



Bogotá D.C., 26 de noviembre de 2020

REF.: Acción de Tutela N° 2020-00367 de la ADMINISTRACIÓN COOPERATIVA DE HOSPITALES Y MUNICIPIOS DE CUNDINAMARCA -COODEMCUN EN LIQUIDACIÓN- contra la INSPECCIÓN DE POLICÍA DE FONTIBÓN, ALCALDÍA LOCAL DE FONTIBÓN Y LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la Acción de Tutela promovida por la Administración Cooperativa de Hospitales y Municipios de Cundinamarca –Coodemcun en Liquidación- representada legalmente por la sociedad Sumatoria Salud y Protección S. A. S. como agente liquidador en contra de la Inspección de Policía de Fontibón, Alcaldía Local de Fontibón y la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, tutela efectiva judicial, acceso a la justicia y la propiedad privada.

ANTECEDENTES

1. Hechos de la Acción de Tutela

La sociedad liquidadora manifestó que la accionante como propietaria suscribió un contrato de arrendamiento parcial con la Unión Temporal Dosis Unitarias de Colombia de una bodega el 10 de septiembre de 2016, correspondiente a 300 metros cuadrados de espacio del lote 9 de la manzana 29 y ubicado en la calle 25 D No. 95-56 del Centro Industrial la Rábida.

Señaló que la sociedad arrendataria ha impedido el uso y goce de su posesión del porcentaje del inmueble que no se encuentra amparado por el contrato de arrendamiento ocasionando graves perjuicios debido a la imposibilidad de acceso y disposición sobre los bienes muebles y enseres de propiedad de la entidad en liquidación que se encuentran ubicados al interior de la bodega.

Indicó que interpuso querrela policiva por perturbación a la posesión de su bien inmueble, la cual correspondió a la Inspección de Policía de la Localidad de Fontibón bajo el radicado No. 1972 la cual no sido resuelta, aunque en dos ocasiones se haya solicitado impulso procesal.

2. Objeto de la Tutela

De acuerdo con lo anterior, solicita que, a través de la presente acción, se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, tutela efectiva judicial, acceso a la justicia y la propiedad privada y, en consecuencia, pide ordenar a las encartadas fallar lo que derecho corresponda en relación con la querrela interpuesta.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida por auto del 17 de noviembre de 2020, mediante el cual se ordenó vincular a la Unión Temporal Dosis Unitarias de Colombia integrada por las sociedades Comfarma S. A. S., Desarrollos Pharmaceuticos de Colombia S. A. S. -Depharcol S. A. S.- y Farmadosis S. A. S. y se libraron las respectivas comunicaciones a las accionadas y vinculada con el fin de ponerles en conocimiento el escrito de tutela y se les solicitó la información pertinente.



Informes rendidos

La **Unión Temporal Dosis Unitarias de Colombia** a través de su representante legal solicitó declarar improcedente la tutela dado que, la accionante omite de manera deliberada, que en el proceso que se sigue en la Inspección 9 B Distrital de Policía de la localidad de Fontibón, se dispuso para el día 3 de mayo de 2019, la continuación de audiencia pública y proferir la decisión de fondo que en derecho corresponda y que dicha diligencia fue suspendida por cuanto el inmueble se encuentra embargado y secuestrado por la sociedad Desarrollos Pharmaceuticos de Colombia S. A. S. -Depharcos S. A. S.- por orden del Juzgado 3 Civil del Circuito de Bogotá D. C.

Por su parte la **Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.** a través de la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital trasladó por competencia la presente acción a la **Secretaría Distrital de Gobierno** quien, por intermedio de su Director jurídico y representante para la gestión judicial y extrajudicial de la Inspección 9B Distrital de Policía de Fontibón, reseñó el trámite realizado al interior de la querrela 2017593490100642E del 21 de diciembre de 2017 y concluyó que, transcurrido 16 meses, las partes no han informado a la inspección sobre el fallo dentro del proceso ejecutivo 2017-030 del Juzgado Tercero Civil de Circuito, para la continuación de la querrela.

En definitiva, concluyo que no se ha vulnerado derecho alguno a la accionante por parte de su representada y por lo tanto la acción de tutela incoada constituye un abuso de la acción Constitucional y ha realizado las gestiones pertinentes para salvaguardar el derecho fundamental al debido proceso de la accionante respetando los tiempos y etapas procesales hasta su culminación.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la constitución política de Colombia, norma que la establece como un mecanismo jurídico sumario y que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando le son vulnerados o están en amenaza debido a la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.

Sin embargo, para que prospere la acción constitucional se debe demostrar la vulneración de los preceptos fundamentales que se consideran conculcados y en algunos casos, también la causación de un perjuicio irremediable, para que el juez de tutela concrete su garantía, pues únicamente cuando sea indubitable su amenaza o vulneración resulta viable por esta vía ordenar el reconocimiento de una situación que puede llegar a ser dirimida por otro medio de defensa judicial (C. C. T-471 de 2017).

