



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL
CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.

Juez: Luz Angela Corredor Collazos
Radicación: 110014009023202200158
Accionante: Nubia Amparo Cubillos Martínez
Accionado: Alcaldía Municipal de la Calera
Motivo: Acción de tutela 1° instancia
Decisión: No tutela

Bogotá D. C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

1. ASUNTO

El Juzgado Veintitrés (23) Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., decide sobre la acción de tutela instaurada por NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTÍNEZ, en nombre propio, en protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia, cuya vulneración le atribuye a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA.

2. HECHOS

Indica la accionante que el 15 de julio de 2022, a través del proceso verbal abreviado No. INS 017-2019 ante la Inspección de Policía de la Calera, le ampararon sus derechos como tenedora de la casa 61, ubicada en la Calle 12 # 05-85, propiedad de Martha Janeth Espinosa y Héctor Enrique Venegas.

Agrega que luego de proferirse la decisión, la Sra. Martha Janeth Espinosa interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, solicitando tener en cuenta cada una de las pruebas documentales del expediente, ordenando el desalojo del inmueble en cuestión y declarando inhabilitada a la Inspectora del Municipio.

Precisó que la decisión de segunda instancia raya con ilegalidad y extralimitación de las funciones propias del Alcalde Municipal, al no ser la autoridad competente para resolver el asunto en favor o en contra de la accionante, y no analizar la totalidad del material probatorio trasladado en el expediente, en el que se evidencia que le entregaron el inmueble de manera voluntaria con el compromiso de transferirle el dominio a nombre de la demandante.

Por consiguiente, solicita la protección de sus derechos fundamentales deprecados, y se ordene suspender la Resolución 388 de 2002.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

3.1. El 11 de noviembre de 2022, correspondió por reparto la acción de tutela instaurada por la señora NUBIA AMPARO CUBILLOS, en nombre propio, en contra de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia.

3.2. Mediante auto de ese mismo día, en virtud a la demanda de tutela y pruebas aportadas, observado que la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la señora NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTINEZ tienen su origen en el municipio de la Calera, se remitió por competencia a los Juzgados Promiscuos de la Calera.

3.3. El Juzgado Promiscuo Municipal de la Calera, el 15 de noviembre de 2022, se declaró impedido para asumir el conocimiento de la presente acción de tutela, pues conoce el proceso Reivindicatorio No. 196 de 2021, en el cual están involucradas las partes de la presente acción de tutela, luego al considerar afectada la imparcialidad, decidido remitir el diligenciamiento a reparto de los Jueces Civil Municipal de Bogotá

3.4. Sometida a reparto nuevamente la presente acción de tutela, el Juzgado Veintiuno de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad capital, el 16 de noviembre de la presente anualidad, decide no avocar conocimiento de la misma y remitirla a este Estrado Judicial, por ser a quien primigeniamente se le repartió la demanda constitucional.

3.5. Mediante auto del 17 de noviembre de 2022, el Despacho avocó el conocimiento de la presente



acción constitucional, disponiendo correr traslado de la misma a la accionada ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA, y vinculadas INSPECCIÓN DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE LA CALERA y a la señora MARTHA JANNETH ESPPINOSA VENEGAS, para que en el término improrrogable de un (1) día contado a partir del recibido de la respectiva notificación, se pronunciaran y allegaran los documentos que consideran pertinentes¹.

Adicionalmente se decretó como prueba de oficio informar el estado actual del proceso reivindicatorio No. 196-2021 y allegar las piezas procesales importantes del mismo, al JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LA CALERA.

Por último, se negó la medida provisional deprecada por la accionante CUBILLOS MARTÍNEZ, al no reunirse los requisitos del artículo 7 del Decreto 2591 de 1991.

3.6. La Secretaria del JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LA CALERA, informo que evacuada la notificación virtual de la demanda, el proceso se encontraba en etapa de audiencia inicial, con fecha fijada para celebrar el 10 de noviembre de 2022, la cual se suspendió a causa de interponerse incidente de nulidad por la parte demandada.

Agregó que el incidente de nulidad se declaró infundado, por lo que interpusieron recursos de reposición y en subsidio de apelación, siendo así que, por auto de 03 de noviembre de 2022, se negó el fundamento del recurso de reposición y se concedió la apelación, suspendiéndose el trámite principal, puesto que la causal recae en indebida notificación, razón por la cual se encuentran a la espera de la decisión del superior jerárquico

Preciso que el expediente está listo para ser remitido virtualmente a Reparto de los Jueces Civiles del Circuito, para que conozcan y desaten la apelación.

