



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN DE TUTELA Ref.: 11001 40 03 057 2020 00245 00

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir el fallo que en derecho corresponda dentro del asunto del epígrafe.

ANTECEDENTES

1. La señora Elsa Virginia Melo Barrera presentó acción de tutela en contra de la Alcaldía Local de Teusaquillo a efecto de obtener el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

2. Como elementos fácticos de su accionar, manifiesta que en la Alcaldía Local del Teusaquillo cursa el proceso administrativo bajo radicado No. 053/2014E contra la obra que se está adelantando en el inmueble ubicado en la carrera 23 No. 53D-24.

2.1. Han pasado seis (6) años desde que instauró la queja, sin que la accionada haya tomado una decisión de fondo frente al trámite administrativo, a pesar que todas las etapas procesales han sido surtidas para que el Despacho decida de fondo. Lo anterior, debido a que mediante auto de fecha 12 de octubre de 2018 se dispuso: *“...por lo anterior y en acto a las mencionadas disposiciones, una vez cumplidos los términos y surtidas las actuaciones correspondientes al artículo 47 de la ley 1437 de 2011, la Alcaldía Local de Teusaquillo mediante el presente auto, se dispone a continuar con el procedimiento administrativo sancionatorio”*.

2.2. Casi diecinueve (19) meses sin que la Alcaldía accionada haya tomado decisión alguna frente a la actuación administrativa, quebrantando de esta manera las normas de carácter constitucional que obligan a respetar los términos

preestablecidos como garantía del debido proceso, por lo que, la dilación injustificada redundará en la vulneración del principio de celeridad.

2.3. Se encuentra legitimada para incoar esta acción, como quiera que es vecina del inmueble sobre el que se está adelantando dicho trámite.

3. Pretende a través de esta queja el amparo de la prerrogativa invocada, y que se ordene a la entidad acusada que tome una decisión de fondo frente a la actuación administrativa No. 053 de 2104E, conforme las pruebas recaudadas y las normas que regulan ese procedimiento.

4. Una vez admitida la tutela y notificada en legal forma a la **ALCALDIA LOCAL DE TEUSAQUILLO**, mediante la Secretaría Distrital de Gobierno, manifestó lo siguiente:

- El proceso administrativo No. 053 del 2014 adelantado por contravención a las normas urbanísticas está reglado en el capítulo III de la Ley 1437 de 2011.
- En relación a la etapa probatoria prevista en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, no será mayor a treinta (30) días, cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido se dará traslado al investigado por el lapso de diez (10) días para que presente los respectivos alegatos.
- El mencionado proceso, se encuentra en cierre de etapa probatoria, el cual una vez notificado, procederá a correrle traslado al presunto infractor para que haga sus alegatos de conclusión y posteriormente emitir la decisión de fondo.
- En la Oficina de Obras y Urbanismo existen más de 838 procesos activos y el impuso avanzan de acuerdo al reparto de la Oficina Jurídica. No obstante, realizó múltiples visitas al predio objeto de investigación, sin poder acceder al mismo, “... es importante tener en cuenta que no se tiene la facultad de allanamiento y que solo una orden judicial autoriza el ingreso a un inmueble”.
- Luego de tener conocimiento de la presunta infracción urbanística el día 15 de mayo de 2014 realizó la primera visita en donde evidenció una aparente construcción locativa, la cual no requería de una licencia de construcción, sin embargo, programó una nueva visita para la verificación total de la obra, la que se adelantó el 30 de mayo de 2014, en donde “...se observa que la obra requiere licencia y sugiere el profesional de apoyo un sellamiento preventivo, el cual fue realizado el 9 de

julio de 2014 (...) el 17 de julio se da apertura formal de investigación por presunta infracción al régimen urbanístico y de obras”.

