

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE SILVANIA
CALLE 10 N° 4-58/60
jprmpalsilvania@cendoj.ramajudicial.gov.co
CONTACTO TELEFÓNICO: 3118581414**

| | |
|---------------------|--|
| PROCESO : | TUTELA |
| ACCIONANTE : | MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE |
| ACCIONADO : | ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA |
| VINCULADOS : | INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y |
| | FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ |
| RADICACIÓN : | 2.021/00123-00 |

Silvania - Cundinamarca, veintisiete (27) de julio de dos mil veintiuno (2021).

I. SENTENCIA

Procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponde dentro de la acción de tutela de primera instancia, promovida por MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE, contra la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA, trámite al que se vinculó de manera oficiosa a la INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA y al señor FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ.

II. ANTECEDENTES

La accionante solicita la protección de su derecho fundamental al "Acceso a la Administración de Justicia, Debido Proceso, Igualdad y Defensa", que considera vulnerado con la decisión de segunda instancia proferida el 10 de junio de 2021 por la Alcaldía de este lugar, con base en los siguientes hechos:

2.1. Mediante la decisión del 10 de junio de 2021, la Alcaldía Municipal de Silvania desató recurso de apelación interpuesto por el señor Fernando Ruiz contra sentencia del 30 de octubre de 2018, adoptada dentro del proceso policivo con radicado 002-2018, declarando la nulidad de todo lo actuado desde que la Inspección de Policía tuvo conocimiento de los hechos inclusive,

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

al considerar que de manera indebida se tramitaron dos procesos diferentes, uno por comportamiento contrario a la integridad urbanística y otra, por invasión al espacio público, pues para el ente territorial, serian comportamientos contrarios a la convivencia disímiles.

2.2. En la decisión recurrida, la Inspección de Policía declaró infractor al señor Fernando Ruiz por comportamientos contrarios al régimen urbanístico establecido en el numeral 4 literal A del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, imponiendo multa por \$7.812.420.00 y demolición de la obra.

2.3. Cuenta que el proceso policivo tuvo origen por una queja presentada por habitantes de del Barrio Alto de la Virgen de este Municipio, contra el señor Fernando Ruiz, quien, al ampliar una construcción, invadió espacio público en el andén de la Calle 12 N° 2ª-75 sector San Fernando.

2.4. Dice que la decisión de segunda instancia vulnera las disposiciones de la Ley 1801 de 2016 establecida para procesos policivos, ya que no se ajusto a lo reglamentado por el artículo 228 que tipifica la nulidad, que no se sustentó fáctica ni jurídicamente la declaratoria de nulidad y se debió sanear el procedimiento, pues lo decidido vulnera aún más el debido proceso.

2.5. Menciona que los motivos que tuvo la Alcaldesa para decretar la nulidad, ya habían sido objeto de estudio por su antecesor, quien determinó separar las actuaciones, basado en un dictamen pericial, donde el proceso de perturbación urbanística continuo en el Despacho para resolver recurso de apelación.

2.6. Ante lo anterior, aduce que es inadmisibile que, sobre los mismos hechos, tome dos decisiones totalmente contrarias, pues precisamente por la anterior decisión, fue que la Inspección de Policía subsanó las "*PRESUNTAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN SEGUNDA INSTANCIA*", y dentro de ese mismo tramite se vuelve a resolver un recurso de apelación decretando la nulidad.

2.7. Aduce que la oportunidad legal para el decreto de la nulidad, la trae regulada el artículo 228 del Código de Policía, mencionando que (i) no proceden de manera oficiosa, (ii) que solo pueden ser alegadas por las partes intervinientes, donde de no alegarse por estos, quedan saneadas, (iii) que se interpone solo en audiencia pública, por lo que al decidirla sin presencia de las partes para debatirlo, carece de legalidad la decisión, (iv) solo se invoca ante la vulneración al debido proceso, y (v) contra la decisión que resuelve la nulidad, es susceptible de recursos, el cual debe ser resuelto en audiencia.

2.8. Argumenta que, ante la imposibilidad de controvertir la decisión, acude al presente mecanismo constitucional.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

2.9. Finalmente indica que la acción de tutela procede contra la decisión del 10 de junio de 201 de segunda instancia proferida por el ente territorial, por que (i) el caso tiene relevancia constitucional, pues se vulneró el derecho al debido proceso, (ii) se cumple con el presupuesto de subsidiariedad, como quiera que, al agotarse la segunda instancia, no se cuentan con otros mecanismos de defensa para cesar la aparente vulneración, (iii) está satisfecho el requisito de inmediatez, pues a penas el 17 de junio de 2021 recibió notificación de la decisión, (iv) se trata de una irregularidad procesal, (v) ha descrito los hechos que generaron la vulneración, y (vi) estamos frente a una decisión administrativa y no constitucional.

