

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tenjo Veintiséis (26) de agosto de Dos Mil Veintiuno (2021)

ACCIÓN DE TUTELA NO. 2021-257

ACCIONANTE: PIEDAD MEJIA BRÍÑEZ

ACCIONADA: ALCALDIA MUNICIPAL DE TENJO CUNDINAMARCA

Visto el informe secretarial que antecede procede este Despacho a resolver la solicitud de acción de Tutela instaurada por **PIEDAD MEJIA BRÍÑEZ**, contra el **ALCALDIA MUNICIPAL DE TENJO CUNDINAMARCA**, dentro del término de Ley.

PETICION

1. Solicita la accionante se tutelen sus derechos fundamental a la vida, a la salud emocional, mental y física en conexidad con los derechos fundamentales a la vida e integridad personal, consagrados en los artículos 1, 11, 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia de 1991.
2. Reitera su solicitud en que se tutelen los derechos fundamentales al bienestar del ser humano respecto a salvaguardar la integridad emocional, mental, física y espiritual por conexidad con el derecho fundamental en salvaguardar la integridad de su vida y la de su grupo familiar.
3. En consecuencia, de ello, se ordene al Municipio de Tenjo Cundinamarca y/o a quien corresponda, realizar la liquidación y el pago de la deuda del 50% restante con los respectivos intereses moratorios del contrato de interventoría No. 281-2011

HECHOS

La señora PIEDAD MEJIA BRÍÑEZ fundamenta su petición de esta manera:

- El pasado 23 de noviembre de 2011, le fue adjudicado el contrato de Consultoría No. 281-2011 cuyo objeto consistió en *"INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA MEJORAMIENTO Y REPARCHEO DE LA VIA LA PAVA VEREDA JUAICA DEL MUNICIPIO DE TENJO CUNDINAMARCA"*, con un plazo de ejecución de dos (02) meses el cual se perfeccionó con la firma del contratante y la constitución de las respectivas pólizas de garantía.
- Mediante contrato No 281 de 2011, celebrado entre el Municipio de Tenjo (Cundinamarca) y la accionante, se contrató los servicios profesionales de interventoría técnica, administrativa y financiera para al contrato de obra NO. 272 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

- El siete (7) DE diciembre de 2012, se firmó el Acta de Inicio para ejecución del contrato de 281 de 2011, documento suscrito por el Arq. WILSON BERNAL NEMOCON en calidad de jefe de la SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA del municipio, y la accionante en calidad de interventora.
- El 17 de enero de 2012, se suscribió Acta de Suspensión de Obra y de interventoría, por el término de un mes.
- Suscribió acta de reinicio de obra y de interventoría No. 001 de 16 de febrero de 2012, para continuar con la ejecución del contrato de obra NO. 272-2011 y se ordenó al contratista de obra y de interventoría ampliar las pólizas de garantía de los respectivos contratos.
- El 21 de febrero de 2012, se suscribió Acta de Suspensión de Obra y de interventoría No. 002, por el término de dos meses, por cuanto se hacía necesario adicionar en valor el contrato para terminar la totalidad de la instalación de la capa asfáltica
- En acta de reinicio de obra y de interventoría No. 002 de 28 de marzo de 2012, y se ordenó al contratista de obra y de interventoría ampliar las pólizas de garantía de los respectivos contratos.
- El 3 de abril de 2012, el contratista entregó la obra la cual fue recibida a entera satisfacción por parte del Municipio de Tenjo Cundinamarca, sin embargo, por la ola invernal y la restricción vehicular de carga por ser semana santa, no se recogieron escombros inmediatamente de los trabajos realizado por EMSERTENJO,
- La interventoría hizo entrega de informes, actas, registro fotográfico de los trabajos realizados y le solicito a la alcaldía, la liquidación del contrato de interventoría en los informes entregados en el mes de abril y de noviembre del año 2012, en donde se le solicitó a la alcaldía el pago del 50% del valor restante de la interventoría, sin que el contrato fuera liquidado por parte del Municipio una vez se cumplido el tiempo para realizarlo, teniendo en cuenta que el único que puede liquidar el contrato de interventoría es el municipio, negándose todo el tiempo a realizar este procedimiento por haber iniciado el proceso de incumplimiento al contratista de obra e interventoría. Incumplimiento que no fue probado por parte del Municipio de Tenjo Cundinamarca.
- Que ha solicitado en reiteradas ocasiones al Municipio de Tenjo, el pago restante del contrato de interventoría No. 281-2011, pero que el accionado no le ha cancelado dichos dineros desde el año 2011, cuando se le solicitó el respectivo pago.
- De la situación descrita anteriormente, nuevamente desde el año inmediatamente anterior, ha solicitado al Municipio de Tenjo el pago de dichos recursos, pero manifestó que el municipio de la manera más irrespetuosa nunca contestaron los derechos de petición interpuestos por parte de la accionante, aludiendo que, por no haberse liquidado el contrato

