



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

Señor(es)
CONSEJO DE ESTADO (REPARTO)
E. S. D.

Asunto: Acción de tutela contra providencia judicial
Accionante: Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Accionado: Tribunal Administrativo de Antioquia – M.P. Gonzalo Zambrano Velandia
Juzgado 02 Administrativo de Medellín
Vinculada: Denis Yamile Jaramillo López

DIANA MARCELA CONTRERAS SUPELANO, abogada en ejercicio, identificada como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi condición de apoderada sustituta de LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, invocando el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, acudo ante su despacho para instaurar **ACCIÓN DE TUTELA** contra providencia judicial, en contra de los autos de fecha 22 de octubre de 2021 y 31 de agosto de 2022, proferidos por el Juzgado 02 Administrativo de Medellín y el Tribunal Administrativo de Antioquia respectivamente, dentro del proceso ejecutivo conexo con radicado 05001333300220210035900.

• **HECHOS.**

1. En proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho de radicado 05001333300220190010000, adelantado ante el Juzgado 02 Administrativo de Medellín, interpuesto por la señora Denis Yamile Jaramillo López contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG, mediante sentencia de primera instancia emitida el 10 de marzo de 2020, se dispuso negar las pretensiones de la demanda y condenar en costas a la demandante, contra dicha decisión no se interpusieron recursos.
2. Mediante auto del 13 de noviembre de 2020, el Juzgado 02 Administrativo de Medellín, aprueba la liquidación de costas a favor de mi representada.
3. Ante la omisión de pago de las costas procesales a las que fue condenada la señora Denis Yamile Jaramillo López a favor de mi representada, se radicó el pasado 11 de mayo de 2021 ante el Juzgado 02 Administrativo de Medellín, solicitud de ejecución de providencia judicial y medidas cautelares, en el proceso radicado 05001333300220190010000.
4. El Juzgado 02 Administrativo de Medellín asignó radicado 05001333300220210035900 a la solicitud de ejecución de providencia judicial mencionada anteriormente.
5. Mediante auto del 22 de octubre de 2021 el Juzgado 02 Administrativo de Medellín, niega el mandamiento de pago solicitado, por considerar que conforme al artículo 98 del Código de





20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las entidades del Estado pueden adelantar procesos de cobro coactivo al interior de cada entidad.

6. De manera oportuna, la defensa judicial de mi representada interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto que negó mandamiento de pago.
7. Mediante auto del 31 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Antioquia resuelve el recurso de apelación contra el auto del 22 de octubre de 2021, por medio del cual se niega mandamiento de pago.
8. Mediante auto del 31 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Antioquia, confirma el auto del 22 de octubre de 2021, proferido por el Juzgado 02 Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante el cual se negó el mandamiento de pago.
9. Mediante auto del 31 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Antioquia afirma que la obligación que se pretende ejecutar en el asunto de marras, no se encuentra dentro de aquellas de las que puede conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que debe ser cobrada por la entidad ejecutante a través del procedimiento de cobro coactivo que tenga dispuesto.
10. Mediante sentencia de tutela del Consejo de Estado emitida el pasado 29 de septiembre de 2022, en caso con idénticos hechos y pretensiones, se dispone amparar los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, considerando que:

“3.4. Sin embargo, para la Sala, de la lectura del artículo 98 del CPACA se entiende que las entidades públicas podrán recaudar las obligaciones creadas a su favor a través del procedimiento de cobro coactivo o acudir ante el juez competente, según sea el caso. En otras palabras, contrario a lo concluido por el tribunal demandado, la entidad podía iniciar la acción ejecutiva para cobrar las costas reconocidas a su favor.”

3.4.1. En esos términos, la Sala encuentra que en la providencia objeto de tutela se incurrió en un defecto procedimental absoluto, en la medida en que la autoridad judicial demandada actuó al margen de la normativa aplicable, que permite la presentación del proceso ejecutivo. Esa actuación, a su vez, vulnera los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, al desconocer las formas propias del juicio y constituir un obstáculo en el acceso a la administración de justicia.”

