

Bogotá.,10 de agosto de 2022.

Honorable  
**JUEZ CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA**  
Bogotá  
E.S.D

<b>REFERENCIA:</b>	ACCIÓN DE TUTELA
<b>ACCIONANTE:</b>	CONSORCIO SALAOS.
<b>ACCIONADOS:</b>	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B y CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA - SUBSECCION A,
<b>ASUNTO</b>	ESCRITO DE TUTELA

**MILLER FERNANDO PULIDO MURCIA** identificado con cedula de ciudadanía número 79.897.756 de Bogotá y tarjeta profesional 192.663 del C.S. de la J, actuando como apoderado del señor **JOSE ORLANDO TORRES ROMERO** identificado con cédula de ciudadanía número 79.794.690, quien a su vez actúa en calidad de representante legal del **CONSORCIO SALAOS**, empresa legalmente constituida, identificada con NIT: 900.916346-1, de manera atenta y de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política, me permito presentar **ACCIÓN DE TUTELA** contra de la decisión proferida en auto de fecha cuatro (4) de marzo de dos mil veintidós (2022), por el **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A**, misma que fue notificada por estado el día siete (7) de abril del dos mil veintidós (2022), y mediante la cual declara infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Consorcio Salaos, contra la sentencia proferida por la **SUBSECCIÓN B, DE LA SECCIÓN TERCERA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA** el veintitrés (23) de agosto del dos mil dieciocho (2018) bajo el expediente 25899-33-33-001-2016-00090-02.

## I. HECHOS.

**PRIMERO.** - El Consorcio Salaos y el municipio de Tocancipá suscribieron el contrato de obra 354 de 2015, por un valor de \$284'509.620. En virtud de dicho negocio jurídico, y luego de haber recibido la obra encargada a satisfacción, el 30 de diciembre de 2015 el Municipio giró a favor de Consorcio Salaos el cheque No. IG792150, por la suma de \$257'239.620; no obstante, el 5 de enero de 2016, al ser presentado el cheque para su pago, el banco librado se abstuvo de hacerlo efectivo, por la causal de "firma no registrada"

**SEGUNDO.** - El 8 de agosto de 2016, el Consorcio Salaos presentó demanda ejecutiva contra el municipio de Tocancipá, con el propósito de librar mandamiento de pago a su favor, por el valor del cheque No. IG792150, y además por la suma de \$51'447.924, correspondiente a la sanción comercial establecida en el artículo 731 del Código Comercio y por los intereses moratorios, desde que se hizo exigible la obligación contenida en el título valor - cheque.

**TERCERO.** - En proveído del 18 de agosto de 2016, el Juzgado Primero Administrativo Oral de Zipaquirá, libró mandamiento de pago a favor de Consorcio Salaos, por las sumas de: (i)\$257'239.620, contenida en el cheque No. IG792150 y (ii) \$51'447.924, correspondientes al 20%, por concepto de sanción comercial de conformidad con el artículo 731 del Código de Comercio.

**CUARTO.** - Posteriormente, mediante sentencia del 4 de septiembre de 2017, el mencionado Juzgado declaró no probadas las excepciones de mérito formuladas por el municipio de Tocancipá y ordenó seguir adelante con la ejecución; lo anterior al considerar que el demandado no podía argüir y/o probar un incumplimiento contractual.

**QUINTO.** - El municipio de Tocancipá recurrió en apelación la anterior providencia, con el fin de que esta, se revocara en su totalidad, dado que el artículo 784 del Código de Comercio permite, en ejercicio de la acción cambiaria, la formulación de excepciones de fondo respecto del negocio jurídico que dio origen a la creación o transferencia del título. En esa medida la Subsección B, de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca como Juez de Segunda Instancia, de manera errónea debido a una indebida valoración probatoria, encontró acreditado el incumplimiento del contrato de obra 354 de 2015 por parte de la ejecutante, por lo que mediante providencia del del 23 de agosto de 2018 decidió revocar la decisión del a quo.

