

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA  
SALA DE DECISIÓN**

Santiago de Cali, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020)

Auto Interlocutorio No.

**RAD. No.:** 76001-33-33-000-2020-01049-00  
**MEDIO DE CONTROL:** CUMPLIMIENTO  
**DEMANDANTE:** GONZALO GIRALDO MARÍN  
**DEMANDADO:** DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
**ASUNTO:** Rechaza demanda – improcedencia

**MAGISTRADO PONENTE: ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

El demandante GONZALO GIRALDO MARÍN, por vía electrónica, presentó ante este Tribunal, demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento contra el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, en el que solicitó la satisfacción de las órdenes contenidas en dos fallos de tutela.

Concretamente, solicitó la satisfacción de los fallos de tutela expedidos dentro del expediente No. 2020-00112-00, en los que el Juzgado Primero Civil Municipal de Tuluá y el Juzgado Civil del Circuito de la misma ciudad, respectivamente, ordenaron a la demandada un reintegro laboral, de forma condicionada, en protección de los derechos fundamentales a la igualdad, mínimo vital, dignidad humana, trabajo, seguridad social, estabilidad laboral reforzada y bloque de constitucionalidad.

El actor indicó que, para la satisfacción de dichos fallos, presentó incidente de desacato, sobre el cual el Juez Primero Civil Municipal de Tuluá no dio apertura. Que es por tal razón por la que acude a este medio judicial, teniendo en cuenta que si bien el presente medio de control se rige por el principio de subsidiaridad y no procede cuando existen otros medios para ventilar la pretensión, de cualquier manera el artículo 9 de la Ley 393 de 1997 dispone que de forma excepcional procederá la demanda de cumplimiento en estos eventos para evitar un perjuicio irremediable.

Al respecto, debe decirse que el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 dispone que el juez de tutela que profirió la orden de protección propenderá por asumir las medidas tendientes a su satisfacción:

*"ARTICULO 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.*

*Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y*

*abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.*

*Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso.*

*En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”*

A su turno, el artículo 52 ídem, autoriza al juez de tutela imponer sanciones de arresto y multa a quienes incumplieren sus órdenes, facultad que debe adelantarse mediante trámite incidental. La sanción será consultada ante el superior:

*"ARTICULO 52. DESACATO. La persona que incumpliére una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

*La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.”*

La Corte Constitucional especificó que el juez de tutela a quien le corresponde propender por el cumplimiento del fallo, ya sea mediante el ejercicio de las atribuciones amplias del artículo 27 o mediante el incidente de desacato del artículo 52 del decreto en comento, no es otro que el juez de primera instancia, siendo el competente<sup>1</sup>:

*"Pues bien: cuando el sujeto o autoridad responsable del agravio no da cumplimiento a lo resuelto dentro del término estipulado, el juez que obró como autoridad de primera instancia está llamado a hacer acatar la orden con el fin de garantizar la efectividad del derecho protegido, para lo cual puede, además de adoptar las medidas para propiciar el cumplimiento – conforme a lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991–, tramitar el incidente de desacato contra el obligado que se muestre renuente a la observancia del fallo, tal como, desde muy temprano, lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional:*

*"El sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-034 de 2018.

*de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversando la decisión del fallador.”*

De lo expuesto es claro que el memorialista debe acudir al Juzgado Primero Civil Municipal de Tuluá – Valle, por ser la autoridad judicial competente para propender por el cumplimiento de los fallos que invoca.

La lectura del expediente indica que el demandante acudió ante dicho juzgado, en ejercicio del incidente de desacato de acción de tutela, mismo que fue definido mediante Auto No. 1040 del 30 de julio de 2020, en el cual se decidió no darle apertura, puesto que en las sentencias de primera y segunda instancia atrás referenciadas, se había indicado que la orden de reintegro ahí proveída se encontraba supeditada a la existencia de vacantes y, como quiera que consultada la oficina de talento humano no había disponibilidad de aquellas, no había lugar a dar apertura al incidente.