Respecto al principio de subsidiariedad de la acción de tutela es necesario precisar que la misma puede resultar improcedente cuando se utiliza como mecanismo alternativo a los medios judiciales. No obstante, *"...la acción de tutela será procedente 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; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales (Negrillas fuera de texto); y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional."* (C. C. T-647 de 2015)



En tal sentido, la Corte Constitucional ha sido enfática al reiterar, sobre este requisito de procedibilidad, lo siguiente:

“La jurisprudencia constitucional ha señalado que, si el afectado tuviera a su disposición otros mecanismos judiciales que resultaren eficaces para la protección que reclama, es su deber acudir a ellos antes de pretender el amparo por vía de tutela. Así las cosas, la subsidiaridad implica que el accionante agote previamente los medios de defensa legalmente disponibles para proteger los derechos, pues la tutela no puede desplazar los mecanismos ordinarios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico, ni tampoco servir de herramienta procesal extraordinaria y adicional de los diferentes procesos judiciales, cuando al interior de éstos, las oportunidades para interponer los recursos ya prescribieron.”¹

Adicionalmente, por mandato de la Constitución (artículo 86) y de la ley (artículo 6 del Decreto 2591 de 1991), existe el deber por parte del afectado de emplear las acciones judiciales en forma oportuna y diligente, toda vez que la acción de tutela no puede ser considerada como una tercera instancia o un medio adicional al proceso judicial ordinario, que permita controvertir los actos administrativos resueltos en contra de los intereses del accionante, por lo que se advierte que si el accionante alega la existencia de un perjuicio irremediable o de una debilidad manifiesta, es su deber demostrarlo, por lo menos sumariamente, para efectos de lograr la protección de los derechos fundamentales en sede de tutela. Así deberá demostrar la urgencia, la gravedad, la inminencia o la improstergabilidad del amparo constitucional.

En lo concerniente al **debido proceso**, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: *“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”*.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso: (i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley; (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso; (iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables; (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán

¹ T-958 de 2012.



decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

Por otro lado, los inspectores de policía son autoridades administrativas que excepcionalmente ejercen función jurisdiccional, a la luz de lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política. En este sentido, la Corte ha reconocido que *"cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia, o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales"*².

Ahora bien, la **omisión** con relevancia para el derecho frente a quienes se encuentran investidos con la facultad de impartir justicia, está relacionada intrínsecamente con su carga funcional y el cumplimiento de los deberes a su cargo. Al respecto, el artículo 6° de la Constitución Política establece que los servidores públicos son responsables, entre otros motivos, por la omisión en el ejercicio de sus funciones; dentro de sus funciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 228 de la CP (concordante con el artículo 4° de la Ley 270 de 1996), se encuentra el cumplimiento de los términos procesales, por lo tanto, los casos de mora judicial se han subsumido en tal concepto.

La procedencia formal de la acción de tutela por el incumplimiento de términos procesales fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional desde sus decisiones iniciales, entre otras, cabe mencionar la sentencia C-543 de 1992, en la que se afirmó que:

"de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales".

La comprensión del derecho al debido proceso *sin dilaciones injustificadas* y de la prestación del servicio público a la administración de justicia *con la observancia diligente de los términos procesales, so pena de sancionar su incumplimiento*, ha determinado la construcción de una línea jurisprudencial sobre la *mora judicial* guiada, en últimas, por la necesidad de establecer si *el incumplimiento objetivo de los plazos o términos previstos por el legislador para adelantar una actuación es razonable o no*, y para ello ha acudido a varios criterios.

En síntesis, la *mora judicial injustificada* objeto de reproche constitucional parte del supuesto de que no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona los derechos fundamentales, pues para que ello ocurra se requiere verificar la superación del *plazo razonable* y la inexistencia de un motivo válido que lo justifique. Este análisis se adelanta teniendo en cuenta (i) la complejidad del caso, (ii) la conducta procesal de las partes, (iii) la valoración global del procedimiento y (iv) los intereses que se debaten en el trámite.

La *mora judicial injustificada*, además, se ha construido alrededor de la valoración sobre el cumplimiento de los deberes a cargo del funcionario judicial, exigiendo para su configuración una actuación negligente o actitud omisiva de éste frente a sus obligaciones, por lo tanto, en los casos de procedencia del amparo se dispone, usual y paralelamente a la protección constitucional, la

² Sentencia T-1104 de 2008.



remisión de las actuaciones a las autoridades administrativas y disciplinarias pertinentes, para lo de su competencia.

Caso Concreto

Pretende el accionante se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, tutela efectiva judicial, acceso a la justicia y la propiedad privada y, en consecuencia, pide ordenar a las encartadas fallar lo que derecho corresponda en relación con la querrela interpuesta.

Para sustentar su dicho la accionante allegó en formato PDF copia de los requerimientos por impulso procesal dirigidos a la Inspección 9B Distrital de Policía de Fontibón el cual solo de uno de ellos tiene constancia de envío a través del correo electrónico cdi.fontibon@gobiernobogota.gov.co y fotos del inmueble objeto de la querrela policiva.