**SEXTO.** – En consecuencia, el 18 de diciembre de 2018, el Consorcio Salaos, presenta recurso extraordinario de revisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 248 a 255 de la Ley 1437 de 2011, correspondiéndole conocer de dicho recurso al Consejo de Estado- Sala de lo contencioso administrativo – sección tercera- sub sección A.

**SEPTIMO:** - El Consejo de estado – sala de lo contencioso Administrativo-Sección Tercera – Subsección A, mediante providencia del 04 de marzo de 2022, resolvió INFUNDADO el recurso extraordinario de revisión, por cuanto indica que no es cierto que el tribunal hubiese dejado de valorar unas pruebas obrantes en el proceso.

## II. ANTECEDENTES

Como se señaló precedentemente, la sentencia recurrida, de fecha veintitrés (23) de agosto del dos mil dieciocho (2018), proferida por el tribunal administrativo de Cundinamarca, sección tercera, subsección B, Incurrió en nulidad por violación al debido proceso, por ausencia de motivación de dicha decisión, comoquiera que no procedía la declaratoria de la excepción de falta de estructuración del título ejecutivo, ya que sí obraba constancia de recibo a satisfacción de la obra y orden de pago proferida por el supervisor del contrato.

Además de ello, con la demanda ejecutiva, se allegó: (i) copia del acta recibo final de la obra, suscrita por el Supervisor del contrato, es decir, el secretario de Ambiente del municipio; (ii) copia de la certificación de ejecución del contrato de obra, suscrita por su supervisor y (iii) copia de la solicitud de pago del referido negocio jurídico, también firmada por el supervisor del contrato. Documentos que reflejan el cumplimiento a satisfacción de las obligaciones pactadas con el municipio de Tocancipá, circunstancia que mi representado, demuestra que la sentencia del ad quem, carece de motivación, ya que, desconoció las pruebas del cumplimiento contractual.

Por lo anterior, se insiste que la decisión recurrida, trasgredió el derecho fundamental al debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política, que implica el derecho a la prueba, por cuanto el Tribunal prescindió de los documentos aportados con la demanda, para sustentar el derecho al pago del cheque No. IG792150 del 30 de diciembre de 2015 y a su vez, constituyendo así, la causal 5 del artículo 250 de Ley 1437 de 2011 que reza: “ ... **Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.**”

Razón por la cual, se constituye improcedente, que el Tribunal sometiera a decisión el cumplimiento de las obligaciones contractuales, pues se trataba de un proceso ejecutivo y no de uno declarativo; además, el ad quem no podía presumir el incumplimiento de mi representado, es decir, el Consorcio Salaos, por cuanto no existía una sentencia declarativa que así lo declarara, máxime cuando se aportaron documentos que demostraban su cumplimiento. Por tanto, el Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera subsección A, no podía desconocer la obligación clara, expresa y exigible que constaba en el cheque No. IG792150 del 30 de diciembre de 2015, cuando las pruebas aportadas dan cuenta de la exigibilidad de la obligación allí contenida.

En efecto, contra esta decisión se interpuso recurso extraordinario de revisión contra la sentencia proferida por el tribunal administrativo de Cundinamarca, sección tercera, subsección B, de fecha veintitrés (23) de agosto del dos mil dieciocho (2018), del expediente identificado con radicado 25899-33-33-001-2016-00090-02, Sin embargo, a pesar de los argumentos expuestos en el recurso, la Sala De Lo Contencioso Administrativo del Consejo De Estado Sección Tercera Subsección A, declara infundado el recurso extraordinario de revisión.

### III. CUMPLIMIENTO DE CAUSALES GENERALES DE PROCEDIBILIDAD:

De conformidad con las reglas jurisprudenciales y legales aplicables en materia de tutela contra providencias judiciales, considero que la presente acción es procedente teniendo en cuenta los siguientes aspectos.

- a. **El asunto es de relevancia constitucional:** El asunto reviste relevancia constitucional, pues se deriva de la decisión proferida dentro del recurso extraordinario de revisión, en el cual se está solicitando el confirmar y/o declarar no probadas las excepciones propuestas por el Municipio de Tocancipá y reconocer la obligación contenida en el cheque No. IG792150, ya que es evidente que, al cercenar la posibilidad del acceso a la administración de justicia con el decreto de una errada excepción por falta de estructuración de título ejecutivo por obligación inexigible, se está afectando su derecho fundamental al debido proceso que le impide lograr la posibilidad de obtener el reconocimiento del pago por las sumas de: (i) \$257'239.620, contenida en el cheque No. IG792150 y (ii) \$51'447.924, correspondientes al 20%, por concepto de sanción comercial.