III. SOLICITUD DE TUTELA

Con fundamento en los anteriores hechos, la accionante solicita:

- 3.1. *"Que se declare que la Alcaldía MUNICIPAL DE SILVANIA vulneró mis derechos fundamentales al ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, DEBIDO PROCESO, IGUALDAD Y DEFENSA, en el trámite dado en segunda instancia dentro del proceso policivo No. 002-2018."*
- 3.2. *"En consecuencia, se declare la nulidad de lo actuado en segunda instancia desde el momento previo a decidir el recurso de apelación interpuesto el 30 de octubre de 2018, incluye la decisión adoptada el 10 de junio de 2021, notificada el 17 de junio del 2021".*

IV. RELACIÓN DE PRUEBAS

DOCUMENTALES:

En el trámite de este procedimiento se aportaron los siguientes elementos de persuasión:

La parte actora aportó:

- Copia escaneada de piezas procesales que hacen parte del trámite policivo cuestionado¹.

¹ Folios 9 al 83 del Expediente Digital.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

La ALCADÍA MUNICIPAL DE SILVANIA allegó:

- Decisión de segunda instancia del 10 de junio 2021 proferida por la Alcaldía Municipal de Silvania².
- Expediente digital del proceso policivo N° 002-2018³.
- Acta de posesión de la Alcaldesa⁴.

La inspección de POLICÍA DE SILVANIA allega:

- Expediente digital del proceso policivo N° 002-2018⁵.
- Resolución No. 203 del 17 de junio de 2021, mediante la que se encarga a la Dra. Yulieth Teresa Chávez Soriano las funciones del Inspector de Policía del Municipio, entre otras disposiciones⁶.

El señor Fernando Ruiz Rodríguez no apporto material probatorio.

Decretadas de Oficio:

- Copia del fallo de primera y segunda instancia, dentro de la acción de tutela radicada bajo el número 2021-00417.

V. CONTRADICTORIO

La presente acción de tutela fue admitida mediante auto de fecha 13 de julio de 2021⁸, donde se decidió oficiar a las entidades accionadas para que, en el término de dos días contados a partir del enteramiento de tal decisión, -so pena de tenerse por ciertos los hechos de esta tutela-, ejerciera su derecho de contradicción y defensa aportando los documentos pertinentes.

En dicha providencia se dispuso la vinculación del señor FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ y de la INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA, quien contó con el mismo termino para contestar.

² Folios 114 al 119 del Expediente Digital.

³ Folios 120 al 284 del Expediente Digital.

⁴ Folios 285 al 289 del Expediente Digital.

⁵ Folios del 301 al 465 del Expediente Digital.

⁶ Folios 466 al 468 del Expediente Digital.

⁷ Folios 470 al 483 del Expediente Digital.

⁸ Folios 85 y 86 del Expediente Digital

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

Así entonces, se notificó el escrito tutelar, tanto a la accionada como a la vinculada, mediante mensaje de datos de fecha 14 de julio de 2021⁹.

Debido a la respuesta ofrecida por el señor Fernando Ruiz Rodríguez, mediante auto del 26 de julio de 2021 se decretó como prueba de oficio, incorporar al presente tramite, copia del fallo de primera y de segunda instancia, respecto de la acción de tutela radicada bajo el número 2021-0041¹⁰.

5.1. Contestación de la Alcaldía Municipal de Silvania.

La accionada allegó respuesta en tiempo a través de correo electrónico¹¹ aduciendo lo siguiente:

5.1.1. Dice que los hechos expuestos, se relaciona parte del trámite adelantado y en también observaciones personales sobre los mismos, los que deben ser probados.

5.2.2. Cita las sentencias T-828 de 2014 y T-590 de 2017 respecto del requisito de subsidiariedad y la procedencia de la acción de tutela para controvertir decisiones en procesos policivos.

5.2.3. Argumenta que la acción de tutela no es tercera instancia del proceso policivo, pues desnaturalizaría su esencia residual y subsidiaria, ya que la parte inconforme acude equivocadamente al juez constitucional para que intervenga a su favor.

5.2.4. Manifiesta que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, como quiera que la accionante ha tenido participación en la actuación, incluso, menciona que la decisión de segunda instancia se profirió en cumplimiento de un fallo de tutela de este Juzgado, por lo que no puede alegarse quebrantamiento a tales derechos, solo porque la decisión no fue lo que esperaba.

5.2.5. Aduce que la parte demandante no demostró la presencia de un perjuicio irremediable.

5.2.6. Cuestiona que, con la nulidad decretada, la accionante quede sin herramientas para su defensa, pues a su decir, al rehacerse el trámite para

⁹ Folios 87 y 94 Expediente Digital

¹⁰ Folio 469 del Expediente Digital.