• CAUSALES DE PROCEDIBILIDAD

El primer referente jurisprudencial considerado de gran relevancia para el asunto de la referencia surge con la sentencia emitida el 29 de septiembre de 2022, por el Consejo de Estado en el proceso Rad. 110010315000202200389700, en el que se estudia tutela contra providencia judicial interpuesta por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio contra el Tribunal Administrativo de Antioquia y el Juzgado 35 Administrativo de Medellín, por autos que niegan mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo por costas procesales a favor de la entidad tutelante, dado que según la interpretación de los juzgadores de instancia, cuando se trata de recaudar obligaciones contenidas en una providencia judicial, a favor





20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

de una entidad pública, debe realizarse a través de la prerrogativa del procedimiento de cobro coactivo, pues, en esos casos, dichas providencias no constituyen título para adelantar un proceso ejecutivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; mismo argumento que tanto el Juzgado como el Tribunal utilizaron para negar el mandamiento de pago dentro del proceso 05001333300220210035900.

En dicha sentencia emitida por el Honorable Consejo de Estado, se concluye que las providencias emitidas por el Juzgado y Tribunal que negaron mandamiento de pago a favor de la Nación – Men – Fomag, incurrieron en defecto procedimental absoluto, vulnerando los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, tal como se indica:

“3.4. Sin embargo, para la Sala, de la lectura del artículo 98 del CPACA se entiende que las entidades públicas podrán recaudar las obligaciones creadas a su favor a través del procedimiento de cobro coactivo o acudir ante el juez competente, según sea el caso. En otras palabras, contrario a lo concluido por el tribunal demandado, la entidad podía iniciar la acción ejecutiva para cobrar las costas reconocidas a su favor.

3.4.1. En esos términos, la Sala encuentra que en la providencia objeto de tutela se incurrió en un defecto procedimental absoluto, en la medida en que la autoridad judicial demandada actuó al margen de la normativa aplicable, que permite la presentación del proceso ejecutivo. Esa actuación, a su vez, vulnera los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, al desconocer las formas propias del juicio y constituir un obstáculo en el acceso a la administración de justicia.

3.5. En ese contexto, la Sala tiene por resuelto el problema jurídico: la providencia del 22 de junio de 2022, dictada por el Tribunal Administrativo de Antioquia, sí incurrió en defecto procedimental al negar el mandamiento de pago presentado por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.”

ahora bien, la evolución jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional ha determinado que para que sea procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, es necesario el cumplimiento de unas causales generales y unas causales genéricas o específicas de procedibilidad, las cuales deben ser demostradas por quienes vean afectados sus derechos fundamentales por las decisiones que toman los jueces.

Así lo explicó la Corte en numerosas sentencias, en especial en la sentencia T-060 de 2009, y más recientemente en sentencia SU-332 DE 2019. En esta última, la Corte recordó:

*“...esta Corte emitió la **Sentencia C-590 de 2005**¹, en la que la doctrina de las vías de hecho fue replanteada en los términos de los avances jurisprudenciales que se dieron en ese interregno. En dicho fallo, la Corte diferenció dos tipos de requisitos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, así: (i) requisitos generales de procedencia, con **naturaleza procesal** y (ii) causales específicas de procedibilidad, de **naturaleza sustantiva**.”*

1. **CAUSALES GENERALES.** Teniendo en cuenta que las causales generales de procedibilidad deben ser cumplidas en su totalidad, paso a demostrar su cumplimiento en los siguientes términos:

1.1. **Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.** Para el caso concreto el Juzgado 02 Administrativo de Medellín y el Tribunal Administrativo de Antioquia, deciden negar el mandamiento de pago, afirmando que mi representada cuenta con facultades de cobro coactivo que eliminan la competencia para conocer del asunto de marras a la Jurisdicción ordinaria.

En este sentido, la relevancia constitucional radica en que los juzgadores de instancia analizan parcialmente el artículo 98 del Código de Procedimiento Administrativo, que si bien otorga facultades de cobro coactivo a las entidades públicas, no elimina la competencia para conocer de este tipo de asuntos a la jurisdicción ordinaria, es decir, si bien el Ministerio de Educación Nacional cuenta con facultades coactivas, dichas facultades no implican la pérdida de competencia del órgano jurisdiccional. Efectivamente, no existe norma constitucional ni legal que predique la pérdida de competencia, por el contrario, el artículo 98 del CPACA a la letra indica:

*“Las entidades públicas definidas en el párrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas **en su favor**, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo **o podrán acudir ante los jueces competentes**.”*

Así las cosas, es facultativo de la entidad ejercer las prerrogativas coactivas o acudir ante los jueces competentes, por lo que es falso que el señor Juez haya perdido competencia para conocer del asunto.

