



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

**Asunto:** Sentencia de segundo grado  
Acción de tutela No. 2022 – 1412  
Proveniente del Juzgado Séptimo Civil Municipal de Bogotá.

**Fecha:** Once (11) de abril de dos mil veintitrés (2023)

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de segundo grado en la actuación de la referencia.

**1.- Identificación del solicitante:** (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

- **SOCIEDAD PROMOAMBIENTAL DISTRITO S.A.S. E.S.P.**, sociedad quien actúa a través de apoderado.

**2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración:** (Art. 29 Núm. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por la tutelante en contra de:

- **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ – UAESP.**

b) Posteriormente la primera instancia vinculó a:

- **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT**
- **PROCESADORA DE INFORMACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO S.A.S. – PROCERASEO S.A.S.**
- **LIMPIEZA METROPOLITANA S.A. E.S.P. – LIME S.A. E.S.P.**
- **BOGOTÁ LIMPIA S.A. E.S.P.**
- **ÁREA LIMPIA DISTRITO CAPITAL S.A.S.**
- **CIUDAD LIMPIA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**
- **CONSORCIO PROYECCIÓN CAPITAL**
- **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**
- **COMISIÓN REGULADORA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO**
- **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
- **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**

**3.- Determinación del derecho tutelado:** (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

La accionante indicó que se vulneran sus garantías constitucionales al debido proceso, buen nombre y trato no discriminatorio.

**4.- Síntesis de la demanda:**



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

a) *Hechos:*

- Indicó que suscribió con la accionada, contrato de concesión No. 283 del 18 de enero del 2018, encausado a la prestación del servicio público de aseo en la ciudad de Bogotá, bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, refirió que respecto a dicho contrato, se han presentado con anterioridad controversias en relación a la manera de determinar el número de kilómetros que se pueden imputar a la tarifa, por la tarea de barrido.
- Señaló que con ocasión a existir controversias respecto al contrato, se convocaron dos tribunales de arbitramento, uno de ellos terminó con laudo a favor de la accionante, sin embargo, el mismo posteriormente fue anulado por la sala de decisión civil del Tribunal Superior de Bogotá, al establecer que la justicia arbitral carecía de competencia para conocer del asunto, razón por la que determinó que el litigio continuara en la jurisdicción ordinaria, donde actualmente se adelanta.
- Manifestó que pese a promoverse actualmente ante la jurisdicción ordinaria la controversia suscitada entre las partes, el cinco de agosto del 2022 la accionada con base en los mismos supuestos de hecho, inició actuación administrativa bajo el presunto incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de concesión, dicha actuación en su sentir corresponde a:
  - (I) un abuso de la potestad sancionatoria de la que es titular la convocada
  - (II) usurpación de competencia de los jueces a los que está sometida la cuestión
  - (III) asume competencias de inspección y vigilancia relacionada con las tarifas de la que es titular la Superintendencia de Servicios Públicos.
  - (IV) Expresión de su opinión sobre la forma de interpretar el contrato en la materia objeto de la controversia, situación que excluye la posibilidad de su ejercicio al derecho a la defensa pues la entidad que emite la decisión, anticipó su decisión
- En lo que atañe a la afectación de su derecho fundamental al buen nombre, refirió que la accionada ha expresado categóricamente su opinión a través de medios de comunicación social, anunciando que busca instrumentos jurídicos para hacer valer su interpretación del contrato, pues la conducta de su representada pone en riesgo la prestación del servicio de aseo en la ciudad, así como la estabilidad financiera de los otros concesionarios que prestan dicho servicio en el Distrito, expone que dichas manifestaciones:

*“dejan a mi representada en una situación de indefensión que vulnera la esencia de su derecho al debido proceso y se suman a una actitud discriminatoria y de*



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

*estigmatización que afecta su derecho al buen nombre, la reputación empresarial e incluso pone en riesgo la integridad de los operarios de la empresa.”<sup>1</sup>*

Razón por la que recusó a la directora de la accionada, sin embargo, fue denegada su solicitud en ambas instancias, al considerarse que:

*“en ninguna de las declaraciones emitidas por la doctora Dra. LUZ AMANDA CAMACHO SANCHEZ, y publicitadas por los diferentes medios informativos, se evidencia que la referida servidora emitió concepto o consejo sobre la Actuación Administrativa n.º005 de 2022”<sup>2</sup>*

