



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Bogotá D.C., tres (3) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2020-05232-01
Demandante: ELSY YOLANDA JIMÉNEZ ÁNGEL
Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Temas: Contra sentencia de segunda instancia dictada en proceso ejecutivo. La parte actora alega defecto sustantivo y fáctico, por no librarse mandamiento de pago con respecto a salarios presuntamente reconocidos en providencias judiciales.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra la sentencia del 19 de febrero de 2020, dictada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, que declaró improcedente la tutela.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

1.1. El 14 de diciembre de 2020, en ejercicio de la acción de tutela y por intermedio de apoderado judicial, Elsy Yolanda Jiménez Ángel pidió la protección de los derechos fundamentales al trabajo y de acceso a la administración de justicia, que estimó vulnerados por la sentencia del 27 de agosto de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare. En consecuencia, propuso las siguientes pretensiones:

1. Tutelar los derechos fundamentales de EL ACCESO EFECTIVO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA -EL DERECHO AL TRABAJO y los demás que el Honorable Consejo de Estado considere se han vulnerado por parte del Tribunal Administrativo de Casanare.
2. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare dentro del proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado bajo No. 85001- 33-33-002-2013-00129-00, demandante: ELSY YOLANDA JIMÉNEZ ÁNGEL demandado: DEPARTAMENTO DE CASANARE, de fecha 27 de agosto del 2020.
3. Ordenar al Tribunal Administrativo de Casanare, dictar un nuevo fallo, tomando en cuenta las consideraciones contenidas en la parte motiva de la sentencia que se profiera por parte de esta corporación.
4. Las demás órdenes que el Juez de tutela disponga.



2. Hechos

Del expediente, la Sala destaca los siguientes hechos relevantes:

2.1. Mediante sentencia del 11 de agosto de 2014, dictada en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal dispuso lo siguiente:

- (i) Declarar la existencia de relación laboral entre la señora Elsy Yolanda Jiménez Ángel y el departamento de Casanare, entre el 2 de noviembre de 1993 y el 22 de diciembre de 2006 y entre el 15 de septiembre de 2010 y el 30 de enero de 2012.
- (ii) Declarar la nulidad del oficio 09560 del 4 de julio de 2012, dictado por la Secretaría de Educación de Casanare, que denegó el reconocimiento y pago de prestaciones sociales a la actora.
- (iii) Condenar al departamento de Casanare a reconocer y pagar a la demandante «*todas las prestaciones sociales que le correspondan -que no hayan sido canceladas por la entidad- sin excepción a empleado público de planta de dicha entidad con similares funciones a las ocupadas (secretaria código 5140 grado 08), desde el 2 de noviembre de 1993 hasta el 22 de diciembre de 2006 y del 15 de septiembre de 2010 al 30 de enero de 2012, de acuerdo con la ley y las precisiones realizadas en esta sentencia. Deberá incluirse el aporte a seguridad social de pensiones conforme se señaló en la parte motiva de esta providencia [...] así mismo, el DEPARTAMENTO DE CASANARE deberá liquidar la equivalencia respecto a las licencias de maternidad [...] deberá reembolsar a la demandante los pagos por seguridad social [...] no hará lugar a prescripción alguna [...]*».
- (iv) Las sumas liquidadas deberán intereses moratorios desde la ejecutoria de la sentencia definitiva.
- (v) Denegar las demás pretensiones de la demanda.
- (vi) Disponer el cumplimiento en los términos de los artículos 189 y 192 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. Las partes del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho apelaron la sentencia del 11 de agosto de 2014 y el Tribunal Administrativo de Casanare, por providencia del 23 de abril de 2015, resolvió lo siguiente:

- (i) Confirmar los numerales primero y segundo de la sentencia recurrida.
- (ii) Adicionar la providencia recurrida, así: «*SEGUNDO A: DECLARAR que en el presente caso no se configuró la prescripción, por los motivos expuestos en la motivación*».
- (iii) Modificar los numerales tercero y cuarto, que quedaron así:

TERCERO: CONDENAR al departamento de Casanare a reconocer y pagar a la demandante:



1. Las siguientes prestaciones sociales: vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de maternidad por los dos partos que tuvo la demandante en el año 2000 y 2001 y auxilio de cesantía.

