



San Gil, Trece (13) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Sentencia No. 006 Radicado 2020-00063-00

Surtido el trámite establecido por el Decreto 2591 de 1991 y estando dentro del término señalado en el artículo 29 ibídem, procede el despacho a decidir en primera instancia la acción de tutela impetrada por el señor MARCO ANTONIO VELÁSQUEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 91'073.302 expedida en San Gil, en contra de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA (S.).

I. ANTECEDENTES

El precitado ciudadano promovió acción de tutela, en contra de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA (S.), propendiendo por la protección de su Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo, con base en los siguientes,

II. HECHOS

El acontecer fáctico sobre el cual se sustenta el amparo impetrado, se contrae a lo siguiente:

Afirma el inicialista que presentó cuentas de cobro de las costas procesales y agencias en derecho en los procesos de acción popular Rdo. N° 68001333300520190010500 contra la alcaldía de Floridablanca por ocupación de la vía en el sector del Portal de Papi Quiero Piña, el 29 de septiembre de 2020 y Rdo. N° 68001333301120180008600 por el abandono del proyecto del Mega Colegio de Río Frío, el día 23 de julio de 2019, y habiendo transcurrido más de un año de dicha solicitud, a la fecha de interposición de la presente tutela no le han sido canceladas.

Haciendo referencia y transcripción de lo estipulado en el art. 192 del CPACA, afirma que la entidad accionada sí puede adelantar de oficio el trámite pertinente a fin de cancelar una sentencia judicial cuando el beneficiario no efectúa la solicitud correspondiente, toda vez que la obligación de pago surge de lo establecido en la sentencia y no de la solicitud del demandante, razón por la cual la administración debe acatar la misma y proceder en los términos de ley al pago de la suma ahí establecida, so pena de incurrir en intereses moratorios.

Cita el artículo 1° de Decreto 818 de 1994, para afirmar que la administración municipal de Floridablanca, aunque tenía recursos para pagar las costas y agencias en derecho causadas en los procesos, no lo hizo de forma oportuna y hoy quiere evadir el cumplimiento de la norma en cuanto a la liquidación conforme a la ley de los intereses moratorios ocasionados por el no pago de las mismas, y que está enseñada a hacer mal las liquidaciones de los intereses, esto es, no pagar lo justo ordenado por la norma y para evitar que se interpongan los recursos de ley contra dichos actos administrativos, por lo que piden al beneficiario que allegue constancia bancaria antes de la notificación de las respectivas resoluciones o actos administrativos, con el ánimo de notificarlos en cartelera y consignar los dineros que se les dé la gana, violando las normas.

Sostiene que la Oficina Jurídica buscando hacer este viejo truco, le envió un correo electrónico el 21 de diciembre de 2020, en donde le solicita que allegue constancia de la cuenta bancaria, cuando a la fecha no le ha notificado los actos administrativos donde liquida en definitiva las agencias en derecho y costas procesales con los intereses moratorios causados, razón por la que solicitó a la Personería de Floridablanca su intervención, para cesar la vulneración de los derechos al debido proceso y derecho de



defensa, pero que como la funcionaria de dicho Despacho está obrando como encargada y del grupo del alcalde, no tomó cartas en el asunto.

Aduce que es su derecho conocer los actos administrativos que expidieron en la alcaldía y donde liquidaron los intereses moratorios de los mismos, y a presentar los recursos que proceden contra un acto administrativo, como son el de Reposición, Apelación y Queja.

Continúa su narrativa exponiendo que el hecho de negarse la notificación de los actos administrativos, por parte de la alcaldía de Floridablanca, al correo electrónico, único medio que ha habilitado para tal fin, es una violación a sus derechos fundamentales y que se le está negando la posibilidad de acceder a los recursos de ley que tiene en contra de los mismos, todo esto para evadir la responsabilidad por el daño fiscal ocasionado por omisión al cumplimiento de sus funciones de estos servidores públicos.

Asevera que el 21 de diciembre de 2020 realizó un requerimiento a la Oficina Jurídica del Municipio de Floridablanca, para que se le notificaran los actos administrativos de la referencia, pero que se negaron a dar respuesta, en aras de dejar vencer los términos donde él pueda interponer los recursos de ley, motivo por el cual al día siguiente (22 de diciembre) procedió a acercarse a la Oficina Jurídica con el fin de lograr su pretensión, pero aduce que lo único que recibió fue agresiones por parte de los funcionarios incultos que allí laboran.

Aporta como pruebas los siguientes documentos:

- Copia del correo electrónico donde le solicitan la constancia de cuenta bancaria, de fecha 21 de diciembre de 2020
- Copia del correo electrónico de fecha 22 de diciembre de 2020, remitido a la Personería Municipal de Floridablanca, solicitando su intervención en este caso.
- Correo electrónico remitido el 21 de diciembre de 2020 a la Oficina Jurídica de Floridablanca, solicitando la notificación de los actos administrativos.