- Por último, expuso que la empresa interventora del contrato ha solicitado que se inicien nuevas actuaciones administrativas, una por cada mes en que su representada ha usado la metodología que, a su juicio corresponde al cabal entendimiento de las cláusulas contractuales y regulatorias, suponiendo una amenaza de nuevos abusos de la potestad sancionatoria y una especie de acoso tendiente a causarle daño, obstaculizar la ejecución del contrato e imponer una interpretación cuya definición corresponde a otras instancias.

b) *Peticiones:*

- Tutelar sus derechos fundamentales.
- Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá – UAESP, cerrar las actuaciones administrativas que se hayan abierto en contra de su representada, por encontrarse pendientes de ser resueltas por la jurisdicción ordinaria.
- Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá – UAESP, abstenerse de iniciar nuevas actuaciones administrativas de carácter sancionatorio por hechos similares.
- Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá – UAESP, abstenerse de hacer declaraciones que afecten el buen nombre y la reputación empresarial de su representada.
- Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá – UAESP, dar un tratamiento igual y no discriminatorio entre empresarios que se hallan en la misma posición.

**5.- Informes:**

a) **LIMPIEZA METROPOLITANA S.A. E.S.P. – LIME S.A. E.S.P.**

---

<sup>1</sup> Ver folio 3 del índice 01 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela de primera instancia.

<sup>2</sup> Ver folio 4 del índice 01 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela de primera instancia.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Manifestó que la única controversia existente en la práctica del contrato de concesión, corresponde a la que dio lugar la accionante al pretender por diferentes vías judiciales modificar el cálculo de su remuneración, situación que corresponde a un interés puramente económico ajeno a los derechos fundamentales reclamados.  
Razón por la cual, las controversias suscitadas en el presente mecanismo constitucional, deben resolverse a través de los medios de control que corresponden a la vía contenciosa administrativa, pues estos conflictos tienen su génesis en la ejecución de contratos estatales.
- Arguyó que la accionante pretende inducir en error al Juzgado, toda vez que el conflicto entre esta y la entidad accionada, ya fue dirimido dentro del arbitramento No. 117.600, el cual cuenta con sentencia del recurso de anulación en firme, no siendo parte la UAESP en el proceso ordinario sometido a la autoridad judicial.
- Consecuencia de lo anterior, refirió que lo pretendido por la accionante a través de la acción de tutela, desborda el ámbito de competencia del Juez constitucional, pues la terminación de los procesos administrativos en curso, no pueden cerrarse sin fundamento alguno, así como tampoco puede pretenderse la derogación para el caso concreto y de manera indefinida hacia futuro, las facultades contractuales de la UAESP, como garante en la prestación del servicio de aseo en la ciudad de Bogotá.
- Concluyó que las declaraciones realizadas por la UAESP, se encuentran debidamente documentadas y conceptuadas, de tal suerte que las notas de prensa allegadas, y que detallan pronunciamientos de la accionada, se encuentran debidamente soportadas en tales documentos públicos, los cuales no han sido reprochados judicialmente y, en consecuencia, no se puede señalar que falten a la verdad, por ende, no se genera una afectación injustificada al buen nombre o la reputación de la accionante.

**b) BOGOTÁ LIMPIA S.A. E.S.P.**

- Señaló que no se cumple con el requisito de inmediatez necesario para la procedencia de la acción constitucional impetrada, pues el mecanismo fue presentado casi cinco meses después de haberse realizado las declaraciones que supuestamente vulneran sus derechos al buen nombre y trato discriminatorio, y cuatro meses después de proferirse acto administrativo, en el que sustenta afectación al debido proceso.
- Refirió que es evidente que no existe vulneración alguna de los derechos fundamentales alegados por la accionante, por el contrario, se trata de un nuevo recurso judicial del cual echa mano la sociedad para que su posición jurídica al interior de la controversia sea forzosamente la que se aplique, debiéndose entonces negar el amparo constitucional.

**c) SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT**



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Indicó que por mandato expreso del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, debió asumir competencia de la recusación promovida por la accionante, en contra de la Directora de la UAESP, asunto el cual fue decidido de acuerdo a las pruebas que se aportaron, en Resolución No. 628 del 13 de septiembre del 2022, la cual concluyó luego de realizar la respectiva valoración, que no se configuro ninguna causal de impedimento o recusación por parte de la Directora de la UAESP, al no emitirse concepto o consejo en el marco de la actuación Administrativa No. 05 de 2022, que afecte la respectiva decisión.
- Manifestó que la finalidad de la accionante es cuestionar la legalidad de actos administrativos, sin acudir al mecanismo judicial creado para ello, lo cual torna en improcedente el amparo constitucional requerido, pues no demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable, lo cual deviene en su improcedencia siquiera como medida transitoria.
- Corolario de lo anterior, solicitó negar la tutela frente a esa dependencia, teniendo en cuenta que no vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, buen nombre y trato no discriminatorio, en la medida que, es la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, la competente de aclarar la situación plasmada en los hechos del escrito contentivo de tutela.