Sobre la procedencia de la acción de cumplimiento, el artículo 8 de la Ley 393 de 1997, dispone:

*"Artículo 8o. PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley. Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda. También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.”*

El artículo 9 ídem señaló las causales en las cuales no procedería la acción de cumplimiento:

*"Artículo 9º. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela. Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.*

La norma es clara en establecer que el medio de control de cumplimiento tiene como propósito la satisfacción de normas con fuerza de ley o actos administrativos, tal y como se reitera en los artículos 1 y 5 de la Ley en comento, de suerte que la satisfacción de providencias judiciales no hace parte de la órbita de este medio de control, al tratarse de actuaciones de naturaleza distinta.

El Consejo de Estado explica que este medio de control no es procedente para ordenar el cumplimiento de decisiones de raigambre judicial, pues para esos menesteres existe un procedimiento propio, al cual debe recurrir el interesado<sup>2</sup>:

*"(...) resulta evidente que la acción es improcedente, habida consideración de que esta Corporación en reiteradas oportunidades ha expresado que la acción de cumplimiento no procede contra autoridades judiciales que resuelven los conflictos que se someten a su consideración. Y esta Sala, en sentencia del 11 de marzo de 2004, acogió esa conclusión por los motivos que se explicaron en la misma y que ahora se reiteran, así: "La acción de cumplimiento es un instrumento procesal de orden constitucional que busca la efectividad y realización del principal postulado del Estado de Derecho: el carácter imperativo y la vinculación cierta de la norma jurídica, por lo que no fue diseñada como un mecanismo de control de legalidad de todas las actuaciones de las autoridades públicas y algunas de los particulares. De hecho, si se acepta la competencia del juez constitucional que conoce de una acción de cumplimiento para evaluar si dentro de un proceso judicial se debe aplicar o no determinada norma legal o un acto administrativo, esto implica una intromisión en la actividad judicial y, eventualmente, en el caso de que se haya adoptado una decisión judicial sobre el asunto, conduce a que, ni más ni menos, se acepte el control de legalidad de esas decisiones judiciales en manos del juez de la acción de cumplimiento. Ello muestra un evidente contrasentido, pues la propia Constitución consagró el principio de separación de jurisdicciones como garantía de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la administración de justicia (artículos 228 y 234 a 248 de la Constitución), de tal manera que la acción de cumplimiento no se instituyó como mecanismo último de control de legalidad de las decisiones judiciales. En consecuencia, la acción de cumplimiento no procede para disponer la aplicación de normas legales o administrativas en los procesos judiciales ni para evaluar la validez de las decisiones judiciales. Conforme a lo anterior, resulta evidente que el juez de cumplimiento no tiene competencia para determinar si el Juez Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga debe aplicar el artículo 42 de la Ley 542 de 1999, pues, además, dicho funcionario judicial mediante auto del 30 de enero de 2004 adoptó una decisión sobre el particular, en sentido negativo, en cuanto no accedió a la solicitud de terminación del proceso presentada por la parte ejecutada, al punto de que ello implicaría el control de legalidad de esa providencia judicial frente a la cual es posible ejercer dicho control mediante los recursos establecidos en el respectivo código de procedimiento. Aparece claro, entonces, que la acción de cumplimiento no fue consagrada como un procedimiento alternativo para evaluar el cumplimiento de la ley por parte de los jueces ni para suplir los recursos ordinarios diseñados por el legislador para discutir la validez de las providencias judiciales. De hecho, el artículo 9º de la Ley 393 de 1997 es diáfano en señalar que la acción de cumplimiento es improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial o cuando el afectado disponga de otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de las normas con fuerza material de ley. Entonces, la acción de cumplimiento no resulta procedente para suplir los recursos consagrados en el ordenamiento jurídico para discutir la validez de una decisión judicial. Además, aceptar la procedencia de la acción de cumplimiento para efectuar el control de legalidad de las providencias judiciales implicaría el desconocimiento de los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica e, incluso, la independencia de los jueces, consagrada en el artículo 228 de la Carta Política."*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Auto del 24 de marzo de 2011, expediente No. 2010-00319-01. C.P. Mauricio Torres Cuervo.