¹¹ Folios 103 al 289 del Expediente digital.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

adelantar separadamente la posible infracción urbanística, de la aparente invasión al espacio público, tiene a su alcance los instrumentos procesales necesarios para ejercer su contradicción y defensa, indicando que, ante la naturaleza subsidiaria de la tutela, se torna improcedente.

5.2.7. Asegura que es procedente la declaratoria de nulidad cuando de observa un yerro procedimental, es decir, cuando es evidente la aplicación de normas no aplicables al caso, luego entonces, al adelantarse un trámite ajeno al adecuado, se omiten etapas sustanciales del procedimiento establecido, afectando el derecho de defensa a una de las partes del proceso, siendo un defecto procedimental absoluto.

5.2.8. Fundamenta su decisión indicando que su Despacho se percató que el proceso policivo se avocó y tramitó como una posible infracción urbanística y fue en la decisión de primera instancia, se dio alcance a la invasión del espacio público, lo que quiere decir, que fue sorprendido el querellado con el segundo comportamiento contravencional, siendo vulnerado su debido proceso, contradicción y defensa, convirtiéndose en una nulidad absoluta.

5.2.9. Se opone a las pretensiones de la tutela, solicitando se declare improcedente la presente acción.

5.2. Descargos del señor Fernando Ruiz Rodríguez.

El vinculado allegó respuesta oportunamente a través de correo electrónico¹² indicando que los hechos y pretensiones de la tutela ya fueron resueltas en fallo del 19 de abril de 2021, por lo que, al estar en firme, se constituye cosa juzgada constitucional, siendo improcedente la presente acción, esto, dentro de la acción de tutela de radicado 2021-0041, decisión impugnada por la accionante, donde el Juzgado Primero Civil del Circuito de Fusagasugá el 15 de junio de 2021 confirmó lo decidido, aduciendo que no es posible abrir el debate nuevamente.

5.3. Respuesta de la Inspección Municipal de Silvania.

La entidad vinculada allegó respuesta dentro del término concedido a través de correo electrónico¹³:

¹² Folios 290 al 296 del Expediente digital.

¹³ Folios 297 al 468 del Expediente digital.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

5.3.1. Manifiesta que los hechos expuestos en la tutela es una enunciación de algunos de los trámites originados, con conjeturas personales de la accionante.

5.3.2. Dice que por su parte no ha vulnerado derechos fundamentales, ni por acción, ni por omisión, siendo improcedente la acción de tutela, citando las sentencias T-130 de 2014 y T-226 de 2013, argumentando que no están legitimados por pasiva, por lo que solicita su desvinculación.

5.3.3. Informa que ha dado cumplimiento a la decisión de segunda instancia, separando los procesos policivos de invasión del espacio público y otro por la infección urbana, en los que se garantizará el derecho a la defensa de las partes.

5.3.4. Finalmente dice que en el fallo de la Alcaldía guarda relación con la norma vigente aplicable al caso, que la accionante no demostró el perjuicio irremediable y lo que pretende es que a la fuerza se cambie la decisión convirtiendo la tutela en una tercera instancia, rompiendo el carácter subsidiario de la misma.

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

6.1. De la acción de tutela:

La *acción de tutela* consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política es el mecanismo idóneo para que toda persona obtenga la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de un particular en los casos autorizados.

Debe entenderse como *derecho fundamental* aquellos que son inherentes, inalienables y esenciales a la persona humana, es decir que constituye una parte de su propia esencia, por lo cual implican una necesaria protección por parte del Estado. Sin embargo, tal clasificación también cobija en lo pertinente a las personas jurídicas, siempre que el derecho objeto del litigio pueda predicarse de ellas.

En ese sentido, la finalidad de este procedimiento especial es lograr que el Estado restablezca el derecho fundamental transgredido o impida que la amenaza que sobre él recae se configure. Si bien la acción de tutela es el mecanismo idóneo para lograr la salvaguarda de los derechos fundamentales, lo cierto es que es un mecanismo subsidiario, por lo cual sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo cuando la

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

tutela se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Lo anterior es apenas obvio, si se tiene en cuenta que durante muchos años la posición de la Corte Constitucional ha sido que "*(e)ste mecanismo privilegiado de protección... Sólo procede cuando (1) el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados -, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (i) o no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o (ii) la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*"¹⁴.

6.2- Lo que se debate:

La parte actora reclama el amparo de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, debido proceso, igualdad y defensa, aparentemente vulnerados por la Alcaldía Municipal de Silvania, al declarar la nulidad de lo actuado en decisión del 10 de junio de 2021 de segunda instancia dentro del proceso policivo 002-2018 tramitado por la Inspección de Policía de este lugar.

