

JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL

Soacha, Cund., dieciocho (18) de julio del año dos mil veintidós (2022)

Proceso	Acción de Tutela
Exped. No.	257544003002-2022-0062
Accionante	Pedro Antonio Ángel Lagos
Accionado	Alcaldía Municipal de Soacha - Cundinamarca - Secretaría de Gobierno Inspección Primera (1ª) Municipal de Policía de Soacha - Cundinamarca
Asunto	Fallo en primera instancia

El señor **PEDRO ANTONIO ÁNGEL LAGOS** incoó el trámite constitucional de la referencia por intermedio de apoderada judicial, invocando sus derechos fundamentales de debido proceso, igualdad y propiedad, contenidos en los artículos, señalados en la Constitución Política de Colombia.

1.1. Hechos

En resumen, señaló el accionante que es copropietario con su esposa Isabel Sánchez de Ángel, de un inmueble ubicado en la carrera 15 N. 21-19 sur Piso 2 Barrio Compartir en Soacha - Cundinamarca, adquirido mediante la escritura pública No. 00943 de 17 de abril de 2010 de la Notaría 2 de Soacha, registrada al folio de matrícula inmobiliaria 051-20072 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Soacha.

Agregó, que el barrio Compartir es de los entregados por la Fundación Empresa Privada Compartir y que, según las dos Curadurías Urbanas del municipio de Soacha, las casas allí ubicadas tienen prohibición de hacerles modificaciones o mejoras; sin embargo, todos los residentes de ese barrio, han modificado los inmuebles.

Señaló que, la Alcaldía Municipal de Soacha -Cundinamarca, contrató una firma externa denominada GRUPO ELITE, con el fin de perseguir e imponer multas a todos los residentes del municipio, que adecuaron, ampliaron, hicieron mejoras sin licencia de construcción; razón por la cual inició un proceso en contra del accionante ante la Inspección 1ª Municipal de Soacha por el delito de Infracción Urbanística.

Expuso, que adelantó todas las gestiones ante las dos Curadurías Urbanas del municipio de Soacha, para cumplir con el ordenamiento de ley, pero no logró ni



siquiera radicar documentos porque para el barrio Compartir de Soacha no se expiden licencias de construcción.

Asegura, que la respuesta de las curadurías fue avisada a la Inspección 1ª Municipal de Policía de Soacha, ente que indicó no poder hacer nada, pues se trata de una orden de la Alcaldía, prosiguiendo con el proceso policivo con la imposición de una multa en noviembre 24 de 2021 dentro del expediente No. 601-20 por valor de \$51.967.687.

Adicionó, que la Alcaldía y la Inspección de Policía, quieren hacer uso de una legislación solo aplicable al barrio compartir de Soacha e imposibilitan la expedición de licencias de construcción, lo que hace al accionante vulnerable a la imposición de multas, sin tener en cuenta que tiene 72 años de edad, y junto con su esposa estarían expuestos a que su inmueble sea demolido y destruido; además de no tener la posibilidad como los demás habitantes del municipio de Soacha de obtener la licencia de construcción.

Añadió registro fotográfico de algunas casas del sector que prueba el cambio de uso de los inmuebles, con la aclaración que esas casas están sometidas e reglamento de propiedad horizontal, pero la ley no se aplica en ese punto.

1.3. Actuación procesal

La acción fue instaurada **el 1 de julio de 2022** y asignada por reparto; y admitida con auto del 5 de julio posterior, en el que se ordenó la notificación a las partes accionante y accionada.

La **SECRETARÍA DE GOBIERNO DE SOACHA-CUNDINAMARCA**, a través de su titular, informó que no es cierto que el GRUPO ELITE sea una firma externa contratada por la Alcaldía de Soacha, pero que sí depende de esa Secretaría, con funciones de control sobre instrucciones urbanísticas y fomentar la cultura de legalidad en los ciudadanos. Por esa razón, se realizaron recorridos de control y vigilancia encaminados a sensibilizar a la comunidad en los procesos de licenciamiento.

Manifestó que, el GRUPO ELITE, en visita ocular al inmueble del accionante del 27 de noviembre de 2020, evidenció una obra en el predio sin permiso de la curaduría ni licencia de construcción.



Aclaró finalmente que, ese Despacho y la Inspección Primera de policía de Soacha, han actuado bajo lo establecido por la ley, que no existe una decisión de fondo en el proceso policivo y que, el amparo constitucional es improcedente cuando no existe una actuación u omisión de la agente accionada que endilgue una supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales.

Por su parte, la **INSPECCIÓN PRIMERA MUNICIPAL DE POLICÍA DE SOACHA-CUNDINAMARCA**, dijo que no quedó demostrado que se haya vulnerado o amenazado derecho fundamental del accionante y que, además cuenta con otros medios de defensa judicial.

