

**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA**

Villeta, Cundinamarca, veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintitrés (2.023).

Ref: Rad. No. 2023-0284-02, Acción de tutela de MACROPAPER S.A.S contra OFICINA ASESORA DE PLANEACION MUNICIPAL DE VILLETA, CUNDINAMARCA y otros.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Asunto

Se decide la impugnación presentada por la parte accionante, el representante legal de MACROPAPER SAS, en contra del fallo de tutela emitido el 8 de septiembre de 2.023 por el Juzgado Promiscuo Primero Municipal de Villeta, Cundinamarca. (radicado interno 2023-00284-00).

Antecedentes

Acudió a la jurisdicción el representante legal de MACROPAPER SAS, el señor ADOLFO LEON TORRES VICTORIA, solicitando protección constitucional de su derecho fundamental a la igualdad, debido proceso y acceso a la administración de justicia, que consideró vulnerados por la OFICINA ASESORA DE PLANEACION MUNICIPAL DE VILLETA, CUNDINAMARCA, a fin de que dicha prerrogativa se ampare ante la falta de trámite de una apelación presentada contra la resolución No. 2022AV113000022772, expedida por la oficina accionada.

El Despacho de primera instancia resumió los hechos de la acción de la siguiente manera:

*“Manifestó el accionante que como representante legal de Macropaper S.A.S., se solicitó ante la Oficina Asesora de Planeación de esta localidad una licencia de subdivisión rural sobre el predio del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria 156-121340; que la citada oficina, mediante resolución No 2022AV113000022772 del 11 de mayo de 2022, suspendió el proceso licitatorio a solicitud de la Fiscalía 88 local de Bogotá; que frente a dicha decisión se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación; que mediante resolución 2022AV113000043512 de fecha 10 de agosto de 2022 se desató el recurso de reposición y se concedió el de apelación; que desde entonces, desconoce el trámite de dicho recurso; que con la actuación de la accionada se limita la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa en las acciones pertinentes; que el folio de matrícula inmobiliaria del citado inmueble no registra medida cautelar que haya decretado autoridad penal o administrativa dentro de la indagación que se adelanta ante la Fiscalía 96 Local de*

*Bogotá (antes 88 Local de Bogotá) respecto del radicado 110016000050201946024; que tampoco cursa proceso penal que conlleve a predicar la suspensión por prejudicialidad a voces del artículo 161 del Código General del Proceso por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A., lo cual torna irregular y arbitraria la suspensión del trámite de licencia, y que además recibieron el pago de las licencias por un valor de \$202.708.500.*

**Y pidió:** “(...) *la salvaguarda de sus derechos al debido proceso, igualdad, acceso a la administración de justicia y al de la propiedad privada, y en forma concreta pidió que se entregue la decisión del recurso de apelación instaurada en contra de la resolución No. 2022AV113000022772 del 11 de mayo de 2022, y que se ordene a la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía Municipal de Villeta dejar sin valor y efecto la resolución No. 2022AV113000022772 del 11 de mayo de 2022*”.

Tras avocar el conocimiento de la acción y luego de notificar a todas las partes y vinculados en debida forma, el a-quo denegó el aparo solicitado apalancado en el siguiente razonamiento que es consecuente transcribir:

1.- Desde ahora se indicará que el amparo que imploró la sociedad Macropaper S.A.S. será desestimado como quiera que, a la fecha no se vislumbra vulneración de los derechos fundamentales que fueron cuya protección se exigió.

2.- En primer lugar y en lo relativo a la protección de los derechos que se exigen frente la sociedad actora y que refieren al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, se observa que la situación que pudo conllevar a su amenaza se encuentra conjurada.

Conforme a lo anterior obsérvese que en correo del día de hoy, se acreditó por la vinculada Alcaldía Municipal de Villeta la expedición de la resolución 000333 de 19 de septiembre de 2023 “*POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE UNA DECISION DE PRIMERA INSTANCIA PROFERIDA POR LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE VILLETA – CUNDINAMARCA*” (ver folios 7 a 20 digitales archivo 010).

Así las cosas, se puede determinar como agotada la pretensión del amparo constitucional que exigía la expedición y entrega de la decisión del recurso de apelación que se interpuso contra el acto administrativo de suspensión de la licencia de subdivisión rural de fecha 11 de mayo de 2022 de la Oficina de Planeación de esta localidad, pues la misma fue desatada en el acto administrativo atrás aludido.