**d) CIUDAD LIMPIA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**

- Indicó que su representada no ha vulnerado derecho constitucional alguno de la accionante, lo cual da cuenta de la improcedencia de la acción de tutela en su contra, resaltó que el amparo promovido corresponde a un mecanismo extraordinario y preferente de defensa, el cual puede ser utilizado por cualquier persona cuando vean amenazados sus derechos fundamentales, requiriendo protección judicial inmediata, situación que no ocurre en el presente asunto lo cual denota su improcedencia.
- Consecuencia de lo anterior, solicitó negar la acción de tutela, pues se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva.

**e) UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ – UAESP.**

- Manifestó que la acción de tutela promovida resulta absolutamente improcedente, pues con la misma se está tratando de inducir en error al Juez constitucional, al aducir como razón sustantiva, la necesidad de adoptar medidas que limiten la facultad de dirección y supervisión del contrato que ostenta su representada, bajo el pretexto de que las controversias suscitadas son objeto de estudio por autoridad judicial.

Sobre dicho aspecto, indicó que el referido proceso se contrae a resolver controversias suscitadas entre Promoambiental Distrito S.A.S. E.S.P., y el Procesador de Información del Servicio de Aseo S.A.S., es decir, su representada no es parte en el



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

mismo, pues es lógico que de serlo, se tramitaría ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo cual permite concluir que de existir un asunto por definir de la relación contractual entre la UAESP y la actora, la entidad pública ya habría sido convocada y el asunto no sería competencia de los jueces civiles sino administrativos.

- Concluyó que el presente mecanismo constitucional, no es más que una acción temeraria, pues su representada ha obrado de buena fe, de manera respetuosa de las garantías del derecho a la defensa y contradicción dentro de la actuación administrativa, por ende, la tutela es claramente improcedente, debiendo la accionante acudir a los medios de defensa creados para la garantía de los derechos presuntamente vulnerados, pero ante la jurisdicción respectiva y no mediante la acción de tutela.

**f) PROCESADORA DE INFORMACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO S.A.S. – PROCERASEO S.A.S.**

- Refirió que no se vulneran los derechos fundamentales de la accionante, pues la UAESP, en pleno uso de sus facultades puede iniciar y tramitar Actuación Administrativa en contra de los concesionarios que en su sentir considera trasgreden las disposiciones contractuales de prestación del servicio de aseo.

Lo cual no supone un “*abuso del poder sancionador*”<sup>3</sup> o vulneración al derecho fundamental al debido proceso, pues la accionante cuenta con las herramientas para ejercer su derecho a la defensa durante dicho trámite, al no haber culminado.

- Señaló que la acción de tutela promovida, carece del requisito de subsidiariedad, pues la accionante cuenta con los mecanismos legales para el amparo de los derechos que presuntamente considera vulnerados, esto es, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyo objeto supondría controvertir la legalidad de la Resolución No. 628 del 13 de septiembre de 2022.

**g) COMISIÓN REGULADORA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO**

- Solicitó su desvinculación del trámite constitucional promovido, toda vez que ha cumplido a cabalidad con su función y facultad regulatoria de tarifas para el servicio de aseo; refirió que no tiene competencia para pronunciarse sobre consultas que se presenten en el contexto de la ejecución de un contrato, razón por la que no realiza pronunciamiento en dicho sentido por carecer de competencia alguna al efecto.

**h) CONSORCIO PROYECCIÓN CAPITAL**

---

<sup>3</sup> Ver folio 7 del índice 16 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela promovida, en primera instancia.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Informó que con ocasión a la suscripción del contrato No. 396 del 8 de febrero del 2018, se realiza por su parte interventoría del contrato de concesión No. 283 de 2018 celebrado entre la UAESP y la sociedad Promoambiental Distrito S.A.S E.S.P., limitándose sus competencias a lo dispuesto en el Contrato de Interventoría, los Contratos de Concesión y las normas que rigen la materia.

