



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Bogotá D. C., 26 de mayo de 2022

ACCIÓN DE TUTELA N° 2022-00346 UNIÓN TEMPORAL JS contra METRO DE BOGOTÁ S.A

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la acción de tutela promovida por Marco Reinaldo Gómez en calidad de representante legal de la Unión Temporal JS, en contra del Metro de Bogotá S.A por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

ANTECEDENTES

Hechos de la Acción de Tutela

El ente accionante manifestó que se presentó como proponente al proceso de contratación por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía No. GE-SAMC-001-2022, que fue abierto por el Metro de Bogotá S.A.

Adujo que el comité evaluador designado en la Resolución N° 2230 del 8 de mayo de 2015, mediante informe de fecha 25 de abril de 2022, publicado en el SECOP II, determinó que la documentación aportada no les permitía tener la habilitación jurídica y financiera.

Indicó que el 28 de abril de 2022, allegó al comité evaluador la subsanación y aclaración de la documentación; no obstante, el 6 de mayo hogaño le fue comunicado un segundo informe de rechazo que a su juicio desconoce su derecho fundamental al debido proceso, al estimar que la documentación aportada es suficiente para obtener la habilitación jurídica, técnica y financiera.

Objeto de la Tutela

De acuerdo con lo expuesto, la unión temporal pretende que se ampare su derecho fundamental al debido proceso, sin que se advierta la formulación de una pretensión concreta.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida por auto del 13 de mayo de 2022, por medio del cual se ordenó la vinculación de los proponentes del proceso de selección abreviada de menor cuantía No. GE-SAMC001-2022 y dispuso librar comunicaciones a la accionada y vinculados – a través del Metro de Bogotá S.A -, con el fin de ponerles en conocimiento el escrito de tutela y se le solicitó la información pertinente.

Adicionalmente el Despacho requirió al señor Marco Reinaldo Gómez para que allegara a este Despacho documentación que acredite la existencia de la Unión Temporal JS y su condición de representante legal; no obstante, guardó silencio.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Informe recibido

El **Metro de Bogotá S.A** allegó memorial en virtud del cual informó que la Unión Temporal JS, no aportó la documentación necesaria, lo que posteriormente implicó el rechazo de su propuesta.

Adujo que la parte accionante dejó agotar las instancias del proceso de selección y no manifestó en sede administrativa su desacuerdo con las decisiones del comité evaluador.

Sostuvo que en el caso hipotético de que se le hubiera habilitado como proponente, su propuesta no era la mejor ni más conveniente para la entidad, lo que se refleja en un nuevo ejercicio de calificación.

Aseguró que, para esta acción de tutela, la persona que promovió el amparo no acreditó la existencia de la unión temporal ni su condición de representante legal, lo que impide tener por acreditada su legitimación para presentar esta acción constitucional.

Señaló que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para controvertir los actos previos de un contrato estatal, de ahí que, solicitó declarar improcedente el amparo.

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia tiene establecida la acción de tutela como un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando le son vulnerados o están en amenaza debido a la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.

No obstante, se resalta que para que la acción de tutela sea procedente se requiere el estudio del cumplimiento de los requisitos de legitimación por activa; legitimación por pasiva, la trascendencia *iusfundamental* del asunto, la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez) y el agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad), está última contemplada en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

De la legitimación en la causa por activa en las acciones de tutela

La acción de tutela tiene como propósito esencialmente proteger en forma expedita, preferente y sumaria los derechos fundamentales, permitiendo a las personas impetrar el amparo por sí mismos, sin necesidad de apoderado judicial, o por un tercero quien los represente en su nombre, como lo establecen expresamente los artículos 1, 10 y 14 del Decreto 2591 de 1991, caso en el cual, debe estar probada la legitimación en la causa.

La Corte Constitucional en la sentencia T-552 de 2006 estableció que las normas que regulan la acción de tutela establecen una serie de posibilidades mediante las cuales todo ciudadano puede hacer uso de ella, siempre que se cumpla con el requisito de legitimación en la causa, y dentro de las cuales cabe citar la de ser representado por un abogado:



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

(...)la legitimación en la causa por activa en los procesos de tutela se predica siempre de los titulares de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Sin embargo, tal como lo ha establecido la Corte en anteriores oportunidades, a partir de las normas de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991, el ordenamiento jurídico colombiano permite cuatro posibilidades para la promoción de la acción de tutela. La satisfacción de los presupuestos legales o de los elementos normativos de alguna de estas cuatro posibilidades, permiten la configuración de la legitimación en la causa, por activa, en los procesos de tutela.

