

Al Despacho de la señora Juez, el presente incidente de desacato iniciado dentro de la acción de tutela presentada por el señor **JESUS ALBERTO PABA NIÑO** contra la **DIRECCIÓN NACIONAL DE SANIDAD MILITAR Y DIRECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO DE SANIDAD MILITAR DE CUCUTA** cual fue recibido en la fecha por correo electrónico y radicada bajo el No. **54001-31-05-003-2020-00090-00**. Sírvase disponer lo pertinente.

San José de Cúcuta, 08 de julio de 2020

El Secretario,

**LUCIO VILLAN ROJAS**

**JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO**

San José de Cúcuta, ocho de julio de dos mil veinte.

De conformidad con lo señalado en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 129 del C.G.P., previo apertura del incidente de desacato, se hace necesario requerir al **Coronel JUAN CARLOS RIVEROS PINEDA, en su condición de DIRECTOR DE SANIDAD MILITAR** o quien haga sus veces, para que se sirva informar en el término de uno (01) día, que medidas tomó esa dirección para el cumplimiento del fallo de fecha 16 de marzo de 2020, dictado dentro de la acción de tutela radicada bajo el **No. 54001-31-05-003-2020-00096-00**, seguido por el señor **JESUS ALBERTO PABA NIÑO** contra la **DIRECCIÓN NACIONAL DE SANIDAD MILITAR Y DIRECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO DE SANIDAD MILITAR DE CÚCUTA**, enviando a este Despacho las diligencias y sanciones impuestas, al **Mayor ADRIAN LÓPEZ VILLAMIZAR** Director Establecimiento Militar BAS 30, del cumplimiento de la referida providencia.

Requírase al **Coronel JUAN CARLOS RIVEROS PINEDA, en su condición de DIRECTOR DE SANIDAD MILITAR** en su condición de Superior jerárquico, para que en el evento de no haber iniciado el proceso disciplinario en contra del **Mayor ADRIAN LOPEZ VILLAMIZAR** Director Establecimiento Militar BAS 30, quien es la responsable de dar cumplimiento al fallo de tutela, proceda de inmediata a hacerlo.

Requírase al **Mayor ADRIAN LÓPEZ VILLAMIZAR** Director Establecimiento Militar BAS 30 para que en el término de 48 horas proceda a dar cumplimiento al fallo de tutela.

Vincúlese a las presentes diligencias al señor Procurador Regional Dr. **LIBARDO ALVAREZ**, para que como Jefe del Ministerio Público tome las medidas conducentes en contra de las accionadas por tratarse de Entidades que prestan un servicio público, por el posible incumplimiento del fallo de tutela.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez,

  
**MARICELA C. NATERA MOLINA**

El Secretario,

**LUCIO VILLAN ROJAS**



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER  
RAMA JUDICIAL DEL PORDE PÚBLICO  
JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

San José de Cúcuta, ocho (08) de Julio de dos mil veinte (2020)

TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA

**RADICADO:** 54-001-41-05-02-2020-00227-01  
**ACCIONANTE:** LUIS EDÉN LÓPEZ MONSALVE  
**ACCIONADO:** TRANSPORTES TONCHALÁ S.A.

Procede el Despacho a resolver la impugnación interpuesta por la parte accionante en contra de la sentencia dictada el 01 de junio de 2020 por el **Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cúcuta**, dentro de la acción de tutela de la referencia de acuerdo con los siguientes:

**1. ANTECEDENTES**

El señor **LUIS EDÉN LÓPEZ MONSALVE** interpuso la acción de tutela con fundamento en lo siguiente:

- Mediante petición presentada el día 8 de abril del presente año, solicitó información respecto a 7 puntos (Documento anexo) a la empresa Transportes Tonchalá S.A.; sin embargo, no obtuvo respuestas claras ni concisas en relación con lo petitionado.
- Sostuvo que el día 8 de mayo de 2020, el presidente de la asociación sindical sostuvo una reunión con el gerente, presidente de la junta directiva y la asesora jurídica de la empresa, los cuales de una manera inapropiada frente a las diferentes solicitudes que se le ha realizado, le expresaron que debe retirar sus automotores de la empresa demandada.
- Igualmente indicó que mediante correo electrónico enviado el día 8 de mayo de los corrientes, solicitó a la accionada información clara de las causales de desvinculación de sus automotores, de conformidad al contrato suscrito entre las partes.
- Por otro lado, informó que a través de comunicación el día 14 de mayo del corriente, la empresa Transportes Tonchalá S.A., le reiteró la desvinculación que debe realizar, pero aún sin informar las causales contenidas dentro del contrato, ni el pago de la cláusula penal, pues en este caso estaría incumpliendo la empresa.

**2. PETICIONES**

El accionante **LUIS EDÉN LÓPEZ MONSALVE** solicitó la protección de su derecho fundamental de derecho al mínimo vital, de petición y a la propiedad, y en consecuencia pretendió que se le ordene a la accionada **TRANSPORTES TONCHALÁ S.A.**, que, de una respuesta clara, completa y

de fondo a las solicitudes presentadas el día 08 de abril, 8 y 11 de mayo hogaño. Y además, que se ordene a la accionada que entregue el 85% del fondo de reposición de los automotores de su propiedad adscritos a la empresa.

### 3. TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

La acción de tutela de la referencia le correspondió por reparto al **Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cúcuta**, quien la admitió mediante auto del 19 de mayo de 2020.

