la actualidad que dicho medio resulta ser excepcional, cuyo carácter es residual y subsidiario, en tanto que a ella no puede acudir de manera directa y desconociendo los medios ordinarios que el legislador otorga para controvertir aquellas circunstancias o decisiones que lesiones los intereses de ciudadanos y ciudadanas, dejando solo como excepción algunos casos particulares, pero reafirmando en la mayoría que tal amparo constitucional no es óbice para desnaturalizar las acciones legales, y es así como ha dicho:

“...3.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone:

T-2020-00203-01

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

(...)

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.” (Negrilla fuera del texto original).

Por su parte, el numeral 1° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece:

“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA 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.** (...)” (Negrilla fuera del texto original)

Bajo este derrotero, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad, “es decir: no constituye un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho”.

En efecto, dada su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo judicial de protección inmediata de derechos fundamentales, que está dirigido a obtener el amparo efectivo e inmediato de esos derechos frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así las cosas, la acción de tutela no puede ser concebida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de orden legal, pues para ello el legislador dispuso las autoridades competentes, así como los medios y los recursos adecuados...”.

De acuerdo con el requisito de SUBSIDIARIEDAD, la acción de tutela solo será procedente cuando (i) no exista en el ordenamiento jurídico un mecanismo judicial, o (ii) existiendo sea ineficaz y/o (iii) inidóneo. En todo caso, (iv) será procedente de manera transitoria cuando se constate la existencia de un perjuicio irremediable. Pues bien, en materia laboral el requisito de subsidiariedad adquiere una connotación particular. La Corte ha sostenido que cuando se trate de controversias relativas al derecho al trabajo, la acción de tutela en principio no es el mecanismo adecuado para debatirlas pues en “el ordenamiento jurídico colombiano prevé para el efecto acciones judiciales específicas cuyo conocimiento ha sido atribuido a la jurisdicción ordinaria laboral y a la de lo contencioso administrativo, según la forma de vinculación de que se trate, y afirmar lo contrario sería desnaturalizar la acción de tutela, concretamente su carácter subsidiario y residual...”.

Atendiendo dichas líneas generales, a continuación, se procede a abordar el asunto concreto sometido a consideración.

VII. Análisis del despacho.

De acuerdo con el memorial que impulsa la presente acción, el accionante solicita se ordene a la parte accionada dar cumplimiento a la sentencia del 19 de mayo de 2017 del

T-2020-00203-01

proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, que contiene orden de reintegro y pago de salarios y prestaciones sociales.

El Juzgado Cuarto Civil Municipal Mixto de Soledad - Atlántico, negó la presente acción de tutela instaurada por la accionante, considerando que los actos administrativos proferidos por las autoridades, gozan de la presunción de legalidad, los cuales deben ser impugnados a través de los recursos dentro de la actuación administrativa o demandados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, no siendo la acción de tutela el mecanismo idóneo para revocar los actos que se encuentren en firme.

Expuesto el asunto puesto a consideración, se trae a colación los eventos donde la acción de tutela resulta improcedente a la luz del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, el cual manifiesta:

“... (...) **ARTICULO 6º-Causales de improcedencia de la 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... (...)”

Dicho lo anterior, tenemos que resulta pertinente en este punto hacer alusión al carácter subsidiario de la acción constitucional; pues, ésta no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico. Así, cuando se presenta una acción de tutela, es preciso establecer si no existe otro medio de defensa judicial, o si existiéndolo, éste no resulta eficaz¹ para proteger derechos fundamentales, caso en el cual procederá el amparo constitucional como mecanismo principal.

En múltiples oportunidades la Corte Constitucional, ha señalado enfáticamente su improcedencia ante la existencia de otros recursos judiciales adecuados y efectivos para la protección de los derechos fundamentales, que se alegan comprometidos. Al respecto, en la sentencia T-252 de 2005, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas, se lee:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es un mecanismo de naturaleza subsidiaria y residual destinado a proteger los derechos fundamentales. Esa caracterización implica que si existe medio de defensa judicial a disposición del interesado, la tutela no puede ser utilizada para sustituirlo o para desplazar a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus funciones propias. El artículo 86 de la Constitución Política es claro al señalar que la tutela no procede cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo, ya que no es el escenario propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante los estrados de las jurisdicciones ordinarias. No obstante, la jurisprudencia ha señalado que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para alcanzar una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental amenazado o

¹ Numeral 1, artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

T-2020-00203-01

vulnerado, lo cual implica que tenga la aptitud suficiente para que a través de él se restablezca el derecho vulnerado o se proteja su amenaza”.