Estas prestaciones deberán ser liquidadas por cada “contrato de prestación de servicios” y con base en la contraprestación allí pactada.

2. A reintegrarle el 66.67 % del monto de la contraprestación pagada por ella por concepto de aportes en pensiones y salud.

El monto de las prestaciones indicadas en los numerales 1 y 2 deberá indexarse en la forma señalada en la parte considerativa.

CUARTO: Las sumas adeudadas y su indexación devengarán intereses moratorios en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.

(iv) Confirmar en lo demás la sentencia apelada.

2.3. Por auto del 14 de mayo de 2015, a solicitud de la parte actora, el Tribunal Administrativo de Casanare aclaró el numeral tercero de la sentencia del 23 de abril de 2015, así:

TERCERO: MODIFICAR los ordinales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia mencionada, lo cuales quedarán así:

TERCERO: CONDENAR al departamento de Casanare a reconocer y pagar a la demandante:

1. Las siguientes prestaciones sociales: vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de maternidad por los dos partos que tuvo la demandante en el año 2000 y 2001 y auxilio de cesantía.

Estas prestaciones deberán ser liquidadas con base en la contraprestación pactada en cada “contrato de prestación de servicios”, incluyendo el tiempo transcurrido desde la finalización del “contrato” hasta la suscripción del nuevo, acorde con lo señalado en la parte motiva del presente auto.

2. A reintegrarle el porcentaje del monto de la contraprestación pagada por ella por concepto de aportes en pensiones y salud, de conformidad con lo establecido en las leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, acorde con lo señalado en las consideraciones de la presente providencia.

El monto de las prestaciones indicadas en los numerales 1 y 2 deberá indexarse en la forma señalada en la parte considerativa.

CUARTO: Las sumas adeudadas y su indexación devengarán intereses moratorios en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.

2.4. La señora Jiménez Ángel interpuso demanda ejecutiva contra el departamento de Casanare por las siguientes sumas: (i) \$19.834.759, por concepto de salarios dejados de percibir «entre uno y otro contrato», junto con intereses moratorios, y (ii) \$21.142.226, por la diferencia frente a los intereses liquidados en la Resolución 336 del 22 de julio de 2016, proferida por el departamento de Casanare para dar cumplimiento a las providencias condenatorias.

2.5. Por auto del 15 de mayo de 2018, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal libró mandamiento de pago por las sumas reclamadas por la parte actora.

2.6. En audiencia del 14 de enero de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal declaró que no prosperaba la excepción de pago propuesta por el departamento de Casanare y dispuso seguir adelante con la ejecución, pero únicamente respecto de la suma de \$19.834.759 más intereses moratorios. Además, decidió no librar



mandamiento de pago frente a la suma de \$21.142.226, por evidenciar que los intereses fueron debidamente liquidados en la Resolución 336 del 22 de julio de 2016.

2.7. El departamento de Casanare apeló la decisión de continuar con la ejecución por la suma de \$19.834.759 más intereses moratorios, por estimar que sí estaba cumplida la excepción de pago.

2.8. El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante providencia del 27 de agosto de 2020, revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, declaró probada la excepción de pago y condenó en costas procesales a la demandante, por la suma de 6 SMLMV. En síntesis, el tribunal explicó que, de conformidad con la liquidación realizada por la contadora liquidadora del tribunal, la Resolución 0336 del 22 de julio de 2016 cumplió totalmente con el pago de la condena y que, de hecho, quedó un saldo a favor del departamento de Casanare, por \$17.572.522.

3. Argumentos de la demanda de tutela

3.1. Preliminarmente, la parte actora adujo que la tutela es procedente, por cumplir los requisitos generales de procedibilidad. Que el asunto tiene relevancia constitucional, por cuanto la decisión acusada vulnera derechos laborales irrenunciables. Que fueron agotados los mecanismos de defensa ordinarios. Que la tutela fue radicada en un término razonable, puesto que *«el auto de que ordenó obedecer y cumplir lo resuelto por el tribunal administrativo de Casanare fue notificado el 31 de agosto del 2020»*. Que la irregularidad procesal fue debidamente identificada y consiste en el desconocimiento de la orden judicial que reconoció la existencia de una relación laboral.