La entidad accionada, por su parte, se oponen a las pretensiones, pues considera que es procedente la declaratoria de nulidad por ella decretada, al observar un yerro procedimental en el trámite policivo, ya que allí no se aplicaron normas adecuadas al caso, omitiéndose así etapas sustanciales en el procedimiento, viéndose afectando el derecho de defensa a una de las partes del proceso, constituyéndose un defecto procedimental absoluto.

La inspección de Policía de Silvania también presenta oposición y menciona que la decisión de segunda instancia se profirió en derecho.

Finalmente, el señor Ruiz Rodríguez mencionó que en la acción de tutela 2021-0041, en la que intervinieron las mismas partes, fueron debatidos los mismos hechos y pretensiones, siendo resuelto con fallo del pasado 19 de abril.

Perfilada la sinopsis de la situación procesal, este despacho debe responder a los siguientes,

¹⁴ Sentencia T-007 de 2008.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

6.2.1- Problemas jurídicos:

- i. ¿Operó en el presente asunto la cosa juzgada constitucional de acuerdo al fallo de tutela proferido el 19 de abril de 2021 dentro de la acción 2021-0041? En caso contrario, se resolverá,
- ii. ¿Se cumplen los requisitos genéricos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales? si es así, debe ocuparse este titular de responder sí,
- iii. ¿La Alcaldía Municipal de Silvania vulneró los derechos fundamentales aquí reclamados a la accionante con la decisión de segunda instancia proferida el pasado 10 de junio de 2021, mediante la que declaró la nulidad de lo actuado por la Inspección de Policía de Silvania dentro del proceso policivo 002-2018?

6.2.1.1- Solución a los problemas jurídicos:

Respuesta al primer interrogante

Ha de precisarse primero por parte de este despacho la necesidad de estudiar, si se configuran hechos demostrativos de la existencia de una actuación temeraria de parte de la accionante, y también estudiara si se presenta o no el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional con respecto a algunos de los supuestos facticos que se relacionan en el escrito de tutela.

Sobre el tema de la temeridad, la Corte Constitucional en sentencia T-772 de 2010, Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, señaló que:

"El artículo 38 del decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta el ejercicio de la acción de tutela preceptúa que "[c]uando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes".

*La referida norma **prohíbe que con base en idénticos supuestos de hecho y con el fin de satisfacer la misma pretensión material, se presenten dos o más acciones de tutela.** Esta disposición tiene el objeto de evitar conductas que, mediante el ejercicio abusivo del derecho a la tutela judicial efectiva y el desconocimiento del principio de lealtad procesal, congestionen de manera dolosa o*

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

caprichosa el aparato judicial y restrinjan el derecho fundamental del acceso a la administración de justicia de otros ciudadanos (negrilla fuera de texto).

(...)

La acción de tutela es temeraria cuando: "desconoce el principio de buena fe, en tanto la persona asume una actitud indebida para satisfacer intereses individuales a toda costa y ... expresa un abuso del derecho cuando deliberadamente y sin razón alguna se instaura nuevamente una acción de tutela"¹⁵, y ha precisado que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: "(i) [i]dentidad de partes, (ii) identidad de hechos, (iii) identidad de pretensiones¹⁶ ¹⁷, y (iv) ausencia de justificación para la presentación de la nueva demanda.¹⁸

Pero también advirtió, que

"... existen determinados eventos en los cuales, a pesar de presentarse duplicidad de acciones, la conducta no es temeraria, en consideración a las circunstancias particulares del caso concreto o las condiciones particulares del actor. Entre otras hipótesis, la actuación no es temeraria cuando "... [a] pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho¹⁹; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho. En estos casos, si bien lo procedente es la declaratoria de "improcedencia" de las acciones de tutela indebidamente interpuestas, la actuación no se considera "temeraria" y, por lo mismo, no conduce a la imposición de sanción alguna en contra del demandante."²⁰

Mientras que en lo que tiene que ver con la cosa juzgada constitucional, esa misma corporación en fallo que en sede de revisión se señalara antes, decantó que:

"(i) no obstante la informalidad que reviste la acción de tutela, su ejercicio impone la obligación de actuar de forma responsable frente a la administración de justicia, evitando la congestión innecesaria del aparato judicial y permitiendo el acceso de todos los ciudadanos en igualdad de condiciones al mismo; (ii) con el fin de garantizar que los conflictos sociales puestos en conocimiento del juez de amparo iusfundamental no se prolonguen indefinidamente en el tiempo, la Corte Constitucional ha establecido que la determinación que adopten las salas de selección sobre la exclusión de un expediente para su revisión, tienen como efecto la asunción

¹⁵ Sentencia T-1215 de 2003[...]