### 4. RESPUESTA DE LA ACCIONADA

El accionado **EMPRESA DE TRANSPORTE TONCHALA S.A** dio respuesta al requerimiento efectuado por ese Despacho, alegando lo siguiente:

- Manifestó que el día 04 de mayo hogaño, procedió a emitir respuesta de fondo al derecho de petición referenciado, la cual fue remitida al correo electrónico aportado por el actor ([encisoabogados@gmail.com](mailto:encisoabogados@gmail.com)).
- Por otro lado, indicó que el actor no solicitó información sobre la desvinculación de los vehículos a su nombre.
- Igualmente informó que el 14 de mayo hogaño, mediante comunicación escrita le reiteró al accionante que está dispuesta a llegar a un acuerdo para que desvincule los automotores de su propiedad de esa entidad, en cuanto a las causales de terminación, manifestó que no las expuso, toda vez que no es un documento de terminación unilateral de contrato como lo pretende hacer ver el tutelante.
- Por lo anterior, refirió que no se encuentran vulnerando los derechos fundamentales invocados por el actor en la presente acción de tutela.

#### 4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El **Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cúcuta**, mediante sentencia del 01 de junio de 2020, resolvió declarar improcedente la acción de tutela.

Consideró el Despacho que la respuesta al problema jurídico planteado es negativa, pues teniendo en cuenta el material probatorio obrante en el expediente, observó que la petición presentada por la accionante ante la sociedad demandada fue contestada de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado, siendo igualmente comunicada al peticionario.

### 5. IMPUGNACIÓN

La parte accionante fundamentó la impugnación del fallo de la acción de tutela en los siguientes hechos:

- La decisión de primera instancia carece de las condiciones necesarias a la sentencia congruente, teniendo en cuenta que: a) No se ajusta a los hechos antecedentes que motivaron la tutela ni al derecho impetrado, por error de hecho y de derecho, en el examen y consideración de la petición formulada. b) Se niega a cumplir el mandato legal

de garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, como lo establece la ley. c) Se funda en consideraciones inexactas cuando no totalmente erróneas. d) **Incurre el fallador en error esencial de derecho, especialmente respecto del ejercicio de la acción de tutela, que resulta inane a las pretensiones del actor, por errónea interpretación de sus principios, dado lo que se busca con la acción constitucional es la protección del Derecho al mínimo vital de los asociados, puesto que desde el inicio de la cuarentena obligatoria ordenada por el Gobierno, los automotores de su propiedad no se encuentran laborando en normalidad, presentándose así pérdidas de aproximadamente DOS MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$2.800.000) mensuales por automotor, más no la protección del derecho a la petición, que a la presentación de este recurso se encuentran vencidos los términos para dar respuesta a la entrega del 85% del fondo de reposición establecido en el decreto 575 del 15 de Abril del año en curso.**

- El despacho judicial de primera instancia cae en error, al momento que se enfoca solamente en la protección al derecho a la petición, debatiéndose sobre diferentes puntos del derecho antes mencionado, pero **que no abordó la protección del derecho al mínimo vital, que en el momento se encuentra transgredido dado que no hay ingreso alguno que este percibiendo por sus automotores. Cabe aclarar que el mínimo vital de los asociados se desprende de los ingresos mensuales que se presentan, además del sostenimiento mensual del automotor y no puede ser desmejorada su calidad de vida de un momento a otro.**
- Los 3 automotores tienen unos ingresos mensuales de \$2.800.000 pesos, dinero del cual se genera un ahorro mensual de \$1.200.000 pesos, dinero que no puede dejar de guardarse para el sostenimiento del automotor, no puede prorrogarse como lo es el Seguro SOAT – llantas – mantenimiento mensual – Rodamiento Anual – Impuestos – Tecnomecánico, entre otros.
- Por lo anterior, solicita que la sentencia sea revocada y se ordene a la entrega del 85% del fondo de reposición ahorrado a la fecha, subsidiariamente si no fuese dada esa pretensión se ordene a la empresa TRANSPORTES TONCHALA S.A. que se entregue del mismo fondo un mínimo vital mensual de \$2.800.000 por automotor mensual para que así nuestros derechos no se encuentren transgredidos ni amenazados.

## 5. CONSIDERACIONES

### 5.1. Problema Jurídico

De acuerdo con la impugnación interpuesta este Despacho debe determinar si empresa y si la juez *a quo* no adoptó una sentencia congruente con lo solicitado en razón a que no se pronunció sobre la protección del derecho al mínimo vital; y en consecuencia, establecer si la empresa **TRANSPORTES TONCHALÁ S.A.** vulneró el derecho del señor **LUIS EDÉN LÓPEZ MONSALVE** al no entregarle el 85% del fondo de reposición de los automotores de su propiedad adscritos a esa sociedad.

### 5.2. Aspectos Generales de la acción de tutela

Es una garantía constitucional de toda persona, exigir ante las autoridades judiciales la protección inmediata de sus derechos fundamentales, a través de la acción de tutela, consagrada como un mecanismo preferente y sumario que se surte en un término de diez (10) días, que tiene

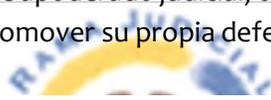
como objetivo impedir o cesar la vulneración o amenaza de estos derechos, a través de una sentencia que es de inmediato cumplimiento y es susceptible de ser impugnada por las partes.