3.2. En cuanto al fondo del asunto, la parte actora adujo que la sentencia del 27 de agosto de 2020, incurrió en **defectos sustantivo y fáctico**, puesto que desconoce el contenido y alcance de las sentencias que reconocieron la existencia de la relación laboral. En palabras de la demandante:

(...) relacionado con el defecto sustantivo es fácil concluir que en la sentencia judicial base del proceso ejecutivo, se contempló sin lugar a dudas, el pago de salarios correspondientes a los interregnos de tiempo laborados y no cancelados que transcurrieron entre la suscripción de uno y otro contrato, así lo señaló la sentencia de segunda instancia y especialmente su providencia aclaratoria; sin embargo el señor Magistrado Ponente sin fundamento legal alguno resuelve en el proceso ejecutivo, desconocer su propia providencia negando de esta manera el valor probatorio que tal decisión reviste, convirtiéndose tal proceder en una verdadera VIA DE HECHO, que conculca flagrantemente los derechos fundamentales a la seguridad jurídica, del acceso a la justicia y por su puesto el derecho al trabajo de mi representada, pues al contrario de administrar justicia se la han denegado; actuación que deviene irregular e insalvable y que constituye un verdadero DEFECTO FACTICO, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece de apoyo probatorio que permita la aplicación del presupuesto legal en que sustentó la decisión.

4. Intervenciones

4.1. El **Tribunal Administrativo de Casanare** pidió que fueran denegadas las pretensiones de la demanda de tutela, toda vez que la providencia cuestionada está debidamente justificada.

4.2. El **departamento de Casanare** no intervino, pese a que fue notificado de la admisión de la demanda de tutela, mediante correo electrónico del 15 de enero de 2021¹.

5. Sentencia impugnada

5.1. Por sentencia del 19 de febrero de 2021, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, declaró improcedente la tutela, puesto que no encontró demostrado el requisito de relevancia constitucional. En síntesis, consideró que la parte actora se limitó a reiterar los argumentos que expuso en el proceso ejecutivo. Que *«resulta claro que esos fundamentos que soportan la acción de tutela se dirigen, de manera exclusiva, a discutir argumentos que fueron planteados en la demanda ejecutiva, el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia y los alegatos de conclusión en el curso del proceso ejecutivo, los cuales ya fueron debatidos y decididos en dicho trámite procesal»*.

5.1.1. Que los cuestionamientos expuestos en la demanda de tutela fueron resueltos por el Tribunal Administrativo de Casanare, en el sentido de determinar que no había título ejecutivo con respecto a los salarios no pagados entre contrato y contrato de prestación de servicios, esto es, por el periodo comprendido entre el 22 de diciembre de 2006 y el 15 de septiembre de 2010.

5.2. Uno de los magistrados aclaró el votó, por cuanto, en su criterio, el asunto sí tiene relevancia constitucional. Que la relevancia se sustenta en que *«la accionante señaló que el tribunal incurrió en un defecto sustantivo porque desconoció el alcance de la sentencia condenatoria base del proceso ejecutivo, en la que se ordenó el pago de los salarios correspondientes a los interregnos transcurridos entre la suscripción de uno y otro contrato, y que no fueron cancelados a favor de la actora»*. Que, en todo caso, los defectos alegados no se configuran, por cuanto el tribunal demandado concluyó razonablemente que no existe título ejecutivo respecto de esos conceptos.

6. Impugnación

6.1. La parte actora impugnó la sentencia del 19 de febrero de 2021, por las mismas razones expuestas en la demanda de tutela. Textualmente, dijo lo siguiente:

