



|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>Proceso</b>     | Acción de tutela 202100079                          |
| <b>Accionante</b>  | GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ CC 20.704.916 La Peña |
| <b>Afectado</b>    | LA MISMA  |
| <b>Accionados</b>  | MUNICIPIO DE APULO – CUNDINAMARCA y OTROS           |
| <b>Providencia</b> | Sentencia 00018 de 2021                             |

## **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL**

Apulo (Cund.), Veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Surtido el trámite que le es propio, procede el Despacho a proferir fallo de primera instancia dentro de la ACCIÓN DE TUTELA de la referencia. Recurre al trámite de la acción constitucional, en nombre propio la Sra. GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ, identificado con cedula de ciudadanía No. 20.704.916 La Peña, contra la ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE APULO y OTROS, busca el accionante según el libelo introductorio, se le ampare sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, vida en condiciones dignas.

### **1. ANTECEDENTES**

#### **Hechos**

- A. Laboró con la **ALCALDIA MUNICIPAL DE APULO – CUNDINAMARCA**, mediante **CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS # 0P 074-2021**, desde el 3 de marzo de 2.021, como contratista de Apoyo jurídico en la sustanciación de procesos y procedimientos administrativos de la Inspección Municipal de Policía del municipio. Vigencia de 5 meses y 29 días. Los cuales terminaron el 31 de agosto de 2021. Con remuneración mensual de: **DOS MILLON CUATROCIENTOS MIL PESOS M-CTE (\$2.400.000)**. Cuyos pagos se satisfacen plenamente hasta el mes de junio de 2021.
- B. Pero con la cuenta de cobro del mes de julio y agosto de 2021, la Secretaria de Gobierno, se niega a firmar la supervisión de la cuenta, sin sustento jurídico alguno, alegando que ella no estaba cuando se firmó el contrato. Motivo por el cual al 13 de septiembre de 2021 no se le ha pagado.
- C. No cuenta con trabajo para subsistir, pagar arriendo, servicios públicos, alimentación, etc.

### **2. Competencia**

La presunta vulneración de derechos tiene ocurrencia en el municipio de Apulo Cund., contra el Representante legal de este Municipio. Conforme los preceptos legales del Art. 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1983 de 2017.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 37 del Decreto 2591 de 1991 y las reglas establecidas para el reparto de las acciones de tutela por el factor territorial, en este caso, determinado por el lugar de la presunta vulneración de derechos y el domicilio del accionado según la norma en cita.

### **3. Tramite de Instancia**

Mediante auto admisorio del 17 de septiembre del año en curso, se ordenó notificar y correr traslado al Representante Legal de MUNICIPIO DE APULO.

## 4. Respuesta de las entidades Accionadas

### 4.1 MUNICIPIO DE APULO.

Como novedad ante lo ya informado y documentado, refiere que el 19 de agosto, se requiere a la actora, que debía cambiar las actividades citadas en el informe adjunto a la cuenta de cobro, para viabilizar el pago de julio de 2021, y no ha cumplido la contratista, razón por la cual la inspectora de policía no podrá expedir certificación de las mismas como cumplidas

Por tanto, se opone la Alcaldía de Apulo, con razón por considerar que la acción carece de objeto jurídico al no haber demostrado el menoscabo o perjuicio irremediable, ni probó que sea sujeto de protección especial constitucional. Teniendo conforme la Ley 1437 de 2011, disponibles los medios de control ordinario de las controversias contractuales en el marco del respeto al orden jurídico y la Constitución Política.

## 5. Pruebas aportadas

### 9.1. Pruebas del Accionante

Se allegaron como pruebas documentales las siguientes:

- Fotocopia de la cédula
- Fotocopia del Contrato OP 074-2021
- Fotocopia de los derechos de petición

### 9.2 Pruebas de la Accionada

Expediente Contractual CPS 074-2021  
Planilla de Recepción de cuentas de la Secretaria de Gobierno  
Oficio SGG No. 250 del 14 de septiembre de 2021

### 9.4 Pruebas practicadas por el Despacho

1.- Testimonio de la señora **GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ**, quien bajo juramento informa detalladamente las circunstancias temporo modales que caracterizan su relación laboral con la accionada, apoyado de manera objetiva y veraz en los documentos que sustentan el acápite de pruebas de su amparo solicitado. Denotando que se encuentra en situación de marginalidad precaria actualmente y abandono por la negativa de su empleador a reconocer sus derechos en materia laboral, y tras caer en desgracia por las enfermedades sobrevinientes que le impiden velar por su sustento familiar.