Dicho lo anterior, indicó que la accionada ha reportado mensualmente en sus informes, un número de kilómetros ejecutados que supera el valor de referencia de la línea base del PGIRS, razón por la cual, su representada ha presentado siete recomendaciones de inicio de proceso administrativo de carácter sancionatorio.

- Consecuencia de lo anterior, manifestó que su actuar se ha limitado al desarrollo y cumplimiento de las actividades a las que contractualmente se encuentra obligada, las cuales están dirigidas a que los concesionarios del servicio de aseo, cumplan no solamente con sus obligaciones de tipo contractual, sino además que atiendan los preceptos normativos que rigen la materia.

Correspondiéndole a la UAESP, como Entidad Contratante frente a los Concesionarios, la que debe analizar y determinar si acoge o se aparta de las recomendaciones hechas por la Interventoría, por ende en el marco de sus competencias, es quien dirige, desarrolla y decide todo lo relacionado con los procesos administrativos de carácter sancionatorio.

- Concluyó que la acción de tutela promovida deberá ser negada por improcedente, toda vez que las pretensiones se encuentran dirigidas a requerir una serie de actividades que no resultan de su competencia. Aunado, que no existe conducta alguna de su parte encaminada a vulnerar derechos fundamentales de la accionante.

**i) SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

- Solicitó proferir sentencia en la acción de tutela promovida, en donde se declare que esta no cumple con los requisitos para su procedencia, entendiéndose en aplicación al principio de subsidiariedad, así como no demostrar la concurrencia de un perjuicio irremediable.
- Respecto al caso concreto, señaló que la acción de tutela va dirigida en contra de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá – UAESP, entidad sobre la cual su representada no es superior jerárquico, razón por la que se configura falta de legitimación en la causa por pasiva.

**j) SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**

- Refirió que no resulta de su competencia la revisión de los actos y contratos de sus vigilados, su actuar se circunscribe a la vigilancia, inspección y control de las



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

actuaciones de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, relacionadas con la prestación del servicio público a su cargo.

Por consiguiente, su representada no es responsable, ni solidaria en las decisiones y actuaciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios, ni le es permitido, de acuerdo a las funciones encomendadas por la Ley 142 de 1994, cuestionar o revisar los actos de los vigilados referentes a temas diferentes a la prestación del servicio público domiciliario.

- Concluyó que es clara la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, por parte de esa entidad, configurándose además una falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la misma, razón por la cual solicitó su desvinculación del presente trámite constitucional.

Las vinculadas **ÁREA LIMPIA DISTRITO CAPITAL S.A.S.** y **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO** optaron por guardar silencio dentro de la oportunidad que le fuese concedida por el a quo en primera instancia.

**6.- Decisión impugnada:**

Se resolvió la primera instancia de la siguiente manera:

- a) *Consideraciones:* Negó el amparo teniendo en cuenta que:
  - No acreditó la existencia de las actuaciones administrativas sobre las cuales requiere su cierre, pues simplemente indicó en su escrito de tutela, que había sido informada de estas, pero no allegó evidencia de alguna, quedando tal afirmación en un plano meramente especulativo y abstracto como para inferir que realmente se le están cercenando sus derechos.
  - La acción de tutela promovida no es el escenario donde pueda desatarse la situación narrada por la accionante, pues existen otros medios idóneos para ello, pues le está vedado al juez constitucional, atribuirse funciones que competen a otras autoridades, más aún cuando no acreditó la concurrencia de un perjuicio irremediable.
- b) *Orden:*
  - Negó la acción de tutela promovida por la accionante a través de apoderado.

**7.- Impugnación:** (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

La accionante **SOCIEDAD PROMOAMBIENTAL DISTRITO S.A.S. E.S.P.**, presentó impugnación señalando:



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Manifestó que aportó suficientes elementos probatorios que acreditan que la accionada pretende iniciar nuevas actuaciones administrativas de carácter sancionatorio contra su representada.  
Actuaciones administrativas basadas en los mismos hechos que se encuentran pendientes de decisión judicial, lo cual da cuenta de la procedencia del mecanismo constitucional promovido, al estar comprobada la coacción injustificada de la accionada hacia su poderdante.
- Indicó que la acción de tutela si resulta procedente, pues los medios de defensa ordinarios no ofrecen una solución integral para la protección de los derechos implicados, con todo, no se realizó pronunciamiento de cuál podría ser esa acción judicial idónea que permita proteger las vulneraciones y amenazas a sus derechos constitucionales fundamentales.
- Concluyó exponiendo que el a quo incurrió en un déficit argumentativo y de valoración probatoria, al no realizar ningún análisis, así como valoración de los hechos que en su sentir atentan las garantías constitucionales de su representada.