III. PETICIONES

Del contenido de la demanda se concluye, que lo pretendido por el accionante es que se tutele su Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo, y que en consecuencia, se ordene a la accionada extenderle notificación los actos administrativos, por medio de los cuales se efectúan las liquidaciones de las costas y agencias en derechos y sus respectivos intereses moratorios, con ocasión de las sentencias derivadas de las acciones populares Rdo. 6800133330112018008600 que corresponde al Mega colegio de Río Frío, según cuenta de cobro presentada el 23 de julio de 2019, y Rdo. 68001333300520190010500 por ocupación de la vía en el sector del Portal de Papi Quiero Piña, según cuenta de cobro presentada el 29 de septiembre de 2020. Adicionalmente que se compulse copia a la Procuraduría Regional de Santander, para que se investigue disciplinariamente a los funcionarios por estos hechos.

IV. ACTUACIÓN PROCESAL

Luego de haber sido asignada por reparto virtual, según acta N° 4388 del 29 de diciembre de 2020, mediante auto de la misma fecha se admitió la acción de tutela y se ordenó correr traslado a la accionada de la demanda de tutela a fin de que se hiciera pronunciamiento y ejerciera su derecho constitucional de defensa y contradicción. En la misma proyección se ordenó vincular a la OFICINA JURÍDICA DE LA ALCALDÍA y la PERSONERÍA MUNICIPAL, ambas de Floridablanca, para que se pronunciaran al respecto.



Posteriormente, tras haber recibido correo electrónico del 30 de diciembre de 2020, mediante el cual la Alcaldía y la Oficina Jurídica de Floridablanca, manifestaron que otorgaban poder al abogado DAIRO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.472.022 de Bucaramanga y titular de la Tarjeta Profesional No. 96.571 del Consejo Superior de la Judicatura, para que, en su nombre y representación, ejerciera la defensa de ese ente territorial en la presente acción de tutela, mediante auto de la misma fecha se procedió a reconocer personería Jurídica al apoderado.

Para mejor proveer, luego de recibida respuesta de la parte accionada, mediante auto del 07 de enero de 2021, se ordenó oficiar a la Secretaría de Hacienda de Floridablanca, para que informara detalladamente los fundamentos de derecho y contenido legal que sustentan la exigencia de la certificación de cuenta bancaria efectuada al señor MARCO ANTONIO VELÁSQUEZ, dentro del proceso administrativo que cursa para el procedimiento de liquidación y pago de las costas procesales y agencias en derecho derivadas de las acciones populares Rdo. 6800133330112018008600 que corresponde al Mega colegio de Río Frío y Rdo. 68001333300520190010500 por ocupación de la vía en el sector del Portal de Papi Quiero Piña, acreditando el acto administrativo o disposición legal que reglamenta tal requisito.

V. ARGUMENTOS JURÍDICOS Y FÁCTICOS DE LAS ENTIDADES ACCIONADA Y VINCULADAS

PERSONERÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA (S.)

Efectuó su contestación por correo electrónico remitido el 30 de diciembre de 2020, mediante memorial suscrito por el señor Edgar A. Salcedo Mogollón, en su condición de Personero Delegado para la vigilancia Administrativa, Policiva, Judicial y Ambiental de Floridablanca, manifestando no constarle la mayoría de hechos relacionados en la demanda de tutela, y se refiere única y exclusivamente al numeral 11, en el que el accionante afirma que solicitó la intervención de dicha Personería en el presente caso, aduciendo que no es cierto, toda vez que si bien se allegó a esa entidad copia de la cuenta de cobro realizada a la alcaldía municipal respecto de las costas del proceso judicial con radicado 2019-00105, dicho documento se anexó como parte del seguimiento que se realiza al cumplimiento de fallo de la respetiva acción popular, pero no se realizaba ninguna petición a la personería municipal de Floridablanca, motivo por el cual no se emitió oficio al peticionario, adicionando a ello que, dentro del ámbito de sus competencias no entra el ordenar a la Alcaldía Municipal destinar algún tipo de recurso o rubro para el pago de lo solicitado por el accionante. De igual manera considera importante mencionar que respecto de la acción popular 2018-0086 no se recibió petición o copia de documento alguno a la dirección electrónica de notificaciones de ese Despacho.

Por lo anterior alega falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de esa entidad, considerando que ninguna de las pretensiones elevadas por el accionante va dirigida a la Personería Municipal de Floridablanca, y en tal sentido, solicita que sean estudiadas a partir de los actores directamente involucrados en el asunto en cuestión.