En este punto se dirá que superada se encuentra la situación de hecho que se acusó como trasgresora de derecho al debido proceso, por lo que se advierte rebasado el mismo. Al respecto ha indicado la Corte Constitucional que “(...) *[el hecho superado] comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo, se evidencia que, como producto del*

*obrar de la entidad accionada, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, (i) se superó la afectación y (ii) resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer” (T-155/2017 de la Corte Constitucional).*

3. Tampoco puede acogerse el amparo deprecado frente a la petición de ‘dejar sin valor y sin efecto la decisión que la Oficina de Planeación de Villeta adoptó el 11 de mayo de 2022’ pues dado el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, la misma no procede cuando existen otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que exista un perjuicio irremediable (art. 6, Decreto 2591 de 1991).

3.1. Concretamente la Corte Constitucional ha señalado que “(...) excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad y/o eficacia para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados” (T-260/2018) (subrayado propio).

Ha de recordarse igualmente que no basta la simple alegación de un perjuicio irremediable sino que es necesaria su demostración para que, se itera, en forma excepcional proceda la acción de tutela. Así, el máximo Tribunal de lo Constitucional, en relación al perjuicio irremediable señaló que “(...) *el juez constitucional debe examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de esta corporación, a fin de determinar: (i) que el perjuicio sea inminente, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) que se trate de un perjuicio grave, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios” (T-260 de 2018).*

En el caso específico se observa que la accionante se limitó a manifestar la vulneración de los derechos de su empresa a la igualdad y propiedad privada, éste último que no es fundamental, sin demostrar o siquiera anunciar hechos concretos respecto a la causación de un daño irreparable que cumpla cada uno de los requisitos

de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad atrás descritos y por lo cual su reclamación se pueda analizar por la vía de este sumario trámite.

3.2. Se dirá por último que no se evidencia aquí que el quejoso carezca de medios de defensa judicial idóneos y eficaces para resolver la controversia que aquí se somete a análisis, principalmente aquella referida a la declaratoria pretendida de ‘dejar sin efectos la decisión que la Oficina de Planeación Municipal de Villeta expidió el 11 de mayo anterior’, pues para lograr dicha declaratoria puede incluso en el presente momento efectuar las peticiones pertinentes a ante la misma administración (vr. Gr. petición de revocatoria directa), o acudir a la vía jurisdiccional (vr. Gr. acción de nulidad y restablecimiento del derecho), medios estos que no ha utilizado la peticionaria del amparo.

Se insiste aquí en que no puede ser utilizada la acción de tutela como medio para debatir las decisiones de la administración sobre las cuales no está conforme el administrado cuando no ha impetrado los recursos ni ha acudido a las acciones a su haber para controvertir las mismas, iterándose que los mecanismos anunciados son totalmente eficaces e idóneos para el propósito pretendido por la quejosa.

Memórese que la acción de tutela “(...) *es improcedente, como mecanismo principal y definitivo, para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, ya que para controvertir la legalidad de ellos el ordenamiento jurídico prevé las acciones contencioso-administrativas, en las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto. Dicha improcedencia responde a los factores característicos de residualidad y subsidiariedad que rigen esta acción de origen constitucional*” (T-706/2010), circunstancia que reafirma la desestimación de la tutela que nos ocupa.

Inconforme con lo resuelto, la parte demandante impugnó el fallo de instancia del 8 de noviembre de 2.023, sin hacer argumentaciones de ningún orden y a responder dicha inconformidad (no justificada) se apresta el actual Juzgado.

### Consideraciones

Sea procedente indicar que éste Juzgado es competente para conocer de la impugnación propuesta en razón de la naturaleza del asunto, que versa sobre la protección del derecho fundamental a la igualdad, debido proceso y acceso a la administración de justicia en desarrollo de la falta de respuesta a un medio de impugnación propuesto en desarrollo de un procedimiento de corte administrativo (la obtención o denegación de la licencia de subdivisión de un predio) y dado que el Juzgado de primera

instancia corresponde a uno de rango municipal integrante del circuito judicial de Villeta, Cundinamarca.

Y llegados a este punto no sobra recordar que la acción de tutela se encuentra expresamente consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional y en el canon 1 del decreto 2591 de 1.991, como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Pese a la laxitud en que puede incoarse el pedimento de protección de las prerrogativas de carácter fundamental, se tiene que existen algunas reglas cuyo cumplimiento es necesario para que proceda y una de ellas consiste en que no exista frente al evento una acción legal o jurídica para proveer la protección buscada. Ello es lo que se conoce como la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela.

En detalle, respecto del precepto de subsidiariedad aludido, la Corte Constitucional en su sentencia T-375 de 2.018, hizo las siguientes precisiones que resulta imprescindible transcribir:

1. El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que *“permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”*. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuentan para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

2. No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, esta Corporación ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como **mecanismo definitivo**; y,

(ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.