(...) si se lee cuidadosamente el libelo demandatorio desde el inicio del proceso judicial se solicitó el pago de salarios en los interregnos de tiempo laborados entre uno y otro contrato, la propia sentencia de primera y de segunda instancia reconocieron esa relación laboral en forma continua y permanente; tal como se demostró en el proceso ordinario luego la sentencia en el proceso ordinario fue congruente con las pretensiones y con las pruebas; ocurre que en el proceso ejecutivo la providencia objeto de esta acción de tutela contraviene completamente este mandato legal y constitucional pues sin prueba alguna o más bien desconociendo las existentes en el proceso ordinario determina sin mayor elocución jurídica que no existe título ejecutivo y por ende ordena terminar el proceso por pago total de la obligación, a sabiendas que, en la liquidación de la sentencia la Gobernación no reconoció estos emolumentos salariales, que se reitera, están reconocidos en la sentencia ordinaria, con lo cual se demuestra fehacientemente que se viola el derecho fundamental del acceso a la justicia artículo 229 de la Constitución Política en la que se señala que toda persona tiene derecho al acceso a la justicia en condiciones expeditas, completas, prontas e imparciales; pues, si bien es cierto, se agotaron todos los tramites del proceso ordinario y del proceso ejecutivo, la vulneración a este principio se hace consistir precisamente en que al proferirse la sentencia de segunda instancia se desconoce la propia sentencia emitida por el Tribunal Administrativo resultando por tanto incongruente dicha providencia como consecuencia del desconocimiento de la prueba fundamental que constituye el título ejecutivo que la propia sentencia del proceso ordinario.

¹ Ver índice 6 en Samai.



CONSIDERACIONES

1. De la acción de tutela contra providencias judiciales

1.1. A partir del año 2012², la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación aceptó la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De hecho, en la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014³, se precisó que la acción de tutela, incluso, es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, ese mecanismo puede ejercerse contra cualquier autoridad pública.

1.2. Para tal efecto, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela.

1.3. Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales procesales, el juez puede conceder la protección, siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo, que miran más hacia la prosperidad de la tutela: **(i)** defecto sustantivo, **(ii)** defecto fáctico, **(iii)** defecto procedimental absoluto, **(iv)** defecto orgánico, **(v)** error inducido, **(vi)** decisión sin motivación, **(vii)** desconocimiento del precedente y **(viii)** violación directa de la Constitución.

1.4. Las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones jurídicas que son propias de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o decisión propia, dejaron de proponer oportunamente.

1.5. Ahora, tratándose de tutela contra providencias judiciales proferidas por el Consejo de Estado o por la Corte Suprema de Justicia, cuando ejercen funciones de órganos de cierre en las respectivas jurisdicciones, la Corte Constitucional ha establecido un requisito adicional, consistente en «*la configuración de una anomalía de tal entidad que exija la imperiosa intervención del juez constitucional*»⁴.

2. Planteamiento del problema jurídico

2.1. En los términos de la impugnación, en primer lugar, la Sala debe decidir si el *a quo* acertó al declarar improcedente la acción de tutela, por no estar cumplido el requisito de relevancia constitucional. De encontrarse cumplido ese requisito, la Sala procederá a plantear y decidir el problema jurídico de fondo, en los términos planteados en la demanda de tutela.

2.2. El requisito de relevancia constitucional tiene como finalidad proteger la autonomía e independencia judicial y evitar que el juez de tutela se inmiscuya en asuntos que le corresponde resolver a otras jurisdicciones.

² Ver sentencia del 31 de julio de 2012.

³ Expediente (IJ) 11001-03-15-000-2012-02201-01.

⁴ SU-573 de 2017.



2.2.1. En ese sentido, la Corte Constitucional⁵ ha señalado que la relevancia constitucional tiene tres finalidades: (i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (ii) restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales, e (iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces.

2.3. A juicio de la Sala, sí está cumplido el requisito de relevancia constitucional, puesto que la actora no está reiterando los argumentos expuestos en el proceso ordinario. De hecho, como se vio en los antecedentes, la decisión de primera instancia del proceso ejecutivo fue favorable a la demandante y, por lo tanto, el único que apeló fue el departamento de Casanare. De modo que la actora no está usando la acción de tutela como una instancia adicional del proceso ejecutivo.

2.3.1. Por lo demás, la demandante identificó de manera concreta las inconformidades frente a la sentencia del 27 de agosto de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare. La parte actora aludió a que la providencia cuestionada incurrió en defecto sustantivo y fáctico, por desconocimiento del título ejecutivo derivado de las providencias del 11 de agosto de 2014 del Juzgado Segundo Administrativo de Yopal y del 23 de abril y 14 de mayo de 2015, proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare.