En este sentido, si todo juez pudiera desconocer el mandato legal que otorga competencia para conocer de este tipo de procesos, como lo hizo el Despacho accionado, se abre la posibilidad de que el usuario de la administración de justicia no vea protegidos sus derechos ni dirimidas las controversias, situación que es abiertamente contraria a los cánones constitucionales.

¹ M. P. Jaime Córdoba Triviño. En este fallo se declaró inexecutable una expresión del artículo 185 de la Ley 906 de 2004, que impedía el ejercicio de cualquier acción, incluida la tutela, contra las sentencias proferidas por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

1.2. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada. Al respecto es preciso resaltar que el crédito impuesto por el Despacho se emitió a favor de del Ministerio de Educación Nacional – Fomag, y, por lo tanto, se debe considerar que el FOMAG, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 91 de 1989, fue creado como una cuenta especial de la nación cuya administración corresponde a una entidad fiduciaria, que actualmente es Fiduprevisora S.A., entidad que por estar en competencia con el sector privado está impedida para ejercitar facultades coactivas en lo que respecta a la administración de sus negocios.

Además, el artículo 8 de la Ley 91 de 1989 dispuso que el Fomag estaría constituido por los siguientes recursos:

El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo.

Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.

El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.

El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.

El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.

El 5 por mil, de que hablan las Leyes 4 de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales.

Bajo esta perspectiva, teniendo en cuenta que mencionado fondo no está constituido de manera exclusiva por recursos del Ministerio de Educación Nacional, es permitido concluir que el crédito dispuesto por el Despacho no puede entenderse como a favor exclusivamente de la mencionada cartera Ministerial, lo que de contera conlleva la imposibilidad para la entidad de ejecutar las facultades coactivas, pues tales están previstas, únicamente para recaudar obligaciones EN SU FAVOR.

Así las cosas, comoquiera que la entidad no está facultada para ejercitar las mencionadas facultades, y en gracia de discusión, si el Ministerio pudiese ejercer las mencionadas prerrogativas, en todo caso las normas procesales disponen la posibilidad para la entidad de elegir entre ejercitarlas o acudir a los jueces competentes.



- 1.3. **Que se cumpla el requisito de la inmediatez.** De acuerdo con la honorable Corte Constitucional, el término de presentación de la acción debe ser razonable y proporcionado, aspectos que deben ser evaluados para el caso concreto. Así lo explicó la Corte en sentencia T-176 de 2012:

“(…) Lo anterior no implica en todo caso que exista un término de caducidad de la acción de tutela, sino que el juez constitucional debe evaluar en cada caso particular la razonabilidad y proporcionalidad del tiempo transcurrido entre el acaecimiento del hecho o actuación violatoria o que amenace con vulnerar el derecho fundamental, y la fecha de presentación de la acción que busca el amparo.

(…)

No obstante, tratándose de procesos judiciales y de providencias ejecutoriadas, el juicio sobre la razonabilidad del término ha de ser riguroso en comparación con los otros casos que se llevan ante la justicia constitucional por la relevancia constitucional del principio de seguridad jurídica y el derecho a la firmeza de las decisiones judiciales. En estos casos es importante analizar las posibilidades de defensa en el mismo proceso judicial, la diligencia del accionante en el mismo, y los posibles derechos de terceros que se han generado por el paso del tiempo”.

En este sentido, la presente acción se está instaurando en un término prudencial, razonable, teniendo en cuenta que, el auto que originó la vulneración data del 22 de octubre de 2021, posteriormente la defensa judicial de mi representada ejerció de manera oportuna los mecanismos de defensa judicial mediante recurso de reposición y en subsidio de apelación, y solo hasta el 31 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Antioquia confirma la decisión de negar el mandamiento de pago solicitado.

- 1.4. **Que, tratándose de una irregularidad procesal, la misma sea decisiva en el proceso.** Para el caso concreto, como se ha venido indicando, desconocer que las facultades coactivas con que se encuentran revestidas las entidades públicas no implican la pérdida de competencia del órgano jurisdiccional, ello porque no existe norma constitucional ni legal que predique la pérdida de competencia, genera que la decisión del conflicto sometido a decisión judicial se aplase eternamente, desconociendo que, por el contrario, el artículo 98 del CPACA a la letra indica:

*“Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas **en su favor**, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo **o podrán acudir ante los jueces competentes.**”*



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

Así las cosas, es facultativo de la entidad ejercer las prerrogativas coactivas o acudir ante los jueces competentes, por lo que es falso que el Juzgado 02 Administrativo de Medellín haya perdido competencia para conocer del asunto.