- El 15 de diciembre de 2014 accede al levantamiento de sellos, por cuanto el propietario presentó licencia de construcciones No. LC 14-3-0592 del 18 de noviembre de 2014 expedida por la Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá, en la modalidad de ampliación, modificación y demolición parcial.
- El 25 de enero de 2015 realizó una nueva visita administrativa a fin de verificar si lo construido concuerda con lo permitido en la licencia, pero el ingreso al predio no fue permitido, de igual forma sucedió en las fechas 9 de junio de 2015, 7 de agosto, 12 de noviembre, 9 de febrero de 2016 y 17 de mayo “...en donde se observa desde el exterior que la obra se encuentra sin actividad y sin avances a pesar de encontrarse vigente la licencia”.
- El 30 de marzo de 2017 intentó nueva visita de verificación, la cual fue fallida, y la licencia ya se encontraba vencida.
- Mediante resolución 16-3-1858 del 19 de diciembre de 2016 la Curaduría concedió la prórroga de la licencia por el término de doce (12) meses, no obstante, por sugerencia del arquitecto Miguel Miranda ordenó nuevamente un sellamiento preventivo de fecha 23 de mayo de 2017.
- En las fechas 11 de septiembre de 2017, 18 de diciembre de 2017, 12 de marzo de 2018 y 3 de abril, intentó realizar las visitas administrativas, pero las mismas fueron fallidas, por lo que, ante las dilataciones del propietario formuló cargos mediante resolución No. 038 del 7 de mayo de 2018 por construir en contravención a lo permitido en la licencia de construcción.
- Por resolución 17-5-1916 del 18 de diciembre de 2017 los propietarios presentaron una nueva prórroga por el término de doce (12) meses con fecha de vencimiento 11 de diciembre de 2018.
- El 17 de agosto realiza una nueva visita e indica que la obra se encuentra en las mismas condiciones anteriores, es decir, que no presenta ningún avance. Finalmente abre a pruebas el proceso sancionatorio mediante auto de fecha 12 de octubre de 2018.
- Debido a la declaratoria del estado de emergencia (Decreto Nacional No. 417 del 17 de marzo de 2020), mediante el Decreto Distrital No. 093 del 25 de marzo de

2020, se adoptaron medidas adicionales y complementarias a la declaración de calamidad pública, incluyendo la suspensión de términos procesales de las actuaciones administrativas, sancionatorias, disciplinarias que adelantan las entidades y organismos del sector central, y las localidades, así como los asuntos de competencia de los inspectores de policía y su respectiva segunda instancia, a partir del 26 de marzo y hasta el 13 de abril del 2020 (artículo 24). Medida prorrogada hasta el 16 de junio de los cursantes según el Decreto Distrital 131 del 31 de mayo de 2020 (artículo 10).

- Por lo anterior, en ningún momento ha vulnerado el derecho fundamental del accionante, pues el proceso No. 053 del 2014 por contravención a las normas urbanísticas que actualmente adelanta la Alcaldía Local de Teusaquillo, se encuentra activo y con suspensión de términos en razón a la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional. Además, existen otros mecanismos de defensa judicial diferentes a esta acción preferente.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela se constituye como un mecanismo previsto en la Constitución Política de 1991, cuyo fin primordial es la protección de los derechos fundamentales en caso de amenaza o violación por las autoridades públicas o los particulares, viabilizándose cuando no existe otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991).

2. En el caso concreto se impetró la protección de la anunciada prerrogativa, por cuanto según se dijo, la Alcaldía Local de Teusaquillo no ha emitido una decisión de fondo frente a la actuación administrativa No. 053 de 2104E, conforme las pruebas recaudadas y las normas que regulan ese procedimiento.

3. El artículo 29 de la Constitución Política, señala que el debido proceso, *“...se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas*

y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

4. Por su parte la Corte Constitucional en sentencia C-980 de 2010 concluyó que el debido proceso administrativo comprende:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante 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.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la 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.

c) 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 se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) 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.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento 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.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”

Asimismo, esta Corporación se ha referido al derecho al debido proceso administrativo como “(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley.

n ese contexto, el debido proceso administrativo se configura como una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión”.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, dentro del debido proceso administrativo se debe garantizar: 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. (Sentencia T-002 de 2019).