2.- Se aportaron igualmente los documentos requeridos oficiosamente a la accionada.

Todos estos medios de convicción a la luz de la sana crítica y observados en conjunto conllevan a una conclusión imparcial y ecuánime como la fijación de la verdad procesal vertida que no ofrece dudas en relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ocurrencia de los hechos sintetizados en el contexto de cuanto realmente le sucede. Así que, en el marco de la realidad de los hechos valorados, debidamente soportados en pruebas documentales y con el asentimiento de las respuestas al efecto dadas por los diferentes vinculados, aunque la accionada desvirtúa con prueba

documental idónea y digna de credibilidad tal postura, emergen incólumes a la luz de la realidad apreciable sobre el acontecer a partir del cual se alega que comprometen los derechos fundamentales incoados.

## **CONSIDERACIONES**

### **1.- Fundamento legal y jurisprudencial**

La acción de tutela es un medio para asegurar el cumplimiento de los preceptos constitucionales en cuanto consagran y reconocen los derechos fundamentales, instituida para que las personas puedan reclamar ante el órgano judicial, en todo momento y en cualquier lugar, la protección inmediata de los derechos fundamentales de rango constitucional, cuando se consideren violados o amenazados por los hechos u omisiones en que incurra una autoridad pública o determinados particulares, siendo dicha acción de naturaleza residual, es decir, que solo procederán cuando el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial eficaz para lograr la protección de esos derechos, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

### **2.-Competencia**

Este Juzgado es competente para conocer de esta acción constitucional, con base en el artículo 86 de la constitución Nacional desarrollado por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1983 de 2017, teniendo en cuenta que es Apulo el lugar donde se origina la presunta vulneración de derechos fundamentales.

### **3.- Legitimación por activa**

Según los artículos 86 de la Constitución y 1º, 5º y el numeral 2º del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública y contra particulares.

El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas y en ciertos casos en contra particulares, que vulneren o amenacen con vulnerar los derechos fundamentales de los accionantes.

La señora **GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ** es quien laboró para dicha entidad como vigilante, vinculado con contratos sucesivos de prestación de servicios. Y ha sufrido las consecuencias de la falta del mínimo vital ya que de aquél depende su subsistencia. Es el titular de las consecuencias de la presunta vulneración de los derechos fundamentales incoados. Situación que la legitima para acudir mediante la presente acción a la jurisdicción constitucional para propender por el restablecimiento de tales garantías supraleales.

### **4.-Legitimación por pasiva**

El funcionario público de elección popular, facultado para expedir los actos administrativos de reconocimiento y pago de la relación laboral deprecada es la alcaldesa del Municipio de Apulo Cundinamarca, **Dra. MARIBEL ROCIO HERNANDEZ VANEGAS**, Identificada con la **C.C. #. 20.871.194** de Apulo

Cundinamarca, para la vigencia 2020 al 2023, vinculada por haberse formulado. En consecuencia, se legitima por activa.

## **5. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER**

Deberá determinar si la entidad demandada vulneró el derecho fundamental al mínimo vital, seguridad social, vida en condiciones dignas de la señora GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ, por el no pago de los salarios devengados.

Y si con las actuaciones de la Alcaldía Municipal de Apulo Cund., a que se refiere los hechos, vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, vida en condiciones dignas de la accionante GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ.

### **5.1. PROCEDENCIA DEL TRAMITE**

Sobre la procedencia del trámite, la Corte Constitucional señaló en la sentencia de revisión T 179 de 7 de mayo de 1.993 que "... según el artículo 86 de la Constitución Nacional, la Tutela procede cuando se reúnen los siguientes requisitos: a) que se viole un derecho Constitucional fundamental, b) que no exista otro medio de defensa judicial, c) si se trata de un particular, que se encuentre en alguna de las situaciones previstas en la ley (...)".

#### **5.1.1 Inmediatez**

De acuerdo a la jurisprudencia constitucional, el principio de inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que su interposición debe ser oportuna y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que originaron el alcance jurídico dado por el constituyente a la acción de tutela, y se desvirtuaría su fin de protección actual, inmediata y efectiva de tales derechos.

La accionante pretende que se proteja su derecho al mínimo vital, dignidad humana, por la falta de cumplimiento en el pago de salario de los meses de julio y agosto de 2021, por lo cual se considera que la tutela se interpone en un tiempo razonable desde la ocurrencia de la vulneración presuntamente ocurrida a partir del mes de julio de 2021.