- b. **Se han agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa:** Como se evidencia en la sustentación fáctica y antecedentes de la presente tutela, es posible verificar que se usaron las herramientas procesales jurídicamente posibles para la defensa en primera y segunda instancia, establecidas en la ley dentro del trámite propio del proceso en el marco del C.P.A.C.A., como lo es el haber instaurado el recurso extraordinario de revisión, a la nociva providencia que decretó la prosperidad de la excepción de falta de estructuración del título ejecutivo por obligación inexigible propuesta por el municipio de Tocancipá.
- c. **Se está cumpliendo con el requisito de inmediatez:** Teniendo en cuenta que la decisión del CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION A, de fecha 4 de marzo de 2022, mediante la cual se confirmó la decisión proferida el 23 de Agosto de 2018, por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SUBSECCION B DE LA SECCION TERCERA el tiempo que ha transcurrido desde la notificación de la misma hasta la presentación de esta tutela no excede los 6 meses, respetando por tanto la proporcionalidad y razonabilidad en el paso del tiempo que la jurisprudencia constitucional exige para evitar soslayar en exceso los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica.
- a. **La existencia de defecto fáctico** que “se erige sobre la interpretación inadecuada de los hechos expuestos en un proceso la cual deviene de una inapropiada valoración probatoria, bien porque el juez no contaba con pruebas para sustentar sus afirmaciones, ora porque al estimar su valor demostrativo fue arbitrario” (SU116 de 2018)
- \*Los argumentos necesarios para demostrar la incursión de las providencias atacadas en el defecto señalado se desarrollarán más adelante.
- b. **No se trata de una acción de tutela contra una sentencia de tutela:** Esto pues el objeto de la presente acción de amparo es que se revisen providencias judiciales expedidas en ejercicio de la jurisdicción contencioso administrativa, como ya se ha indicado con anterioridad, y no de la jurisdicción constitucional.

Una vez identificados los hechos que dieron origen a la presente tutela, y la acreditación de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, se procederá a sustentar la vulneración de los derechos fundamentales que se considera fueron afectados con la decisión emitida por parte de la accionada.

### **III.CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS Y PROCEDIMENALES DE LAS DECISIONES:**

**El auto del 4 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado 01 Administrativo oral de Zipaquirá,** resolvió negar las excepciones propuestas por el municipio de Tocancipá y ordenó seguir adelante con la ejecución.

La anterior decisión, respecto de las excepciones propuestas por el municipio de Tocancipá, tuvo sustento en las siguientes consideraciones:

(i) señaló que el CPACA, no establecía un procedimiento específico respecto de los procesos ejecutivos, y en cumplimiento a la ley 1564 de 2012, artículo 306 en concordancia con los artículos 422 y 430, ordenaría el cumplimiento forzado de la suma de dinero contenida en el cheque No. IG792159, ya que este título valor contenía una obligación clara expresa y exigible, además porque, provenía del deudor y constituían plena prueba contra él.

(ii) vale la pena indicar que el municipio de Tocancipá, solicitó se tuviera en cuenta el testimonio de la señora Erika Méndez González, mediante el cual se pretendía acreditar el incumplimiento contractual. Sin embargo, su testimonio no fue sustento jurídico que desvirtuara la existencia de una obligación clara, expresa y exigible.

Además de ello, el municipio de Tocancipá, manifestó en su escrito de contestación, que el cheque- título valor del presente litigio, fue devuelto, porque las firmas no estaban registradas, lo que podría obedecer al cambio de administración, sin embargo, la orden de pago se emitió por la entidad territorial y no por la persona que ostentaba la calidad de alcalde o tesorero, razón por la cual, el juez considero que este argumento carecía de fundamento fáctico, para justificar el incumplimiento de pago.