**8.- Documental requerida durante el trámite de segunda instancia:**

En proveído calendado catorce de marzo del veintitrés se ordenó oficiar al Juzgado Catorce (14) Civil del Circuito de Bogotá, a efectos de que aportara a la acción constitucional, carpeta digital del proceso verbal No. 2022-335 promovido por Promoambiental Distrito S.A.S. ESP, en contra de Procesador de Información del Servicio de Aseo S.A.S.

En cumplimiento de la anterior determinación, dicho estrado judicial allegó copia digital del proceso requerido tal como consta en carpeta 016 de la acción de tutela de segunda instancia.

**9.- Problema jurídico:**

¿Los motivos de reparo presentados por la SOCIEDAD PROMOAMBIENTAL DISTRITO S.A.S. E.S.P., resultan suficientes para acceder a lo solicitado, esto es, revocar la providencia emitida para en su lugar conceder la acción de tutela promovida?

**10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:**

**a.- Fundamentos de derecho:**

Del derecho al debido proceso.

En relación con el derecho al debido proceso la Corte Constitucional a lo largo de su desarrollo jurisprudencial lo ha definido como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico “...a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en



### Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

*una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia...”<sup>4</sup>*

Respecto a ese “conjunto de garantías” el Alto Tribunal Constitucional lo ha sintetizado en varios grupos, más recientemente en decisión SU-174 de 2021, esbozó lo siguiente:

*“i) el derecho a la jurisdicción; ii) el derecho al juez natural; iii) el derecho a la defensa; iv) el derecho a un proceso público desarrollado dentro de un tiempo razonable; y v) 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”*

Bajo la misma línea, el debido proceso bajo los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase actuaciones judiciales, administrativas y frente a particulares. La Corte Constitucional ha indicado al respecto en sentencias como la T- 957 de 2011, C- 341 de 2014 y T-036 de 2018, ha señalado:

*“...Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.*

*(...) Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que la posibilidad de acudir directamente a la acción de tutela ante la revocatoria unilateral de un acto administrativo de contenido particular y concreto sin la debida observancia del debido proceso, pretende asegurar que el administrado pueda continuar gozando de sus derechos, mientras la autoridad administrativa cumple con el mandato legal de demandar su propio acto ante la jurisdicción competente, pues no resulta constitucionalmente admisible que dicha carga sea trasladada al particular...”<sup>5</sup>*

*(...)*

*“...El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses” [14]....”*

---

<sup>4</sup> Sentencia C-341 de 2014 del cuatro de junio del 2014, M.P. Mauricio González Cuervo

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia T- 957 de 2011 con ponencia del Magistrado Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



## Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

(...)

*“El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.”*

### Del derecho al buen nombre

En lo que toca al buen nombre la Corte Constitucional en sentencia T-022 de 2017 indicó:

*“Sobre esa base, la jurisprudencia constitucional ha definido el **derecho al buen nombre** como “la reputación, o el concepto que de una persona tienen los demás y que se configura como derecho frente al detrimento que pueda sufrir como producto de expresiones ofensivas o injuriosas o informaciones falsas o tendenciosas”<sup>13</sup>. En ese sentido, constituye “uno de los más valiosos elementos del patrimonio moral y social, y un factor intrínseco de la dignidad humana que a cada persona debe ser reconocida tanto por el Estado, como por la sociedad”<sup>14</sup>.*

*Por tal razón, ha sido enfática en señalar que “el derecho al buen nombre, como expresión de la reputación o la fama que tiene una persona, se lesiona por las informaciones falsas o erróneas que se difundan sin fundamento y que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo”<sup>15</sup>. En otras palabras, ha puntualizado que “se atenta contra este derecho, cuando sin justificación ni causa cierta y real, es decir, sin fundamento, se propagan entre el público -bien sea de forma directa o personal, o a través de los medios de comunicación de masas- informaciones falsas o erróneas que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo y que por lo tanto, tienden a socavar el prestigio o la confianza de los que disfruta del entorno social en cuyo medio actúa, o cuando en cualquier forma se manipula la opinión general para desdibujar su imagen”<sup>16</sup>”*