Se recuerda que el actor afirma que acude al presente medio de control en la medida que, si bien es conocedor que el incidente de desacato es la vía procedente para satisfacer las órdenes contenidas en las sentencias antedichas, ya agotó dicho escenario en el cual el juez del incidente cerró su trámite al estimar que no había incumplimiento por parte del ente territorial obligado, decisión que le causa un perjuicio irremediable porque no materializó la orden de reintegro que ahí se había amparado.

Esta lectura indica que, en última instancia, el actor está cuestionando la decisión que cerró el incidente, dado que no se satisfizo la orden que le amparaba.

Así las cosas, el presente medio de control resulta improcedente por dos razones, la primera, porque las actuaciones judiciales ostentan una naturaleza distinta a los contenidos normativos con fuerza de ley o actos administrativos, que son el objeto del medio de control de cumplimiento; y la segunda, porque la pretensión del actor ya tiene un trámite previamente dispuesto en la ley procesal para ser ventilada, cual era, como se dijo líneas arriba, el incidente de desacato dentro de la acción de tutela, el cual inclusive ya se ha agotado.

Debe aclararse al actor que la vía judicial para ventilar su pretensión es un asunto que viene determinado por la ley y no depende de su arbitrio, de manera que no son de recibo sus afirmaciones que defienden la posibilidad de optar por el mecanismo subsidiario al encontrar que el principal no le fue favorable, pues con ello se desnaturalizaría el presente trámite al darle tintes de un recurso a agotar contra las decisiones que le resultaron adversas dentro del trámite ordinario. Esa no es la esencia del medio de control de cumplimiento.

Las mismas razones permiten desestimar lo relativo al perjuicio irremediable como argumento para acudir a este escenario judicial, pues la norma dispone tal criterio para justificar la posibilidad del interesado de pretermittir, saltar u omitir el mecanismo ordinario y acudir directamente al presente medio de control, lo cual no ocurrió en el presente caso dado que, se reitera, el interesado ya agotó el trámite principal y le resultó desfavorable.

Por lo anterior la Sala encuentra que no es dable imprimirle a la presente solicitud, de forma oficiosa, el trámite de la acción de tutela, pues la lectura integral de la demanda arroja de forma inequívoca que el actor pretende obtener una mejor decisión, favorable a sus intereses, que la asumida por el juez competente dentro del aludido trámite incidental de la acción de tutela.

La improcedencia que de forma temprana se identifica en el pedimento del actor, permite a la Sala el rechazo de plano de la demanda, pues así lo permite la jurisprudencia del Consejo de Estado bajo el entendido que representa un

desgaste innecesario el agotamiento de un trámite sobre el cual, desde el inicio, se conoce su desenlace improcedente<sup>3</sup>:

*"[un] eventual análisis, mediante la respectiva sentencia, de pretensiones como las que actualmente propone la presente acción de cumplimiento [normas procesales], no solo es ineficaz frente al objeto de este instrumento procesal de orden constitucional, sino que, además, implicaría dar curso a la demanda, con todo lo que ello envuelve, pese a que a la postre se deba declarar su improcedencia"*

Por lo anterior, se procederá a rechazar la presente demanda por ser improcedente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**RECHAZAR** la demanda en ejercicio del medio de control de acción de incumplimiento instaurada por GONZALO GIRALDO MARÍN, contra el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, por las razones expuestas en la motivación precedente.

***NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE***

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

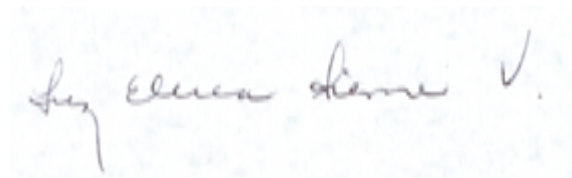
Los Magistrados,



**OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**



**PATRICIA FEUILLET PALOMARES**



**LUZ ELENA SIERRA VALENCIA**

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Providencia del 16 de agosto de 2013, expediente 2013-00176-01. C.P. Susana Buitrago Valencia.