3.7. La inspectora de la INSPECCIÓN DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE LA CALERA, confirmo que curso el proceso por comportamientos contrarios a la protección de bienes inmuebles bajo el radicado INS-017-2019, donde fungió como quejosa la señora Nubia Amparo Cubillos Martínez, en contra de Martha Janeth Espinosa Venegas y Héctor Enrique Venegas Avellaneda, por la conducta prevista en el artículo 77 numeral 1 de la Ley 1801 de 2016.

Refirió que practicadas las pruebas e incorporados los documentos relacionados, previa solicitud de cada parte, se profirió decisión de fondo, frente a la cual la señora Martha Janeth interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación, y una vez resuelto el recurso de reposición por el Despacho, el proceso fue remitido a la oficina del Alcalde Municipal de acuerdo con el artículo 23 numeral 4 de la Ley 801 de 2016.

Específico que el recurso fue resuelto por medio de la Resolución 338 del 2 de agosto de 2022, siendo devuelto al Despacho, a fin de dar cumplimiento a la orden el 23 de noviembre de 2022, a las 11:00 A.M.

Por último, solicito desvincular a la inspección, al dar cabal cumplimiento al artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, aunado a que el objeto de la tutela se trata de una orden instancia superior en la cual la inspección de policía no tiene competencia frente a la misma, al recaer la competencia única y exclusivamente en cabeza del Alcalde Municipal.

3.8. La señora Martha Janneth Espinosa Venegas, indico la accionante no se retira del inmueble a causa de un contrato de corretaje con su ex pareja, en el cual no se evidencia su nombre en ningún documento de la negociación; precisa que, en razón a esta situación, a favor de la accionante ordenaron embargo ejecutivo del predio denominado el Mirador, identificado con la matrícula inmobiliaria 50N-20358820, por la demanda interpuesta de Nubia Cubillos a Héctor Enrique Venegas.

Agrega que en la Escritura Publica No. 925 del 2009, el inmueble con matrícula inmobiliaria 50N-20381427, ubicado en la Calle 12 # 05-86, casa 61, Conjunto Residencial Portales de San José, se excluyó de la sociedad conyugal por tratarse de un bien propio de Martha Janneth Espinosa Venegas, y sobre el cual se constituyó patrimonio de familia a favor de ella y de sus hijos Daniel Steven Rodríguez Espinosa y Nicolas Venegas Espinosa, ultimo menor de edad.

Socava que es madre cabeza de hogar y tiene la responsabilidad de sacar a sus hijos adelante, uno menor de edad, siendo que, ante esta situación, se vio obligada a pagar un arriendo, frente al cual se encuentra atrasada, contrario a lo que sucede con la accionante, quien no tiene hijos menores de edad, no tiene ninguna discapacidad y se encuentra activa para trabajar, situación por la cual no se le esta vulnerado ningún derecho.

¹ Ver archivo 018 en cuaderno digital.



Refiere que presento recurso de reposición y apelación ante la decisión de la Inspección de Policía, siendo resultó este último por parte del Alcalde de la Calera, quien revoco la providencia del 15 de julio de 2022, y ordeno el restablecimiento de la propiedad a su favor dentro de los 30 días siguientes a la notificación; agrega teniendo más de dos meses para la entrega de su inmueble o acudir a la vía jurisdiccional, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del acto administrativo, decide la accionante acudir a la acción de tutela, días antes de llevarse a cabo la diligencia de entrega de su vivienda, la cual se encuentra programada para el 23 de noviembre a las 11:00 A.M.

Por último, señala que la demandante no cumple con el requisito de subsidiaridad para prosperar la acción de tutela, al contar con otros mecanismos de defensa judicial, máxime cuando se pretende utilizar la acción de tutela como instrumento o mecanismo invasivo de otras competencias.

3.9. El Asesor Jurídico de la ALCALDIA DE LA CALERA, solicita se declare improcedente la acción de tutela en razón a que, el Alcalde Municipal reviste competencia para proferir decisiones de segunda instancia en el marco de la jurisdicción policiva, conforme con el artículo 315 numeral 2 de la Constitución Política y el artículo 198, 204 y 205 numeral 8 de la Ley 1801 de 2016.

Precisa que, fue necesario analizar la configuración de la tenencia para bienes inmuebles, el cual es obtenido mediante un contrato o acto jurídico como el arrendamiento, el comodato, el depósito, la prenda civil o derechos reales como el usufructo, goce y habitación, siendo que, para el caso en concreto, nunca existió este acto jurídico, razón por la cual la accionante no cumple con los requisitos para configurar la tenencia del inmueble en cuestión.

Indica que, en cuanto a la incorporación de la prueba documental mediante CD, el cual contiene la grabación de una conversación entre las partes, se logró observar que fue recolectada de forma ilegal, al ser tomada sin consentimiento o autorizada por orden judicial, e involucrando la esfera privada e intimidad de la demandante, motivo por el cual no se otorgó reconocimiento a la misma, por resultar ilegal, con el objeto de garantizar las garantías constitucionales y legales de las partes.