Aporta como documentos soportes, los actos administrativos de nombramiento y posesión, en formato digital.

ALCALDÍA y OFICINA JURÍDICA DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA (S.)

Vía E-mail, recibido el 31 de diciembre de 2020, dieron contestación al requerimiento del Despacho por intermedio del apoderado reconocido en las diligencias, abogado Dairo Efraín Castro Flórez, manifestando que: *"(...) De lo narrado en la tutela de la referencia, claramente se extracta, que el accionante cuestiona la inexistencia o ausencia de notificación de "...la resolución por medio de la cual aprobó la liquidación de costas*



procesales y agencias en derecho de las acciones populares radicadas 6800133330112018008600 que corresponde al mega colegio de río frío y las aprobadas en la acción popular radicado 68001333300520190010500 contra la alcaldía de Floridablanca por ocupación de la vía en el sector del portal de papi quiero piña...” (tomado textualmente del escrito introductorio de la tutela), resolución que a la fecha no existe, se encuentra en trámite de elaboración, razón por la cual se le solicitó al accionante que aportara la certificación de su cuenta bancaria, requisito exigido por la Secretaría de Hacienda Municipal, para dotar de mayor eficacia la decisión administrativa. A la fecha la resolución que menciona el accionante en su denuncia de tutela, reitero no ha nacido a la vida jurídica, aun no se ha proyectado, a la espera de obtener la certificación de la cuenta bancaria del señor Velásquez, a quien se le ha informado mediante un mensaje enviado a su buzón de correo electrónico y de manera personal/presencial en las instalaciones de la Oficina Asesora Jurídica dependencia de la Administración Central del Municipio de Floridablanca. Al no existir la resolución cuya notificación echa de menos el accionante, no existirá entonces la notificación de la misma, por sustracción de materia. (...)

Por lo anterior expresa que esta acción constitucional es improcedente, ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio de vulnerabilidad de derechos fundamentales, citando aspectos jurisprudenciales de la Corte Constitucional al respecto.

Así mismo expone que en el presente caso, el accionante no ha comprobado estar frente a un perjuicio irremediable, existiendo otros mecanismos judiciales y/o extrajudiciales para reclamar las “... costas procesales y agencias en derecho de las acciones populares radicadas 6800133330112018008600 que corresponde al megacolegio de río frío y las aprobadas en la acción popular radicado 68001333300520190010500 contra la alcaldía de Floridablanca por ocupación de la vía en el sector del portal de papi quiero piña...” como bien podría ser el trámite de una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante la Procuraduría General de la Nación o un proceso ejecutivo, entre otras opciones.

Aduce además que en el presente caso, no existe violación a los derechos fundamentales del accionante, por cuanto que el cumplimiento del pago ordenado en los fallos de las acciones populares vistas con radicados 6800133330112018008600 y 68001333300520190010500 se encuentra surtiendo el trámite que legalmente le corresponde, encontrándose en el estricto turno otorgado a las acreencias judiciales que adeuda el ente territorial que apodero en la tutela de la referencia, y como soporte anexa el correspondiente informe que así lo acredita.

Explica que es importante que el accionante aporte la certificación de su cuenta bancaria, para hacer efectivo su derecho a pago, cumpliendo con lo exigido por la Secretaría de Hacienda, y así poder proyectar la resolución de pago adecuadamente, a fin de que surta sin tropiezo alguno el trámite gubernativo respectivo, de manera rápida, eficaz, eficiente y oportuna.

Finaliza su misiva solicitando que se desestimen las pretensiones de esta Acción de Tutela, dada la inexistencia de violación o amenaza de vulneración de derechos fundamentales a la parte accionante.

Aportó como probatoria copia digital del informe de sentencias para pago con corte a 30 de diciembre de 2020, en formato pdf.

RESPUESTA AL INFORME SOLICITADO A LA SECRETARÍA DE HACIENDA DE FLORIDABLANCA

Vía E-mail, recibido el 08 de enero de 2021, el señor Jirson Aguillón Ramírez, en su calidad de Tesorero General del Municipio de Floridablanca, al pronunciarse respecto del requerimiento que se le hiciera mediante oficio 004 del 07 de enero hogaño, manifiesta que de acuerdo a la Constitución Política de Colombia, en su artículo 287, numeral 2, ese ente



territorial goza de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley, para ejercer las competencias que le correspondan, y que la Ley 1551 de 2012 en su artículo 6 determina que corresponde al municipio "(...) 1. *Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley (...)*", y cita concepto jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre el principio de autonomía administrativa que detentan.