Así las cosas, el juez en su fallo, considera que la finalidad del proceso es la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible, de manera que, pretender declarar un incumplimiento contractual derivado del contrato de obra 354 del 4 de diciembre de 2015, no guarda el propósito del proceso ejecutivo.

En consecuencia, el Municipio de Tocancipá, interpone recurso de apelación, contra sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución, invocando las siguientes razones:

1. El artículo 784 de código de comercio, señala las excepciones que proceden en la acción cambiaria y en sujeción al su numeral 12 indica “Las derivadas del negocio jurídico que dio origen a la creación o transferencia del título, contra el demandante que haya sido parte en el respectivo negocio o contra cualquier otro demandante que no sea tenedor de buena fe exento de culpa”.
2. El título valor base de la demanda se origino en el contrato No. 354 de 2015, respecto del cual el contratista incumplió sus obligaciones, luego se configura una excepción causal y oponible, porque quien ejercita la acción fue parte en el contrato.
3. Si bien la autonomía del título valor significa que el adquirente recibe un derecho nuevo, nada tiene que ver con la abstracción.
4. El incumplimiento del contrato se acredita con las pruebas en el expediente y en particular, el informe de organismo de control.
5. La ejecución del cheque aducido en la demanda se encuentra sometido al cumplimiento de la obligación contractual “que aunque el despacho se rehusó a entenderlo y en recibir prueba idónea que mostraba la ocurrencia de un incumplimiento por parte del ejecutante, dentro del proceso, tal como quedó establecido en la parte superior, es inadmisibles que a pesar que el título valor es claro y expreso, perdió su autonomía en el momento del incumplimiento, el cual no estaba sujeto al capricho de la administración municipal sino por el ente de control Contraloría Departamental de Cundinamarca.
6. El testimonio de Erika Méndez González, se acredita que el título valor se originó en razón al contrato de obra No. 534 de 2015.

**El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, resolvió el recurso de apelación mediante providencia del 23 de agosto de 2018, en la que revoco el fallo del 4 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado 01 Administrativo oral de Zipaquirá. Señalando que “...declara probada la excepción de falta de estructuración del título ejecutivo, por obligación inexigible, propuesta por el Municipio de Tocancipá”**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, considero que el presente caso no se rige por el derecho cambiario, sino por las reglas del negocio jurídico originario, toda vez que el cheque No. IG792150 de 30 de diciembre de 2015, se expidió en razón a contrato estatal No. 354 del 4 de diciembre de 2015, por lo tanto, su juez natural es la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por otro lado, al constatar lo previsto en el referido contrato, sostuvo que la obligación de pago surgía con la entrega de la totalidad de las actividades pactadas soportada en el recibo final de la obra, el certificado de cumplimiento a satisfacción proferido por el supervisor del contrato y la factura o documento equivalente proveniente del contratista, sin embargo, indica que al expediente no fueron aportados tales documentos, dado que la ejecutante desde el inicio manifestó que bastaba la presentación del cheque, en razón a que la prueba de cumplimiento del contrato no hacia parte de la Litis.

En consecuencia, Consorcio Salaos, radica Recurso Extraordinario De Revisión el 18 de diciembre De 2018, pretendiendo revocar la sentencia del 23 de agosto de 2018, dictada por el tribunal Administrativo de Cundinamarca sección tercera, subsección B y declarar no probadas las excepciones propuestas por la autoridad demandada y continuar con la ejecución de la obligación contenida en el cheque No. IG792150 de 30 de diciembre de 2015 y de la sanción comercial a la que haya lugar. Esto toda vez que la sentencia incurrió en nulidad por violación al debido proceso, derivado de la **ausencia de motivación** en el estudio del proceso ejecutivo en segunda instancia, como lo fue la inobservancia de la constancia de recibo a satisfacción y orden de pago emitida por el supervisor del contrato, es decir, no fue correcto que se hubiese declarado como probada la excepción de *«falta de estructuración del título ejecutivo por obligación inexigible»*, pues por el contrario, lo que se demostró con la certificación expedida por el Secretario del Ambiente del municipio de Tocancipa, fue que el Consorcio Salaos, al 28 de diciembre de 2015 cumplió con la ejecución del contrato, motivo por el cual lo que procedía por parte del ente territorial era

{efectuar el pago de lo debido a un contratista que bajo las directrices que de buena fé y bajo el principio de la confianza legítima, ejecutó las obras para las que fue contratado.