Tal situación es decisiva para el proceso pues implica que el proceso judicial se dilate en el tiempo de manera perpetua, así como la ausencia de una tutela judicial efectiva, puesto que, si se permite al Despacho accionado desconocer el artículo 98 del CPACA, cualquier otro Despacho también lo podría desconocer, con la evidente vulneración al debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

1.5. **Que la parte actora identifique de manera razonable los hechos que generaron la vulneración de los derechos fundamentales.** Tal como se desprende de los hechos de la presente acción constitucional, se pueden identificar cinco hechos que generan la vulneración de los derechos fundamentales por parte del Despacho accionado: 1) El juzgado 02 Administrativo de Medellín condena a la señora Denis Yamile Jaramillo Lopez al pago de costas procesales a favor de mi representada; 2) El juzgado 02 Administrativo de Medellín, mediante auto del 13 de noviembre de 2020 aprueba costas procesales a favor de mi representada; 3) la defensa judicial de mi representada, solicitud ejecución de providencia judicial por costas procesales; 4) El juzgado 02 Administrativo de Medellín, mediante auto del 22 de octubre de 2021 niega mandamiento de pago a favor de mi representada; y 5) el Tribunal Administrativo de Antioquia mediante auto del 31 de agosto de 2022 confirma negativa el auto que negó mandamiento de pago.

1.6. **Que no se trate de sentencias de tutela.** La presente acción de Tutela está dirigida contra el auto del 31 de agosto de 2022, emitido por el Juzgado Tribunal Administrativo de Antioquia, dentro de un proceso ejecutivo conexo.

2. **CAUSALES ESPECÍFICAS.** Para que sea viable la acción de tutela contra sentencias judiciales, es necesario que se presente alguna de las causales específicas de procedibilidad. Así lo recordó la honorable Corte Constitucional en sentencia SU-332 de 2019:

“Ahora bien, frente a las causales específicas de procedibilidad, esta Corporación ha emitido innumerables fallos² en los cuales ha desarrollado jurisprudencialmente los parámetros a partir de los cuales el juez pueda identificar aquellos escenarios en los que la acción de tutela

² Ver entre muchas otras las sentencias T-620 de 2013, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-612 de 2012, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-584 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-661 de 2011, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-671 de 2010; , M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-217 de 2010, M. P. Gabriel Eduardo Martelo Mendoza; T-949 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo; T-555 de 2009, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-584 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-796 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; T-233 de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-1027 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-812 de 2005, M. P. Rodrigo Escobar Gil.



resulta procedente para controvertir los posibles defectos de las decisiones judiciales, para con ello determinar si hay o no lugar a la protección, excepcional y restrictiva, de los derechos fundamentales por vía de la acción de tutela³. Producto de una labor de sistematización, en la **Sentencia C-590 de 2005** se indicó que puede configurarse una vía de hecho cuando se presenta alguna de las siguientes causales:

- **Defecto orgánico** que ocurre cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia impugnada carece, en forma absoluta, de competencia.
- **Defecto procedimental absoluto** que surge cuando el juez actuó totalmente al margen del procedimiento previsto por la ley.
- **Defecto fáctico** que se presenta cuando la decisión impugnada carece del apoyo probatorio que permita aplicar la norma en que se sustenta la decisión.
- **Defecto material o sustantivo** que tiene lugar cuando la decisión se toma con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, o cuando existe una contradicción evidente y grosera entre los fundamentos y la decisión.
- **El error inducido** que acontece cuando la autoridad judicial fue objeto de engaños por parte de terceros, que la condujeron a adoptar una decisión que afecta derechos fundamentales.
- **Decisión sin motivación** que presenta cuando la sentencia atacada carece de legitimación, debido a que el servidor judicial incumplió su obligación de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos que la soportan.
- **Desconocimiento del precedente** que se configura cuando por vía judicial se ha fijado un alcance sobre determinado tema, y el funcionario judicial, desconoce la regla jurisprudencial establecida. En estos eventos, la acción de tutela busca garantizar la eficacia jurídica del derecho fundamental a la igualdad.
- **Violación directa de la Constitución** que se deriva del principio de supremacía de la Constitución, el cual reconoce a la Carta Política como documento plenamente vinculante y con fuerza normativa.”