¹⁶ Cfr. Sentencias T-502 de 2008, T-568 de 2006, T-184 de 2005, entre muchas otras.

¹⁷ Vid. Sentencia T-568 de 2006; otras, en las cuales se efectúa un recuento similar son las providencias T-020 de 2006, T-593 de 2002, T-443 de 1995, T-082 de 1997, T-080 de 1998, SU-253 de 1998, T-263 de 2003 T-707 de 2003.

¹⁸ Cfr. T-568 de 2006, T-951 de 2005, T-410 de 2005, T-1303 de 2005, T-662 de 2002 y T-883 de 2001.

¹⁹ Sentencia T-721 de 2003.

²⁰ Sentencia T-089 de 2007.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICÍA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

de la cosa juzgada constitucional sobre el asunto; (iii) la consecuencia jurídica de la duplicidad o multiplicidad de acciones idénticas, es la improcedencia de la petición de tutela constitucional y; (iv) si se demuestra que el peticionario actuó de mala fe y, en consecuencia, la interposición sucesiva de tutelas comporta una actuación temeraria, el juez podrá imputarle las sanciones previstas en la ley”.

Entonces, partiendo de los fragmentos jurisprudenciales citados y centrando la atención al caso que nos ocupa, tenemos que, en efecto al señora María Elsa Espinosa Ovalle adelantó acción de tutela contra la Inspección de Policía y la Alcaldía Municipal de Silvania, tramite al que se vincularon de manera oficiosa a la Oficina de Planeación Municipal de este lugar y al señor Fernando Ruiz, donde se extrae del fallo de tutela del 19 de abril de 2021, que la pretensión de la activa era que se le amparara su derecho fundamental al debido proceso, y como consecuencia de ello, se ordenara a “*la alcaldesa municipal Dra. Nohora Elizabeth Sánchez, a que en el término improrrogable de 48 horas se pronuncie sobre el recurso de apelación interpuesto por el señor Mario Fernando Ruiz contra la Resolución 002 del 30 de octubre de 2018 emitida por la Inspección de Policía*” (Resaltado del Despacho).

Quiere decir lo anterior, que los hechos y pretensiones son distintas a la que hoy se reclaman en esta acción constitucional, pues como se dejó descrito en el numeral tercero de esta providencia, la accionante en este trámite considera vulnerados sus derechos fundamentales por la decisión de segunda instancia adoptada por la Alcaldía Municipal de Silvania.

Sumado a ello, en la sentencia de tutela de radicado 2021-0041, se ampararon los derechos de la accionante, resolviendo “**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental al **DEBIDO PROCESO** ejercido por **MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE**, contra la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del fallo. **SEGUNDO:** En consecuencia, se ordena a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA**, para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor **FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ**, en contra del fallo proferido por la **INSPECCIÓN DE POLICÍA DE SILVANIA** el 30 de octubre de 2018. **TERCERO: DESVINCULAR** al señor **FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ**, a la **OFICINA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL** y a la **INSPECCIÓN DE POLICÍA DE SILVANIA**, de acuerdo con lo expuesto en precedencia...”, entre otras disposiciones, decisión confirmada por el Juzgado de segunda instancia el 15 de junio de 2020²¹.

Quiere decir lo anterior, que la decisión proferida por la Alcaldía Municipal de Silvania, hoy discutida como vulneradora de derechos fundamentales, fue proferida en cumplimiento de dicho fallo, lo que nos lleva a concluir que en las acciones de tutela iniciadas por la señora María Elsa Espinosa Ovalle, los hechos

²¹ Folios 480 al 483 del Expediente Digital

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

y pretensiones en nada son similares, sumado a ello, si bien es cierto se trata de la misma accionante que impetró ambas acciones en contra de la Alcaldía, en la tutela 2021-0041 se demandaba también a la Inspección de Policía de Silvania, dependencia vinculada a la que hoy se resuelve, quiere decir entonces, que tampoco hay semejanza en las partes que intervienen.

Así las cosas, es claro que para el asunto bajo estudio y de acuerdo al análisis realizado en precedencia, en primer lugar, no hay temeridad por parte de la accionante, y como segundo punto, no operó cosa juzgada constitucional, razón por la que el Despacho continuará con el estudio de los siguientes problemas jurídicos propuestos.

Respuesta al segundo interrogante

Tesis del despacho: La respuesta es SÍ, por las siguientes razones:

La corte Constitucional, de tiempo atrás, ha sostenido que los actos que expiden las autoridades de policía cuando actúan en un proceso policivo, son de naturaleza jurisdiccional, razón por la cual, dice, son susceptibles del control constitucional por vía de tutela de la misma manera que lo son las providencias judiciales, es decir, siempre que se satisfagan los requisitos genéricos y específicos.