**El Consejo de estado – sala de lo contencioso Administrativo-Sección Tercera – Subsección A, mediante providencia del 04 de marzo de 2022, declaró INFUNDADO el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Consorcio salaos contra la sentencia proferida por El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, por cuanto indica que no es cierto que el tribunal hubiese dejado de valorar unas pruebas obrantes en el proceso, ya que las mismas, no fueron aportadas al expediente.**

Lo anterior, motivado a que lo pretendido en el sub examine, fue reabrir el periodo probatorio, con el objeto de incluir pruebas documentales que no fueron aportadas en el proceso ejecutivo y que con ello, se reconsidere la decisión en segunda instancia en la que se pueden enmendar las omisiones probatorias, además de ello, precisa que El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, si cumplió con el deber argumentativo en la sentencia cuestionada y desarrollo un ejercicio hermenéutico y las consecuencias de su aprobación de cara a la regulación aplicable.

#### **IV. TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL**

La Constitución política de Colombia, en concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen la facultad que tiene toda persona para hacer uso de mecanismos judiciales ágiles y efectivos que los ampare contra la amenaza o violación de los derechos fundamentales, aun si esta se causa por quienes actúan en ejercicio de funciones oficiales, declaró en el artículo 86 que:

*“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”*

Frente a lo anterior, la corte Constitucional en Sentencia SU116/18 plantea que, de la lectura del artículo 86 de la Constitución se desprende que el Constituyente de 1991 no realizó distinción alguna respecto de los ámbitos de la función pública en los cuales los derechos fundamentales podrían resultar vulnerados, por lo que resulta procedente contra los actos y las decisiones expedidas en ejercicio de la función jurisdiccional.

Aunque en un principio, mediante sentencia C-543 de 1992 la Corte declaró inexecutable los artículos 11 y 40 del Decreto Estatutario 2591 de 1991 que admitían la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; posteriormente la Corte acuñó el término “vía de hecho” para abordar el estudio de casos respecto de los cuales se advertía un proceder arbitrario que vulneraba derechos fundamentales por “*la utilización de un poder concedido al juez por el ordenamiento para un fin no previsto en la disposición (defecto sustantivo), o en el ejercicio de la atribución por un órgano que no es su titular (defecto orgánico), o en la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o en la actuación por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental)*” ( Sentencias Corte Constitucional T-231 de 1994, T-008 de 1998, y T-260 de 1999.)

Para configurar la excepcionalidad que comprende la acción de tutela contra providencias judiciales se establecieron ciertos “criterios de procedibilidad”, unos generales y otros específicos. Teniendo en cuenta que en acápite precedente ya se señaló argumentativamente el cumplimiento de los requisitos generales para la procedencia de la presente acción constitucional, a continuación, se definirá la incursión de las decisiones atacadas en el defecto específico que da lugar a entender razonablemente que se vulneraron los derechos de mi prohijado.

### ➔ **EXISTENCIA DE DEFECTO FÁCTICO EN LA TOMA DE LA DECISIÓN:**

El defecto fáctico se erige sobre la interpretación inadecuada de los hechos expuestos en un proceso la cual deviene de una inapropiada valoración probatoria, bien porque el juez no contaba con pruebas para sustentar sus afirmaciones, o porque al estimar su valor demostrativo fue arbitrario. La Corte Constitucional ha dicho que esa arbitrariedad debe ser *“de tal magnitud que pueda advertirse de manera evidente y flagrante, sin que quepa margen de objetividad alguno que permita explicar razonablemente la conclusión a la cual llegó el juez”*<sup>[24]</sup>. En igual sentido, es imprescindible que tal yerro tenga una trascendencia fundamental en el sentido del fallo, de manera que, si no se hubiera incurrido en él, el funcionario judicial hubiera adoptado una decisión completamente opuesta”. Además, en sentencia T-041/18, la Corte señaló que el defecto fáctico se configura cuando: i) existe una omisión en el decreto de pruebas que eran necesarias en el proceso; ii) se verifica una valoración caprichosa y arbitraria de las pruebas presentadas; o iii) no se valora en su integridad el material probatorio, en este caso el alegado defecto fáctico se sustentará desde:

### ➔ **Interpretación inadecuada de los hechos e indebida valoración probatoria**

Si bien, la decisión del Consejo de Estado y El tribunal administrativo de Cundinamarca, de revocar la sentencia de primera instancia y de negar las pretensiones de la demanda, tuvo como fundamento que, según adujo la sala, mi representado no acreditó el cumplimiento del contrato de obra 354 del 4 de diciembre de 2015, que a su juicio, es lo que configura la exigibilidad de la obligación del cheque No. IG 792150 del 30 de diciembre de 2015. Lo cierto es que contra lo alegado en la decisión, consorcio salaos si demostró exigibilidad de la obligación contenida en el título valor que se pretendía ejecutar, es más, bajo una sencilla disertación de los documentos que soportaban el contrato, se puede colegir que el

municipio de Tocancipá a través del secretario de Ambiente, quien fungió como supervisor, certifico que el contrato se ejecutó de conformidad con las obligaciones establecidas, por lo que no se comprende que al momento de contestar la demanda y presentar las excepciones, se contradiga en tal sentido y menos que se le haya expedido la orden de pago y el cheque objeto de reclamación.

En efecto, en la demanda presentada ante el juzgado primero administrativo oral de Zipaquirá, se anexo, entre otras: (i) copia del acta de recibo final de la obra, debidamente firmada por el secretario de ambiente del municipio de Tocancipá, que fungió como supervisor del contrato; (ii) copia de la certificación de ejecución del contrato de obra No. 354 de 4 de diciembre de 2015, suscrita por el supervisor del contrato y (iii) copia de la solicitud de pago del contrato de obra No. 354 del 4 de diciembre de 2015, también suscrita por el supervisor.

Los mencionados documentos reflejan el cumplimiento a satisfacción de las obligaciones contractuales de mi representado, esto es, la ejecución de la totalidad de las actividades contratadas y el cumplimiento de la exigencias del contrato de obra No. 354 del 4 de diciembre de 2015, y de las demás que respecto del sistema de seguridad social integral dispone el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007; todas ellas avaladas con la firma del supervisor que, de hecho, es quien certifica la ejecución del contrato y solicita el pago de la obligación a cargo del municipio.

Además, vale la pena destacar que el cheque No. IG792150 en sí mismo es una prueba de cumplimiento del contrato por parte del contratista, teniendo en cuenta que fue girado después de la entrega de la obra, por lo que es pertinente preguntarse que, si existió el alegado incumplimiento, ¿por qué se giró un cheque que efectivizaría el pago al contratista?.

Por otro lado, el cumplimiento del contrato también fue puesto en conocimiento del juez de primera instancia mediante el escrito que recorrió el traslado de las excepciones y que reiteró la prueba de cumplimiento a satisfacción (ver folio cuatro de la sentencia de primera instancia). En ese sentido, el cumplimiento contractual de mi representado no pudo ser ajeno a la decisión del ad quem, porque, justamente desde la primera instancia ese punto se acreditó con suficiencia por mi prohijado, Lo que demuestra, en consecuencia, que la decisión de segunda instancia y la emitida en el recurso extraordinario de revisión, careció de motivación conllevando a que con tal omisión se vulneraran garantías fundamentales como el debido proceso y defensa, y se soslayó el principio de confianza legítima que le asistía a una persona

jurídica que se constituyó para efectos de prestar un servicio al estado de conformidad con las exigencias pre contractuales y pos-contractuales exigidas desde el mismo pliego de condiciones.

De ahí que se advierta la configuración de la nulidad alegada, pues como se evidencia, el título ejecutivo si se presentó con las pruebas que acreditaron la exigibilidad en la obligación, en la medida en que, en efecto, los documentos señalados, demostraron el cumplimiento del contrato. Sin embargo, el Tribunal Administrativo De Cundinamarca pretermitió totalmente su análisis y, con base en ello, adopto una decisión adversa a los intereses de mi prohijado.