Que de conformidad con lo anterior, la Alcaldía de Floridablanca adoptó un procedimiento para la elaboración de comprobantes de egreso identificado con el código N° GFP-PR-300-12, y que pertenece al proceso de Gestión y Manejo de las Finanzas Públicas, subproceso: Gestión integral de Tesorería, y el objetivo del mismo es: "*Garantizar el registro contable de las operaciones diarias, relacionadas con la salida de recursos para cumplir con las obligaciones contraídas por parte del municipio de Floridablanca*"

Informa que en el mencionado documento en la actividad N° 11 se define "*Elaborar los comprobantes de egreso*", y en su descripción señala: **Se crea la cuenta del beneficiario y/o proveedor de acuerdo a la certificación recibida por el mismo**, precisando que con dicho procedimiento la entidad territorial busca llevar el control, seguimiento y seguridad de que las cuentas por pagar causadas de las obligaciones adquiridas por el municipio de Floridablanca sean giradas al beneficiario real del pago, evitando la configuración de un daño fiscal; Asevera que por lo anterior la certificación bancaria es necesaria con el fin de que sea realizado el pago en la cuenta mencionada en dicho documento y del cual es titular la persona a la que el municipio le adeuda la obligación.

Conforme a lo requerido, acreditó lo anteriormente esbozado con los siguientes documentos en formato digital:

- Procedimiento para la elaboración de comprobantes de egreso identificado con el código N° GFP-PR-300-12.
- Copia de los actos administrativos de nombramiento y posesión.

VI. CONSIDERACIONES

A. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

De acuerdo con el art. 86 de la Constitución Nacional, el objetivo fundamental de la Acción de Tutela no es otro que la protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales cuando los mismos se han visto vulnerados, o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente señalados por la Ley.

La Carta Política de 1991 consagra importantes garantías constitucionales y mecanismos para hacerlas efectivas, entre los cuales se encuentra la Acción de Tutela (Art. 86) diseñada con el objeto de proteger en forma inmediata los derechos fundamentales.

Así concebida, la acción de tutela es un derecho preferencial que se concreta en una vía judicial, a través de la cual las personas naturales o jurídicas tienen la facultad de exigir ante cualquier Juez de la República, en todo momento y lugar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por sujetos particulares en casos excepcionales.

Pero no obstante, ese carácter instrumental de justicia de tutela, no debe emplearse dada la informalidad y brevedad de los términos procesales a ella aplicables, para que los ciudadanos sometan a consideración por esta vía todo tipo de inquietudes y conflictos, cuando al tenor del Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 la acción es de naturaleza subsidiaria, es decir, procede tan solo cuando el titular del derecho violado o amenazado no cuente con



otro medio judicial de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Así se ha pronunciado la Corte:

“(…) En otros términos, la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente al de brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la carta le reconoce.” (Gaceta Constitucional, Sentencia T-001, Abril 3 de 1992, página 167).

B. COMPETENCIA.

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que a través de la acción de tutela, toda persona pueda reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo y procederá sólo en la medida en que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la tutela sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Es así como la acción de tutela se encuentra reglamentada en los Decretos Legislativos 2591 de 1.991 y 306 de 1.992, así como por el Auto 124 de 2009, por lo que de acuerdo a esta reglamentación se dio trámite a la presente.

C. LEGITIMACION DE LAS PARTES INTERVINIENTES

El presente libelo fue interpuesto por el señor MARCO ANTONIO VELÁSQUEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 91'073.302 expedida en San Gil, quien de forma directa y en su propio nombre reclama la protección de su Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo, presuntamente vulnerado por parte de la accionada. Así, en el caso bajo estudio, este Despacho encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa.

De igual manera, la ALCALDÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA, Entidad de Derecho Público, está legitimada por pasiva en la medida en que se le atribuye la supuesta vulneración de los Derechos Fundamentales deprecados por el accionante. En igual sentido las vinculadas, Oficina Jurídica y Personería Municipal, ambas de Floridablanca.

D. PROBLEMA JURÍDICO

Se centra en establecer, si la Alcaldía Municipal de Floridablanca y las vinculadas han vulnerado o no el Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo en desfavor del señor MARCO ANTONIO VELÁSQUEZ, por el hecho de no haberle notificado los actos administrativos por medio de los cuales se efectúan las liquidaciones de las costas y agencias en derechos y sus respectivos intereses moratorios, con ocasión de las sentencias derivadas de las acciones populares Rdo. 6800133330112018008600 que corresponde al Mega colegio de Río Frío, según cuenta de cobro presentada el 23 de julio de 2019, y Rdo. 68001333300520190010500 por ocupación de la vía en el sector del Portal de Papi Quiero



Piña, según cuenta de cobro presentada el 29 de septiembre de 2020, exigiéndole que para tal fin debe presentar inicialmente una certificación de cuenta bancaria suya; y si es la acción de tutela el medio idóneo para tales fines.

E. ASPECTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL A CONSIDERAR

DEBIDO PROCESO

Como referente jurisprudencial, se resalta el concepto y directrices que el máximo organismo Constitucional ha trazado en torno al Derecho al Debido Proceso, y que ha venido siendo reiterado en diversos fallos de la Corte Constitucional, como es el caso de lo plasmado en la sentencia C-980 de 2010¹, en donde expresa:

“DERECHO AL DEBIDO PROCESO-Concepto y alcance

Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1° y 2° de la C.P).”.

De igual manera, es indispensable traer a colación los preceptos que la alta corporación constitucional ha demarcado respecto de la tutela como mecanismo principal, subsidiario y transitorio, que en sentencia SU-544/01², expresó:

“(…) Tutela como mecanismo principal de protección.

8. La protección de los derechos constitucionales no es un asunto reservado a la tutela. El ordenamiento jurídico en su integridad debe respetar los derechos constitucionales (C.P. art. 4) y todas las herramientas judiciales dispuestas por el legislador deben permitir su protección (C.P. art. 2).

En este contexto, se debe entender que los recursos judiciales ordinarios son los instrumentos preferentes a los cuales deben acudir los ciudadanos para lograr la protección de sus derechos. El juez está obligado a resolver el problema legal sometido a su consideración. Sin embargo, dicha solución no puede comprometer los derechos fundamentales de los asociados. Por el contrario, en el proceso ordinario se está en la obligación de garantizar la primacía de los derechos inalienables de la persona (C.P. art. 5). De ahí que la tutela adquiera carácter subsidiario frente a los restantes medios de defensa judicial.

¹ Sentencia C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

² Sentencia SU-544 del 24 de mayo de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynnett.



(...)

a) Hay situaciones de hecho absolutamente consolidadas e irreversibles, en las cuales, razones de orden natural impiden una protección integral que mantenga el derecho fundamental en el mismo estado en que se encontraba antes de su vulneración. Por ejemplo, bienes personalísimos como la vida y la integridad personal, que resultan perdidos o disminuidos como consecuencia de un peligro creado por una autoridad pública.

(...)

Tutela como mecanismo transitorio de protección. Consideraciones generales.

10. Como lo ha explicado esta Corporación, la acción de tutela es un mecanismo excepcional que sólo puede ser empleado ante la ausencia de otro u otros instrumentos judiciales considerados principales u ordinarios. El carácter subsidiario de la acción de tutela condiciona el ejercicio del derecho público subjetivo que tienen las personas para acudir ante los jueces, en demanda de la protección prevista en el artículo 86 de la Carta Política.

Sin embargo, el constituyente permite que, a pesar de existir otro medio de defensa judicial, la solicitud de tutela pueda ser presentada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La posibilidad de dar trámite a una petición de amparo como mecanismo transitorio requiere, en primer lugar, demostrar que es inminente un perjuicio irremediable para el derecho fundamental y, en segundo lugar, la existencia de otro mecanismo de defensa judicial. Este último, considerado como instrumento judicial principal u ordinario, deberá ser de una entidad tal que por sus características pueda ser homologado temporalmente, es decir, mientras se tutela “transitoriamente”. Estos elementos no pueden, nuevamente, considerarse en abstracto, sino a partir de las condiciones propias del proceso.

Improcedencia cuando se ha consumado la vulneración. No hay perjuicio irremediable, cuando no es viable la protección in natura del Derecho Fundamental.

11. El trámite de la tutela como mecanismo transitorio exige la existencia de un perjuicio irremediable. En este caso, el peticionario deberá demostrar que se encuentra frente a un riesgo que, según la jurisprudencia, se caracteriza por lo siguiente:

“Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A). El perjuicio ha de ser inminente: ‘que amenaza o está por suceder prontamente’. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere



a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.

El fundamento de la figura jurídica que ocupa la atención de esta Sala es la inminencia de un daño o menoscabo graves de un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho. El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables, que conllevan, en algunos casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas". Sentencia T-225 de 1993, Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

Cabe señalar que la eventualidad de un perjuicio que reúna estas características no es materia que pueda apreciarse al margen de los derechos constitucionales amenazados. Si bien el inciso tercero del artículo 86 de la Carta Política autoriza la tutela como mecanismo transitorio, ello no implica que el demandante esté relevado, en algunos casos, de precisar el carácter de la amenaza al derecho fundamental y que el juez, mucho menos, esté en libertad de ordenar la protección constitucional al margen de toda consideración sobre los derechos fundamentales en peligro. Por el contrario, la medida cautelar reforzada que constituye la tutela como mecanismo transitorio, exige que la amenaza que se cierne sobre los derechos fundamentales de las personas sea de tal naturaleza que, salvo que intervenga la justicia constitucional, se presentará un menoscabo en extremo gravoso para la persona.

