



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL

Bogotá D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2023-00053-00
ACCIONANTE:	JULIO ALBERTO MOLANO BOLIVAR
ACCIONADO:	MINISTERIO DE CULTURA
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por el señor **JULIO ALBERTO MOLANO BOLIVAR** en contra del **MINISTERIO DE CULTURA** por la presunta violación a los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia e igualdad.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fáctico de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

Indicó el accionante, que el Ministerio de Cultura a través del auto 2019-0436 del 7 de marzo de 2019 inició averiguación preliminar en su contra, por la presunta intervención de un inmueble declarado de interés cultural en la que se decretó la práctica de la visita administrativa al inmueble.

Señaló que a través del auto de 2020-0653 se abrió el proceso sancionatorio PAS 2020-0022 y se formula pliego de cargos, pero que dicho auto pertenece a otra persona investigada, por lo que consideró existe nulidad, toda vez que el Ministerio de Cultura nunca profirió auto calificando el mérito de la averiguación preliminar N° 2019-0053 ni formulando pliego de cargos en su contra.

Mencionó que el Ministerio de Cultura adelantó toda la investigación en su contra en base al auto 2020-0653 del 19 de noviembre de 2020 que no le es aplicable, por ser de otra persona investigada, otros hechos y otro lugar geográfico.

Indicó que el ministerio de cultura violó su derecho al debido proceso, toda vez que fue sancionado en base legal inexistente pues nunca se le formuló pliego de cargos y se tuvieron en cuenta dentro del proceso pruebas que nunca pudo conocer y controvertir.

Adujo que presentó recurso de apelación contra la Resolución 2159 del 4 de octubre de 2022 por medio de la cual el Ministerio de Cultura lo declaró responsable por la intervención sin autorización del Ministerio de Cultura a un inmueble declarado de interés cultural y le impuso multa.

Sostuvo que según el auto 2022-0069 de fecha 6 de diciembre de 2022 que rechazó por extemporáneo el recurso de apelación, el termino con el que contaba para interponer el recurso se vencía el 4 de noviembre de 2022, lo cual consideró no es cierto, pues la citación a notificación personal es de fecha 19 de octubre de 2022 y la notificación por aviso tiene fecha de salida del 27 de octubre de 2022, por lo tanto el termino vencía el día 15 de noviembre de 2022.

1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

“PRIMERA. Sírvasse Honorables Magistrados amparar los derechos fundamentales invocados como violados por los accionados.

SEGUNDA: Declarar la nulidad de todo lo actuado desde el auto N° 2019-0436 de fecha 07 de marzo de 2019, inclusive.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

- 1- En caso de no ser decretada la pretensión SEGUNDA anterior, sírvase Honorables Magistrados decretar la nulidad de todo lo actuado desde el Auto2020-0653 de fecha 19 de noviembre de 2020.*
- 2- De igual forma de no ser decretada la pretensión SEGUNDA anterior, sírvase Honorables Magistrados decretar la nulidad del Auto N° 2022-0069 de fecha 06 de diciembre de 2022.”*

Aporta como pruebas:

- Copia del Auto 2019-0436 del 7 de marzo de 2019.
- Copia del Auto N° 2020-0653 de fecha 19 de noviembre de 2020.
- Copia del oficio de fecha 8 de junio de 2021 de citación para notificación personal del Auto 2020-0653.
- Copia del oficio de fecha 13 de junio de 2021, para notificación por aviso del auto 2020-0653.
- Copia del auto 2021-0764 del 3 de noviembre de 2021.
- Copia del Auto N° 2022-0096 del 17 de mayo de 2022.
- Copia del Oficio del 18 de octubre de 2022.
- Copia del oficio del 26 de octubre de 2022.
- Copia de la Resolución N° 2159 del 4 de octubre de 2022.
- Copia del Recurso de apelación en contra de la Resolución 2159 del 4 de octubre de 2022.

- Copia de la Certificación de envío del Recurso de apelación al Ministerio de Cultura.
- Copia del Auto 2022-0069 de fecha 6 de diciembre de 2022, que resuelve la apelación.

1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindieran informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Debidamente notificada la autoridad de la entidad accionada, corrió el término concedido para que hiciera uso del derecho de defensa, el cual venció sin pronunciamiento alguno. Se limitó a remitir vía correo electrónico de fecha 20 de febrero de 2023 copia del proceso administrativo sancionatorio N° 2020-0022 en contra del señor Julio Alberto Molano Bolívar.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la

configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo 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.