Esas instrucciones o ilustraciones de la Corte Constitucional, acompañadas con lo que ha acontecido en desarrollo del entuerto actual, se pueden dar por ciertas o no controvertidas las siguientes situaciones:

La primera, que mediante resolución No. 2022AV113000022772 del 11 de mayo de 2022, expedida por LA JEFE DE LA OFICINA ASESORA DE PLANEACION DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLETA; CUNDINAMARCA, se dispuso suspender el trámite de la solicitud de subdivisión y parcelación relativa al bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 156-121340, cuyo propietario registrado corresponde a MACROPAPER SAS y claramente esa resolución fue atacada en apelación.

La segunda y luego de la declaratoria de nulidad de la sentencia primigenia de tutela emitida por el a-quo, se hizo saber que mediante Resolución No. 333 del 19 de septiembre de 2023 suscrita por el señor Alcalde Municipal de Villeta, Cundinamarca, se dispuso confirmar el acto administrativo aludido en el párrafo anterior.

En tercer lugar, observado nuevamente el escrito de tutela, se tiene que allí se planteó la siguiente pretensión: *“Entregar la decisión que respecto del recurso de apelación instaurada en contra de la Resolución No. 2022AV113000022772 del 11 de mayo de 2022, competencia de la Alcaldía de Villeta”*.

Y en ese mismo documento se peticiona a renglón seguido que *“se ordene la Oficina Asesora de Planeación de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLETA (CUNDINAMARCA), dejar sin valor y efecto la Resolución No. 2022AV113000022772 del 11 de mayo de 2022 “Por medio de la cual suspende proceso licitatorio por orden de la fiscalía 88 local de Bogotá sobre licencia de subdivisión y parcelación con folio de matrícula inmobiliaria 156-121340 de la ORIP Facatativá y cédula catastral 00 01 0008 0107 000 ubicado en Villeta”*.

Como puede verse, sin que ello revista dificultad alguna, la pretensión inicial transcrita ya se encuentra satisfecha, pues el recurso de apelación propuesto por la persona jurídica demandada fue desatado,

como se acotó, con la expedición y notificación de la Resolución No. 333 del 19 de septiembre de 2023 de la Alcaldía Municipal de Villeta, Cundinamarca. Por ende, la discusión allí se encuentra completamente resuelta, como se dio a explicarlo debidamente el a-quo.

Ahora, en lo que respecta al sentido del acto administrativo esperado, esto es, entendiendo que por medio del amparo propuesta la actora tenía el criterio de que se podía forzar el sentido de la apelación que iba a desatarse declarando la ineficacia del acto administrativo que impuso la suspensión del trámite del otorgamiento de la licencia de subdivisión, es un propósito inocuo o que no podía darse a materializar el Juzgado de instancia y mucho menos el presente Despacho al conocer de la impugnación.

De hecho, el Juzgador Constitucional de tutela no está llamado a sustituir en su criterio al servidor administrativo cuestionado y es por ello que la última pretensión en mención no estaba ni está llamado a prosperar.

Amén de las consideraciones que acaban de realizarse, claramente contra los actos administrativos a los que acaba de aludirse es posible proponer las acciones judiciales ante la jurisdicción contenciosa administrativa a fin de buscar no solamente la declaratoria de su nulidad, sino también encaminada a obtener las reparaciones dinerarias que correspondan. Por ende, si en la senda de obtener la declaración de invalidación de aquellas se acudía directamente al ejercicio de la acción constitucional de tutela, obviamente, como se colige del aparte transcrito de la sentencia T-375 de 2018 del máximo tribunal constitucional nacional, debía acreditarse que la acción contenciosa administrativa (nulidad y/o nulidad y restablecimiento del derecho) como medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver la controversia, no era idóneo y eficaz para el efecto y/o pese a existir esa herramienta para que obtener la nulidad de los actos administrativos adversos, ésta no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Finalmente, huelga agregar que con la proposición de la acción administrativa correspondiente se puede solicitar como cautela la denominada “suspensión provisional” de los actos administrativos ya referidos, cautela que está consagrada en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo *(Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la*

*solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud).*

En las condiciones expuestas, se confirmará el proveído cuestionado.

### Decisión

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo de Familia de Villeta, Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### Resuelve

1. Confirmar el fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villeta, Cundinamarca, el 7 de noviembre de 2.023.
2. Notifíquese esta decisión a los interesados en el término que establece la ley y por el mecanismo más expedito y haciendo especial uso la ley 2213 de 2.022.
3. Remítase la presente actuación con destino a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Firmado Por:

**Jesus Antonio Barrera Torres**

**Juez Circuito**

**Juzgado De Circuito**

**Promiscuo 001 De Familia**

**Villeta - Cundinamarca**

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: **c59891a77e1d2e685e45ff608217863de938c757548f936db3c344267c35634f**

Documento generado en 28/12/2023 02:57:04 PM

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