#### **5.1.2 Subsidiariedad**

El artículo 86 de la constitución Política establece que la acción de tutela "... solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable..." y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional ha señalado que el ordenamiento jurídico dispone de una serie de recursos y procesos que tienen como propósito la protección de los derechos de las personas. En este orden de ideas, desconocer el carácter subsidiario de la acción de tutela vaciaría de contenido los otros mecanismos de defensa judicial que han sido previstos en las normas constitucionales y legales para proteger los derechos invocados.

Sobre la procedencia del trámite de esta acción, la Corte Constitucional señaló en la sentencia de revisión T - 179 de 7 de mayo de 1.993 que "según el artículo 86 de la Constitución

Nacional, la tutela procede cuando se reúnen los siguientes requisitos: a) que se viole un Derecho Constitucional Fundamental, b) que no exista otro medio de defensa judicial, c) si se trata de un particular, que se encuentre en alguna de las situaciones previstas en la ley (...), y especialmente la relación de subordinación."

La tutela no procede para resolver controversias sobre derechos prestacionales u obligaciones dinerarias. Frente a ellos deben acudirse ante la jurisdicción ordinaria para que sean resueltas.

De otra parte, si la Acción de Tutela, se utiliza para pretermitir trámites de ley, es improcedente, por cuanto en repetidas oportunidades las Altas Cortes han sido enfáticas en manifestar, que no puede ser utilizada para solicitar el reconocimiento de prestaciones sociales, ni mucho menos para obviar el trámite administrativo previo y obligatorio que debe cumplirse para pagar el aporte de ley por los servicios de salud, pues deslegitima al accionante para exigir mediante este proceso.

Solo es procedente el amparo cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección. No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, determina que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

- (a) Cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,
- (b) Cuando, a pesar de existir un medio de defensa judicial idóneo, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.

Entonces, cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, la corte ha indicado que existe flexibilidad respecto de dicha exigencia. Así, en estos casos el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que este se encuentre en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones.

Por consiguiente, la presente acción de tutela no es procedente por carencia de las condiciones excepcionalísimas que debe acreditar el peticionario. Pues, no sería posible en las condiciones actuales probadas en el marco de las penurias económicas que atraviesa el accionante ya que debe acudir a la jurisdicción ordinaria laboral o contenciosa administrativa a demandar el reconocimiento de sus derechos laborales que dice tener pendientes de pago.

Comparte este despacho los parámetros afines considerados en la SU 772 de 2014, al ocuparte principalmente del tema relacionado con las controversias contractuales administrativas decantando que son ajenas a la competencia de los jueces de tutela por violación al principio de residualidad.

La Corte ha establecido, en jurisprudencia reiterada, que aquellos individuos que como las personas de la tercera edad enfrentan posiciones de debilidad manifiesta, merecen una protección especial que, en este ámbito puntual, se materializa por vía de la flexibilización de la procedibilidad formal de la acción de tutela<sup>1</sup>. Y solo *frente al perjuicio irremediable*: "... grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables", para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho..."

---

<sup>1</sup> Sentencia T-1093 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Debe ser inminente o próximo a suceder, acreditado ello con suficientes elementos fácticos y tomando en cuenta, además, el origen del daño.
2. El perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona, material y/o moralmente, susceptible de determinación jurídica.
3. Deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas desde la doble perspectiva de dar respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y armonizar con las particularidades del caso.
4. Las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

La señora GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ, no argumentó y mucho menos probó que se encuentre en tales condiciones excepcionalísimas. Sin que se justifique la aplicación de un método oportuno y eficiente que evite ese daño antijurídico irreparable en valores morales y de respecto de los derechos humanos como persona, sujeto de derechos y obligaciones especiales.

Según la Corte Constitucional, en la sentencia T-470 de 1998, explicó: "... Las controversias por elementos puramente económicos, que dependen de la aplicación al caso concreto de las normas legales –no constitucionales– reguladoras de la materia, exceden ampliamente el campo propio de la acción de tutela, cuyo único objeto, por mandato del artículo 86 de la Constitución y según consolidada jurisprudencia de esta Corte, radica en la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos constitucionales fundamentales, ante actos u omisiones que los vulneren o amenacen. En consecuencia, el rechazo de la acción de tutela por improcedente, respecto de la pretensión de orden económico, es lo que impone la Carta Política (C.P., art. 86), en la medida en que no se trata de la vulneración de un derecho fundamental y dado que el interesado cuenta con la acción y los recursos ordinarios necesarios..."