2.2 Alcance del principio de subsidiariedad de la acción de tutela

La jurisprudencia constitucional, en armonía con lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, da cuenta que la acción de tutela es un medio de defensa de carácter subsidiario para obtener la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, lo que impone su procedencia siempre y cuando en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para el amparo judicial de estos derechos.

Ello pone de presente la competencia subsidiaria y residual del juez de tutela para la protección de los derechos constitucionales. Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión puramente litigioso, desnaturalizándose su finalidad de protección subsidiaria de derechos fundamentales.

En este mismo sentido, cabe hacer alusión a la sentencia T-406 de 2005, en la que la Corte señaló:

“(...) Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese como de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo (...).”

Así las cosas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, la tutela resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, tal regla general encuentra excepción si el juez constitucional logra determinar que: i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; y ii) cuando se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

2.3. De la procedencia de la Acción de Tutela

La acción de tutela se encuentra concebida como un mecanismo ágil y sumario para la protección judicial de los derechos fundamentales (CP art. 86), la cual sólo está llamada a proceder cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial. Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia T-347/2016 en los siguientes términos:

*“Precisamente, a nivel normativo, el artículo 86 del Texto Superior establece que “[e]sta acción **solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial**”. De igual forma, el Decreto 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela”, dispone en el artículo 6 que la misma no procederá “cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales”. Esto significa que, como mandato general, la acción de tutela no es procedente cuando quien la interpone cuenta con otra vía de defensa judicial para ventilar el asunto y lograr su protección.”*

Así mismo, respecto de la subsidiariedad de la acción de tutela, la Corte Constitucional en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección.

*“(...) la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual **que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial**, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. **En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen***

mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente¹.
Negrillas por el Despacho

Así pues, la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa, que no fueron utilizados a su debido tiempo o simplemente no han sido utilizados.

Es así como se tiene entonces que, para determinar la procedencia excepcional de la tutela, con el fin de solicitar el cumplimiento de una orden judicial que establezca una obligación de dar, que la Corte Constitucional² exige los siguientes requisitos: *(i) que se compruebe la afectación de otros derechos fundamentales del accionante, y (ii) que los mecanismos judiciales ordinarios no sean eficaces o idóneos para el resguardo de los mismos.*

De acuerdo con la anterior pauta jurisprudencial, concluye este Despacho que es imperativo que quien depreca el amparo de un derecho constitucional fundamental, haya agotado todos los mecanismos de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico. Aunado a lo anterior, la falta de diligencia, renuencia o el uso tardío de los medios ordinarios de defensa previstos en la normativa legal por parte del demandante, establece una causal válida para declarar la improcedencia de la acción constitucional frente al caso particular.

Así mismo, el ejercicio de la presente acción tampoco habilita al juez constitucional para sustituir los procedimientos ordinarios o interferir, a menos que exista un perjuicio irremediable, en la órbita de competencia de los demás operadores judiciales.

3. Caso Concreto

El caso que nos ocupa el accionante pretende a través de esta acción la protección de su derecho constitucional fundamental al debido proceso, en consecuencia se ordene:

- *Declarar la nulidad de todo lo actuado desde el auto N° 2019-0436 de fecha 07 de marzo de 2019, inclusive dentro del proceso sancionatorio seguido en su contra.*
- *O en su lugar decretar la nulidad de todo lo actuado desde el Auto2020-0653 de fecha 19 de noviembre de 2020.*
- *O en su lugar decretar la nulidad del Auto N° 2022-0069 de fecha 06 de diciembre de 2022*

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 076 de 2009.

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-454 de 2012

De acuerdo con lo anterior, en el caso bajo consideración, el ejercicio de la acción de tutela resulta improcedente, en razón a que dicho amparo se encuentra gobernado por el principio de subsidiariedad, según el cual esta no tiene cabida *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales...”*.

En este orden de ideas, una vez analizados los argumentos contenidos en la solicitud de amparo, resulta evidente que la controversia planteada podrá resolverse ante la jurisdicción contenciosa administrativa, medio de defensa idóneo y eficaz para salvaguardar los derechos que consideró el accionante se vieron afectados con las decisiones tomadas por parte del Ministerio de Cultura, y de ser necesario podrá solicitar las medidas cautelares que considere pertinentes y necesarias.