2.3.3. Como se encuentran cumplidos los demás requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, corresponde a la Sala analizar el fondo del asunto.

2.4. En los términos de la demanda de tutela y de la impugnación, la inconformidad de la demandante se concreta en que la sentencia cuestionada no reconoció los salarios causados entre la suscripción de los contratos de servicios que sirvieron de base para la declaratoria de una relación laboral con el departamento de Casanare, esto es, por el periodo comprendido entre el 23 de diciembre de 2006 y entre el 16 de septiembre de 2010. La demandante insiste en que las sentencias que constituyen el título ejecutivo ordenaron el reconocimiento de los salarios causados por dicho periodo.

2.4.1. Así, le corresponde a la Sala decidir si la sentencia del 27 de agosto de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, incurrió en defecto sustantivo o fáctico al no librar mandamiento de pago por concepto de los salarios causados entre la suscripción de los contratos de servicios. La Sala estudia conjuntamente los defectos fáctico y sustantivo, por cuanto así los alegó la parte actora y están justificados en la misma situación: el supuesto desconocimiento de títulos ejecutivos judiciales.

3. Respuesta al problema jurídico de fondo

3.1. De la revisión de la providencia cuestionada, la Sala encuentra que la autoridad judicial demandada declaró probada la excepción de pago porque no encontró que las providencias objeto de ejecución hubiesen reconocido el derecho a percibir un salario

⁵ Al respecto, ver sentencias C-590 de 2005, T-335 de 2000, T-102 de 2006, T-1044 de 2007, T-658 de 2008, T-505 de 2009, T-610 de 2009, T-896 de 2010, T-040 de 2011, T-338 de 2012, T-512 de 2012, T-543 de 2012, T-1061 de 2012, T-931 de 2013, T-182 de 2014 y T-406 de 2014.

entre contrato y contrato. En la sentencia objeto de tutela, se lee: «no hay título ejecutivo que ordene el pago de salarios entre contrato y contrato y por ende mal puede librarse mandamiento de pago por ese concepto, como lo solicita la parte ejecutante, quien en la demanda manifiesta que quedó faltando por cancelarle la suma de \$19.834.756 por concepto de los salarios dejados de percibir durante la suscripción entre uno y otro contrato desde el 2 de noviembre de 1993 hasta el 31 de diciembre de 2012, además de los intereses moratorios desde el 22 de mayo de 2015 hasta que se efectúe el pago total de la obligación».

3.2. Ahora, para resolver, conviene citar nuevamente las órdenes dadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, pues, de ese modo, se podrá determinar si el tribunal demandado desconoció o no el título ejecutivo con el que se inició el proceso.

3.2.1. Por sentencia del 11 de agosto de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal dispuso, entre otras cosas, lo siguiente: «**TERCERO: CONDENAR al DEPARTAMENTO DE CASANARE a reconocer y pagar a la actora ELSY YOLANDA JIMÉNEZ ÁNGEL, identificada con cédula de ciudadanía No. 47.430.539 expedida en Yopal – Casanare, todas las prestaciones sociales que le corresponden – que no le hayan sido canceladas por la entidad – sin excepción a empleado público de planta de dicha entidad con similares funciones a las ocupadas (secretaría código 5140 grado 08), desde el 2 de noviembre de 1993 hasta el 22 de diciembre de 2006 y del 15 de septiembre de 2010 al 30 de enero de 2012, de acuerdo con la ley y las precisiones realizadas en esta sentencia. Deberá concluirse el aporte a seguridad social de pensiones conforme se señaló en la parte motiva de esta providencia**». (Resalta la Sala).

3.2.2. En sede de apelación, mediante sentencia del 23 de abril de 2015, el Tribunal Administrativo de Casanare resolvió lo siguiente:

MODIFICAR los ordinales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia mencionada, los cuales quedarán así:

“TERCERO: CONDENAR al departamento de Casanare a reconocer y pagar a la demandante:

1.- Las siguientes prestaciones sociales: vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de maternidad por los dos partos que tuvo la demandante en el año 2000 y 2001 y auxilio de cesantías.