### Del derecho a la igualdad

Frente al derecho a la igualdad nuestra Honorable Corte Constitucional, ha expresado que el concepto de igualdad es multidimensional, pues se trata tanto de un derecho fundamental como de un principio y una garantía, aplicable en tres dimensiones diferentes; formal, material y a la no discriminación. Siendo así, en sentencia C-038 del 2021, se indicó:

“(…)

108. *Entre los rasgos definitorios del Estado colombiano se encuentra la protección de los derechos fundamentales, así como la limitación de los poderes para evitar su ejercicio desproporcionado y arbitrario. Además, el principio constitucional de igualdad ante la ley irradia, de manera transversal, el ordenamiento en su conjunto. En tal sentido, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Constitución, la ley debe ser aplicada del mismo modo a todas las personas, siendo esta la primera dimensión de la igualdad, cuyo desconocimiento se concreta cuando “una ley se aplica de manera diferente a una o a varias personas con relación al resto de ellas” Esta faceta del principio de igualdad ante la ley, que suele llamarse “formal”, se traduce, asimismo, en una prohibición de discriminación “por razones de sexo, ideología, color de piel, origen nacional o familiar u otros similares”.*

109. *El artículo 13 superior también incorpora un mandato de integración social, pues ordena a las autoridades adoptar las disposiciones necesarias –esto es, manda conferir un trato especial– a favor de personas y grupos de la población que se encuentren en situación de vulnerabilidad o en condición de debilidad manifiesta. Adicionalmente, el principio de igualdad consignado en el artículo 13 superior se*



### **Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

*ve protegido reforzadamente por los tratados de derechos humanos aprobados por Colombia que, por la vía del artículo 93 de la Carta Política, forman parte del bloque de constitucionalidad.*

*110. Ahora, teniendo en cuenta que el concepto de igualdad es relacional, esto es, exige un ejercicio de cotejo entre grupos de personas, requiere, además, un criterio o tertium comparationis con fundamento en el cual resulta factible valorar “las semejanzas relevantes y las diferencias irrelevantes”. Lo anterior, toda vez que, consideradas en abstracto, todas las personas somos iguales, aun cuando en concreto nos perfilamos como individuos distintos y singulares. De ahí que el trato diferenciado esté permitido, siempre y cuando obedezca a criterios de objetividad y razonabilidad, vale decir de ninguna manera el trato diferenciado puede estar fincado en motivos meramente subjetivos o prohibidos por la Constitución como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, la opinión política o filosófica –se destaca–.*

*111. Para definir el contenido y alcance del principio de igualdad también resulta indispensable comparar las situaciones o circunstancias fácticas en las que se encuentran dos personas o grupos de personas, de modo que sea factible determinar cuál es el trato que jurídicamente debe conferírseles, pues quienes se hallan en iguales o semejantes circunstancias fácticas, deben recibir el mismo trato y, quienes se encuentran en situación fáctica distinta, deben recibir un trato diferente.  
(...)”<sup>6</sup>*

#### **b.- Caso concreto:**

Revisada la impugnación presentada por la accionante, se encuentra pertinente indicar que habrá lugar a confirmar la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Bogotá, con base en las siguientes consideraciones:

#### De la afectación del derecho al buen nombre

Sustenta la accionante su afectación con ocasión de las intervenciones realizadas por la directora de la UAESP en medios de comunicación, de los cuales adjunta links para su revisión, dicho esto, no advierte este estrado judicial afectación a su garantía constitucional al buen nombre por dos razones.

En primer lugar, deberá tenerse en cuenta que dicho tema ya fue abordado por parte de la Secretaría Distrital del Habitat, entidad la cual luego de impartir tramite a la recusación e impedimento propuesto por la accionante, resolvió a través de Resolución No. 628 del 13 de septiembre del 2022, que no se configuraron las causales alegadas en contra de la directora de la UAESP.

Consecuencia de lo anterior, se advierte que ya se emitió pronunciamiento respecto de las actuaciones que considera la accionante afectan su garantía constitucional, decisión en donde autoridad administrativa competente, luego de impartir el tramite respectivo con las garantías del debido proceso, emitió pronunciamiento al respecto, razón por la cual no puede pretenderse a través del mecanismo constitucional restarle legitimidad a dicho trámite, menos aun cuando no se le endilga ningún reparo.