En esa dirección, resulta útil recordar que la Corte, en sentencia T-423 de 2010, sentó el siguiente precedente judicial:

*"...Habida cuenta de la naturaleza jurisdiccional de los actos que expiden las autoridades de policía cuando actúan en procesos policivos, para que proceda la acción de tutela en su contra es preciso verificar la concurrencia efectiva de los requisitos de procedibilidad y prosperidad que esta Corte ha formulado en torno a la tutela contra sentencias. **En primer lugar, la acción de tutela debe cumplir con unos requisitos de procedibilidad que le permitan al juez evaluar el fondo del asunto. Para establecer si están dadas esas condiciones, debe preguntarse, en síntesis, si:** (i) la problemática tiene relevancia constitucional; (ii) si han sido agotados todos los recursos o medios –ordinarios o extraordinarios- de defensa de los derechos, a menos que se trate de impedir un perjuicio irremediable o que los recursos sean ineficaces en las circunstancias particulares del peticionario;^[28] (iii) si se cumple el requisito de la inmediatez (es decir, si se solicita el amparo pasado un tiempo razonable desde el hecho que originó la violación);^[29] (iv) si se trata de irregularidades procesales, que ellas hubieran tenido incidencia en la decisión que se impugna, salvo que de suyo se atente gravemente contra los derechos fundamentales; (v) si el actor identifica debidamente los hechos que originaron la violación, así como los derechos vulnerados y si –de haber sido posible- lo mencionó oportunamente en las instancias del proceso ordinario o contencioso; (vi) si la sentencia impugnada no es de tutela.^[30]*

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

11. Sólo después de superados los requisitos –generales- de procedibilidad, el juez de tutela debe verificar si se configura alguna de las condiciones de prosperidad del amparo. En este plano, el juez debe evaluar si la providencia cuestionada incurrió en alguno de los defectos a que se ha referido la jurisprudencia constitucional como defectos sustantivo, fáctico, orgánico, procedimental, por error inducido, por desconocimiento del precedente, por falta de motivación o por violación directa de la Constitución.^[31] Además, debe verificar si por haber incurrido en alguno de esos defectos, supuso la violación de derechos fundamentales.

12. Pues bien, de todos los defectos que la jurisprudencia constitucional ha tratado, en este caso merecen especial atención los defectos sustantivo y procedimental. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, existe un defecto sustantivo en la decisión judicial, cuando la actuación controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable,^[32] ya sea (a) porque la norma perdió vigencia o validez por cualquiera de las razones de ley^[33] o (b) porque el contenido de la disposición no tiene conexidad material con los presupuestos del caso.^[34] También puede darse en circunstancias en las que a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, se produce (c) un grave error en la interpretación de la norma pertinente,^[35] el cual puede darse por desconocimiento de sentencias de la Corte Constitucional con efectos erga omnes. Se considera igualmente defecto sustantivo el que se predica de una providencia judicial cuando tenga problemas determinantes relacionados, (d) con una insuficiente sustentación o justificación de la actuación, que afecte derechos fundamentales;^[36] (e) cuando se desconoce el precedente judicial^[37] sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, que hubiese permitido una decisión diferente;^[38] o (f) cuando el juez se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución siempre que se solicite su declaración por alguna de las partes en el proceso.^[39]

13. Por su parte, el defecto procedimental tiene lugar cuando el juez de instancia actúa completamente ajeno al procedimiento establecido,^[40] es decir, se desvía ostensiblemente de su deber de cumplir con las "formas propias de cada juicio",^[41] con la consiguiente perturbación o amenaza a los derechos fundamentales de las partes. En estas circunstancias, el error procesal debe ser manifiesto, debe extenderse a la decisión final, y no puede ser en modo alguno atribuible al afectado.^[42] Hecha esta precisión procede a decidir el caso concreto. ²² (Negrilla fuera de texto).

Postura que, en todo caso se reiteró en sentencias como la T-053 de 2012, y la T-096 de 2014, cuando también se cuestionaron por vía de tutela las decisiones dictadas al interior de un proceso ordinario civil de policía; por manera que, es válido admitir que hoy día el Juez Constitucional en este tipo de pleitos, tiene que primero revisar si se satisfacen o no todos los requisitos generales de procedencia, pues de su éxito depende abordar de fondo la problemática.

²² Sentencia T-423 de 2010

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

Llegados a este punto, empecemos por indagar porqué se satisfacen los requisitos generales de procedibilidad.