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PROMISCO MUUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

en su momento, la administración actual no puede realizar dicha liquidación y proceder al pago del dinero restante adeudado a la interventoría, cuando es bien sabido que los contratos de una Consultoría por ser la contraparte el municipio, es el que debe realizar dicha liquidación, quien fue el que se negó a realizarla cuando la ingeniera PIEDAD MEJIA BRIÑEZ la solicitó en su informe de abril y noviembre del año 2012.

- Solicita ordenar al Municipio de Tenjo Cundinamarca y/o a quien corresponda, realizar la liquidación y el pago de la deuda del 50% restante con los respectivos intereses moratorios del contrato de interventoría No. 281-2011.

TRAMITE PROCESAL

De conformidad con el procedimiento reglado en el Decreto 2591 de 1991 y previamente a adoptar decisión de fondo, el día 20 de agosto de 2021, este despacho admitió la acción de tutela disponiendo enviar comunicación a la accionada a fin que en el perentorio término de cuarenta y dos (02) horas suministrara información acerca del t del trámite dado a dicha solicitud, entidad que proporcionó contestación de fondo a la solicitud elevada por el accionante.

LA ALCALDIA MUNICIPAL DE TENJO INTERMEDIO DE SU ASESOR JURÍDICO MANIFESTÓ:

- A la accionante, en el año 2011 le fue adjudicado el contrato de Consultoría No. 281-2011 de fecha 23 de noviembre de 2011 cuyo objeto es "INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA MEJORAMIENTO Y REPARCHEO DE LA VIA LA PAVA VEREDA JUAICA DEL MUNICIPIO DE TENJO CUNDINAMARCA". Que En efecto si existió el contrato No 281 de 2011, celebrado entre el Municipio de Tenjo (Cundinamarca) y la Ingeniera PIEDAD MEJIA BRIÑEZ se contrataron los servicios profesionales de interventoría técnica, administrativa y financiera para al contrato de obra N0. 272 de 2011. el día siete (7) de diciembre de 2012, se firmó el Acta de Inicio de la ejecución del contrato de 281 de 2011, por las personas que menciona la accionante.
- El contrato de obra si tuvo la suspensión mencionada, el detalle de la ejecución de las obras consta en el expediente ateniéndose a lo que se pruebe con los documentos allegados como quiera que los hechos que se describen en efecto ocurrieron, sin embargo, el detalle mencionado hace parte del expediente contractual y por lo tanto no correspondería con el objeto de esta acción judicial y en consecuencia a lo que se pruebe por la accionante y el proceso sancionatorio dentro del expediente contractual No. 272 de 2011.
- También es cierto que, respecto del procedimiento sancionatorio correspondiente al contrato de obra, se ejerció por parte del Contratista de obra una acción de controversias contractuales que tuvo fallo en su favor,



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

pero lo que **NO** es cierto es que dentro de ese proceso judicial se hubiese vinculado el contrato de interventoría. Y en la medida en que es cierto que la accionante en su calidad de contratista e interventora realizó las acciones mencionadas, también es cierto que el contrato no se liquidó conforme el Estatuto General de Contratación pública, sin embargo no es cierto que la contratista quedará únicamente al amparo de las decisiones de la Administración, por el contrario ella ha debido ejercer sus derechos conforme se los amparan las normas correspondientes, dentro del término correspondiente y no puede pretenderse que muchos años después se quiera a través de una acción de tutela ejercer dichos derechos, mucho más cuando ella jamás fue parte activa dentro del procedimiento sancionatorio y/o el proceso judicial relacionado con el contrato de obra No. 272 de 2011.