Agrega que, no se satisface el requisito de subsidiaridad del trámite tutela, puesto que la accionante ha hecho uso del proceso policivo, y actualmente se encuentra inmersa en un proceso reivindicatorio y ejecutivo en pro de sus derechos fundamentales, tendientes a cobrar la obligación en contra del señor Héctor Venegas, de manera que resulta indebido el uso del mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

Reitera que, conforme a los hechos y a los elementos allegados, se ordenó como medida de reparación de los daños materiales, devolver las cosas a su estado anterior, materializado en la entrega del bien inmueble al propietario del mismo.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

De conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 1°, 37 y 42 del Decreto 2591 de 1991, y el Decreto 306 de 1992, así como con el numeral 1° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1938 de 2017, la suscrita juzgadora es competente para resolver la presente acción de tutela.

4.2. Naturaleza de la acción de tutela

El ámbito conceptual que enmarca el campo de aplicación de la acción de tutela, está dado tanto en la consagración que de ella hace nuestra Constitución Política en el artículo 86, como su desarrollo normativo en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 que lo reglamentan. En efecto, de esa normatividad surge esa figura jurídica, que puede definirse como una institución especial cuya finalidad es proteger los derechos y libertades fundamentales de la persona, mediante un procedimiento judicial preferente y sumario, cuando aquellos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares.

4.3. Problema jurídico a resolver

Se trata de establecer a la luz de los preceptos legales y constitucionales, si la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA vulneró o amenaza con vulnerar los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia de NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTÍNEZ, al ordenar restablecer la propiedad a favor de Martha Janneth Espinosa Venegas, conforme dispone la Resolución 388 de 2022.

5. DEL CASO EN CONCRETO

Sea lo primero señalar que conforme lo establece el artículo 86² de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter residual, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección judicial inmediata de los derechos fundamentales de la persona que lo solicita directa o indirectamente, con ocasión de la vulneración o amenaza que sobre estos se ha causado por autoridades públicas o excepcionalmente por particulares; siendo un recurso que se encuentra supeditado a los requisitos de legitimidad por activa y pasiva, de inmediatez y subsidiariedad.

Para el caso en conocimiento del Despacho, se acredita la legitimación tanto por pasiva como por activa. En el entendido que, es la señora NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTÍNEZ, quien acude al amparo constitucional en protección de sus derechos fundamentales, es decir se cumple con los presupuestos del art. 10 del Decreto 2591 de 1991; al igual que la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA, para ser objeto pasivo de la acción de tutela incoada.

Igualmente, se vislumbra satisfecho el *requisito de la inmediatez* por cuanto la acción de tutela se interpuso en un tiempo prudencial, dado que, entre la actuación presuntamente vulneradora del derecho de la señora NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTÍNEZ, esto es la orden de desalojo contenida en la Resolución 388 del 02 de agosto de 2022, transcurriendo 3 meses y 9 días al interponer la acción de tutela el 11 de noviembre de los corrientes.

Frente al requisito de subsidiariedad, la acción de tutela solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Además, procederá como *mecanismo transitorio* cuando se acuda para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental.

Es decir, el amparo constitucional es residual y subsidiario a los medios de defensa ordinarios existentes en el ordenamiento jurídico.

En ese tenor, en relación con los derechos al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia, la acción de tutela se torna improcedente para que se ordene suspender la Resolución 388 de 2022, puesto que revisten un acto administrativo las resoluciones proferidas por la autoridad pública, frente a lo cual, por regla general, la acción constitucional resulta improcedente para cuestionar actos administrativos de carácter particular y concreto, debido a que el medio idóneo y eficaz recae en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho³, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para controvertir y anular el acto administrativo y “reparar el daño” generado por las actuaciones administrativas que hubieren vulnerado un derecho subjetivo. De otro lado, resulta eficaz en abstracto, pues la normatividad que lo regula cuenta con la posibilidad de solicitar medidas cautelares como la suspensión provisional del acto administrativo demandado.

Cabe resaltar sobre el ámbito de protección constitucional propuesto en la demanda de tutela que, la decisión adoptada en el acto administrativo expedido por la Alcaldía no decide el derecho objeto de litigio, pues su naturaleza es netamente administrativa, en razón a que el competente para decidir sobre el derecho de dominio del inmueble, es el Juzgado Promiscuo Municipal de la Calera, el cual conoce el proceso reivindicatorio bajo el radicado 196-2021, y está a la espera de darle impulso procesal al mismo, a causa del recurso de apelación interpuesto justamente por la accionante (nulidad por violación al debido proceso), siendo que a la fecha el expediente está listo para ser remitido virtualmente a Reparto de los Jueces Civiles del Circuito, para que conozcan y resuelvan el recurso de apelación, conforme lo informó tal Estrado Judicial.