---

<sup>6</sup> Sentencia C-038/21 del veinticuatro de febrero del 2021, M.P. Cristina Pardo Schelesinger.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

Con todo, nótese que dichas valoraciones realizadas por la accionante, respecto de las intervenciones realizadas por la directora de la UAESP, no ostentan la suficiencia necesaria para acceder al amparo deprecado, más aún, cuando la función de instruir las actuaciones administrativas está en cabeza del subdirector de asuntos legales de la entidad y no de su directora, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 6° de la Resolución 119 del 26 de febrero de 2020.

En segundo lugar, nótese que, si la accionante considera las intervenciones realizadas por la directora de la accionada, como atentatorias de su derecho fundamental al buen nombre, dispone del derecho de rectificación, solicitando para el efecto el retiro, enmienda o rectificación dispuesto en el artículo 20 de nuestra Constitución Política, el cual prescribe, en su último inciso, que: “*se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad*”.

Sin embargo, revisada la acción de tutela promovida, no se acreditó por parte de la accionante, que haya presentado solicitud previa dirigida a la accionada en dicho sentido, pues nótese que si bien fue propuesto impedimento o recusación, dicha figura se encuentra encaminada a obtener otros objetivos, los cuales no conciernen a la afectación alegada del buen nombre propuesta por la accionante.

Resultando en consecuencia improcedente el amparo constitucional deprecado, cuando previamente no se le permitió a la accionada realizar pronunciamiento bajo la interposición de la solicitud ya enunciada, entiéndase rectificación, retiro o enmienda, o por lo menos, dicha documental no fue aportada al acervo probatorio.

Nótese que en principio se garantizan las libertades de expresión, pensamiento y opinión, dentro del marco del principio de veracidad, expuestas por la Corte Constitucional entre otras, en la sentencia T-244 de 2018, eso sí, dejando a salvo la previa solicitud de rectificación, antes aludida en estas consideraciones.

De la afectación del derecho al debido proceso

Sobre dicho ítem, encuentra el Juzgado que la decisión proferida por el *a quo*, se encuentra ajustada en indicar que la acción de tutela corresponde a un mecanismo excepcional, cuya procedencia se encuentra supeditada a que el afectado no disponga de otro medio de defensa, o este no proporcione una eficaz y pronta protección a los derechos fundamentales que se pretenden salvaguardar.

Sobre este particular, las actuaciones con las cuales la accionante considera se afecta su derecho al debido proceso, devienen de unas facultades conferidas por Ley a la accionada en aras de obtener el cumplimiento de los contratos de concesión suscritos con diferentes entidades, en consecuencia, no puede pretenderse la suspensión de dichas facultades a través de la acción de tutela, cuando estas no van dirigidas a vulnerar garantías constitucionales de las partes, contrario sensu, disponen las partes en dicho proceso, de oportunidades procesales para ejercer su derecho a la defensa y contradicción.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En dicho sentido, el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 autoriza a las entidades estatales a declarar el incumplimiento contractual, en desarrollo del deber de control y vigilancia sobre los contratos celebrados, teniendo la facultad de imponer multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones, actuaciones que para el *sub lite* ejercería la accionada en cumplimiento de las cláusulas 2, 3, 4, 10, 16, 17, 25 y 29 entre otras, del contrato de concesión aportado<sup>7</sup>.

Respecto de las siguientes manifestaciones realizadas por la accionante en su escrito de impugnación: *“frente a la insistente intención de la accionada de abrir investigaciones sobre la ejecución del contrato No. 283 del 18 de enero del 2018 creyendo ser la competente para hacerlo, pero, tal y como resolvió el tribunal de arbitramento que atendió el asunto, la competencia sobre los conflictos que provenientes de la ejecución del contrato es exclusiva del juez ordinario. En virtud de esta situación, una vez ejecutoriado el fallo emitido por el tribunal de arbitramento y habiéndose despejado la duda alrededor de la competencia para conocer de las controversias contractuales que existan entre mi representada y la UAESP, estas comunicaciones solo tienen por objeto la coacción injustificada”*<sup>8</sup>

Basta de un lado, con verificarse que precisamente son intenciones de la accionada de abrir investigaciones sobre la ejecución del contrato, pues no fueron allegadas precisamente las actuaciones desplegadas por la accionada que supuestamente atentan su garantía constitucional, al efecto, solamente se adjuntaron tres comunicados sobre posibles incumplimientos de la accionante por parte de la interventora del contrato en cumplimiento de sus obligaciones<sup>9</sup>.