La existencia de dicho menoscabo, que supone la adopción de medidas urgentes, requiere un análisis sobre los hechos acaecidos a fin de establecer si el derecho fundamental realmente está en peligro inminente. Si la amenaza ha cesado y se ha verificado una vulneración, la tutela no operará como mecanismo transitorio, pues no se busca evitar el perjuicio, sino que se deberá entrar a declarar su violación y a exigir la reparación. Sin embargo, se repite, dicho análisis no es abstracto. Únicamente las circunstancias particulares y los derechos involucrados en el caso, podrán indicar si resulta procedente la medida cautelar.

Dicho análisis, por otra parte, deberá llevar a establecer si realmente es posible "restablecer" el derecho fundamental violado. Como se ha indicado antes (ver fundamento jurídico 9) circunstancias naturales, jurídicas o institucionales, pueden hacer imposible que el derecho se restablezca, en el sentido de volver las cosas al estado anterior. Esta consideración parte de reconocer que existe la posibilidad de que



hechos amenazantes no agoten el derecho, sino que el perjuicio reviste cierto carácter de tracto sucesivo³. (...)”.

VII. CASO EN CONCRETO

Como se dejó consignado en los antecedentes, el señor MARCO ANTONIO VELÁSQUEZ, interpone acción de tutela en nombre propio, contra la ALCALDÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA (S.), propendiendo por la protección de su Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo.

Según el libelista, la entidad accionada ha vulnerado su derecho fundamental deprecado, presuntamente por la negativa de efectuarle notificación de los actos administrativos que se hubieren generado respecto de las liquidaciones de las costas y agencias en derechos y sus respectivos intereses moratorios, con ocasión de las sentencias derivadas de las acciones populares Rdo. 6800133330112018008600 que corresponde al Mega colegio de Río Frío, según cuenta de cobro presentada el 23 de julio de 2019, y Rdo. 68001333300520190010500 por ocupación de la vía en el sector del Portal de Papi Quiero Piña, según cuenta de cobro presentada el 29 de septiembre de 2020, exigiéndole que como requisito previo, debe allegar certificación de su cuenta bancaria, aduciendo que ello obedece a argucias dilatorias para dejar vencer los términos con que el accionante cuenta para poder interponer los recursos de ley, y además evadir la responsabilidad por el daño fiscal causado ante la omisión en el cumplimiento de sus funciones por parte de los servidores públicos.

Sostiene que no existe fundamentación legal y constitucional que avale la exigencia de presentar certificación de su cuenta bancaria para que se genere la correspondiente liquidación y los consecuentes actos administrativos, sino que son pretextos de la administración para consignar los dineros que a ellos se les da la gana, publicando el aviso pertinente en cartelera.

En contraposición la ALCALDÍA Y OFICINA JURÍDICA DE FLORIDABLANCA, fundamentó su defensa en que a la fecha no han nacido a la vida jurídica los actos administrativos que refiere el accionante, sino que se hallan en trámite, esperando el correspondiente turno que les ha sido asignado, y los cuales no pueden emitirse atendiendo a que por protocolo interno existente en la Secretaría de Hacienda, es indispensable que previamente el beneficiario de las cuentas de cobro, presente la certificación de su cuenta bancaria, aspecto que fue avalado y acreditado legalmente por el Tesorero General de la Secretaría de Hacienda, allegando al contradictorio el procedimiento para la elaboración de comprobantes de egreso identificado con el código N° GFP-PR-300-12, y que pertenece al proceso de Gestión y Manejo de las Finanzas Públicas, subproceso: Gestión integral de Tesorería, cuyo objetivo es: *“Garantizar el registro contable de las operaciones diarias, relacionadas con la salida de recursos para cumplir con las obligaciones contraídas por parte del municipio de Floridablanca”*, que soporta la exigencia de dicho requisito.

En ese orden de ideas, arguye que al no existir la resolución cuya notificación echa de menos el accionante, no existirá entonces la notificación de la misma, por sustracción de materia, y por tanto no existe vulneración, ni tan siquiera amenaza del derecho deprecado.

Por su parte la vinculada Personería Municipal de Floridablanca, refiriéndose únicamente al punto que le atañe, manifiesta que la cuenta de cobro correspondiente al proceso 2019-00105, se anexó como parte del seguimiento que se realiza al cumplimiento de fallo de la respetiva acción popular, pero como no se realizaba ninguna petición a la personería municipal de Floridablanca, no se emitió respuesta alguna al tutelante. Adiciona que dentro de sus competencias no está la facultad de ordenar a la Alcaldía Municipal, destinar algún tipo de recurso o rubro para el pago de lo solicitado por el accionante.