De conformidad con el artículo 2° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales, y es procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de éstos derechos; pero solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en los términos del numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

Es decir, que la acción de tutela tiene un carácter residual y está sujeta a la inexistencia o ineficacia de otro mecanismo judicial que garantice de forma oportuna y efectiva la protección del derecho fundamental que está siendo vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad o un particular.

### 5.3. Legitimación en la causa por activa

Según lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser interpuesta por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien puede actuar por sí misma, a través de apoderado judicial, o representado por un agente oficioso cuando no esté en condiciones de promover su propia defensa.



De lo anterior, se colige que hay diferentes formas para que se configure la legitimación por activa, entre las que encontramos las siguientes: a) Cuando la interposición de la acción se realiza a través de apoderado judicial, para lo cual se requiere el poder que lo faculte para ejercer la acción; b) Cuando el que interpone la tutela es el representante legal, ya sea de una empresa o de un menor de edad, de un interdicto, etc.; c) Cuando el afectado de manera directa propugna por sus derechos; d) y Cuando se realiza a través de agente oficioso.

En relación con el caso que aquí nos ocupa, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que: “También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de estos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”

Citando la sentencia T-072 del 2019, la Corte Constitucional recalca que se deben cumplir dos (2) requisitos para que se presente el agente oficioso “La presentación de la solicitud de amparo a través de agente oficioso tiene lugar, en principio, cuando éste manifiesta actuar en tal sentido y cuando de los hechos y circunstancias que fundamentan la acción, se infiere que el titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados se encuentra en circunstancias físicas o mentales que le impiden actuar directamente. Por consiguiente, en criterio de la Corte, (i) si existe manifestación expresa del agente o (ii) si de los hechos se hace evidente que actúa como tal, el juez deberá analizar el cumplimiento de la siguiente exigencia y determinar si, en el caso concreto, las circunstancias le impiden al titular de los derechos presuntamente vulnerados actuar por sí mismo.”

En este caso, de la lectura de los hechos de la acción se entiende que el señor **LUIS EDÉN LÓPEZ MONSALVE** actúa en nombre propio por la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales en este caso.

#### 5.4. Procedencia de la acción de tutela para resolver controversias de tipo contractual

En relación con la procedencia de la acción de tutela para resolver controversias de tipo contractual, es preciso indicar que en la Sentencia SU-772 de 2014 la Corte Constitucional explicó:

*“De acuerdo con los lineamientos trazados por la jurisprudencia respecto al principio de subsidiariedad, existe una reiterada jurisprudencia de esta Corporación en torno a la improcedencia de la acción de tutela para debatir asuntos de naturaleza contractual. Tal postura puede remontarse a la sentencia T-594 de 1992, en la que esta Corporación, al estudiar el caso de una señora que había celebrado contrato de arrendamiento de un local comercial del municipio de Cereté, y a quien el nuevo Alcalde Municipal le dio por terminado dicho contrato, supuestamente por no haber obtenido su apoyo político en las elecciones, sostuvo:*

*“El hecho de que la Constitución permee las normas inferiores del ordenamiento jurídico, entre ellas los contratos, a través de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, no implica que dentro de todo contrato esté inmersa una discusión de rango iusfundamental que deba ser conocida por el juez de tutela. Para el conocimiento de controversias de tipo contractual se debe acudir al juez ordinario quien, por supuesto, debe iluminar su labor en la materia en la cual es especializado con la norma constitucional.*

*(...)*

*Considera la Corte que acudir a la tutela para solucionar controversias ajenas a los derechos fundamentales configura una tergiversación de la naturaleza de la acción que puede llegar a deslegitimarla para perjuicio de aquellas personas que verdaderamente necesitan de protección a través de este mecanismo”.*

Tal precedente se refiere, según la providencia en cita, a:

**“(...) las controversias contractuales que carecen de inmediata relevancia iusfundamental, es decir, aquellas en las cuales no están implicados derechos fundamentales, por el contrario, cuando en el marco de una disputa de carácter contractual están en juego garantías y derechos reconocidos por la Constitución, no se puede excluir prima facie la procedencia de la acción de tutela, pues en este caso corresponderá al juez constitucional apreciar la naturaleza de la amenaza o vulneración de los derechos y decidir si existen o no medio ordinarios de defensa judicial que tengan la eficacia del mecanismo constitucional, o si existe un inminente perjuicio irremediable”.**

En la parte resolutive de esta sentencia, la Corporación declaró improcedente el amparo solicitado, argumentando que la tutela no procede cuando se intenta contra actos de particulares o del Estado, respecto de los cuales ya existen acciones y procesos definidos en la ley, como lo son las acciones de controversias contractuales.

Esta tesis también tiene antecedente temprano en la sentencia T-189 de 1993. En ésta, la Corte estudió una controversia sobre un seguro de vida cobrado por la esposa de un ex magistrado del entonces Tribunal de Orden Público de Bogotá, que fue arrollado por un bus de servicio público, y a quien la aseguradora se negó a pagarle el seguro de vida, aduciendo que éste, según el contrato, se causaría a favor de los empleados de la rama judicial cuando por causa y con ocasión del ejercicio de sus funciones, perdieran la vida en hechos violentos. Entonces, alegó la aseguradora que no había prueba del nexo causal entre la muerte del causante y el ejercicio de sus funciones.