Para el presente caso se configura el **DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO**, toda vez que, cuando el Tribunal Administrativo de Antioquia confirma la negativa de a emitir mandamiento de pago del

³ Sentencias T-419 de 2011, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-1257 de 2008, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

Juzgado 02 Administrativo de Medellín, actuó al margen del procedimiento establecido en el artículo 89 del CPACA, en cuyo contenido indica que; *Las entidades públicas definidas en el párrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.*

De lo que se concluye que es facultativo de la entidad ejercer las prerrogativas coactivas o acudir ante los jueces competentes, por lo que es falso que la decisión aprobatoria de la liquidación de las costas debidamente ejecutoriada, debe ser recaudada a través del procedimiento de cobro coactivo y no a través de un proceso ejecutivo del que pueda conocer la jurisdicción contencioso administrativa.

Aunado de a lo anterior, no puede perderse de vista que el crédito impuesto por el Despacho se emitió a favor de del Ministerio de Educación Nacional – Fomag, y, por lo tanto, se debe considerar que el FOMAG, fue creado como una cuenta especial de la nación cuya administración corresponde a una entidad fiduciaria, que actualmente es Fiduprevisora S.A., entidad que por estar en competencia con el sector privado está impedida para ejercitar facultades coactivas en lo que respecta a la administración de sus negocios.

Así las cosas, comoquiera que la entidad no está facultada para ejercitar las mencionadas facultades, y en gracia de discusión, si el Ministerio pudiere ejercer las mencionadas prerrogativas, en todo caso las normas procesales disponen la posibilidad para le entidad de elegir entre ejercitarlas o acudir a los jueces competentes.

- **PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS**

- 1. VULNERACIÓN AL DERECHO AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

La Constitución Política de Colombia estableció en su canon 229 lo siguiente:

“Artículo 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

Al respecto del mencionado derecho fundamental, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-283/13, ha considerado:

“El derecho a la administración de justicia ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y



con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. **Aquella prerrogativa de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo.** En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia. **En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización.** Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. **En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que la normativa proporciona para formular sus pretensiones.** (Negrillas y subrayas fuera de texto, para resaltar)

Resaltando que conforme a lo indicado por la Corte Constitucional en sentencia T – 799 de 2011, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se vulnera cuando: *una autoridad pública o un particular se sustrae al cumplimiento de una decisión judicial, procediendo en estos casos el amparo constitucional.*

En el caso bajo estudio, se resalta que no existe norma constitucional ni legal que predique la pérdida de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer de las solicitudes de ejecución de providencias judiciales por condenas a favor de entidades públicas que se hayan emitido dentro de la misma, como así lo indicaron el Juzgado 02 Administrativo de Medellín y el Tribunal Administrativo de Antioquia.

Lo anterior tiene sentido si se analiza con detenimiento lo indicado en el artículo 98 del CPACA a la letra indica:

*“Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas **en su favor**, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo **o podrán acudir ante los jueces competentes.**”*

Así las cosas, es facultativo de la entidad ejercer las prerrogativas coactivas o acudir ante los jueces competentes, por lo que es falso que el Juzgado 02 Administrativo de Medellín haya perdido competencia para conocer del asunto, máxime cuando de acuerdo con el factor de conexidad incluido en la reforma del artículo 298 del CPACA, el juez de conocimiento de la ejecución de providencias judiciales no puede ser otro que el Juez que conoció del proceso declarativo; por lo cual, la negativa a estudiar la solicitud de ejecución radicada por la defensa de la entidad tutelante, constituye una flagrante violación al **DERECHO AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**.

Finalmente, es importante poner de presente que, en un asunto idéntico al que nos convoca, el honorable Tribunal Administrativo de Antioquia, al decidir un recurso de apelación interpuesto por la defensa de la entidad tutelante en el presente asunto, contra un auto emitido por el Juzgado 02 Administrativo de Medellín en proceso ejecutivo conexo con radicado 05001333300220210035900, indicó:

“Ahora, si bien es cierto que el art. 297 numeral 1 del CPACA, señala que constituyen título ejecutivo, *“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.”*, ello no descarta la competencia que se tiene para conocer de las condenas impuestas por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a particulares, pues hay que tener en cuenta no sólo lo dispuesto en el art. 104 numeral 6 antes citado, que como ya se dijo no hace distinciones, sino también lo consagrado en el art. 98 y 99 numeral 2 ibídem, que dicen:”