Sobre el particular, conviene precisar que, siendo así, la sentencia vulneró el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la constitución política.

Respecto al asunto, la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia, que el debido proceso es un derecho fundamental se ha definido como una serie de garantías que tienen por fin sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrada, que, entre otras cosas, tiene relevancia constitucional especial, pues busca la efectividad del derecho material y la correcta aplicación de la justicia, promoviendo:

- El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva, los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.
- El derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución Política y la Ley.
- El derecho a la defensa; entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte y el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa, los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea

necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

- El derecho a un proceso público desarrollado dentro de un tiempo razonable y lo cual exige que el proceso o la actuación no se vean sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.
- El derecho a la independencia del juez, que sólo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la constitución la tarea de administrar justicia ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.
- El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados, ni prevenciones presiones o influencias ilícitas.

Asimismo, en materia probatoria, la corporación también ha indicado que está garantía constitucional implica el derecho a la prueba y que su importancia en todo procedimiento es evidente, pues la posibilidad de solicitar aportar y controvertir pruebas en cada trámite y aporte, le permite al operador judicial alcanzar el conocimiento de los hechos y en consecuencia aplicar las normas jurídicas pertinentes, de conformidad con el derecho sustancial.

Sobre este punto la corte constitucional también ha indicado:

“La práctica de las pruebas oportunamente solicitadas y decretadas dentro del debate probatorio, necesarias para ilustrar el criterio del fallador y su pleno conocimiento sobre el asunto objeto del litigio, así como las posibilidades de controvertirlas y complementarlas en el curso del trámite procesal, son elementos inherentes al derecho de defensa y constituyen garantía de la idoneidad del proceso para cumplir las finalidades que le han sido señaladas en el estado social de derecho”

En ese sentido, el desconocimiento de las pruebas aportadas por mi representado para sustentar el derecho al pago del cheque No. IG792150 del 30 de diciembre de 2015, constituye un defecto que vicia la nulidad de la actuación, pues transgrede abierta e irremediablemente la garantía constitucional al debido proceso desde. (i) la concepción probatoria en el entendido que, pretermitió la posibilidad de solicitar y hacer valer las pruebas, que dan cuenta del derecho material (ii) el ejercicio del derecho de defensa en cuanto omitió el medio legítimo de mi prohijado de obtener

una decisión favorable y (iii) el derecho a una decisión motivada y fundamentada en los hechos demostrados y los preceptos normativos que, de conformidad con ello, son aplicables al caso concreto.

Además, lo anterior implica la consecuente vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, toda vez que la decisión del tribunal coartó la facultad de mi prohijado, de acudir al sistema judicial, en condiciones de igualdad y con sujeción a las formas propias del proceso y del derecho sustancial, para obtener la protección y restablecimiento de sus legítimos intereses.

Ahora bien, es de advertir que, en todo caso, se cuestiona que el Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, someta a discusión en un proceso ejecutivo el cumplimiento de las obligaciones contractuales del consorcio salaos, bajo el argumento, que se analiza un título valor derivado de un contrato estatal.

En efecto, la naturaleza de esta clase de proceso no permite la determinación de la existencia del derecho de -finalidad propia del proceso declarativo- sino, la satisfacción de la prestación ya existente en favor de Consorcio Salaos. Entonces aún si el título Valor presentado para la ejecución judicial se originó en un contrato estatal, lo propio no es, determinar mediante proceso ejecutivo, la existencia o no del cumplimiento de las obligaciones contractuales que lo originan, precisamente, porque no es el trámite idóneo ni el fijado por la ley para el efecto.

Así el tribunal no puede presumir el incumplimiento de mi representado, justamente porque en el desarrollo de un proceso de ejecución, en segunda instancia, no es el escenario en que debe discutirse y tan poco existe una sentencia declarativa debidamente ejecutoriada que lo acredite, y que, en consecuencia, libre municipio de Tocancipá de la obligación de pago expresamente contenida en el cheque No. IG792150 del 30 de diciembre de 2015, constituyéndose además en una decisión injusta, por el hecho de el contrato se ejecutó a cabalidad, por lo tanto, correspondía la ejecución y pago de la obligación y no la imposición de una sanción adicional a quien cumplido con sus obligaciones contractuales.