**En dicha oportunidad, este Tribunal respecto a la improcedencia de la acción de tutela para resolver asuntos contractuales, sostuvo que en principio, el reconocimiento y protección de derechos cuya fuente no provenga de la Constitución sino de la ley o de un contrato, no son materia de la jurisdicción constitucional sino de la legal, salvo que el no reconocimiento de la garantía de rango legal y/o contractual vulnere o amenace un**

derecho de carácter fundamental, situación en la que habilita la intervención del juez de tutela así sea de manera transitoria. Expresamente se manifestó en dicho fallo que:

**“En principio, el reconocimiento de derechos cuya fuente primaria no provenga de su reconocimiento constitucional sino de la ley o del contrato, es materia de la justicia ordinaria y no de la jurisdicción constitucional. Excepcionalmente, el no reconocimiento oportuno de un derecho de rango legal puede vulnerar o amenazar un derecho fundamental, lo cual habilita al afectado para solicitar su protección inmediata, así sea transitoriamente.**

**El criterio diferenciador para saber cuándo un derecho legal es tutelable remite a la estructura misma del derecho y a la existencia de conexidad directa e inmediata entre su no reconocimiento y la vulneración o amenaza de un derecho fundamental.**

**En cuanto a su estructura, existen derechos consagrados en la ley que son desarrollo de derechos constitucionales y cuyo no reconocimiento oportuno puede implicar la vulneración de estos últimos. Es, por ejemplo, el caso de la no prestación del servicio de salud en circunstancias de necesidad manifiesta que deviene vulneración o amenaza del derecho a la vida. Otros derechos legales dependen para su reconocimiento de la resolución de cuestiones litigiosas, como sucede en materia contractual, en donde se debate la existencia de obligaciones derivadas de una relación jurídica de carácter privado, situación en principio ajena a la materia constitucional al disponer el afectado de los medios ordinarios de defensa judicial. Además, no basta aseverar el desconocimiento de un derecho legal para concluir la procedencia de la acción de tutela. En suma, es necesario que se demuestre una conexidad directa e inmediata entre el no reconocimiento del derecho legal y la consiguiente vulneración de derechos fundamentales”.** (Subrayado fuera del texto).

En la parte resolutive de esta sentencia, la Corte decidió declarar improcedente el amparo solicitado, argumentando que la compañía aseguradora no actuó arbitrariamente al ejercer su derecho de objeción al pago de manera seria y fundamentada, teniendo en cuenta las circunstancias que rodearon el deceso del magistrado, las cuales fueron esclarecidas en el proceso penal, descartándose la hipótesis de conexidad con el ejercicio de sus funciones judiciales. Además, sostuvo que una vez agotado el trámite para el reconocimiento del seguro, los interesados podían libremente ejercer las acciones legales para obtener el pago que la compañía aseguradora se negaba a hacer, pues para ello no es procedente la acción de tutela, ya que no se evidenciaba la vulneración de derecho fundamental alguno.

Posteriormente (sentencia T-231 de 1996[20]), este Tribunal, al revisar una controversia sobre un contrato de suministro celebrado entre la sociedad Provisiones e Inversiones Ltda. y la empresa industrial y comercial del Estado Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A., en el que se presentaron conflictos entre las partes alrededor de: i) la calidad y la cantidad del carbón proporcionado, ii) el nombramiento y las atribuciones del interventor del contrato, iii) la selección de un laboratorio que rindiera un peritaje sobre el mismo carbón, y iv) la imposición de descuentos y multas por parte del contratante al contratista, manifestó, en cuanto al tema de si la acción de tutela resulta procedente para resolver las discrepancias en materia contractual, que:

“(…) las controversias originadas directamente de las relaciones contractuales deben ser dirimidas por la justicia ordinaria y, en su caso, por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(…)

Empero, el hecho de que los valores que conforman la Constitución imperen también sobre la actividad contractual, no significa que los conflictos sobre esa materia adquieran automáticamente rango constitucional y puedan ser objeto de la acción de tutela. Ello

supondría desconocer la existencia de otras jurisdicciones, sobrepasar los límites de la acción de tutela y sobrecargar, hasta el momento de la inercia, al juez constitucional.

Así, pues, el principio general es el de que la acción de tutela no procede para la resolución de los conflictos derivados de la actividad contractual. Para que el recurso de tutela en relación con contratos administrativos sea aceptable es necesario que los demás medios judiciales se revelen como insuficientes o inidóneos”.

En esta sentencia, la Corporación concluyó que “(...) la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para ventilar los conflictos presentados en torno al referido contrato de suministro de carbón, pues ésta sólo procede cuando no existe otro medio idóneo y efectivo de defensa judicial, situación que no se presenta en el caso, como quiera que a través de la mencionada acción contractual se puede no sólo determinar cuál de las partes no cumplió con sus obligaciones, sino también precisar lo relacionado con indemnizaciones y con otras declaraciones o condenas”, por lo que declaró improcedente el amparo solicitado.

Dentro de este contexto, la sentencia T-1341 de 2001[21], a través de la cual este Tribunal revisó el caso en el que la Alcaldía Distrital de Barranquilla declaró terminado el contrato de consultoría celebrado entre ella e Inversiones los Ángeles Ltda., por cuanto adolecía de objeto ilícito por haber sido celebrado contra expresa prohibición legal, pues la Ley 136 de 1994 prohíbe la delegación de cobro coactivo de asuntos tributarios, sostuvo:

“Este presupuesto de procedibilidad de la acción de tutela se aplica a los conflictos derivados de la celebración, ejecución o terminación de los contratos en general, pues los mismos forman parte de la órbita competencial ordinariamente establecida al juez del respectivo contrato, resultando ajena a la de los jueces de tutela, en razón a la naturaleza del conflicto, en tanto que el mismo es de orden legal. La procedencia de la acción de tutela se daría, entonces, solamente en el preciso evento de que la controversia contractual comprendiera la vulneración o amenaza de un derecho fundamental. De lo contrario, dicha acción se convertiría en una imposición abusiva de una jurisdicción excepcional, subsidiaria y residual sobre las demás jurisdicciones ordinarias, contraviniendo claramente la voluntad de los Constituyentes de 1991 al diseñar este amparo.