- Manifestando que la peticionaria se comunicó de manera verbal durante el año 2020 para solicitar el pago correspondiente al enterarse del fallo judicial del año 2019 y su pago correspondiente, petición de la cual el Municipio le informó que no era posible proceder al pago y que debía consultar un profesional en contratación para que validara las circunstancias del contrato y su posible reclamación. No obstante, lo anterior, la señora accionante, presentó un derecho de petición, al cual se le dio respuesta informando la no procedencia de la solicitud por razones eminentemente legales, tal como se puede observar en el documento que se allega con la presente respuesta.
- Que se entienden las dificultades planteadas en el escrito, pero la solicitud que hoy realiza la accionante a la entidad respecto de la liquidación y pago del contrato No. 281 de 2011 junto con los respectivos intereses moratorios, no es posible atenderla por razones legales al haber perdido sobre dicha liquidación la competencia legal para realizar por el paso del tiempo y al no haber ejercido sobre el tiempo que establece la ley el correspondiente proceso de acción contractual debido a la administración.
- Respecto a este hecho, lo que se puede mencionar es que respecto a la solicitud ejercida durante el año 2020 de manera verbal y posteriormente a través de derecho de petición, la Administración municipal explicó de manera concreta la imposibilidad de dicho pago por las razones legales correspondientes; razón por la cual una vez terminado el contrato 281 de 2011 en el año 2012, en vista de la negativa que en su momento realizó el Municipio, la accionante ha debido ejercer las acciones y reclamaciones que corresponden y que le otorga la ley en contra del Municipio y no esperar casi 7 años después a realizarlas sin que se pueda endilgar una negligencia por parte de los funcionarios de la administración, ya que el ejercicio de los derechos le corresponde a quien considere que no han sido acatados o cumplidos por una entidad pública y en consecuencia sin no se ejercen en su debido tiempo no puede la administración municipal de manera autónoma, mucho más cuando existen diferencias en materia contractual.



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Respecto del contrato de interventoría del 281 de 2011 frente a la situación actual del Contrato de Interventoría No. 281 de 2011 suscrito entre el municipio de Tenjo y PIEDAD MEJIA BRIÑEZ, para la INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA EL MEJORAMIENTO Y REPARCHEO DE LA VIA LA PAVA VEREDA JUAICA DEL MUNICIPIO DE TENJO – CUNDINAMARCA este actuamente presenta los siguientes aspectos:
 - *Previo al pago de los saldos que el municipio de Tenjo deba realizar en virtud del clausulado de un contrato estatal, procede la liquidación del mismo, cuando se está en presencia de contratos de tracto sucesivo o de ejecución.*
 - *Que el concurso es el proceso que emprende la administración para garantizar diferida, como el contrato de obra y en algunos de suministro, y aquellos que lo requieran por reportar a su terminación obligaciones pendientes de determinar, o por terminación en forma anormal, tal como lo establecen los artículos 45 y 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 de la Ley 19 de 2012.-*
 - *Se ha precisado que la liquidación, de los contratos del Estado, es un momento posterior a la conclusión del plazo acordado por las partes del negocio jurídico para observarlas diferentes cargas obligacionales surgidas del contrato. Dicho lapso busca concluir la relación negocial previamente confeccionada, determinando en cada caso el nivel de cumplimiento del objeto acordado y sus obligaciones, pero además busca determinar las obligaciones por cumplir o los saldos económicos pendientes por cancelar.*
 - *En cuanto a los fundamentos de la liquidación de los contratos del Estado ha señalado la Sección tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado lo siguiente: "(...) La liquidación es una operación administrativa que sobreviene a la finalización de un contrato, por cumplimiento del plazo anticipadamente, con el propósito de establecer, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarias de las partes y su cuantía.*
 - *La liquidación del contrato entonces constituye su balance final o ajuste de cuentas, entre la administración contratante y el particular contratista, con miras a finiquitar de una vez por todas la relación jurídica obligacional. Siendo así, el acta de liquidación final deberá i) identificar el contrato, las partes, sus sucesores y los cesionarios si los hay; su objeto y alcance, ii) determinar el precio, su pago, amortización o modificación y oportunidades de pago, iii) señalar las actas pendientes de pago, la forma como se utilizó el anticipo y lo facturado por el contratista, iv) establecer el plazo, las modificaciones de obligaciones, prórrogas, adiciones, suspensiones y reinicios y las sumas que quedan pendientes de cancelar. También en el acta las partes dan cuenta de las salvedades a que haya lugar de manera detallada y concreta..." (...) en el acto de liquidación del contrato se pueden hacer reconocimientos por concepto de responsabilidad derivada del incumplimiento del contrato, así como los ajustes y compensaciones que se estimen necesarias. Pero no pueden reconocerse, valores que no tienen respaldo contractual, ni siquiera en virtud de la transacción, en la medida que para que pueda celebrarse una transacción como mecanismo de solución a un conflicto CONTRACTUAL, es necesario que la obligación tenga amparo contractual (...).*
- Al respecto se ha determinado normativamente los plazos para realizar la liquidación de contratos estatales, así como la pérdida de competencia en la ley 80 de 1993 modificada por la ley 1150 de 2007:



JUZGADO PROMISCO MUJICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

“ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. Ley 80 de 1993; Art. 60 En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de l forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A”

Concluyo diciendo CONTRATOS ESTATALES – Plazo legal para suscribir la liquidación / DESCONOCIMIENTO DE LAS CONDICIONES Y LIMITACIONES IMPUESTAS POR LA LEY PARA LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL – Genera la nulidad del acto de liquidación

En cuanto al plazo para efectuar la liquidación, este se encontraba previsto inicialmente en la misma norma transcrita (artículo 60 de la Ley 80 de 1993), pero el aparte que lo contenía fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 y sustituido por el artículo 11 de la misma ley, (...) Esta disposición vino a resolver una controversia que existió durante años en la jurisprudencia y en la doctrina, con relación al término dentro del cual pueden liquidarse los contratos estatales, ya sea de común acuerdo o unilateralmente por parte de la entidad contratante. En efecto, esta norma señaló expresa y taxativamente los siguientes plazos: (i) La liquidación de mutuo acuerdo debe realizarse “dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes...”. (ii) En su defecto, es decir, si dicho plazo no fue indicado en los documentos mencionados, ni estipulado por las partes en el contrato, la liquidación de común acuerdo debe efectuarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes “a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que lo disponga”. (iii) Si la liquidación no puede hacerse de consuno, ya sea porque el contratista no se presenta a realizarla, luego de haber sido notificado o citado para tal efecto, o bien porque las partes no llegan a un acuerdo, “la entidad” (debe entenderse: la entidad estatal contratante) puede liquidar el contrato unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes, conforme a lo que disponía el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo (C.C.A.). (...) (iv) Si la entidad estatal no liquida el contrato unilateralmente dentro del término de dos (2) meses indicados en el numeral anterior, las partes pueden liquidarlo de común acuerdo o la entidad contratante puede hacerlo unilateralmente dentro de los dos (2) años siguientes (en ambos casos), plazo que, como se ha visto, corresponde al mismo de caducidad de la acción contractual. (v) Finalmente, si las partes no liquidan el contrato de mutuo acuerdo ni la entidad estatal contratante lo hace en forma unilateral, cualquiera de las partes puede solicitar al juez competente que efectúe la liquidación dentro del mismo plazo de dos (2) años, es decir, dentro del término de caducidad de la acción. Tal petición puede formularse ante la jurisdicción contencioso administ rativa o ante un tribunal de arbitramento, en este último caso si las partes celebraron un pacto arbitral (compromiso o cláusula compromisoria). Ahora bien, dado que la ley fija expresamente los plazos para efectuar la liquidación de los contratos estatales, el hecho de que las partes dejen vencer dichos términos sin efectuar la liquidación, ya sea de mutuo acuerdo o unilateralmente, trae como consecuencia indefectible que tales partes pierdan la



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

competencia que tenían para realizar la liquidación del contrato. No puede olvidarse que la ley, que es la fuente principal de la competencia administrativa, condiciona algunas veces dicha competencia a que la misma se ejerza dentro de cierto tiempo, o en un determinado lugar o ámbito territorial, o solamente respecto de cierto aspecto o materia, o con sujeción a ciertas formalidades y requisitos especiales. En estos casos, el incumplimiento en las limitaciones y condiciones impuestas por la ley hace que la competencia respectiva se pierda, y si de hecho se ejerce por fuera de tales restricciones y condiciones, el acto que se expida o celebre, ya sea en forma unilateral o mediante un acuerdo de voluntades, resultaría viciado de nulidad.