³ Sobre el particular, ver sentencia T-823 de 1999



EN RELACIÓN CON LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA DE TUTELA Y EL REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD.

Del escrito tutelar se extrae que lo pretendido por el accionante apunta a que se ordene al Representante Legal de la Alcaldía Municipal de Floridablanca, o quien haga sus veces, extenderle notificación de los actos administrativos relacionados con la liquidación y pago de costas procesales y agencias en derecho, ampliamente mencionadas en el presente proveído, sin exigirle el requisito de hacer entrega previa de certificación de su cuenta bancaria, que como se advirtió previamente, hace referencia al procedimiento para la elaboración de comprobantes de egreso identificado con el código N° GFP-PR-300-12, y que pertenece al proceso de Gestión y Manejo de las Finanzas Públicas, subproceso: Gestión integral de Tesorería, cuyo objetivo es: “Garantizar el registro contable de las operaciones diarias, relacionadas con la salida de recursos para cumplir con las obligaciones contraídas por parte del municipio de Floridablanca”, el cual está debidamente reglado y por ende el ciudadano VELÁSQUEZ debe acatarlo conforme al principio de legalidad, y ante tal circunstancia, dada la autonomía atribuida constitucionalmente a los entes territoriales, no le es dable a este Estrado controvertirlas o desaprobadas, y en caso de que el actor no esté de acuerdo con ello, tiene los mecanismos idóneos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para atacar el documento que así lo ordena, descartando en tal sentido que esta acción de amparo sea lo ideal para lograr ese propósito.

Ahora bien, como el mismo accionante lo menciona en una de las pruebas allegadas al contradictorio (solicitud de intervención efectuada a la Personería), ya se encuentra adelantando el respectivo proceso ejecutivo en relación con el proceso Rdo. 6800133330112018008600 que corresponde al Mega colegio de Río Frío, según cuenta de cobro presentada el 23 de julio de 2019, hallándose a espera de la admisión de la demanda correspondiente, mecanismo que bien puede utilizar para el otro proceso, sin que deba desplazarlo por la presente acción de tutela.

Para desarrollar el quid de este asunto, es preciso destacar que la procedencia de la acción de tutela debe cumplir el requisito de subsidiariedad, por el cual no puede desplazarse la intervención del Juez Natural en las controversias que se susciten dentro de los casos sometidos a su conocimiento, como ocurre con el presente, y en tal sentido se trae a colación lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-488 de 2014, que al respecto expresa:

“(…) 4.2. En lo que se refiere a la procedibilidad de la tutela contra actos administrativos, la Corte ha señalado como regla general que la solicitud de amparo no es el medio adecuado para controvertirlos, puesto que existen mecanismos administrativos y judiciales para lograrlo⁴. Sin embargo, ha aceptado su procedencia excepcional, al menos como mecanismo transitorio, cuando: “(i) la actuación administrativa ha desconocido los derechos fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso; y (ii) los mecanismos judiciales ordinarios, llamados a corregir tales yerros, no resultan idóneos en el caso concreto o se está ante la estructuración de la inminencia de un perjuicio irremediable”⁵.

*En estos casos, con el fin de analizar la afectación del derecho al debido proceso, la Corte ha hecho remisión a las causales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales por tratarse de las formas más usuales de vulneración⁶. **No obstante, ha insistido en que siendo la jurisdicción contenciosa administrativa el ámbito propio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración⁷, la procedencia de la acción de tutela resulta***

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2012.

⁵ Corte Sentencia, Sentencia T-076 de 2011.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2012.

⁷ “Aunque el derecho al debido proceso administrativo adquirió rango fundamental, ello no significa que la tutela sea el medio adecuado para controvertir este tipo de actuaciones. En principio, el ámbito propio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración es la jurisdicción contenciosa administrativa quien está vinculada con el deber de guarda y promoción de las garantías fundamentales. Es en este contexto donde demandados y demandantes pueden desplegar una amplia y exhaustiva controversia argumentativa y probatoria, teniendo a su disposición los diversos recursos que la normatividad nacional contempla. El recurso de amparo sólo será procedente, en consecuencia, cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los



aún más excepcional que contra decisiones judiciales.(...).⁸ (Negrilla y subraya del Despacho).