(...) no era procedente la acción de tutela ni el respectivo amparo transitorio otorgado por el juez de tutela con el propósito de proteger a la sociedad contratista de los daños que se le hubiesen podido causar en sus bienes morales y materiales por la terminación unilateral del contrato de consultoría, pues la conducta que podía generar esos daños se concretó en el acto expedido por la Administración Distrital para dar por finalizado el contrato. De esta manera, la controversia por la objeción existente frente al contenido de ese acto administrativo (Resoluciones Nos. 0118/01 y 0132/01) contaba con una instancia y procedimiento eficaz e idóneo para su trámite y decisión ante la jurisdicción contencioso administrativa”.

En virtud de lo anterior, la sentencia en cita decidió declarar improcedente el amparo solicitado.

En la sentencia T-196 de 2003[22], esta Corporación estudió la tutela interpuesta por la Sociedad CABLE ANDINO S.A., contra la Comisión Nacional de Televisión –CNTV-, con el fin de solicitar el amparo de sus derechos a la igualdad, buen nombre, debido proceso y libertad económica.

La controversia se presentó porque entre la CNTV y CABLE ANDINO S.A. se celebró el Contrato de Concesión No. 209 de 1999, cuyo objeto era el otorgamiento de la concesión para la operación y explotación del servicio público de televisión por suscripción en la zona centro del país. En el 2002, la Junta Directiva de la CNTV profirió resolución por medio de la cual declaró la caducidad del contrato por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, acto contra el cual la sociedad interpuso recurso de reposición, pero durante dicho trámite, la sociedad actora fue admitida por la Superintendencia de Sociedades en

proceso de reestructuración de pasivos, por lo que alegaba la actora que CNTV vulneró sus derechos, en la medida en que al resolver el recurso de reposición no tuvo en cuenta esa última circunstancia. Según la firma demandante, la CNTV debía formar parte de sus acreedores y actuar en la reestructuración según la participación que le otorgara el valor porcentual de su crédito.

En dicho fallo, esta Corporación reiteró la posición adoptada y muchas veces reiterada respecto a la improcedencia de la acción de tutela frente a asuntos de índole contractual y, para resolver el caso concreto, hizo alusión a que:

“(...) la firma accionante acude al perjuicio irremediable para fundar su solicitud de tutela.

En respuesta a lo anterior debe señalarse que (...), no es del caso adentrarse en la verificación de la ocurrencia de un perjuicio irremediable para CABLE ANDINO S.A., en la medida en que, de acuerdo con la información que obra en el expediente, la CNTV no le vulneró ningún derecho fundamental. (...) En otras palabras, si no hay vulneración o amenaza de un derecho fundamental, no compete al juez de tutela analizar la ocurrencia de un perjuicio irremediable para el accionante.

Por otra parte, en relación con la vulneración del derecho a la libertad económica que alega el accionante, la Sala concluye que tampoco se dan los presupuestos para ordenar su amparo constitucional dado que, según lo ha considerado esta Corporación, para que tal derecho sea tutelable, se exige que esté en conexidad con un derecho fundamental (...). (Subrayado fuera del texto).

En síntesis, en el presente caso la Corte consideró que en tanto no se advertía una posible amenaza sobre un derecho fundamental, no podía concluirse que existiera una amenaza de perjuicio irremediable que hiciera procedente el amparo.

En sentencia T-209 de 2006[23], la Corporación al estudiar la tutela interpuesta por la firma MELTEC S.A. contra la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional, la cual estaba centrada en que se dejara sin efecto la Resolución 01 del 26 de octubre de 2004, mediante la cual la entidad accionada resolvió que la entidad accionante había incumplido sus deberes en lo relacionado con la obligatoriedad de la suscripción de un contrato que le había sido adjudicado, pese a que antes de la fecha de adjudicación MELTEC S.A. había manifestado su imposibilidad de firmar el contrato, debido a un error aritmético en el que incurrió al presentar los precios de su oferta, manifestó que:

“La regla general que ha fijado la Corte es que no procede la acción de tutela frente a actos contractuales o precontractuales, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales de defensa. Procede sin embargo, la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable casos en los cuales el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7. del decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (art.8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Lo que si resulta evidente en el caso sub lite es el perjuicio de carácter irremediable que se ocasionó al actor, como consecuencia de los actos administrativos proferidos pues la inhabilidad del contratista por el lapso de cinco años, lo deja por fuera del tráfico jurídico”.

En este sentido adicionó la providencia en cuestión:

“La conclusión así alcanzada adquiere por lo tanto relevancia constitucional, pues no se trata de un asunto de mera interpretación sobre la legalidad de los actos administrativos respectivos, sino que por el contrario, se demostró que quienes activaron el mecanismo excepcional de la tutela, dada la vulneración del derecho fundamental del debido proceso de que fueron objeto, soportan un perjuicio irremediable que exige la pronta intervención

del juez de tutela. Perjuicio irremediable que la Corte advierte en relación con el objeto social y las actividades comerciales de las entidades accionantes, y que se materializa, como se expuso, en la imposibilidad en la que se les coloca para la participación en licitaciones y / o concursos tendientes a la contratación de obras por el sistema de concesión y / o cualquier otro sistema.