## **6.- CASO CONCRETO**

La cuenta de cobro del mes de julio y agosto de 2021, que la Secretaria de Gobierno, se niega a firmar la supervisión de la cuenta, sin sustento jurídico alguno, alegando que ella no estaba cuando se firmó el contrato. Motivo por el cual al 13 de septiembre de 2021 no se le ha pagado. No es un hecho atendible por este medio constitucional. Para ello tiene disponible el control jerárquico que debe ejercer su superior de quien depende. Tiene igualmente otras acciones judiciales derivadas del propio contrato de prestación de servicios ante la jurisdicción ordinaria competente para hacer cumplir el mismo, etc.

Pero, según la cláusula segunda del contrato condiciona cada pago a la aprobación previa por parte del supervisor del informe de actividades adelantadas por el contratista, sin que tal obligación haya sido satisfecha por la contratista. Además, que en relación con la cuenta de cobro del mes de agosto, fue radicada junto con sus soportes apenas hasta el 17 del mes y año en curso cuando precisamente se estaba admitiendo la presente acción constitucional, resultando ilógica, desproporcionada e irracional cualquier cuestionamiento en punto a la petición sin dar oportunidad y tiempo a la administración para su trámite respectivo.

Y la explicación defensiva dada por la accionada resulta comprensible el sentido de justificar el no pago deprecado, porque la contratista y aquí accionante no ha cumplido con sus obligaciones contractuales por no suministrar la información a corregir. Concretamente afirma la accionada que, a la fecha de su contestación, no se le ha pagado la cuenta de cobro en trámite, porque falta el sustento jurídico de ejecución de la labor íntegramente relacionadas con las obligaciones contractuales, a fin de

evitar un posible incumplimiento contractual, y que es indispensable para que la inspección de Policía expida la certificación de rigor como soporte del debido cumplimiento.

Igualmente se opone la Alcaldía de Apulo, con razón por considerar que la acción carece de objeto jurídico al no haber demostrado el menoscabo o perjuicio irremediable, ni probó que sea sujeto de protección especial constitucional.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela, en razón de su naturaleza subsidiaria y residual, no es el mecanismo adecuado para solicitar el reembolso de prestaciones de naturaleza económica. Cuando está de por medio una controversia de carácter contractual y económica que escapa a la competencia del juez de tutela, pues el particular dispone de otro medio de defensa judicial, como lo es el acudir a la jurisdicción ordinaria. La acción de tutela no está diseñada para declarar derechos litigiosos, menos aun cuando de suelas se predica su carácter legal o patrimonial.

Con fundamento en lo dispuesto en la Constitución Política para el efecto, así como en las normas que regulan la materia y en la jurisprudencia constitucional, en virtud del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, esta es improcedente para obtener la protección de derechos de rango patrimonial, pues para este fin existen mecanismos ordinarios de defensa judicial.

El derecho fundamental de petición tiene un nexo directo con el derecho de acceso a la información (artículo 74 C.P.), ya que los ciudadanos en ejercicio del derecho de petición, pueden acceder a documentación relacionada con el proceder de las autoridades y/o particulares, de conformidad con las reglas establecidas en la ley. No permitido para exigir el cumplimiento de obligaciones económicas. Ley Estatutaria 1755 de 2015.

En consecuencia, esta judicatura ordenará a continuación la improcedencia de la presente acción de tutela por violación al principio de subsidiariedad ya que existen otros medios de defensa judicial para hacer efectivos los derechos contractuales planteados, y puesto que lo que pretende es obtener por este medio el pago de una prestación económica, sin que haya evidenciado la existencia de la circunstancia excepcional relacionada con un eventual perjuicio irremediable, ni tampoco, que se trate de una persona de especial protección constitucional, y como corolario se ordena el archivo definitivo del asunto.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PROMISCO MUUNICIPAL DE APULO CUNDINAMARCA, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la Ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela de la Sra. GLORIA ESPERANZA CORTÉS GÓMEZ DUQUE CC 20.704.916, por cuanto existen otros medios de defensa judicial para dirimir los intereses contractuales planteados contra el principio de subsidiariedad por las razones expuestas.

**SEGUNDO.** Por Secretaría, notifíquese a las partes por el medio más expedito, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 30 del decreto 2591 de 1991. Contra la presente determinación procede el recurso de apelación, el cual deberá ser propuesto dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no ser impugnado el presente fallo, envíense el expediente a la corte constitucional para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**RODRIGO FIGUEROA RAMON**  
JUEZ

Firmado Por:

Rodrigo Figueroa Ramon  
Juez  
Juzgado Municipal  
Juzgado 001 Promiscuo Municipal  
Apulo - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0956ab664c650872911b6a0fd20080d5cf287c34572340cf8a194b83a9f0c347**

Documento generado en 29/09/2021 09:14:19 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>