Informó, que el 10 de diciembre de 2020 fue radicado en esa Inspección, informe del Grupo Élite de la Alcaldía municipal de Soacha, sobre obras en los pisos segundo y tercero del predio del accionante, que observó modificaciones en los diseños originales del predio, diligencias con radicado número 529-2020. Procedió a realizar la audiencia prevista por el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, dentro de la cual el presunto infractor no solicitó ni aportó pruebas, teniendo en cuenta las ya aportadas y la descripción del profesional de construcción quien determinó área construida durante la inspección judicial.

Adicionó, que la audiencia quedó programada para reanudación para el 6 de julio de 2022, la que debió suspenderse, porque esa Inspectora fue encargada de la Inspección Primera y con otra diligencia previamente programada en la Inspección Sexta Municipal de Policía.

Por último, señaló que el inmueble del accionante está sometido al régimen de propiedad horizontal, como bifamiliar y que la cubierta es un bien común, por tanto, la construcción de una placa y tercer piso, modifican la fachada del inmueble sin tener en cuenta el reglamento de propiedad horizontal, de modo que, las modificaciones no pueden efectuarse sin demostrar una reforma el reglamento sin la respectiva licencia de construcción.

CONSIDERACIONES

En su artículo 86, la Constitución Nacional consagró un instrumento para que las personas puedan reclamar del Estado, en forma preferente y sumaria, la protección inmediata de los derechos fundamentales consagrados en ella,



cuando quiera que sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en determinadas eventualidades.

Es una **acción subsidiaria y eventualmente accesoria**, toda vez que sólo es procedente en ausencia de cualquier mecanismo ordinario para salvaguardar tales derechos "...salvo que (...) se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable", lo cual tiene desarrollo en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 que especifica los eventos de improcedencia.

Por tanto, se establece un sistema complementario de garantía de aquellos derechos que, con determinadas características de sumariedad, preferencia y efectividad, impida en dicho ámbito la ausencia de su protección judicial, pues el constituyente quiso superar con sus previsiones, determinadas deficiencias de la organización del sistema judicial que, entre otras causas, por su carácter legislado, no garantizaba la plena, efectiva e integral protección de los derechos constitucionales fundamentales.

De esta suerte que, la acción de tutela no ha sido instituida para provocar la iniciación de procesos o trámites alternativos o sustitutivos de los ordinarios o especiales, o de las actuaciones que deban surtirse dentro de los mismos, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, como tampoco para reemplazar los recursos ordinarios o extraordinarios establecidos en el ordenamiento ritual, que dejaron de impetrarse, o que aún no se han interpuesto, según fuere el caso, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio Artículo 86 de la Constitución Nacional indica, que no es otro que brindar a la persona, protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respecto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta misma le reconoce.

En relación con lo enunciado, dijo la Honorable Corte Constitucional: "*La acción de tutela constituye un mecanismo de orden constitucional encaminado a la protección en forma inmediata y directa de los derechos constitucionales de las personas, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de particulares en los casos legalmente señalados. Como es bien sabido dicho instrumento judicial tiene carácter subsidiario y excepcional, de manera que ella solamente podrá ser ejercida cuando quien la interponga no tenga a su disposición otro medio de defensa y, en el evento de que exista, sea necesario decretar el amparo en forma transitoria para evitar que se produzca un perjuicio irremediable, el cual debe*



estar debidamente acreditado en el proceso respectivo. De ahí que sea necesario advertir que la acción de tutela no fue erigida por el Constituyente de 1991 para dirimir derechos litigiosos emanados de la interpretación de la ley, ni resolver conflictos judiciales cuyas competencias se encuentran plenamente establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, pues ello equivaldría a llegar a la inaceptable conclusión de que el juez de tutela puede sustituir al juez ordinario en la definición de dichos diferendos, salvo, desde luego, cuando se configura la violación de los derechos constitucionales fundamentales y sea inminente la existencia de un perjuicio irremediable, en cuyo evento es procedente tutelar los derechos conculcados o amenazados, mientras la jurisdicción competente decide de fondo la correspondiente controversia. Es evidente que la acción de tutela constituye un instrumento democrático con que cuentan los ciudadanos para reclamar ante los jueces dicha protección de sus derechos constitucionales, pero de la cual, en razón a su excepcionalidad, no puede abusarse ni hacerse uso cuando existan otros medios judiciales idóneos para la definición del conflicto asignado a los jueces ordinarios con el propósito reiterado de obtener, entre otras consideraciones, un pronunciamiento más ágil y expedito”.¹

Respecto al derecho al **debido proceso administrativo**, la H. Corte Constitucional estableció en Sentencia T-051 de 2016 que:

“...es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado, entre ellos, la convivencia pacífica, la cual cobra gran relevancia en materia de tránsito.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

(...)

...desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente.

(...)

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el Artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en “toda clase de actuaciones

¹ Corte Constitucional, Sentencia No. T-340 de julio 18 de 1997.



judiciales y administrativas”; así como en el Artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1º del Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

(...)

Lo antes mencionado cobra especial importancia cuando se trata del proceso administrativo sancionador, el cual constituye una facultad de las autoridades públicas para el cumplimiento de sus decisiones de carácter correctivo (dirigida a los particulares) o disciplinario (aplicada a los servidores públicos). Las decisiones correctivas están reguladas, en principio, con un fin preventivo para que los administrados se abstengan de incurrir en conductas que puedan, entre otras cosas, afectar la convivencia social, fin esencial del Estado. De ahí que el proceso administrativo sancionatorio, desde esta perspectiva, constituye un límite a las libertades individuales en aras de garantizar el orden público”.

La **Ley 1801 de 2016** por medio de la cual se expide el Código Nacional de Policía y se dictan otras disposiciones, establece que el procedimiento a seguir para resolver estas controversias, es el siguiente:

"ARTÍCULO 223. TRÁMITE DEL PROCESO VERBAL ABREVIADO. Se tramitarán por el proceso verbal abreviado los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia de los Inspectores de Policía, los Alcaldes y las autoridades especiales de Policía, en las etapas siguientes:

1. Iniciación de la acción. La acción de Policía puede iniciarse de oficio o a petición de la persona que tenga interés en la aplicación del régimen de Policía, contra el presunto infractor. Cuando la autoridad conozca en flagrancia del



comportamiento contrario a la convivencia, podrá iniciar de inmediato la audiencia pública.

2. Citación. *Las mencionadas autoridades, a los cinco (5) días siguientes de conocida la querrela o el comportamiento contrario a la convivencia, en caso de que no hubiera sido posible iniciar la audiencia de manera inmediata, citará a audiencia pública al quejoso y al presunto infractor, mediante comunicación escrita, correo certificado, medio electrónico, medio de comunicación del que disponga, o por el medio más expedito o idóneo, donde se señale dicho comportamiento.*

3. Audiencia pública. *La audiencia pública se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o de la autoridad especial de Policía. Esta se surtirá mediante los siguientes pasos:*

a) Argumentos. En la audiencia la autoridad competente, otorgará tanto al presunto infractor como al quejoso un tiempo máximo de veinte (20) minutos para exponer sus argumentos y pruebas;

b) Invitación a conciliar. La autoridad de Policía invitará al quejoso y al presunto infractor a resolver sus diferencias, de conformidad con el presente capítulo;

c) Pruebas. Si el presunto infractor o el quejoso solicitan la práctica de pruebas adicionales, pertinentes y conducentes, y si la autoridad las considera viables o las requiere, las decretará y se practicarán en un término máximo de cinco (5) días. Igualmente la autoridad podrá decretar de oficio las pruebas que requiera y dispondrá que se practiquen dentro del mismo término. La audiencia se reanudará al día siguiente al del vencimiento de la práctica de pruebas. Tratándose de hechos notorios o de negaciones indefinidas, se podrá prescindir de la práctica de pruebas y la autoridad de Policía decidirá de plano. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Policía;

d) Decisión. Agotada la etapa probatoria, la autoridad de Policía valorará las pruebas y dictará la orden de Policía o medida correctiva, si hay lugar a ello, sustentando su decisión con los respectivos fundamentos normativos y hechos conducentes demostrados. La decisión quedará notificada en estrados.

4. Recursos. *Contra la decisión proferida por la autoridad de Policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederán y sustentarán dentro de la misma audiencia. El recurso de reposición se resolverá inmediatamente, y de ser procedente el recurso de apelación, se interpondrá y concederá en el efecto devolutivo dentro de la audiencia y se remitirá al superior jerárquico dentro de los dos (2) días siguientes, ante quien se sustentará dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del recurso. El recurso de apelación se resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación.”* Negrilla fuera del texto original.

2.1 Problema jurídico y caso concreto

Corresponde al Despacho establecer si la acción de tutela resulta procedente para salvaguardar los derechos fundamentales alegados por el señor **PEDRO ANTONIO ÁNGEL LAGOS**, que señala como vulnerados por la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SOACHA - CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE GOBIERNO INSPECCIÓN PRIMERA (1ª) MUNICIPAL DE POLICÍA DE SOACHA - CUNDINAMARCA**, con la decisión proferida al interior del proceso



policivo 529-20, a través del cual lo convocó a una audiencia pública en aplicación al procedimiento señalado en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía), por la presunta realización de los comportamientos contrarios a la convivencia que afectan la integridad urbanística del artículo 135 ejusdem.