Ahora bien, tanto la parte accionada Unión Temporal Dosis Unitarias de Colombia como la Inspección 9B Distrital de Policía de Fontibón, quien es la que tramita la querrela por comportamiento contrario a la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles de conformidad a lo establecido en el numeral 5° del artículo 77 del Código Nacional de Policía, coinciden en que dicho proceso se encuentra suspendido desde el 5 de julio de 2019 a la espera que la parte querellante, esto es, la aquí accionante, informe sobre el fallo emitido por el juzgado 3° Civil de este Circuito dentro del proceso ejecutivo 2017-00030 ya que las decisiones de las autoridades de policía no pueden contrariar las decisiones de la autoridad Jurisdiccional en los procesos ejecutivos.

Lo anterior, lleva al Despacho a concluir que, por un lado, la audiencia dentro del trámite del proceso verbal abreviado no podía continuarse hasta tanto existiera decisión de fondo dentro del proceso ejecutivo antes reseñado, y por el otro, siendo carga para el accionante, debía intervenir en el proceso ejecutivo a fin de que se lograra un pronta y cumplida justicia dentro del mismo proceso.

En definitiva, nos encontramos ante lo que se conoce como prejudicialidad, fenómeno que se presenta cuando se trata de una cuestión sustancial, diferente pero conexa, que sea indispensable resolver por sentencia en proceso separado, bien ante el mismo despacho judicial o en otro distinto, para que sea posible decidir sobre la que es materia del litigio o de la declaración voluntaria en el respectivo proceso, que debe ser suspendido hasta cuando aquella decisión se produzca.

Dicho lo anterior, se puede colegir que la Inspección accionada se encuentra supeditada a lo que resuelva el Juez Ordinario dentro del proceso ejecutivo que se tramita en la jurisdicción civil, más aún cuando se reputa de menor jerarquía y que palmariamente, involucra la disposición de derechos sobre la propiedad en uno y otro estadio.

Pero si en gracia de discusión se aceptara la inexistencia de la mentada prejudicialidad, al descender a las actuaciones realizadas por la Inspección 9B Distrital de Policía de Fontibón, encontramos que dicha entidad ha actuado diligentemente en la querrela policiva instaurada por la accionante, pues señalo las audiencias dentro de plazos razonables, tanto así, que en varias oportunidades fueron las partes allí en contienda, las que no asistieron o solicitaron su aplazamiento a más de otras causas ajenas al funcionario.

En este punto es importante señalar, que el accionante no manifestó ninguna situación particular de vulnerabilidad que amerite una especial protección, ni tampoco advirtió la existencia de un



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

eventual perjuicio irremediable como consecuencia de la actuación jurisdiccional desplegada por la Inspección accionada adelantada. Frente a este particular, se reitera, que la acción de tutela no puede utilizarse para revivir situaciones jurídicas ya consolidadas, ni tampoco una situación actual que amerite el especial amparo constitucional.

Así las cosas, la actora deberá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo dado que la acción de tutela al ser un mecanismo subsidiario no puede socavar los instrumentos legales que dispuso el legislador para proteger los derechos fundamentales, ni servir como pretexto para corregir las omisiones procesales de las partes e interesados en las instancias.

De lo esbozado por la accionante en su escrito, resulta claro que como lo tiene sentado la jurisprudencia constitucional, la tutela no puede ser utilizada como mecanismo principal de protección, una tercera instancia o mecanismo para subsanar la desidia del peticionario, argumento que se acompasa con la realidad mostrada en la presente acción.

Por esas potísimas razones, resulta improcedente impartir orden alguna a la Inspección 9B Distrital de Policía de Fontibón, por cuanto, se itera, no existe prueba, siquiera sumaria, que permita inferir una demora injustificada en el trámite dado a la querrela policiva, más si se tiene en cuenta que se debe resolver primero el proceso ejecutivo para continuar con curso de la actuación jurisdiccional.

Finalmente se ordenará desvincular de la presente acción a la Unión Temporal Dosis Unitarias de Colombia toda vez que, sobre ella no recae ninguna orden directa por parte de esta sede judicial.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela instaurada por la **Administración Cooperativa de Hospitales y Municipios de Cundinamarca -Coodemcun En Liquidación-** contra la **Inspección de Policía de Fontibón, Alcaldía Local de Fontibón y la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.**, acorde con lo aquí considerado.

SEGUNDO: DESVINCULAR a la **Unión Temporal Dosis Unitarias de Colombia** integrada por las sociedades **Cmfarma S. A. S., Desarrollos Pharmaceuticos de Colombia S. A. S. -Depharcol S. A. S.- y Farmadosis S. A. S.**, conforme lo expuesto en esta sentencia.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

CUARTO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

QUINTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación y de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de la decisión.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

SEXTO: ORDENAR que por secretaría se realice la comunicación por estado electrónico, el cual deberá ser publicado en la página de la Rama Judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-03-de-pequeñas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>.

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR

Comunicar por ESTADO N° 107 del 30 noviembre de 2020. Fijar virtualmente.

Firmado Por:

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR

JUEZ MUNICIPAL

JUZGADO 3Ero MPAL PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES BOGOTA

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: **904a10db04a5003be85ac8e4674ec41d13f7e26b9f61352e88554f351f3b7af0**

Documento generado en 27/11/2020 11:38:02 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>