

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado Ponente

STP6488-2020

Radicación n.º 885 / 110838

Acta n.º 129

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020).

ASUNTO

Se resuelve la impugnación presentada por Robín Lerma Rivera, María Fernanda Duran Velásquez, María Fernanda, Kelly Johanna y Robín Andrés Lerma Durán, a través de apoderada, frente a la sentencia proferida el 20 de mayo de 2020 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Ibagué, mediante la cual tuteló los derechos fundamentales al debido proceso y confianza legítima de las personas citadas, dentro de la acción constitucional promovida contra la Oficina de Presupuesto de la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ANTECEDENTES

Hechos, fundamentos de la acción y respuesta de los demandados.

Los sucesos que motivaron la solicitud de amparo constitucional, las pretensiones de la parte accionante y las respuestas vertidas al interior del diligenciamiento, fueron reseñados por el A quo constitucional de la siguiente forma:

Los demandantes consideran afectados los referidos derechos fundamentales por parte de las autoridades accionadas, en razón a que el Tribunal Administrativo del Tolima dictó sentencia el 28 de abril de 2014 al interior de un proceso de reparación directa, y han transcurrido seis (6) años desde entonces sin que se hayan satisfecho las condenas de orden económico impuestas a favor del primero de los mencionados por parte de la Fiscalía General de la Nación.

Como, según aducen, deben acudir al proceso ejecutivo administrativo antes que caduque tal acción el 21 de noviembre próximo, y desde su particular perspectiva, ello les ocasiona un perjuicio irremediable, pues en su sentir, no es posible acudir a tal procedimiento judicial por cuanto, de un lado, el referido fallo “no presta mérito ejecutivo”, y del otro, debido a la suspensión de los términos judiciales no es posible acudir a la jurisdicción correspondiente.

Consideran que existe una actuación negligente de las demandadas para pagar a cabalidad la citada condena proferida a su favor, incluso ha acudido a las instancias disciplinarias y otros órganos de control para que se investigue dicha conducta omisiva transgresora de normas como los artículos 177 y 178 del otrora Código Contencioso Administrativo, entre otros, razón por la cual solicitan se ordene por parte del juez constitucional a la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público gestionar los recursos para el cumplimiento de la sentencia en mención.

LA ACTUACIÓN Y RESPUESTA DE LOS ENTES VINCULADOS

Mediante auto del pasado 11 de mayo se admitió la presente acción de tutela y dispuso correr traslado de la demanda tanto a la Fiscalía General de la Nación y su Subdirección de Presupuesto como al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde solo el último, en el término concedido para ese efecto, ejerció su derecho de contradicción en los siguientes términos:

* Dicha entidad no puede pronunciarse respecto a la veracidad o no de las condiciones de orden fáctico y situaciones jurídicas y administrativas expuestas por los accionantes, toda vez que no tiene ningún tipo de relación laboral, reglamentaria, convencional o contractual con los accionantes, y además no hizo parte del proceso judicial que se describe en el escrito de la tutela.

* El artículo 345 de la [Constitución Política](#) consagra el “Principio de legalidad del Presupuesto”, respecto del cual la jurisprudencia constitucional plasmada en la sentencia C-772 de 1998, expresó que opera en dos instancias, pues tanto los ingresos como los gastos no solo deben ser decretados previamente, sino que, además, deben ser apropiados en la Ley de Presupuesto para ser efectivamente realizados. Igual énfasis se hace en que este principio constituye un fundamento importante de la democracia constitucional, pues corresponde al Congreso, como órgano de representación, decretar y autorizar los gastos de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación para una vigencia fiscal determinada.

* Es claro que la Dirección General del Presupuesto Público Nacional elabora el proyecto de presupuesto con base en los anteproyectos y en las propuestas de gasto de mediano plazo que le presentan las entidades, quienes igualmente son las únicas competentes para revisar, liquidar y pagar las condenas en su contra.

* Finalmente, indicó que sobre el rubro a afectar para el pago de tutelas, sentencias o conciliaciones, la Ley 1940 de 2018, “Por la cual se decreta el presupuesto de Rentas y Recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia

del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019”, “estableció en su canon 38 que para ello: “...se deben efectuar los traslados presupuestales requeridos, con cargo a los saldos de apropiación disponibles durante la vigencia fiscal en curso. Los establecimientos Públicos deben atender las providencias que se profieran en su contra, en primer lugar, con recursos propios realizando previamente las operaciones presupuestales a que haya lugar. Con Cargo a las apropiaciones del rubro sentencias y conciliaciones, se podrán pagar todos los gastos originados en los tribunales de arbitramento, así como las cauciones o garantías bancarias o de compañía de seguros que se requieran en procesos judiciales”.