- En consecuencia, atendiendo la fecha de terminación del contrato esto es el (12) de diciembre de (2012), los términos para la liquidación de este contrato se encuentran vencidos y no solo ello, sino que la administración municipal perdió competencia para realizar la misma, lo que hace en el mismo sentido, improcedente su pago, tal y como de manera detallada y clara lo expresa el Consejo de Estado en el aparte de la sentencia indicada.
- Pese a la pérdida de competencia por parte de la administración municipal para realizar la liquidación del contrato que antecede el pago, la ley a previsto mecanismos alternos para la solución de conflictos entre las partes en un contrato estatal, así como para la legalización de sumas de dinero que no fueron pagadas en su oportunidad, con la totalidad de las solemnidades propias de estos procesos contractuales, aunque si es importante que todas ellas se ejerzan dentro de las oportunidades procesales previstas en la misma ley.
- Para el presente caso es importante revisar por parte de la accionante si las vías jurisdiccionales y administrativas con las cuales cuenta para hacer valer sus derechos se encuentran dentro de los términos previstos para su ejercicio, lo cual al parecer son extemporáneos por lo que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo alternativo frente a tal circunstancia como lo advierte la Corte Constitucional:

“...debe decirse que la acción de tutela ha sido instituida como un medio de defensa judicial subsidiario y residual que, en principio, no es el instrumento adecuado para solicitar la protección de los derechos que puedan verse lesionados en el trámite de un proceso judicial ordinario ni para operar como medio judicial alternativo, adicional o complementario a los establecidos por la ley. Pues de lo contrario, “(...) se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”. (lo subrayado fuera de texto)

.5. En estos eventos tampoco puede hacerse valer la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección, porque tal modalidad procesal “(...) se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración ius fundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo”. De manera que un perjuicio irremediable no puede ser alegado en estas circunstancias, pues éste ha sido entendido como “(...) el daño para cuya reparación no existe medio o instrumento” y que una vez se produce



JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

"(...) no permite retrotraer las circunstancias al estado anterior a la vulneración del derecho".

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política de 1991, reglamentado por el Decreto 2591 del mismo año, la acción de tutela se erige como un mecanismo excepcional, subsidiario, preferente y sumario, instituido para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas en todo momento y lugar, cuandoquiera que, por acción u omisión de cualquier autoridad pública o, incluso de los particulares, se genera una amenaza o vulneración de estos, cuya procedencia dependerá de si existe o no otro mecanismo de defensa judicial o, cuando este no sea eficaz para obtener la protección de tales derechos, o se pretenda promover como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

por consiguiente, este despacho entrará a resolver los siguientes problemas jurídicos: **1) ¿Se vulneran los derechos fundamentales de la accionante, PIEDAD MEJIA BRIÑEZ?**

¿Se vulneran los derechos fundamentales de la accionante, PIEDAD MEJIA BRIÑEZ?

Conforme lo dispone el artículo 141 de la ley 1437 de 2011, el interesado en la liquidación de un contrato estatal, podrá pedir ante el Juez correspondiente la misma y el pago derivado de esta, cuando dicho trámite no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (02) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo, en el término establecido por la ley. La ley 1150 de 2007 en su artículo 11 prescribe que, la liquidación de mutuo acuerdo se realizará dentro del término fijado en el contrato y si en este no se estableció un plazo dentro de los cuatro (04) meses siguientes a la expiración del término para la ejecución del contrato o a la expiración del acto administrativo que ordene la terminación; a renglón seguido establece que previa notificación del extremo contratante cuando no se ha llegado a un acuerdo en los términos de la liquidación, la entidad estatal podrá liquidarlo unilateralmente dentro de los dos (02) meses siguientes a que fenezca el plazo de la liquidación bilateral, y finalmente estipula que si la entidad estatal no llevó a cabo la liquidación unilateral en el término antes señalado la liquidación se podrá llevar a cabo dentro de los dos (02) años siguientes de mutuo acuerdo o bilateralmente.

Ahora bien La alcaldía Municipal de Tenjo En virtud respecto del pago solicitado por el contrato de consultoría No. 281-2011, por medio del cual se pretende el



JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

reconocimiento y pago por parte de la accionante, la siguiente línea de tiempo que resulta esencial, toda vez que la actual administración no ha efectuado ningún reconocimiento y pago a favor de aquella, no porque se esté sustrayendo de obligación alguna, sino porque no se cuenta con la competencia para realizarlo en razón del factor temporal (*ratione temporis*), correspondería a la siguiente:

- 1) *Fecha de inicio del contrato: 17 enero de 2012.*
- 2) *Fecha de terminación del contrato: 12 de diciembre de 2012*
- 3) *Fecha expiración plazo liquidación bilateral: 12 de abril de 2013*
- 4) *Fecha de expiración plazo liquidación unilateral: 12 de junio de 2013*
- 5) *Fecha de expiración plazo para instaurar acción judicial para liquidación del contrato: 12 de junio de 2015.*

No obstante lo anterior, el despacho observa advierte que de acuerdo con lo señalado en el escrito de tutela por la accionante en conjunto con las pruebas aportadas al mismo, se evidencia vulneración alguna a los derechos fundamentales señalados, ya que la controversia surge respecto de la ejecución de unos contratos y la supervisión ejercidas dentro de ellos, que ha tenido como consecuencia la mora u omisión del trámite del pago de los mismos con base a su ejecución, razón por la cual el despacho entra al análisis del punto de procedencia de la acción constitucional.

¿Es improcedente la orden de protección constitucional frente al caso debatido?

La jurisprudencia constitucional ha determinado que, por regla general, la procedencia de la acción de tutela se encuentra sujeta a que de los hechos de donde eventualmente se pueda inferir la violación y vulneración correspondan a hechos ciertos y reconocidos, comoquiera que la informalidad de la tutela no justifica que los ciudadanos recurran a ella con el único propósito de conjurar una situación que consideran, a través de conjeturas o suposiciones, podría ocasionar un perjuicio, ya que, de ser así se desnaturalizaría su finalidad al basarse en hechos imaginarios.

La excepción a esa regla general consiste en que el juez no debe esperar a que se materialice la vulneración al derecho fundamental invocado sencillamente porque el artículo 86 constitucional admite la procedencia de la acción, cuando exista una **amenaza**, que debe contar con las siguientes características: **(i)** tener una inminencia o proximidad al riesgo; o **(ii)** ser actual y grave; **(iii)** existir un grado de certeza y **(iv)** estar en una posición subjetiva de impotencia de la parte afectada para sufrir el riesgo a su derecho fundamental (Corte Constitucional, T-652-2012).

En este punto, es pertinente agregar que, si bien los riesgos sobre un derecho fundamental, en virtud de su carácter abstracto de su falta de certeza, y la ausencia de elementos objetivos que permitan predicar su inminente lesión consumada, no pueden ser objeto de protección a través de una acción de tutela, existen casos en los cuales el juez constitucional debe ser cuidadoso al analizar



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

una cuestión propia de temas que implican trascendencia futura, y no inmediata o presente; lo cierto es que en determinados eventos es necesario examinar la gravedad, la certeza y la inminencia de la vulneración invocada, puesto que la frontera entre el riesgo potencial y una amenaza cierta y efectiva es muchas veces difusa y, por ende, es viable la intervención judicial para evitar un perjuicio mayor, en el sentido de que el daño esté próximo a ocurrir en un alto porcentaje de probabilidad y que el mismo sea de una gravedad tal que por ello sean urgentes las medidas a tomar para impedirlo, lo que en consecuencia las hace impostergables.

En términos generales, como el riesgo al que está expuesto un derecho es aleatorio, bien puede tenerse en cuenta que mientras que la amenaza es una vulneración inminente y cierta de ese derecho, la vulneración es la consumación de la lesión definitiva del derecho; por ende, la amenaza implica de por sí el inicio de una vulneración del derecho y se sitúa antes de que la violación inicie su consumación definitiva, pero no previo a su existencia, o sea, esa amenaza presenta datos reales y objetivos que permiten prever el agravamiento inminente que conlleva la vulneración del derecho y ayudan a determinar que, en verdad, se menoscaba el goce pacífico y efectivo del derecho fundamental, por lo que bien puede decirse que existe un riesgo en abstracto sobre aquel, que puede convertirse en una amenaza y luego en un daño consumado, y la diferencia entre una y otra figura dependerá en cada caso particular de las pruebas allegadas al proceso, para determinar qué medidas deben adoptarse para ello (Corte Constitucional, T-1002-2010).

Como indicamos, corresponde a este Juzgado establecer si la presente acción de tutela cumple con los requisitos de procedibilidad, ello con la finalidad de determinar si es viable el estudio de fondo del problema jurídico planteado.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo de naturaleza subsidiaria para la protección de los derechos fundamentales, el cual sólo procederá si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, por manera que no se trata de un mecanismo alternativo a los otros medios jurisdiccionales existentes, ni fue creada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de su función.