La capacidad jurídica de cada una de las sociedades demandantes quedó de esa manera cercenada, al tiempo que se vieron expuestas, sin la observancia de la plenitud de las formas propias de la actuación administrativa, a paralizar sus actividades en detrimento además de su buen nombre. Así, la inhabilidad para contratar con el Estado por el término de 5 años, se traduce indudablemente en un perjuicio irremediable que exige del juez constitucional la adopción de medidas inmediatas y que convierte a la tutela en un mecanismo impostergable de urgente aplicación, y por ende de protección transitoria a la garantía constitucional del debido proceso, a cuyo análisis se ha contraído exclusivamente este fallo”. (Subrayado fuera del texto).

En virtud de lo anterior, esta Corte al determinar que en dicho caso se había vulnerado el derecho al debido proceso de las accionantes y que con relación al objeto social y a las actividades comerciales de éstas, se había materializado un perjuicio irremediable, derivado de la situación en que se les puso, consistente en la imposibilidad de intervención en próximas licitaciones y concursos por un término de 5 años, concluyó que el amparo debía concederse como medida excepcional.

Mediante sentencia SU-713 de 2006[24], esta Corporación estudió la acción de tutela interpuesta por la sociedad INVERAPUESTAS S.A. contra la Lotería de Bolívar, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la libertad económica, derivada del desarrollo del proceso de licitación No. 01 de 2003 convocado por la Lotería de Bolívar, para adjudicar en concesión la explotación del juego de apuestas permanentes “Chance” en el citado Departamento. Dentro de los cargos endilgados se encuentran: i) ilegalidad por ausencia de estudios previos, ii) ilegalidad en cuanto al señalamiento del valor mínimo de la propuesta, iii) ilegalidad por la presentación del pliego de condiciones en forma incompleta, e iv) ilegalidad por la exclusión del requisito “experiencia” como factor de selección. Respecto a la procedencia de la acción de tutela para controvertir asuntos contractuales, precisó:

“Como se dijo anteriormente, determinados actos precontractuales corresponden a la tipología de actos administrativos, generales o particulares; concretamente, y para efectos de la presente tutela, el pliego de condiciones corresponde a un acto administrativo general, pues fija las reglas que disciplinan el procedimiento de selección objetiva del contratista de manera impersonal, imparcial y abstracta frente a todos los proponentes.

Ahora bien, la ley establece la posibilidad de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya sea en ejercicio de la acción de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, o a través de la acción contractual, con el propósito de controvertir la validez de dichos actos administrativos precontractuales al margen de su alcance general o particular.

(...) el hecho de que no proceda por regla general la acción de tutela contra el pliego de condiciones, así como frente a los demás actos administrativos proferidos en desarrollo de un proceso licitatorio, no significa que la acción de amparo constitucional en ningún caso prospere en el ámbito de la contratación estatal. Por el contrario, esta Corporación ha reconocido la viabilidad de la citada acción, entre otras, en los casos de imposición de sanciones a los contratistas, cuando a pesar de existir otros mecanismos de defensa judicial, se demuestra de manera clara la violación de un derecho fundamental y la existencia de un perjuicio irremediable, concreto y específico, sobre el mismo. En todo caso, en esta hipótesis, como lo ha reconocido este Tribunal, el juez de tutela no puede convertirse en el juez del contrato, en la medida en que carece de competencia para resolver el conflicto planteado en el ámbito puramente legal, esto es, en relación con la “interpretación y

aplicación de la ley contractual”, pues sus atribuciones constitucionales, sin lugar a dudas, se concretan en la protección de los derechos fundamentales (C.P. arts. 86 y 241), asumiendo, en consecuencia, el rol de juez de los derechos”.

Como conclusión, el Alto Tribunal manifestó que:

“(…) es claro que los actos administrativos proferidos en desarrollo de un proceso licitatorio, como lo es, el acto que contiene el pliego de condiciones, deben ser controvertidos a través de las acciones contenciosas previstas en el ordenamiento jurídico, las cuales resultan idóneas y suficientes para otorgar una protección integral y eficaz a los derechos comprometidos, siempre que no se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, el cual además de ser personal, exige su demostración de manera concreta, específica y con repercusiones sobre garantías ius fundamentales, para permitir conceder el amparo tutelar de manera transitoria, aun a pesar de tener la posibilidad solicitar -en el trámite de las citadas acciones- la suspensión provisional de los actos administrativos”.

Ahora bien, en la parte resolutive de la citada sentencia, este Tribunal declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que se profirió la Resolución No. 110 de 2005, en la que se ordenó adelantar de nuevo un proceso licitatorio autónomo para la explotación del juego de apuestas permanentes “Chance” en el Departamento de Bolívar. Además se revocó la providencia proferida por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, que había concedido el amparo deprecado, pues al momento de instaurar la acción de tutela el actor disponía de mecanismos judiciales de defensa idóneos para controvertir el pliego de condiciones y la validez del proceso licitatorio.

(…) En síntesis, de la interpretación sistemática del artículo 86 de la Carta y del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, respecto de la subsidiariedad de la acción de tutela, ha entendido esta Corporación, que cuando existen instrumentos realmente idóneos para la protección de los derechos, la persona debe acudir a la vía judicial ordinaria y no a la tutela, pues el carácter subsidiario de esta acción así lo exige.