* Concluye que corresponde a la Fiscalía General de la Nación priorizar, programar y ejecutar sus proyectos, así como el pago de sus obligaciones (sentencias y conciliaciones), y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público velar por la ejecución responsable de las Finanzas de la Nación, para garantizar la estabilidad política y fiscal del país.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

La Sala Penal del Tribunal Superior de Ibagué concedió el amparo al estimar que la Fiscalía General de la Nación había conculcado las garantías constitucionales de la parte actora por cuanto no los había sometido al sistema de turnos que se encuentra para esa clase de asuntos, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005, por tal razón ordenó:

TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso y de confianza legítima en cabeza de ROBÍN LERMA RIVERA, MARÍA FERNANDA DURAN VEÁSQUEZ, MARIA FERNANDA, KELLY JOHANNA Y ROBÍN ANDRÉS LERMA DURAN, y como consecuencia de ello, ORDENAR a la Fiscalía General de la Nación que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) siguientes a

la notificación de este fallo, a través de su Subdirección Financiera y de Presupuesto, gestione lo pertinente desde el punto de vista presupuestal para asignar un turno con el fin de informarle en una fecha cierta y probable, así no sea inmediata, en procura de acceder al pago efectivo de la obligación resarcitoria objeto del presente mecanismo. (Negrilla del texto original).

De otro lado, respecto a la pretensión del pago de la indemnización reconocida mediante sentencia del 28 de abril de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, el fallador de primera instancia destacó que los accionantes tienen la posibilidad de acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa y promover demanda ejecutiva, por tal razón, la petición se torna improcedente, máxime cuando no se demostró un perjuicio irremediable que habilitara la procedencia de la acción constitucional frente a la presente exigencia.

LA IMPUGNACIÓN

Fue propuesta por la apoderada judicial de los accionantes, quien presentó memorial con el que reiteró los planteamientos de la demanda, los cuales están encaminados a señalar que contrario a lo manifestado por el Tribunal, en el presente evento ha sido imposible promover la demanda ejecutiva ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por cuanto la sentencia que presta mérito ejecutivo –la única copia expedida por el Tribunal Administrativo para ese fin- se encuentra en poder de la Fiscalía desde el 22 de septiembre de 2014, junto con la solicitud de pago y, por otro lado, indicó, que dada la situación sanitaria que atraviesa el país y de la cual desembocó en el cese parcial de actividades por parte de los despachos judiciales, estimó que la acción de tutela es el único mecanismo idóneo, dadas las medidas adoptadas por la Rama Judicial.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver la impugnación

formulada contra el fallo de tutela que emitió la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué.

Ahora bien, corresponde a la Sala determinar si las autoridades accionadas vulneraron los derechos al debido proceso y confianza legítima de los interesados, ante la alegada mora en cancelar la condena económica ordenada por el Tribunal Administrativo del Tolima.

2. La [Constitución Política](#), en el artículo 86 estableció la tutela como un mecanismo extraordinario, preferente, subsidiario y residual que tiene por objeto la protección de manera efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, ante su vulneración o amenaza, proveniente de la acción u omisión atribuible a las autoridades públicas o de los particulares, en los casos que la ley regula, siempre que el interesado no cuente con otros medios de defensa judicial.

De su naturaleza se infiere que cuando el ordenamiento jurídico establece otro mecanismo judicial efectivo de protección, el interesado debe acreditar que acudió en forma oportuna a aquél para ventilar ante el juez ordinario la posible violación de sus derechos constitucionales fundamentales.

Por lo tanto, se constituye en presupuesto de procedibilidad el agotamiento de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial².

2.1. En el presente caso, se observa que mediante sentencia del 28 de abril de 2014³ el Tribunal Administrativo del Tolima resolvió, entre otros, condenar a la Fiscalía General de la Nación, al pago de una indemnización en favor de Robín Lerma Rivera y su núcleo familiar.

La referida entidad no ha cancelado el monto ordenado en esa condena, por lo que parte actora se encuentra habilitada para acudir a los procesos establecidos en los artículos 297, 298 y 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

que, al efecto, señalan:

ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

...