Por esta razón acudir a la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de defensa, desconoce que los procedimientos administrativos y los procesos ante la administración de justicia, son los primeros y más propicios escenarios para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Así mismo, no allegó prueba de que haya iniciado algún proceso ante la jurisdicción competente tendiente a obtener lo aquí pretendido, por lo que no hay motivos determinados que puedan establecer que dicho mecanismo de defensa judicial no es idóneo y suficiente y que requiera la intervención del juez constitucional.

La Corte Constitucional en Sentencia T – 442 de 2014 respecto a la procedencia de la Acción de Tutela contra Actos Administrativos determinó:

***“7. Procedencia subsidiaria y residual de la acción de tutela contra actos administrativos
(...)”***

La Corte ha insistido igualmente en la improcedencia general de la acción de tutela como medio de defensa para controvertir los actos administrativos, en razón de que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo la vía judicial apropiada para impugnarlos³. Es decir, antes de acudir a la protección constitucional, deben agotarse los medios ordinarios de defensa, a no ser que el juez establezca que los mismos, no brindan un amparo pronto y eficaz a los derechos que se busca salvaguardar⁴, caso en el cual la misma adquiere connotación cautelar mientras el juez especializado en los asuntos propios de lo contencioso decide de fondo el respectivo asunto⁵.

La anterior regla general tiene una excepción, consistente en que procede la acción de tutela, cuando se pretende la suspensión del acto administrativo como medio necesario para evitar la consumación de un perjuicio irremediable⁶. En esos casos, la decisión emitida por el juez constitucional

³ Sentencias T-629 de 2008 y T-536 de 2009.

⁴ Pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-502 de 2010, T-715 de 2009 y SU-339 de 2011.

⁵ Sentencia T-435 de 2005.

⁶ A ese respecto, en la sentencia T-965 de 2004 se sostuvo: *“Aunque el derecho al debido proceso administrativo adquirió rango fundamental, ello no significa que la tutela sea el medio adecuado para controvertir este tipo de*

debe limitarse a la suspensión de los efectos del acto administrativo controvertido, mientras el juez de lo contencioso administrativo resuelve la controversia suscitada, en cuanto a la constitucionalidad y/o legalidad del acto, cuya suspensión se ordenó por vía de tutela⁷.

En síntesis, (i) por regla general, la acción de tutela es improcedente como recurso principal de defensa para buscar la protección de derechos fundamentales cuya afectación se genera por la expedición de actos administrativos, cuando existan otros instrumentos jurídicos (ante la propia administración y judiciales) para su defensa; (ii) procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra actuaciones administrativas cuando se pretende evitar la configuración de un perjuicio irreparable y, (iii) únicamente en esta última circunstancia, el juez de tutela está autorizado para suspender la aplicación del acto administrativo (art. 7º del Decreto 2591 de 1991) y ordenar que el mismo no se aplique (art. 8º ibidem) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo⁸.”

Así las cosas, la tutela tampoco procede como mecanismo transitorio, aunque no se haya invocado así en la demanda, porque el requisito para que opere en tal forma es que se acredite la inminencia de un perjuicio irremediable que se pretende evitar o la afectación al mínimo vital, lo cual no se evidencia en el presente asunto pues en el texto de la solicitud de amparo no se indicó su existencia ni hay prueba alguna de su eventual producción, lo que también conduce a que no proceda el amparo deprecado

A partir de las anteriores consideraciones, encuentra este estrado judicial que el tutelante no acredita la ocurrencia de un perjuicio irremediable que se pretenda evitar, al menos de manera transitoria a través del mecanismo de amparo constitucional. Por lo tanto, en el presente asunto es viable concluir que la tutela es improcedente lo anterior, porque desconoce el principio de subsidiariedad que gobierna este mecanismo excepcional, ya que el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para hacer efectiva la protección reclamada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA:

PRIMERO: DECLÁRESE IMPROCEDENTE la acción de tutela, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

actuaciones. El ámbito propicio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración es la jurisdicción contenciosa administrativa, quien está vinculada con el deber de guarda y promoción de las garantías fundamentales. El recurso de amparo sólo será procedente, en consecuencia, cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuenten con otro medio de defensa efectivo”.

⁷ Sentencia T-629 de 2008.

⁸ Sentencias T-514 de 2003 y T-629 de 2008.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

CLM.

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: 82abba27648675729899fdc29faf41a444901780829ba827d8372e00662167a5

Documento generado en 27/02/2023 05:12:50 PM

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