En reiterada y pacífica jurisprudencia la Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual, subsidiario y cautelar, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales. Ha indicado también la Corte que la existencia de otro medio de defensa judicial no implica per se la improcedencia de tutela, pues debe tenerse en cuenta que los mecanismos alternos existentes sean idóneos, y que, pese a la existencia de vías ordinarias, será procedente la acción cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De igual forma, el citado artículo 86 establece que la acción de tutela tiene por objeto reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad. Publica



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

Con ocasión de lo anterior, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha desarrollado el principio de inmediatez según el cual, la acción de tutela, pese a no tener un término de caducidad expresamente previsto en la Constitución o en la Ley, procede dentro de un término razonable y proporcionado contado a partir del momento en el cual se produce la vulneración o amenaza al derecho, lapso dentro del cual se pueda presumir que la afectación es inminente y realmente produce un daño palmario.

Además, se debe tener en cuenta que lo afirmado por la accionante en el sentido de indicar que la Alcaldía Municipal De Tenjo Cundinamarca con ocasión de la presunta vulneración de sus derechos fundamentales invocando el artículo 86 de la Constitución Política Estimo violando su derecho a la vida, a la salud emocional, mental y física en conexidad con los derechos fundamentales a la vida e integridad personal, consagrados en los artículos 1, 11, 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Ahora bien, como ya se señaló, para que proceda la acción de tutela es requisito **sine qua non** que se demuestre el perjuicio irremediable, el cual deberá reunir las siguientes características:

- a. *Que el perjuicio sea inminente;*
- b. *Que las medidas a adoptar sean urgentes;*
- c. *Que el peligro sea grave, y*
- d. *Que su urgencia y gravedad determinen que la acción de tutela sea de impetración impostergable.*

Estas características fueron ampliamente analizadas en la sentencia T-225 de ponencia del magistrado Vladimiro Naranjo, según la cual debe colegirse que si bien eventualmente cabría la acción de tutela, para evitar un perjuicio irremediable, dicho perjuicio debe estar absolutamente acreditado en los anteriores términos y debe ser consecuencia directa de la actuación de la entidad demandada, pues de ser así, abre la vía a la acción de tutela que procede de manera excepcional, lo que obliga al accionante a demostrar de forma suficiente dicho perjuicio, sin que sea suficiente una mera afirmación en el sentido de que el efecto del acto dañino es inminente por la presunta vulneración de los derechos fundamentales (cuya supuesta violación es objeto de estudio y decisión del fallador). En el caso que nos ocupa, no se encuentra acreditado el efecto inminente y dañino que puede recaer en el accionante por la actuación estatal, si es que la hay.

Uno de los requisitos esenciales del mecanismo excepcional de la tutela es la subsidiaridad y por consiguiente únicamente procede acudir a este amparo si el particular presuntamente afectado con la amenaza o la vulneración de algún derecho fundamental no disponen de otro medio de defensa constitucional o legal, excepto que se solicite como mecanismo transitorio para prevenir un perjuicio irremediable. En este sentido, debe el actor acreditar en primer momento cuáles acciones u omisiones del accionado constituyen violación de derechos fundamentales, al igual que debe presentarse claro y palmario el daño o amenaza irremediable que se pretende evitar.



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

La Corte Constitucional en sentencia T-161 de 2005 M.P: Marco Gerardo Monroy Cabra, sostuvo:

“La jurisprudencia constitucional ha sido enfática al señalar que la tutela no fue creada para sustituir los mecanismos de defensa ordinarios. Para el Tribunal, la acción del artículo 86 de la Carta tiene carácter excepcional en la medida en que únicamente responde a las deficiencias de los medios de defensa judiciales, sin desplazarlos ni sustituirlos. De allí que la Corte haya afirmado que dicha acción “constituye un instrumento democrático con que cuentan los ciudadanos para reclamar ante los jueces dicha protección de sus derechos constitucionales, pero de la cual, en razón a su excepcionalidad, no puede abusarse ni hacerse uso cuando existan otros medios judiciales idóneos para la definición del conflicto asignado a los jueces ordinarios con el propósito reiterado de obtener, entre otras consideraciones, un pronunciamiento más ágil y expedito”.