- i. Los hechos que se ventilan tienen relevancia constitucional, en vista de los derechos fundamentales que se quiere proteger (Acceso a la Administración de Justicia, Debido Proceso, Igualdad y Defensa).
- ii. Se satisface igualmente el requisito de subsidiariedad, pues la decisión cuestionada, es decir, del 10 de junio de 2021, no es susceptible de recursos ordinarios. Por lo tanto, este factor de procedibilidad, como anticipadamente se dijo, fue satisfecho, pues los tutelantes no tienen otro canal institucional para cuestionar lo allí sucedido.
- iii. La acción constitucional se promovió en un tiempo razonable, si se tiene en cuenta que la actuación recriminada tiene fecha 10 de junio de 2021, en tanto que la demanda de tutela fue recibida en este juzgado el 13 de julio del mismo año (pasaron veintiún días).
- iv. La irregularidad procesal alegada por el actor tiene incidencia en la actuación cuestionada, pues se trata de una presunta violación al Acceso a la Administración de Justicia y Debido Proceso, principalmente.
- v. El actor identifica los hechos que considera son el pilar de la vulneración prologada, y finalmente,
- vi. No se trata de una sentencia de tutela la que se repara por esta vía constitucional.

Sobre la base de lo expuesto, se han satisfechos los presupuestos generales de procedencia; así que, este titular se encuentra habilitado para examinar de fondo la cuestión planteada.

Respuesta al tercer interrogante:

La respuesta es NO, pues no hay prueba de que el ente territorial accionado haya incurrido en alguna de las causales específicas de procedibilidad de la tutela. Lo explico:

Según la parte demandante, al decretarse la nulidad de lo actuado en el trámite policivo radicado bajo el número 002-2018, se han vulnerado los derechos fundamentales reclamados a través del presente mecanismo.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICÍA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

Al respecto, se hará un resumen del trámite adelantado en virtud dicho proceso así: (i) el 30 de agosto de 2018 varios ciudadanos ponen en conocimiento del Despacho del Alcalde una posible situación de invasión del espacio público, solicitando su recuperación; (ii) la Inspección de Policía de Silvania el 30 de octubre de 2018 dentro del proceso verbal abreviado por comportamientos contrarios a la integridad urbanística de radicado 002-2018, declara infractor al señor Mario Fernando Ruiz Rodríguez, imponiéndole una multa especial y ordenando la demolición de una construcción que se encontraba en espacio público; (iii) la decisión es apelada por el presunto infractor; (iv) en trámite de segunda instancia se realizan varias actuaciones, entre ellas, una inspección ocular el 30 de diciembre de 2019 donde se ordenó la devolución de la querrela a la Inspección de Policía, disponiendo la separación de la contravención urbanística, la de ocupación del espacio público; (v) la Inspección de Policía con autos del 28 de febrero de 2020 acata la orden del burgomaestre y del 15 de septiembre del mismo año, separa la contravención urbanística de la ocupación del espacio público, remitiendo para segunda instancia el proceso que versa sobre la infracción urbanística, encontrándose la misma en trámite.

Al analizar la decisión cuestionada, soportado con el expediente digital que allegan, tanto la Alcaldesa como la Inspectora de Policía Encargada, se logra de terminar sin mayor esfuerzo, que a folio 142 del expediente del proceso policivo, el Alcalde de la época profiere un auto en que dispone devolver las diligencias a la dependencia que conoció para la separación de los procesos, donde además dispuso decretar y evacuar las pruebas para cada uno de los asuntos, con el propósito de garantizar los derechos constitucionales al debido proceso y defensa.

Ante dicha orden, a folio 144 se profiere auto del 28 de febrero de 2020 y a folio 145 otra decisión del 15 de septiembre de 2020, con las que se separan los procesos de contravención urbanística y por ocupación al espacio público, disponiendo en el último auto referido, la remisión del expediente que versa sobre la presunta infracción urbanística para resolverse el recurso de apelación interpuesto por el posible infractor, tramite recibido el 21 de septiembre de 2020 en el Despacho del Alcalde²³.

Pues bien, de acuerdo a lo narrado, la orden de la máxima autoridad administrativa del Municipio era clara, separar los dos procesos policivos para que a cada uno se les decretaran y practicaran las pruebas pertinentes, y así se respetara el debido proceso a las partes, pero contrario a ello, la Inspectora de Policía devuelve nuevamente al Despacho del Alcalde, esta vez, el proceso policivo de perturbación urbanística sin obedecer la orden de agotar la etapa probatoria respectiva.

²³ Folio 147 del expediente digital del proceso policivo.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

Ante tal suceso, la Alcaldesa decreta acertadamente la nulidad dentro del proceso verbal abreviado No. 002-2018 adelantados por comportamientos contrarios a la integridad urbanística, a partir del auto con el que se avoco conocimiento, inclusive.