En ese orden, conforme al marco legal y jurisprudencial en cita, se advierte la acción que ocupa la atención de este Despacho, resulta en un todo improcedente, al no cumplirse con el **principio de subsidiariedad**.

En efecto, se observa acreditado en el expediente de tutela que:

Fue radicado ante la Inspección Primera de Policía Municipal de Soacha-Cundinamarca, informe sobre la realización de obras de construcción en el inmueble señalado como de propiedad del accionante, correspondiéndole el número 529-2020. Revisado en detalle el expediente digital, se encuentra lo siguiente:

Con auto se fijó fecha para audiencia pública en las instalaciones de la Inspección, para el 11 de mayo de 2021; a la diligencia acudió el accionante, quien se pronunció sobre los hechos motivo de citación, y en esta se fijó una nueva fecha para el 28 de junio del mismo año, con el propósito de hacer una inspección al predio; en la nueva fecha, en presencia del accionante y por parte de un ingeniero de la Administración, se rindió concepto técnico sobre la identificación y área de construcción del inmueble, suspendiéndose la obra adelantada por el actor; se agendó el 6 de julio de 2022 para continuar con la audiencia, y el accionante allegó poder a su abogada **NANCY NATALY ARIAS TAYO** para su representación y defensa de sus intereses. No obstante, la diligencia fue suspendida por parte de la Inspección Primera, como quiera que su titular se encuentra encargado a la vez de la Inspección Sexta, y en esta última tenía otra diligencia.



Puede concluirse de lo anterior, que las decisiones tomadas por la Inspección Primera de policía dentro del proceso 529-2020, se ajusta al procedimiento establecido por la ley para los casos de investigación por la presunta comisión de una infracción, esto es, conforme al artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, y ante el acuerdo del querellado, se han adelantado gestiones como la identificación del bien y las obras en controversia, respetándose con esto sus garantías constitucionales a la defensa y al debido proceso.

Además de no cumplirse en el plenario con el principio de subsidiariedad, la acción de tutela de la referencia resulta más que prematura, pues si bien el accionante en su momento manifestó a la inspección de Policía no contar con pruebas en su favor, lo cierto es, que en el proceso policivo no ha finalizado la etapa probatoria, ni se ha emitido una decisión de fondo sobre el asunto en controversia, aunado al hecho que, para la última fecha asignada, el actor otorgó poder a una profesional del derecho para ejercer su derecho a la defensa técnica, circunstancias que lejos de mostrar una vulneración a sus intereses, advierte que podrá aportar elementos en su favor y controvertir las demás actuaciones resultantes en el proceso policivo.

Sobre el tópico, es menester señalar desde ya, que el accionante goza del recurso de reposición directamente ante la autoridad policiva que adelanta el trámite en su contra, para ejercitar su derecho a la defensa y contradicción, e incluso del recurso de apelación ante el Superior jerárquico de la Inspección accionada. Luego entonces, será ese el estadio procesal idóneo, para debatir las súplicas inmersas en el documento petitorio, máxime cuando el juez constitucional, desde ninguna óptica puede desplazar al juez natural, ni menos invadir esferas propias de aquel.

Además, porque no encuentra el Despacho que con la actuación de la accionada se amenacen o vulneren los derechos fundamentales alegados en su escrito inicial, solamente se menciona su una posible afectación, sin que se proceda a su acreditación, ni que le acerquen a una situación de perjuicio irremediable que abra paso a la acción de tutela en forma transitoria. Y es que, aunque la Corte Constitucional en diferentes ocasiones, ha sostenido que la prueba sobre la configuración del comentado perjuicio irremediable, no está sometida a rigurosos formalismos o términos sacramentales, sí ha exigido



un mínimo de diligencia del afectado, de modo que el fallador pueda comprobar su configuración.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Civil Municipal de Soacha-Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR por **IMPROCEDENTE** la protección a los derechos fundamentales reclamados por el señor **PEDRO ANTONIO ÁNGEL LAGOS**, por no cumplirse el principio de subsidiariedad.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes, por el medio más expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días para impugnar la decisión.

TERCERO: Si no fuere impugnado este fallo, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

EL Juez,

RAFAEL NÚÑEZ ARIAS

Firmado Por:
Rafael Nunez Arias
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Civil 002

Soacha - 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: **2d5ab0bd5c9a525311db16317fc4103147e1d3e6089d879ebc9f025a3280b349**

Documento generado en 15/07/2022 01:13:22 PM

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