Así a la luz de la jurisprudencia transcrita, debe decir el despacho que la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo, para tomar una decisión sobre los derechos a la seguridad social, salud, mínimo vital, igualdad y debido proceso reclamados por el accionante, toda vez que dispone de otros medios de defensa judicial, como sería el proceso ordinario laboral, el cual no puede ser suplantado mediante la acción de tutela, so pena de eliminar las vías ordinarias para el ejercicio de los derechos y crear una crisis del sistema de justicia y de la acción de tutela misma.

Ahora bien, para considerar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, deben estar demostrados los factores que caracterizan el perjuicio irremediable, que según la jurisprudencia son la inminencia, en el sentido de que el daño esté próximo a ocurrir en un alto porcentaje de probabilidad y que el mismo sea de una gravedad tal que por ello sean urgentes las medidas a tomar para impedirlo, lo que en consecuencia las hace impostergables.

Sin embargo, dentro de la presente acción no se demostró un daño de tal magnitud que requiera una decisión inmediata, pues dentro del escrito tutelar no se hace referencia a un perjuicio o riesgo que necesite la intervención impostergable del juez de tutela.

sobre el riesgo de configuración de un perjuicio irremediable por afectación del derecho al mínimo vital la corporación expuso:

“Al respecto, la Corte ha señalado igualmente que para la comprobación de la inminencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la acción de tutela, se deben observar criterios como (i) la edad de la persona, por ser sujeto de especial protección en el caso de las personas de la tercera edad; (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo² o de las personas obligadas a acudir a su auxilio. En estos eventos, debe mencionarse que la Corte ha exigido que se haya desplegado cierta actividad procesal administrativa mínima por parte del interesado³.

Por lo general, en el caso de desvinculaciones de servidores públicos, la posibilidad de configuración de un perjuicio irremediable gira en torno del derecho al mínimo vital.



JUZGADO PROMISCOO MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

Reiterando lo dispuesto en la sentencia T-199 de 2016, el mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como *“un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada uno. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna”*

*“Visto lo anterior, para la Sala Plena de la Corte Constitucional, el derecho al mínimo vital pretende garantizar el acceso básico de condiciones dignas de existencia para el desarrollo del individuo y depende de las circunstancias particulares de cada asunto, por lo que requiere un análisis cualitativo, caso por caso. Así las cosas, en el caso específico de las personas próximas a pensionarse y las madres o padres cabeza de familia, desvinculadas o no pagadas de sus trabajos, la procedencia de la acción de tutela ha dependido de la existencia de otros medios de subsistencia. Concluyó la Corte que: “los servidores públicos retirados de su cargo, en principio, no pueden acudir a la acción de tutela para discutir los actos administrativos de desvinculación. Lo anterior, por cuanto en cumplimiento del requisito de subsidiariedad, **LOS EMPLEADOS QUE PRETENDAN SE DEJEN SIN EFECTOS EL ACTO ADMINISTRATIVO DE DESVINCULACIÓN DEBEN ACUDIR A LOS MECANISMOS ORDINARIOS DE DEFENSA JUDICIAL, ANTES QUE A LA ACCIÓN DE TUTELA.**”*

Sin perjuicio de lo expuesto, acorde con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, pese a la existencia de mecanismos ordinarios de defensa judicial, la acción de tutela puede ser procedente como mecanismo definitivo si el otro mecanismo judicial no es idóneo y/o eficaz para el caso concreto, o como mecanismo transitorio cuando sea necesaria la actuación del juez de tutela para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.”

Es importante hacer hincapié en que este criterio y requisito de procedibilidad el cual define en si la naturaleza misma de la acción de tutela para su ejecución y por ende del juzgador no puede obviarlo o manejarlo a su arbitrio, pues de ser así se entraría a resolver multiplicidad de asuntos para los cuales existe un mecanismo eficaz de defensa

En mérito de lo expuesto, el Juzgado **JUZGADO PROMISCOO MUNICIPAL TENJO CUNDINAMARCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PROMISCOO MUNICIPAL DE TENJO - CUNDINAMARCA

jprmpaltenjo@cendoj.ramajudicial.gov.co

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela propuesta por **PIEDAD MEJIA BRIÑEZ** en contra **LA ALCALDIA MUNICIPAL DE TENJO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: NOTIFIQUESE por el medio más expedito a los intervinientes dentro del presente asunto.

TERCERO: Si no es impugnada, envíese oportunamente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE,

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and horizontal strokes.

ADEY JELITZHA SANABRIA CASTILLO
Juez