En tal sentido es fácilmente deducible que el acudir a este mecanismo sumario de la tutela, no es el apropiado para el caso sub examine, máxime cuando de la situación fáctica planteada, a todas luces deja entrever que lo que se suscita es una controversia que debe ser resuelta en el ámbito administrativo, para cuyo trámite existen otros medios idóneos ante la misma autoridad a la que se dirige o en su defecto ante el Juez Natural que corresponda, los cuales detentan la eficacia, economía y celeridad pertinente para reclamar los derechos en controversia, y que como lo ha contemplado la honorable Corte Constitucional deben utilizarse de manera preferente, incluso cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental, pues considera el Despacho que el escenario de la jurisdicción competente ofrece una protección cierta, efectiva y concreta del derecho, en idénticas condiciones que las que podría brindarse por este mecanismo de amparo, y en tal sentido no puede desplazarse la competencia del Juez natural, de conformidad con el requisito de subsidiariedad que comporta la acción de tutela, aunado a que el proponente de este mecanismo sumario ha promovido ya las actuaciones legales con que cuenta para desatar el meollo del asunto.

En ese orden de ideas, es claro que por esta vía constitucional no puede imprimirse prosperidad a las pretensiones de la demanda, habida cuenta que existe una vía preferente por la parte administrativa ante la misma autoridad accionada a la cual puede acudir el accionante, y que como ya se dijo anteriormente, efectivamente así lo ha hecho, cuando expresa que se halla adelantado el correspondiente proceso ejecutivo, pues aspectos diferentes a tal circunstancia, deberán ser objeto de otra clase de reclamación por parte del accionante, de ser procedentes, dentro del decurso de las actuaciones administrativas pertinentes o ante la respectiva jurisdicción como mecanismo principal de defensa de sus derechos de contenido legal, puesto que la acción de tutela y la intervención del Juez Constitucional, no debe desplazar la competencia de la autoridad administrativa o el Juez Natural, como deviene del examen de lo deprecado en el caso concreto, evento en el cual el precedente jurisprudencial constitucional es exigente a la hora dilucidar tales asuntos por la vía de la acción de amparo, más aun cuando no se acredita la existencia de un perjuicio irremediable, pues en el decurso del presente contradictorio no se avista prueba siquiera sumaria que así lo demuestre. Corolario de lo anterior, el amparo constitucional no está llamado a prosperar y se deberá declarar su improcedencia.

RESPECTO DE LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

Hilando con lo que precede, como el accionante deprecia se ampare su Derecho al Debido Proceso Administrativo que considera vulnerado por parte de la accionada, atendiendo a que no le ha extendido la notificación solicitada y ampliamente comentada, habiendo este fallador observado que la autoridad accionada, es decir la ALCALDÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA, por intermedio de su OFICINA JURÍDICA, ha desplegado dentro del proceso administrativo las actuaciones legales que le competen, y comunicado oportunamente al requirente los requisitos exigidos para el trámite de liquidación de sus cuentas de cobro, que como fue corroborado, tiene asidero en un protocolo interno establecido legalmente de conformidad con sus atribuciones constitucionales, respetando en todo momento el núcleo esencial de la ritualidad procesal, lo que permite concluir sin hesitación que no existe vulneración del Derecho Fundamental al Debido Proceso Administrativo, ratificándose que el amparo deprecado no está llamado a prosperar y por tanto deberá declararse improcedente la presente acción constitucional

procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuentan con otro medio de defensa efectivo. El recurso de amparo, como sucede en la hipótesis de protección de todos los derechos fundamentales, es subsidiario y residual, lo que implica que si la persona cuenta con un medio de defensa efectivo a su alcance o, habiendo contado con el mismo, de manera negligente lo ha dejado vencer, la tutela devendrá improcedente. En caso de existir otro medio de defensa, procede la tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable". Corte Constitucional, Sentencia T-214 de 2004.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-488 del 09 de julio de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.



Finalmente, al no advertirse amenaza o vulneración de derechos fundamentales por parte de la PERSONERÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA, se procederá a su desvinculación del presente trámite tutelar.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE SAN GIL, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la acción de tutela instaurada por el señor MARCO ANTONIO VELÁSQUEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 91'073.302 expedida en San Gil, en contra de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA (S.), respecto de las pretensiones contenidas en la demanda por Subsidiariedad, en los términos y por las razones previstas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO. DESVINCULAR del presente trámite a la PERSONERÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA.

TERCERO. NOTIFÍQUESE esta providencia a todos los interesados en la forma prevista en los artículos 30 del Decreto 2591 y 5 del Decreto 306 de 1992.

CUARTO. Contra este fallo procede la IMPUGNACIÓN presentada dentro de los tres días siguientes a su notificación.

QUINTO. A costa de la parte interesada expídase fotocopias auténticas de la presente sentencia, de así requerirlo.

SEXTO. Si no fuere impugnada y en los términos dispuestos por el Consejo Superior de la Judicatura, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, como lo ordena el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SÉPTIMO. EXCLUIDA DE REVISIÓN, previas las anotaciones de rigor, ARCHÍVENSE las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LEIDY NATALIA ORTIZ HIGUERA
JUEZ

LNOH/Cjrv.