“Ahora, si bien es cierto que el art. 297 numeral 1 del CPACA, señala que constituyen título ejecutivo, *“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.”*, ello no descarta la competencia que se tiene para conocer de las condenas impuestas por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a particulares, pues hay que tener en cuenta no sólo lo dispuesto en el art. 104 numeral 6 antes citado, que como ya se dijo no hace distinciones, sino también lo consagrado en el art. 98 y 99 numeral 2 ibídem, que dicen:

“ARTÍCULO 98. DEBER DE RECAUDO Y PRERROGATIVA DEL COBRO COACTIVO. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo **o podrán acudir ante los jueces competentes.**”

ARTÍCULO 99. DOCUMENTOS QUE PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO A FAVOR DEL ESTADO. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

(...) 2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el párrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

Sobre la prerrogativa del cobro coactivo para reclamar obligaciones a su favor, la doctrina ha señalado que:

“...debe precisarse que la autorización general conferida a las entidades estatales para hacer efectiva las obligaciones ejecutivas que constan a su favor por la vía de cobro coactivo, no implica que ellas no puedan acudir ante los jueces administrativos, para lograr esos mismos objetivos¹, pero en ejercicio de la acción ejecutiva administrativa en tanto que esa opción está reconocida expresamente por el actual CPACA, que en el artículo 98, en lo pertinente dispone...”

...la Administración, puede cobrar los créditos que consten a su favor y que reúnan las condiciones de un título ejecutivo, por dos vías, esto es, por la prerrogativa del cobro coactivo o ante los jueces administrativos competentes, en ejercicio del medio de control ejecutivo, según las reglas generales establecidas en el CPACA. ”

Así las cosas, no es procedente negar el mandamiento de pago, por considerar que la sentencia que impone condena en costas a un particular, no constituye título ejecutivo ante esta Jurisdicción. En consecuencia, se revocará la decisión de primera instancia.. ”

Bajo la perspectiva del Tribunal, incluso la norma que dispone las prerrogativas coactivas indican que las entidades pueden optar por ejercitarlas o por **“acudir ante los jueces competentes”**, que, como ya se dijo, de acuerdo con el factor de conexidad incluido en la reforma del artículo 298 del CPACA, no puede ser otro que el Juez que conoció el proceso declarativo.

Pues bien, la decisión atacada atenta contra el derecho al acceso a la administración de justicia, pues representa un verdadero obstáculo, impidiendo la efectividad de la tutela judicial. En efecto, el acceso al mencionado derecho debe ser real y efectivo, sin embargo, en el caso concreto no ha sido más que nominal, desconociendo que el juez competente para conocer de la ejecución de una providencia judicial es el mismo juez que conoció del proceso declarativo en primera instancia tal y como lo dispone el artículo 306 del Código General del Proceso y que es facultativo acudir a las prerrogativas de cobro coactivo o ante los jueces competentes, siendo este último el medio elegido por la tutelante para solicitar el cumplimiento de sentencia judicial que ordenó el reconocimiento de costas procesales a su favor.



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

2. VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO.

El artículo 230 de la Constitución Política establece:

*“Artículo 230. **Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.**”*

Por su parte, el numeral 1º del artículo 153 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia Ley 270 de 1996, dispone:

“ARTICULO 153. DEBERES. Son deberes de los funcionarios y empleados, según corresponda, los siguientes:

1. Respetar, cumplir y, dentro de la órbita de su competencia, hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos. (...)”

Finalmente, el artículo 29 Constitucional Política, reza:

*“Artículo 29. **El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.**”* (Negrillas y subrayas fuera de texto, para resaltar)

Pues bien, al respecto del debido proceso, la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia de Constitucionalidad C-154 de 2004, de la que fue Magistrado Ponente: el Dr. ALVARO TAFUR GALVIS, en su *ratio decidendi*, consideró:

*“Esta Corporación ha definido el derecho fundamental al debido proceso, como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los individuos, **de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley.** (...)*