Contrario sensu, es posible que en virtud de circunstancias especiales, el otro medio de defensa no se proyecte con la suficiente aptitud para salvaguardar los derechos de su titular, caso en el cual la tutela se erige como el instrumento de acción judicial. Lo mismo ocurrirá ante la inminencia de un perjuicio irremediable de carácter iusfundamental.

Este presupuesto de procedibilidad de la acción de tutela se aplica a los conflictos derivados de la celebración, ejecución o terminación de los contratos en general, pues los mismos forman parte de la competencia dada al juez del respectivo contrato, resultando ajeno a la de los jueces de tutela en razón a la naturaleza del conflicto, en tanto que el mismo es de orden legal.

(…)

Además, es de recordarse que la procedencia de la acción de tutela en estos eventos exige que la controversia contractual comprenda la posible vulneración o amenaza de un derecho fundamental. En otras palabras, si no está involucrado un derecho fundamental, no compete al juez de tutela analizar la inminencia de un perjuicio irremediable para el accionante en el marco de un proceso contractual, o la idoneidad de los medios ordinarios de defensa.”

### 5.5. Caso Concreto

De conformidad con los problemas jurídicos planteados, debe indicarse en relación con el primero que en efecto la juez de primera instancia omitió pronunciarse sobre los hechos y pretensiones relativos a la vulneración del derecho al mínimo vital, circunstancia que desconoce el principio de congruencia de la sentencia, según el cual la misma debe ser consonante con los

hechos, pretensiones y defensa formuladas por las partes; en cuanto a ello, en la Sentencia T-455 de 2016, señaló:

*“24. El principio de congruencia de la sentencia exige que ésta debe estar acorde con los hechos y las pretensiones esgrimidas en la demanda, se encuentra contenido en el artículo 281 del Código General del Proceso y establece lo siguiente:*

*“Artículo 281. Congruencias.*

*La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidas en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.*

*No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda ni por causa diferente a la invocada en esta.*

*Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último.*

*En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio”[48] (subraya por fuera del texto)*

*24.1. El principio de congruencia de la sentencia, además se traduce en una garantía del debido proceso para las partes, puesto que garantiza que el juez sólo se pronunciará respecto de lo discutido y no fallará ni extra petita, ni ultra petita, porque en todo caso, la decisión se tomará de acuerdo con las pretensiones y excepciones probadas a lo largo del desarrollo del proceso. Esto, además, garantiza el derecho a la defensa de las partes, puesto que durante el debate podrán ejercer los mecanismos que la ley ha establecido para ello en los términos adecuados.*

*La jurisprudencia de esta Corporación ha definido el principio de congruencia “como uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, “en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que en él se pidió, debatió, o probó”. Además, ha establecido que siempre que exista falta de congruencia en un fallo se configurará un defecto y, por tanto, será procedente la tutela contra providencia judicial con el fin de tutelar el derecho constitucional fundamental al debido proceso.”*

De acuerdo con ello, la sentencia impugnada si adolece del defecto anotado y para efectos de corregir el mismo, se requiere realizar un pronunciamiento sobre la vulneración del derecho al mínimo vital.

El actor alega que el artículo 2° del Decreto 575 de 15 de abril de 2020, dispuesta con ocasión del estado de emergencia y excepción, establece que los propietarios de los vehículos pueden retirar hasta en un 85%, por lo cual la empresa TRANSPORTES TONCHALÁ, debe cumplir la reglamentación nacional, y no colocar por encima sus intereses y negar el retiro de estos fondos y/o transarlos con obligaciones comerciales de títulos valores.

Por su parte, la empresa accionada señaló que, si bien la norma anterior dispone el retiro del Fondo, el actor no ha realizado la solicitud respectiva y el mismo está sujeto a que la cuenta individual disponga de recursos, los que actualmente no tiene el actor, debido a préstamos realizados cuya garantía es el Fondo conforme se acredita con los pagarés suscritos, informando a lo siguiente:

VEHÍCULO	No. INTERNO	PLACA	TOTAL AHORRO F.REPOSICION	15%	85% DISPONIBLE	DEUDA PRESTAMO	SALDO (DISPONIBLE85%-DEUDA PRESTAMO)
MICROBUS	033	TLA-269	19.749.117,00	2.962.367,55	16.786.749,45	8.814.870,00	7.971.879,45
MICROBUS	037	XMA-205	17.674.746,00	2.651.211,90	15.023.534,10	6.209.795,00	8.813.739,10
MICROBUS	129	URM-586	25.848.612,00	3.877.291,80	21.971.320,20	47.149.942,00	(25.178.621,80)
			63.272.475,00	9.490.871,25	53.781.603,75	62.174.607,00	(8.393.003,25)

Establecido lo anterior, debe precisar este Despacho que el artículo 2° del Decreto 575 de 2020, como una medida para evitar la afectación del derecho al mínimo vital de los propietarios de vehículos de transporte como consecuencia de las medidas adoptadas para enfrentar el estado de emergencia declarado por la pandemia COVID-19, autorizó el retiro del 85% de los recursos del Fondo, por lo que es claro que la controversia no corresponde únicamente a una controversia contractual, y resulta procedente la acción constitucional para resolver si existe la vulneración de un derecho iusfundamental.