En el mismo sentido, en sentencia T-087 de 2006, se advirtió la improcedencia de la acción de tutela cuando exista otro medio de defensa judicial, en los siguientes términos:

*“Así las cosas la Corte ha de insistir en que el primer llamado a proteger los derechos constitucionales no es el juez de tutela, sino el ordinario. La tutela está reservada para enfrentar la absoluta inoperancia de los distintos mecanismos dispuestos para la protección de los derechos de las personas, no para suplirlos. De otra manera tendría que aceptarse que, más temprano que tarde, la acción de tutela perdería completamente su eficacia’. Es necesario en efecto evitar así darle a la acción de tutela ‘un enfoque y alcance equivocados, particularmente en lo que tiene que ver con los criterios jurídicos de procedibilidad, los cuales atendiendo a lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y 6º del Decreto 2591 de 1991, determinan el carácter eminentemente subsidiario de este mecanismo de defensa judicial’.*²

Por tanto, como regla general la Corte Constitucional tiene definido en forma pacífica y reiterada, que las acciones de tutela que tengan como fin controvertir derechos de carácter laboral o patrimonial, resultan improcedentes, pues se tienen a su disposición otros mecanismos de defensa judicial, como las acciones respectivas ante la Jurisdicción Laboral o administrativa según el caso, y solo de manera excepcional se abre paso su procedencia cuando se configure la existencia de un perjuicio irremediable.

En lo concerniente a la configuración de un perjuicio irremediable, ha sostenido la alta Corporación que es aquel daño cierto, inminente, grave y de urgente atención que en el ámbito material o moral padece una persona y que resulta irreversible, es decir, que de producirse no puede ser retornado a su estado anterior, pues sus efectos ya se habrán generado; debe ser cierto, determinado y debidamente comprobado por el juez de tutela, quien además debe forzosamente concluir que tiene la característica de irreparable.

Para el caso que nos ocupa, este fallador de instancia encuentra que las circunstancias aducidas por la accionante, no revisten un perjuicio irreparable e, la medida que resulta posible su resarcimiento a través de una indemnización, por lo que plausible resulta concluir que no se encuadra en la noción de perjuicio irremediable, pues pretende concretamente se ordene dar cumplimiento a una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa, sin que se aportaran con la acción de tutela pruebas para demostrar un riesgo inminente, relacionados con su estado de salud o que se encuentre dentro de alguno de los sujeto de especial protección constitucional, atendiendo que no supera los 76 años de edad, contando con otros mecanismos de defensa para alegar su inconformidad, como lo es la de promover o gestionar ante el promotor de la entidad la inclusión de sus acreencias previamente reconocidas en sentencia judicial y la correspondiente indemnización, ante la alegada imposibilidad jurídica del reintegro.

Ello acompasado al hecho de que pese al esfuerzo del apoderado judicial de la accionante, en su intento de justificar este nuevo trámite que se hace con ocasión de la exposición de nuevos hechos y pretensión ampliada en cuanto a la protección de otros derechos fundamentales mencionados, lo cierto, es que se cimientan en la misma

² Sentencia T-069 de 2001.

T-2020-00203-01

realidad que no varía según lo narrado. Cosa distinta que se hubiera demostrado por ejemplo que se demostró el pago de acreencias laborales presentadas bajo idénticas circunstancias de la accionante y se le desconocieron los derechos de esta, o que se creó el cargo en el cual debe ser vinculada, o que desaparecieron las circunstancias alegadas en los actos administrativos que dan cuenta de la imposibilidad jurídica, u otras que de manera notoria permitan al Despacho concluir circunstancias nuevas variantes de la realidad previa, lo cual no se vislumbra, careciendo entonces de razones para un nuevo intento de amparo de sus derechos, bajo la ampliación de los mismos derroteros facticos ya dilucidados por otra autoridad judicial en acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 30 de julio de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Soledad - Atlántico, por las razones consignadas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Notifíquese esta sentencia a las partes, por el medio más expedito de conformidad con el Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Remítase a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión, al día siguiente de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GERMAN RODRIGUEZ PACHEO

Juez

Firmado Por:

GERMAN EMILIO RODRIGUEZ PACHECO

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD

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:

5f7ee5a53852556dbb56ac98273e76683a2d004050b580e0e10fd707536f96fe

Documento generado en 28/08/2020 06:08:45 p.m.