Con todo, de iniciarse dichas actuaciones, se reitera que las mismas se encontrarían fundamentadas en los compromisos pactados por las partes en el contrato de concesión suscrito, así como las facultades atribuidas por Ley a la accionada, actuaciones las cuales no pueden tener como impedimento para su procedencia, la demanda que se promueve ante el Juzgado Catorce Civil del Circuito de Bogotá, pues de considerar la accionante que se afectan sus garantías constitucionales con tal proceder, puede solicitar las cautelares que estime pertinentes.

Bajo la misma línea, en dicho proceso no ha sido parte la accionada Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos De Bogotá – UAESP, ni se encuentra ejecutoriada decisión alguna sobre la interpretación del contrato, pues precisamente el fallo del tribunal de arbitramento, fue declarado nulo.

En este punto, resulta oportuno poner de presente que entre las partes suscitan controversias con ocasión del contrato celebrado, las cuales ya han dado inicio a diferentes actuaciones, razón por la que no le resulta atribuible al Juez Constitucional, imponer su criterio sobre asuntos que revisten seguridad jurídica o determinan atribuciones administrativas de las que dispone la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá – UAESP, para

<sup>7</sup> Para todos los efectos ver folios 20 a 50 del índice 01 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela de primera instancia.

<sup>8</sup> Ver folio 6 del índice 49 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela de primera instancia.

<sup>9</sup> Ver folios 39 a 47 y 453 a 473 del índice 49 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela de primera instancia.



### **Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

ejercer control de la ejecución del contrato, cuando no se advierte una fragante afectación de garantías constitucionales, lo cual le resta relevancia constitucional al asunto, razón por la que se torna improcedente el amparo constitucional requerido.

En el evento de la emisión de actos administrativos de carácter particular, en el curso de una relación contractual, cuya motivación sea errada o incluso ausente, a lugar los medios de control previstos en las Leyes 1437 de 2011 y 2080 de 2021.

En síntesis, al encontrarse mecanismos principales, preferentes, idóneos y eficaces, a través de los cuales la accionada puede ejercer su derecho a la defensa, resulta inocuo el amparo constitucional requerido, razón por la que resulta procedente confirmar la decisión proferida por el a quo.

#### Derecho a la igualdad – no discriminación.

Por último, en lo que tiene que ver con el trato no discriminatorio aducido por la accionante, téngase en cuenta que fuera de sus afirmaciones, no fue aportado ningún otro elemento probatorio que acredite su dicho, sobre este aspecto, senda jurisprudencia ha indicado que las afirmaciones de las partes que favorecen sus intereses no tienen valor demostrativo, salvo que estén respaldadas por otro medio probatorio<sup>10</sup>, situación que no acontece para el asunto de marras, es decir, la accionante Sociedad Promoambiental Distrito S.A.S. E.S.P., no queda exonerada en la acción de tutela, de no probar los hechos en los que sustenta el amparo constitucional;

*“No obstante, en virtud del principio de buena fe el actor no queda exonerado de probar los hechos, pues “en materia de tutela es deber del juez encontrar probados los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991 en sus artículos 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 ( “El juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas”)<sup>11</sup>”*

*“En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión, porque quien conoce la manera como se presentaron los hechos y sus consecuencias, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.<sup>11</sup>*

*Del mismo modo, esta Corporación ha establecido que el amparo es procedente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de la violación o amenaza del derecho fundamental alegado por quien la ejerce. Por consiguiente, el juez no puede conceder la protección solicitada simplemente con fundamento en las afirmaciones del demandante. Por consiguiente, si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, el juez debe negar la tutela, pues ésta no tiene justificación.”<sup>12</sup>*

Corolario de todo lo expuesto en precedencia, resulta consecuente confirmar la decisión adoptada en primera instancia, pues en caso de no encontrarse la accionante de acuerdo con

<sup>10</sup>Cfr. Cas. Civ. Sentencia de octubre 31 de 2002, exp. 6459.

<sup>11</sup> Ver sentencia T-864 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>12</sup> Sentencia T-298 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

los actos administrativos que sean emitidos al respecto, bien puede interponer los recursos que considere pertinentes, así como solicitar medidas cautelares en el proceso ordinario que se promueve, pues se itera no le es viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tome la entidad accionada, a menos que se advierta una transgresión de garantías constitucionales, lo cual no acontece en el *sub lite*.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, por los motivos señalados en la parte motiva de ésta sentencia,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión impugnada.

**SEGUNDO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**TERCERO: NOTIFICAR** la decisión por el medio más expedito.

**NOTIFÍQUESE,**

**CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO**  
**JUEZ**

*A.L.F.*