Estas prestaciones deberán ser liquidadas por cada “contrato de prestación de servicios” y con base en la contraprestación allí pactada.

2.- A reintegrarle el 66.87% del monto de la contraprestación pagada por ella por concepto de aportes en pensiones y salud.

El monto de las prestaciones indicada en los numerales 1 y 2 deberá indexarse en la forma señalada en la parte considerativa. (Resalta la Sala).

3.2.3. En providencia aclaratoria del 14 de mayo de 2015, el Tribunal Administrativo de Casanare dispuso lo siguiente:

TERCERO: MODIFICAR los ordinales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia mencionada, los cuales quedarán así:

“TERCERO: CONDENAR al departamento de Casanare a reconocer y pagar a la demandante:

1.- Las siguientes prestaciones sociales: vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de maternidad por los dos partos que tuvo la demandante en el año 2000



y 2001 y auxilio de cesantía.

Estas prestaciones deberán ser liquidadas por cada “contrato de prestación de servicios” y con base en la contraprestación allí pactada.

2.- A reintegrarle el 66.67% del monto de la contraprestación pagada por ella por concepto de aportes en pensiones y salud.

El monto de las prestaciones indicadas en los numerales 1 y 2 deberá indexarse en la forma señalada en la parte considerativa. (Resalta la Sala).

3.3. A partir de lo anterior, la Sala estima que no se configura ninguno de los defectos alegados por la parte actora, por cuanto de los apartes transcritos no puede derivarse una orden de reconocimiento de salarios causados en el periodo transcurrido entre los contratos de prestación de servicios, esto es, entre el 23 de diciembre de 2006 y el 14 de septiembre de 2010. Las providencias objeto de ejecución se limitaron al reconocimiento de prestaciones sociales y de ninguna manera dispusieron reconocimientos de carácter salarial.

3.3.1. La Sala considera que la parte actora sustenta sus pretensiones en un supuesto equivocado, habida cuenta de que pretende reconocimientos no realizados en las providencias objeto del proceso ejecutivo decidido por el Tribunal Administrativo de Casanare. Si bien el proceso ejecutivo está previsto para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que consten, por ejemplo, en providencias judiciales, como ocurre en este caso, lo cierto es que el juez del proceso ejecutivo debe verificar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible para determinar si la parte ejecutada incumplió la obligación. Si el título no contiene una obligación de esa naturaleza, bien puede el juez abstenerse de continuar con el proceso ejecutivo, como ocurrió en este caso, sin que eso implique, *per se*, la vulneración de derechos fundamentales.

3.3.2. Es más, resulta improcedente que la actora reclame salarios de periodos por los que no trabajó y por los que no fue reconocida la existencia de un contrato realidad. Como se vio en las sentencias objeto de ejecución, el contrato realidad fue declarado exclusivamente para los periodos comprendidos entre el 2 de noviembre de 1993 y el 22 de diciembre de 2006 y entre el 15 de septiembre de 2010 y el 30 de enero de 2012. Asimismo, las sentencias ejecutadas fueron claras en señalar que la actora no laboró entre los aludidos periodos, esto es, entre el 23 de diciembre de 2006 y el 14 de septiembre de 2010.

3.3.3. La providencia objeto de tutela cuenta con la motivación suficiente y, por ende, no puede endilgársele la vulneración de los derechos fundamentales al trabajo y de acceso a la administración de justicia.

3.4. Queda resuelto el problema jurídico de fondo: la sentencia del 27 de agosto de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, no incurrió en defecto sustantivo o fáctico al no librar mandamiento de pago por concepto de los salarios causados entre la suscripción de los contratos de servicios. Por consiguiente, será revocada la sentencia impugnada y, en su lugar, se denegarán las pretensiones de la acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,



FALLA

1. **Revocar** la providencia impugnada. En su lugar, **denegar** las pretensiones de la acción de tutela interpuesta por la señora Elsy Yolanda Jiménez Ángel, por las razones expuestas.
2. **Notificar** la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. **Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.
4. **Enviar** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

[Firmado electrónicamente]
MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sección

[Firmado electrónicamente]
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Magistrada

[Firmado electrónicamente]
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Magistrada

[Firmado electrónicamente]
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Magistrado