En este punto, es imperioso reiterar que la acción de tutela no puede sustituir al juez natural, tampoco reemplaza los mecanismos legales dispuestos por el legislador, ni mucho menos se puede convertir en una instancia alterna a las previstas por la ley.

² **ARTICULO 86.** 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.

³ Sentencias T-327 de 2018, T-002 de 2019 y T-236 de 2019 de la Corte Constitucional.



En el caso sub examine, la accionante cuenta con otros medios de defensa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, e incluso cuenta con la oportunidad de solicitar la suspensión provisional del acto administrativo; las que se constituyen como idóneas y eficaces para la protección de los derechos que considera vulnerados la señora NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTÍNEZ, espacio procesal en donde puede ejercer sus derechos a la defensa y contradicción para acceder a sus pretensiones.

Por manera que, la señora CUBILLOS MARTÍNEZ tiene a su disposición los escenarios naturales para realizar el debate probatorio sobre la limitación alegada a su derecho de dominio del bien inmueble, e interponer los recursos ordinarios en contra de las decisiones que eventualmente se adopten.

En gracia de discusión, el acto administrativo vislumbra las exigencias decantadas por el ordenamiento jurídico, en el entendido que en el aspecto sustantivo la decisión se fundamentó en normas aplicables y dispuestas por la ley para el caso en concreto, en cuanto al supuesto fáctico, los hechos se analizaron conforme a los elementos probatorios allegados por las partes, para así, aplicar el supuesto legal en el que sustenta la decisión, respecto al sustrato orgánico, el funcionario que profirió el acto administrativo calificado de violatorio de derechos fundamentales, cuenta con competencia para ello, conforme con el numeral 1° del artículo 77, 198 y 205 de la Ley 1801 de 2016 y la Ley 1437 de 2011, y en referencia a la exigencia procedimental absoluta, el servidor público actuó acorde al procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico, así como no incurrió en error inducido, falta de motivación de la decisión, desconocimiento del precedente o violación directa de la Constitución Política, luego dada la naturaleza del derecho constitucional invocado, la causal de procedencia analizada, no se vislumbra violación de garantías fundamentales, por ende, dada la naturaleza litigiosa de las pretensiones invocadas por esta equivocada vía, no amerita la intervención del juez de tutela.

No obstante este panorama, en el cual se advierte que existe otro medio de defensa judicial al alcance de la accionante; el mecanismo preferente y sumario procedería como mecanismo transitorio cuando se acuda para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Dicho perjuicio irremediable, como lo ha expuesto la Corte Constitucional ha de ser entendido así:

“(…) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”⁴

En ese orden de ideas, cobra especial relevancia el hecho que la accionante tenga conocimiento de la orden de restitución del inmueble en cuestión desde el 02 de agosto de los corrientes, fecha de la decisión administrativa, e interponga la acción de tutela hasta el 11 de noviembre de 2022, transcurrido el término 03 meses y 9 días, vislumbrándose la ausencia de un perjuicio irremediable de los derechos fundamentales invocados, aunado a que en la misma decisión, le indicaron la facultad y libertad en que se encontraba en acudir a la jurisdicción ordinaria, posterior a proferirse el acto administrativo, conforme con el numeral 5° de la parte resolutive del mismo. De ello se sigue también que, no se probó o alegó la eventual configuración de un perjuicio irremediable, o ser un sujeto de especial protección constitucional, luego se despacha desfavorablemente las pretensiones de la actora.

De contera, se declarará improcedente el amparo constitucional de los derechos fundamentales invocados, por carencia del requisito de subsidiariedad, al no agotar los escenarios naturales sobre la limitación alegada a su derecho, conforme a las razones expuestas en precedencia.

⁴ Sentencia T-606 de 2015 de la Corte Constitucional



En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 23 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela promovida por la señora **NUBIA AMPARO CUBILLOS MARTÍNEZ**, conforme a la parte motiva de este provisto.

SEGUNDO. COMUNÍQUESE a los interesados que contra la presente decisión procede la **IMPUGNACIÓN** ante el inmediato superior dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la misma, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato, conforme lo preceptúa el inciso primero del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. En firme la presente decisión, se **REMITIRÁ** el cuaderno original de Tutela a la Corte Constitucional, para su **EVENTUAL REVISIÓN**.

CUARTO. NOTIFÍQUESE el contenido del fallo a las partes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase.

Firmado Por:
Luz Angela Corredor Collazos
Juez
Juzgado Municipal
Penal 023 De Conocimiento
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cbc997f7fb7497e22153d5b50d5280912fe897ea1b2f4f4ce479c543bf30f25d**

Documento generado en 24/11/2022 04:27:25 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>