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

*Entre las garantías mínimas objeto de protección, el artículo 29 de la Constitución Política consagra, entre otras, **(i) el derecho de acceso a la administración de justicia ante el juez natural de la causa; (ii) el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación o sanción; (iii) el derecho de expresar libre y abiertamente sus opiniones; (iv) el derecho de contradecir o debatir las pretensiones o excepciones propuestas; (v) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, por supuesto, (vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra.*** (Negrillas y subrayas fuera de texto, para resaltar)

En un sentido similar, la Honorable Corte Constitucional dentro de sus consideraciones en sentencia de constitucionalidad, lo ha definido dentro de las garantías que hacen parte de él, como el derecho al cumplimiento a lo decidido en el fallo, y a obtener la tutela judicial efectiva DENTRO DE UN TIEMPO RAZONABLE. Para el efecto cito la Sentencia C-980 de 2010, en la cual se establece:

*“De manera general, hacen parte de las garantías del debido proceso: **a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables. e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo. f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.**” (Negrillas y subrayas fuera de texto, para resaltar)*

Conforme a lo anterior, es claro que a mi representada se le negó el derecho a acudir de manera libre e igualitaria ante la jurisdicción contencioso administrativa, en búsqueda del cumplimiento de una sentencia judicial emitida por la misma jurisdicción, la cual reconoció y ordenó el pago de costas



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

procesales a favor de la entidad que represento; resaltando que el argumento utilizado tanto por el Juzgado como por el Tribunal no tiene motivación alguna, dado que no existe norma constitucional ni legal que predique la pérdida de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer de las solicitudes de ejecución de providencias judiciales por condenas a favor de entidades públicas, siendo la prerrogativa de cobro coactivo una facultad de carácter potestativa y que de ninguna manera excluye la posibilidad de acudir a la jurisdicción para solicitar la ejecución de providencia judicial.

De igual forma se encuentra violación al derecho a acudir ante el juez natural, dado que conforme a la reforma introducida por la Ley 2080 de 2021, la competencia para conocer de la ejecución de providencias judiciales está, de manera obligada, en cabeza del Despacho que conoció en primera instancia del proceso declarativo, en el presente asunto, en cabeza del Juzgado 20 Administrativo de Medellín, no obstante, dicho Despacho se niega a estudiar la solicitud de ejecución de providencia judicial afirmando que no tiene competencia para conocer del asunto.

Por su parte, se encuentra flagrante violación al derecho a la defensa y a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, como quiera que mi representada no ha sido caprichosa al elegir el medio por el que requiere el cumplimiento de una obligación emanada de orden judicial, por el contrario, ha actuado conforme a disposición legal que le permite acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa para requerir el cumplimiento de sus derechos, no obstante, los mencionados Despachos han obstaculizado el llamado a la administración de justicia de manera injustificada, dilatando injustificadamente el proceso, restringiendo el derecho a ser escuchado, plantear una posición de defensa y obtener una decisión favorable.

No puede perderse de vista que se están vulnerando todos los principios del debido proceso que cita en su sentencia la Corte Constitucional, pero además se está vulnerando el principio de *"inescindibilidad de la ley"*, que es definida por la misma corporación como:

"(...) El texto legal así escogido debe emplearse respetando el principio de inescindibilidad o conglobamento, es decir, aplicarse de manera íntegra en su relación con la totalidad del cuerpo normativo al que pertenece, sin que sea admisible escisiones o fragmentaciones tomando lo más favorable de las disposiciones en conflicto, o utilizando disposiciones jurídicas contenidas en un régimen normativo distinto al elegido." (Sentencia T-569/15 Corte Constitucional)

En el caso concreto, es evidente que la decisión judicial contenida en el auto atacado es transgresora del derecho fundamental al debido proceso de mi representada, desconociendo además el principio de inescindibilidad de la ley, al aplicar parcialmente lo dispuesto en el artículo 98 del CPCA, desconociendo el carácter facultativo de acoger las prerrogativas de cobro coactivo o acudir ante la jurisdicción en búsqueda de salvaguardar un derecho.



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

• **SOLICITUDES.**

Con fundamento en lo expuesto, de manera respetuosa solicito que se tutelen los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia que le asisten al Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y en consecuencia se disponga:

PRIMERA. Ordenar al Tribunal Administrativo de Antioquia que revoque y deje sin efectos el auto del 31 de agosto de 2022 emitido dentro del proceso ejecutivo con radicado 05001333300220210035900.

SEGUNDA. Ordenar al Juzgado 02 Administrativo de Medellín que revoque y deje sin efectos el auto del 22 de octubre de 2021 emitido dentro del proceso ejecutivo con radicado 05001333300220210035900.