*En ese orden de ideas, esas cuatro posibilidades son las siguientes: (i) el ejercicio directo de la acción de tutela. (ii) **El ejercicio por medio de representantes legales** (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas). (iii) El ejercicio por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso, o en su defecto el poder general respectivo. Y (iv) la del ejercicio por medio de agente oficioso. (...)" (Se subraya).*

La legitimación e interés para interponer el amparo de tutela se convierte entonces en requisito para la procedencia del mecanismo de protección de derechos fundamentales, lo que indica que debe soportarse debidamente la legitimación en la causa en aquellos casos en los que no se interponga la tutela en nombre propio.

De acuerdo con la jurisprudencia unificada en Sentencia proferida el 25 de septiembre de 2013 por el Consejo de Estado, los consorcios y uniones temporales se encuentran habilitados para presentarse a un proceso judicial que tenga origen en controversias surgidas con ocasión de la actividad contractual del Estado a través de su representante, así lo señaló en esa oportunidad:

*(...) tanto los consorcios como las uniones temporales sí se encuentran legalmente facultados para concurrir, **por conducto de su representante**, a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución de los contratos estatales en relación con los cuales tengan algún interés*

De ahí que será indispensable en la tutela acreditar que el representante legal del consorcio o unión temporal acude a la acción de tutela para reclamar la protección los derechos fundamentales que le asisten a quien representa.

Improcedencia de la acción de tutela para controvertir irregularidades que se presenten en actos precontractuales

La Corte Constitucional ha reconocido que en el trámite de un proceso licitatorio, y en concreto, en el contenido del pliego de condiciones, es posible que los derechos fundamentales de por lo menos uno de los proponentes, sean eventualmente objeto de amenaza o violación. Sin embargo, de igual manera, en todas esas oportunidades, ha concluido que el ordenamiento jurídico reconoce otros mecanismos de defensa judicial para obtener su debida protección, dejando a salvo la procedencia de la acción de tutela, para aquellos casos en que se demuestre la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Así las cosas, 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.

Cuando se acude a la Justicia Administrativa, para demandar la validez de un acto administrativo, por cualquiera de los medios anteriormente señalados, independientemente de que corresponda a actos proferidos durante el proceso licitatorio o en las fases de ejecución o liquidación del contrato, es viable



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

proponer la suspensión provisional de sus efectos. Así lo ha reconocido, entre otras, el Consejo de Estado en tratándose de actos administrativos precontractuales:

*Por lo demás, aunque el acto de adjudicación es indudablemente una emisión de voluntad unilateral de la administración y sólo una vez comunicada configura un convenio, y una vez ejecutoriada constituye, una situación jurídica y concreta, como que es irrevocable y obliga a ambas partes (arts. 34 y 35 del Decreto-ley 222 de 1983) lo cierto es que unilateral o bilateral es pasible de las acciones de nulidad y de restablecimiento del derecho, según queda visto, **e igualmente de la suspensión provisional, que no distingue entre unas y otras y que no podía hacerlo ante el mandato del artículo 193 de la Constitución Política***

La razón que fundamenta la procedencia de la suspensión provisional frente a los actos administrativos precontractuales se encuentra en que la propia Constitución en el artículo 238 Superior, le otorga un carácter general a dicha medida cautelar frente a toda clase de actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, incluidos por supuesto aquellos proferidos en el procedimiento de formación de la voluntad contractual de la Administración, con sujeción exclusivamente a los motivos y requisitos que establezca el legislador.

Caso concreto

En el presente caso, la Unión Temporal JS pretende que se ampare su derecho fundamental al debido proceso, sin que se advierta la formulación de una pretensión concreta.

Ahora, previo a realizar un análisis de fondo al presente caso el Despacho considera pertinente establecer si se cumplen los requisitos de legitimación en la causa por activa tratándose de una unión temporal.