Ahora sí se quiere, es posible observar el caso concreto bajo la teoría de la Actio in rem verso, como el enriquecimiento sin justa causa por parte del estado con el consecuente empobrecimiento de quien presentado el servicio contratado

Por todo lo anterior, el Consejo de Estado ni el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, pueden desconocer la obligación clara, expresa y exigible y que adquirió la autoridad demandada es decir el municipio de TOCANCIPA al suscribir el cheque número IG 792150 del 30 de diciembre de 2015, máxime cuando las pruebas aportadas dan cuenta de la exigibilidad de la obligación allí contenida y como tal, se ha sustentado en el presente escrito y en los mismos soportes probatorios que integran el proceso.

#### V. PETICIÓN.

Tal como se ha venido exponiendo, solicito al Juez Constitucional amparar los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso, vulnerado por las entidades accionadas y en consecuencia se dejen sin efectos:

- (i) **La decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, en la que resolvió el recurso de apelación mediante providencia del 23 de agosto de 2018.** revocando el fallo del 4 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado 01 Administrativo oral de Zipaquirá. Señalando que “...declara probada la excepción de falta de estructuración del título ejecutivo, por obligación inexigible, propuesta por el Municipio de Tocancipá”
- (ii) **La decisión del Consejo de estado – sala de lo contencioso Administrativo-Sección Tercera – Subsección A, mediante la cual resolvió en providencia del 04 de marzo de 2022,** INFUNDADO el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Consorcio salaos.

Por su parte, CONFIRME El auto del 4 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado 01 Administrativo oral de Zipaquirá, el cual ordena seguir adelante con la ejecución.

## VI. PRUEBAS.

1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional *“en el trámite de la acción de tutela la oficiosidad del juez ha de ser un criterio determinante para la consecución de su objetivo, esto es, el de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales”* razón por la cual *“no puede escatimar en razones ni medios de prueba para que la justicia se materialice”* por lo que el Decreto 2591 de 1991 faculta al juez a pedir informes a la autoridad o entidad accionada respecto de la solicitud de amparo impetrada en su contra, e impone la consecuencia jurídica de presunción de veracidad de los hechos narrados por el accionante, cuando el informe solicitado a la parte accionada no fuere rendido dentro del plazo determinado. (Sentencia SU768/14)

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta la necesidad que para el caso concreto resulta ser el pleno del expediente según el cual se declaró la responsabilidad patrimonial de mi prohijado, se solicita respetuosamente que se oficie a las accionadas para que alleguen copia íntegra del expediente identificado con radicado 25899-33-33-001-2016-00090-00/ 02,

## VII. JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que no he presentado otra solicitud de tutela por los mismos hechos y derechos que aquí he dejado consignados.

## VII. NOTIFICACIONES.

### ● ACCIONANTE

Calle 26 A # 13 - 97, oficina 904, edificio Bulevar Tequendama, Bogotá.

Correo electrónico: millerfernandop@gmail.com y info@rojasrojasabogados.com

### ● ACCIONADAS

Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B.

rmemorialessec03sbtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co/  
admin32bt@cendoj.ramajudicial.gov.co



**ROJAS ROJAS**  
— ABOGADOS & ASOCIADOS —

Derecho Administrativo, Disciplinario,  
Laboral y Seguridad Social, Comercial,  
Civil, Familia, Electoral, Penal.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C  
[ces3secr@consejodeestado.gov.co](mailto:ces3secr@consejodeestado.gov.co)

Correo electrónico: [tutelasnacionales@defensajuridica.gov.co](mailto:tutelasnacionales@defensajuridica.gov.co) /  
[deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co](mailto:deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co)

Atentamente,

**MILLER FERNANDO PULIDO MURCIA**  
C.C. No 79.897.756 de Bogotá.  
T.P. No 192.663 del C. S de la J



Id Documento: 11001031500020220436300005025220003