Ahora, frente a la oportunidad legal de alegar la nulidad, dice la demandante que el artículo 228 de la Ley 1801 de 2016 lo regula, y por ello considera que la alcaldesa se extralimitó en su decisión, pero ante dicha hipótesis, véase textual lo que tipifica el Código de Policía "**ARTÍCULO 228.** *Los intervinientes en el proceso podrán pedir únicamente dentro de la audiencia, la nulidad del mismo por violación del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, solicitud que se resolverá de plano. Contra esta decisión solo procederá el recurso de reposición, que se resolverá dentro de la misma audiencia*".

Ante ello, el articulado en cita, indica que serán las partes o intervinientes del proceso quienes podrán pedir la nulidad del mismo por violación del debido proceso, únicamente dentro de la audiencia, pero nada dice cuando se trata de las atribuciones con que cuenta el superior jerárquico de la autoridad de policía al resolver el recurso de alzada.

Al respecto, resulta prudente indicar que el fin propuesto para el recurso de apelación, es que el superior examine la cuestión decidida, para que sea revocada o reformada, situación que en efecto ocurrió, pues al advertirse que la Inspección desatendió la orden del Despacho del Alcalde, la Ley le atribuye esa facultad de reformar lo decidido.

Por ello, encuentra este titular que la decisión de la Alcaldía, contrario a lo que argumenta la demandante, lo que buscó fue garantizar derechos y garantías que perdieron las partes con el actuar de la Inspección de Policía, para que separadamente, se tramiten las pruebas para cada caso en específico.

Ahora bien, veamos que en cuanto a los requisitos específicos arriba mencionados, el primero de los errores configuraría un defecto procedimental, mientras que, en el segundo, un defecto material sustantivo. Al fin y al cabo, aquel opera, entre otros casos, cuando se aplica un trámite ajeno al asunto sometido a su competencia, o no se agotan las etapas sustanciales del procedimiento, al tiempo que la otra causal, según la Corte Constitucional, se configura cuando la providencia judicial incurre en un yerro trascendente, cuyo origen se encuentra en el proceso de interpretación y de aplicación de las normas jurídicas²⁴.

²⁴ Sentencia T-079-2014.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
RADICACIÓN : FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
2.021/00123-00

Por ello, una vez analizado el trámite agotado en el proceso verbal abreviado y la decisión cuestionada de la Alcaldía y que fuera proferida el 10 de junio de 2021, no se advierte que haya ocurrido ninguno de esos defectos.

En primer lugar, la demandante parte de un supuesto equivocado, pues la entidad accionada, de acuerdo con el procedimiento verbal abreviado previsto en art. 223 de la ley 1801 de 2016, actuó con apego a la misma, pues al considerar oportuno decretar la nulidad, con ello no se excedió, como quiera que como se dijo, está amparada por la Ley para adoptar las medidas necesarias pertinentes como ya se explicó.

Ahora, si no comparte la decisión adoptada la demandante, no puede aspirar a que sea este recurso de amparo el medio para obtener una decisión a favor de sus intereses.

En ese orden ideas, se debe negar el amparo reclamado por la señora MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE.

6.3. Otras determinaciones:

Se desvinculará al señor Fernando Ruiz Rodríguez y a la Inspección de Policía de Silvania por no encontrarse probanza de que hayan vulnerado derecho alguno.

6.4. De la impugnación:

Esta sentencia puede ser impugnada, dentro de los tres días siguientes a su notificación, que se hará por el medio más expedito. En caso de no atacarse, se remitirá a la Corte Constitucional, a efectos de una posible revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE SILVANIA - CUNDINAMARCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución Política,

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la tutela impulsada por **MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE**, contra la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA** de acuerdo con lo expuesto.

PROCESO : TUTELA
ACCIONANTE : MARÍA ELSA ESPINOSA OVALLE
ACCIONADO : ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA
VINCULADOS : INSPECCIÓN DE POLICIA DE SILVANIA Y
FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ
RADICACIÓN : 2.021/00123-00

- SEGUNDO. DESVINCULAR** al señor **FERNANDO RUIZ RODRÍGUEZ** y a la **INSPECCIÓN DE POLICÍA DE SILVANIA**, de acuerdo con lo expuesto en precedencia.
- TERCERO. NOTIFICAR** la presente providencia a los intervinientes por el medio más idóneo y eficaz, de acuerdo con lo consignado en el Artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.
- CUARTO. INFORMAR** a las partes que la presente sentencia puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.
- QUINTO. ORDENAR** la remisión del expediente ante la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, si no fuere impugnada esta decisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez



JOHN FREDDY RODRÍGUEZ MARTÍNEZ