De acuerdo con la jurisprudencia unificada en sentencia proferida el 25 de septiembre de 2013 por el Consejo de Estado¹, los consorcios y uniones temporales se encuentran habilitados para presentarse a un proceso judicial que tenga origen en controversias surgidas con ocasión de la actividad contractual del Estado a través de su representante, así lo señaló en esa oportunidad:

*(...) tanto los consorcios como las uniones temporales sí se encuentran legalmente facultados para concurrir, **por conducto de su representante**, a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución de los contratos estatales en relación con los cuales tengan algún interés.*

De ahí que será indispensable en la tutela acreditar que el representante legal del consorcio o unión temporal acude a la acción de tutela para reclamar la protección los derechos fundamentales que le asisten a quien representa.

En el caso objeto de estudio el señor Marco Reinaldo Gómez solicitó la protección de los derechos fundamentales de la la Unión Temporal JS; no obstante, se advierte que para realizar una postulación en nombre de dicho ente debe mediar una relación de representación que no fue acreditada por el señor Gómez, quien, pese a que, aludió en el libelo introductorio que funge como representante legal,

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 25 de septiembre de 2013, exp. 19.933, M.P. Mauricio Fajardo Gómez



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

lo cierto es que no acreditó tal condición y tampoco la existencia del ente que representa, a pesar de haber sido requerido por el Despacho en auto de 13 de marzo de 2022.

Así las cosas, ante la falta de acreditación de la representación legal de quien interpone la acción de tutela encuentra el Despacho que quien promueve la acción carece de legitimación en la causa por activa para promover en nombre de la Unión Temporal Js la presente acción de tutela.

De otro lado y solo en gracia de discusión, debe advertir el Despacho que en el caso bajo estudio no se cumple con el requisito de procedibilidad relativo a la subsidiariedad, ya que, como quedó expuesto en el marco jurisprudencial de esta decisión, la jurisdicción contenciosa administrativa, contempla mecanismos para controvertir las presuntas irregularidades que se presentaron en los actos precontractuales aludidos por el ente accionante.

Así las cosas, 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.

Dicho mecanismo resulta idóneo y principal, pues cuando se acude a la Justicia Administrativa, para demandar la validez de un acto administrativo, por cualquiera de los medios anteriormente señalados, independientemente de que corresponda a actos proferidos durante el proceso licitatorio o en las fases de ejecución o liquidación del contrato, es viable proponer la suspensión provisional de sus efectos.

Por consiguiente, si mediante la suspensión provisional de los actos administrativos precontractuales, es posible impedir total o parcialmente la continuación del proceso licitatorio o la celebración del contrato estatal; no existe razón válida para entender que la acción de tutela se convierte en un mecanismo definitivo y prevalente de defensa judicial, pues ello implicaría subvertir la regla conforme a la cual la acción de amparo constitucional tan sólo procede de manera subsidiaria.

Por consiguiente, el Despacho concluye que en el asunto bajo examen no solo no se cumplió con el requisito de legitimidad por activa, sino tampoco con el de subsidiariedad, ya que, no se agotaron los procedimientos judiciales ordinarios a los que se podía acudir en este caso para debatir en sede judicial la legalidad del proceso de contratación No. GE-SAMC-001-2022 y no se demostró que los recursos y mecanismos de la vía contenciosa administrativa no fueran suficientemente idóneos o eficaces para proteger los derechos de Unión Temporal Js.

Tampoco evidencia el Despacho el posible advenimiento de un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez constitucional por vía transitoria, pues en el asunto bajo examen, no se argumentaron las razones para considerar configurados los elementos que lo estructuran, como, por ejemplo, una eventual urgencia, impostergabilidad del amparo o la gravedad del daño que se pudiera ocasionar con la decisión de rechazar su postulación al proceso de contratación; de ahí que, se negará por improcedente el amparo a los derechos fundamentales de la Unión Temporal JS.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por **Unión Temporal JS** contra el **Metro de Bogotá S.A** de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación y de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de la decisión.

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR

Firmado Por:

Lorena Alexandra Bayona Corredor

Juez Municipal

Juzgado Pequeñas Causas

Laborales 3

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **6e7cea48ce6212c6f59058ebfc2f0b6ae669796be30effe70bb1092e1ff69285**

Documento generado en 26/05/2022 10:53:38 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>