TERCERA. Ordenar al Juzgado 02 Administrativo de Medellín que libre mandamiento de pago por el valor de las costas procesales aprobadas mediante auto del 13 de noviembre de 2020 emitido dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado 05001333300220190010000 a favor de mi representada.

TERCERA. Ordenar al Juzgado 02 Administrativo de Medellín, continuar con el trámite procesal de manera célere, desatando la instancia judicial dentro de un término razonable.

SUBSIDIARIA

PRIMERA. Ordenar al Juzgado 02 Administrativo de Medellín se declare incompetente por falta de jurisdicción, de conformidad con el artículo 139 del C.G. del P.

SEGUNDA. Ordenar la remisión del expediente a la Oficina Judicial para que sea repartido entre los Juzgados Civiles Municipales de Medellín, de conformidad con el artículo 306 del C.G. del P.

• **COMPETENCIA**

Son ustedes competentes, honorables Consejeros, para conocer de la presente solicitud de amparo, por la relevancia constitucional de los hechos y actuaciones informadas, y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1382 de 2000, en concordancia con el Decreto 1069 de 2015 y demás decretos que lo adicionan o reforman.



20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

• **JURAMENTO**

Atendiendo lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 37, bajo la gravedad del juramento declaro que no he promovido otra acción de tutela por estos mismos hechos, invocando iguales derechos y en contra de la misma entidad.

• **PRUEBAS**

1. **DOCUMENTALES.** Solicito a los honorables Consejeros se sirvan tener como tales y darle pleno valor probatorio a las siguientes:

- Auto del 22 de octubre de 2021, emitido por el Juzgado 02 Administrativo de Medellín dentro del proceso Rad. 05001333300220210035900, mediante el cual se niega mandamiento de pago.
- Auto del 31 de agosto de 2022, emitido por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del proceso Rad. 05001333300220210035900, mediante el cual se confirma el auto que niega mandamiento de pago.
- Sentencia emitida por el Consejo de Estado dentro del proceso de tutela Rad. 110010315000202200389700.

2. **DOCUMENTALES EN PODER DE LA ACCIONADA:** Respetuosamente solicito a los honorables Consejeros que se ordene al despacho accionado que aporte la totalidad del expediente judicial del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicado 05001333300220190010000 y del ejecutivo conexo con radicado 05001333300220210035900.

• **SOLICITUD DE VINCULACIÓN**

Teniendo en cuenta que el proceso ejecutivo conexo Rad. 05001333300220210035900 está dirigido contra la señora Denis Yamile Jaramillo López identificada con CC. No. 39447167, se solicita la vinculación al presente asunto, considerando que las decisiones adoptadas en el presente proceso pueden ser de intereses de la demandada dentro del proceso de la referencia.

• **NOTIFICACIONES**

• Al despacho accionado, Tribunal Administrativo de Antioquia, en:
E-mail: repcionmstadmant@cendoj.ramajudicial.gov.co
Nota: la dirección de correo electrónico de la accionada fue tomada del directorio de despachos judiciales de la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/directorio-cuentas-de-correo-electronico>

• Al despacho accionado, Juzgado 02 Administrativo de Medellín, en:
E-mail: adm02med@cendoj.ramajudicial.gov.co

20221182543691

Al contestar por favor cite:
Radicado No.: **20221182543691**
Fecha: **21-10-2022**

Nota: la dirección de correo electrónico de la accionada fue tomada del directorio de despachos judiciales de la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/directorio-cuentas-de-correo-electronico>

- La accionante, en la:
E-mail: notificacionesjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co

- A la vinculada, señora Denis Yamile Jaramillo López:
E-mail: yajalo1@hotmail.com
Celular: 5431933 - 3116114903
Dirección: Cl 27 # 28 A - 14 El Carmen de Viboral Barrio Tahamies – Carmen de Viboral - Antioquia

- A la suscrita apoderada en:
E-mail: t_dcontreras@fiduprevisora.com.co
Celular: 3142375020

Respetuosamente, Honorables Consejeros,

Del señor Juez, con todo respeto,



DIANA MARCELA CONTRERAS SUPELANO
C.C. 1.013.646.934 de Bogotá D.C.
T.P. 314.235 del C.S. de la J.
t_dcontreras@fiduprevisora.com.co