En cuanto a ello, debe decirse que la norma acotada consagró tal prerrogativa en los siguientes términos:

*"Artículo 2. Modificación del artículo 8 de la Ley 688 de 2001.*

*Durante término la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión la pandemia derivada del Coronavirus COVI 9, o durante término cualquier emergencia sanitaria declarada el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, modifíquese artículo 8 de la 688 de 2001, así:*

*"Artículo 8. Retiros. propietarios los vehículos que se han visto afectados en el ejercicio de su actividad a causa del Coronavirus COVID-19 podrán retirar del Fondo hasta ochenta y cinco por ciento (85%) los recursos aportados con fin garantizar un ingreso mínimo. le entregará al propietario los recursos de los que disponga en su cuenta individual."*

De acuerdo con la lectura de esta, se tiene que como presupuestos para acceder a dichos recursos se tienen los siguientes, cuyo cumplimiento se examinará inmediatamente:

1. Encontrarse en el término de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno.

El Ministerio de Salud mediante la Resolución 844 de 2020, prorrogó la declaratoria de Emergencia Sanitaria en el país hasta el 31 de agosto de 2020, es decir, que nos encontramos dentro del término de esta, por lo tanto, tiene plena aplicabilidad el artículo 2° del Decreto 575 de 2020.

2. Solicitud del propietario del vehículo, debido a que el retiro es facultativo.

En cuanto a ello, al examinar las pruebas incorporadas al plenario no se observa que el actor hubiere solicitado a la empresa TRANSPORTES TONCHALÁ S.A., el retiro de los recursos del fondo, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del decreto mencionado; en esa medida no puede decirse que exista una negativa injustificada u omisión de esta que vulnere el derecho del actor.

3. Que la cuenta individual disponga de los recursos para el retiro.

De acuerdo con la información suministrada por la empresa TRANSPORTES TONCHALÁ S.A., la cuenta individual del fondo del accionante no dispone de recursos para que sea posible el retiro

de los recursos, como consecuencia de préstamos efectuados y que se garantizan con estos a través de pagarés suscritos por el actor.

Al respecto se aportó la siguiente certificación:

**LA JEFE DE CARTERA DEL FONDO DE REPOSICION DE LA  
EMPRESA  
TRANSPORTES TONCHALA S.A**

**HACE CONSTAR:**

Que el señor **LUIS EDEN LOPEZ MONSALVE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.085.502 de Covarachia (Boyacá) a 30 de Abril de 2020, presentaba los siguientes saldos por concepto de AHORROS y de PRESTAMO:

Ahorros:

CLASE	No.INTERNO	MODELO	PLACA	AHORRO EN EL FONDO DE REPOSICION
microbús	033	2005	TLA-269	\$ 19,749,117.00
microbús	037	2003	XMA-205	\$ 17,674,746.00
microbús	129	2005	URM-586	\$ 25,848,612.00
TOTAL				\$ 63,272,475.00

Préstamos:

CLASE	No.INTERNO	MODELO	PLACA	DEUDA POR PRESTAMO
microbús	033	2005	TLA-269	\$ 8,814,870.00
microbús	037	2003	XMA-205	\$ 6,209,795.00
microbús	129	2005	URM-586	\$ 47,149,942.00
TOTAL				\$ 62,174,607.00

Se expide la presente a solicitud para fines legales, a los Veintiún días del mes de Mayo de 2020.

  
**DILIA BEATRIZ CONTRERAS ORTIZ**  
JEFE DE CARTERA - FONDO DE REPOSICIÓN

Vista general



Y desde esa perspectiva, si bien la consagración de esa posibilidad en la legislación que ha dictado el Gobierno Nacional, va a encaminada a evitar la afectación de los ingresos de los propietarios de vehículos de transporte que han visto afectados sus ingresos como consecuencia de las restricciones y limitaciones impuestas por la pandemia; no es menos, que la discusión respecto a la validez de préstamos y garantías se escapa de la órbita de competencia del juez de tutela, ya que es inminente civil.

Y en todo caso no se demostró por parte del actor, la existencia de un perjuicio irremediable, es decir, que no existe prueba que evidencie un menoscabo material o inmaterial en los derechos de estaes el cual es injustificado e irreparable, que debe estar efectivamente demostrado sin que exista un margen de duda; para que la acción de tutela sea procedente de forma excepcional y subsidiaria.

Al respecto, en la sentencia T-571 de 2015, la Corte Constitucional indicó que la informalidad que caracteriza el amparo constitucional no significa que el juez pueda sustraerse de verificar la veracidad de las afirmaciones que presentan las partes en el proceso. Asimismo, resaltó que la decisión del juez:

*“... no puede ser adoptada con base en el presentimiento, la imaginación o el deseo, sino que ha de obedecer a su certidumbre sobre si en efecto ha sido violado o está amenazado*

*un derecho fundamental, si acontece lo contrario, o si en el caso particular es improcedente la tutela”.*

Por las razones explicadas, se adicionará la sentencia impugnada en el sentido de negar la tutela del derecho al mínimo vital y se confirmará en todo lo demás.

## 5. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO. ADICIONAR** la sentencia impugnada en el sentido de negar la tutela del derecho al mínimo vital deprecada por el señor **LUIS EDÉN LÓPEZ MONSALVE**, de conformidad con lo explicado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** a las partes de esta decisión por el medio más expedito.

**TERCERO.** Una vez ejecutoriada la presente providencia, en caso de no ser impugnada, REMÍTASE a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