ARTÍCULO 298. PROCEDIMIENTO. En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato.

...

ARTÍCULO 299. DE LA EJECUCIÓN EN MATERIA DE CONTRATOS Y DE CONDENAS A ENTIDADES PÚBLICAS. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la

ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento. (Negrillas fuera del texto original).

Es decir, el accionante puede conminar al pago de la obligación que fue reconocida a su favor mediante sentencia judicial, agotando el procedimiento establecido legalmente para ello, ante el mismo Juez que profirió la decisión, para que ordene su cumplimiento inmediato o a través del proceso ejecutivo administrativo.

De otro lado, de la revisión tanto del libelo inicial como del escrito impugnatorio, se evidencia que si bien los accionantes alegan promover la acción constitucional por configurarse un supuesto perjuicio irremediable, lo cierto es, que dichos argumentos distan de establecer la figura con la cual pretenden la procedencia del mentado amparo. Lo anterior, por las siguientes razones:

Frente al primero de ellos, en relación a que no ha sido posible promover la demanda ejecutiva ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por no contar con la sentencia que presta mérito ejecutivo -la única copia expedida por el Tribunal Administrativo para ese fin- en razón a que se encuentra en poder de la Fiscalía desde el 22 de septiembre de 2014, junto con la solicitud de pago, advierte la Sala que no puede pretender la parte actora esgrimir dichos argumentos, cuando ni si quiera logra demostrar que acudió ante la autoridad condenada para solicitar la precitada copia, apelando a la figura del desglose.

Respecto a la segunda manifestación, aducen que la emergencia sanitaria que atraviesa el país por cuenta del virus Covid-19 y la cual obligó a la judicatura tomar medidas que redujeran el posible contagio, entre una de ellas, el cese parcial de actividades, ante lo cual la acción de tutela es el único medio a ejecutar en estos momentos, teniendo en cuenta que el término para promover la demanda ejecutiva caduca el próximo 21 de noviembre, debe decir la Sala que los acuerdos proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura (PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526,

PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532 de 2020, PCSJA20-11546 y PCSJA20-11549) dispusieron la suspensión de términos judiciales y, por ende, si lo pretendido por la parte actora es acudir ante el juez constitucional debido a la próxima de caducidad de la acción ejecutiva, dicha pretensión no tiene cabida, por cuanto esos plazos estuvieron suspendidos.

Ahora bien, al examinar el marco jurídico aplicable, esta Sala advierte la existencia del Acuerdo PCSJA20-11567 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura el pasado 5 de junio, «a través del cual adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor».

A pesar de la cuestionable configuración del perjuicio irremediable, destaca la Sala, que la alegada prelación que argumentaba la parte actora respecto a la acción de tutela como único mecanismo idóneo en estos momentos fue superado, comoquiera que en el artículo primero de dicho acuerdo se dispuso el levantamiento definitivo de la medida de suspensión de términos que previamente habían decretado, como reza a continuación:

Artículo 1. Levantamiento de la suspensión de términos judiciales. La suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país se levantará a partir del 1 de julio de 2020 de conformidad con las reglas establecidas en el presente Acuerdo.

Parágrafo. Desde el 17 de junio, conforme a las indicaciones de jefes de despachos o dependencias, los servidores podrán acudir a las sedes con el fin de realizar tareas de planeación y organización del trabajo, sin atención al público, bajo las condiciones establecidas en el presente Acuerdo.

Por lo expuesto, se confirmará el fallo apelado en cuanto negó el amparo frente a la pretensión de los tutelantes de obtener por esta vía el pago de la condena económica dispuesta a su favor por el Tribunal Administrativo del Tolima.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas n.º 3 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia impugnada.

Segundo. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.

2 Ver Corte Constitucional. Sentencias C-590 del 8 de junio de 2005 y T-332 del 4 de mayo de 2006. CSJ STP Rad. No. 31.781, 32.327, 36.728, 38.650, 40.408, 41.642, 41.805, 49.752, 50.399, 50.765, 53.544, 54.762, 57.583, 59.354, 60.917, 61.515, 62.691, 63.252, 64.107, 65.086, 66.996, 67.145, 68.727, 69.938 y 70.488.

3 Cfr. Folios 7 a 23 – cuaderno n.º 1.