5. Como quiera que la queja versa sobre la omisión de la Alcaldía Local de Teusaquillo, en cuanto a emitir una decisión de fondo dentro del trámite administrativo No. 053 de 2104E por cuanto han pasado casi diecinueve (19) meses sin que se resuelva el asunto, y en consecuencia se pide que se emita la providencia correspondiente que resuelva de fondo el trámite, es del caso determinar si aquella vulneró el debido proceso de la señora Elsa Virginia Melo Barrera de acuerdo a los lineamientos establecidos en la doctrina constitucional para su amparo.

Liminarmente se advierte que la queja Constitucional no se propuso de manera tempestiva, teniendo en cuenta que los hechos que sirvieron de base para la presente acción, según los fundamentos fácticos expuestos en ella, datan del 12 de octubre de 2018 (hecho 3) fecha en la cual la entidad encartada profirió auto mediante cual dio apertura a la etapa probatoria dentro del proceso administrativo No. 053 /2014E que se adelanta en contra de la obra que se está ejecutando en el inmueble ubicado en la carrera 23 No. 53 D-24, en tanto que la acción Constitucional se impetró el 1 de junio de 2020, es decir, aproximadamente transcurrido **un (1) año y ocho (8) meses**, lo que deriva en su falta de inmediatez, habida cuenta que aquella debe ejercitarse tan pronto ocurre la vulneración o amenaza al derecho fundamental, pues de lo contrario se desvirtúa el carácter inmediato del amparo.

Frente a este principio la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil indicó, que para garantizar el principio de inmediatez el término razonable para interponer la queja constitucional debe ser de seis (6) meses, señalando que, *“Tal conclusión no responde a un parecer arbitrario de esta Sala; por el contrario, coincide con la posición que sobre el tema ha fijado la jurisprudencia constitucional y la doctrina nacional. En efecto, a pesar de la desaparición del término de caducidad de dos meses que el art. 11 del Dec. 2591 de 1991 había señalado para ejercer la acción de tutela, declarado inexecutable por sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional, con posterioridad a ello se ha entendido ‘Que si bien no existe un término límite para el ejercicio de la acción, de todas formas, por la naturaleza, el objeto de protección y la finalidad de este mecanismo de defensa judicial, la presentación de la acción de tutela debe realizarse dentro de un término razonable, que permita la protección inmediata del derecho fundamental a que se refiere el artículo 86 de la Carta Política. Por lo tanto, resultará improcedente la acción de tutela por la inobservancia del principio de la inmediatez que debe caracterizar su ejercicio. La restricción tiene como finalidad preservar el carácter expedito de la tutela para la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados con la acción u omisión de la autoridad pública’.* (Sentencia T-797/02 de 26 de septiembre de 2002.) *Tal entendimiento coincide con la nota de inmediatez que el art. 86 de la Carta Política señala como finalidad del ejercicio de esta acción, de manera que aquellas situaciones en que el hecho violatorio del derecho fundamental no guarde razonable cercanía en el tiempo con el ejercicio de la acción, no debe, en principio, ser amparado, en parte a modo de sanción por la demora o negligencia del accionante en acudir a la jurisdicción para reclamar tal protección (...) Así las cosas, en el presente evento no puede tenerse por cumplida la exigencia de inmediatez de la solicitud por cuanto supera en mucho el lapso razonable de los seis meses que se adopta, y no se demostró, ni invocó siquiera, justificación de tal demora por el accionante”*.¹

Bajo este entendimiento, como la accionante considera que la afectación a su derecho suplicado emerge de la presunta vulneración al debido proceso por cuanto desde el 12 de octubre de 2018 la Alcaldía Local de Teusaquillo no profiere decisión de fondo dentro del trámite administrativo por la presunta infracción urbanística, no ha debido esperar más de un (1) año para procurar que su derecho fuera amparado, precisamente, porque este transcurso de tiempo pone en entredicho la urgencia de la salvaguarda pretendida, descartando la vulneración inmediata e inminente de lo peticionado.

¹ Corte Suprema de Justicia, Sentencia de Tutela del quince (15) de julio de dos mil nueve (2009). Radicado No. 11001-02-03-000-2009-00955-00

Sin embargo, el Despacho tampoco no evidencia un quebrantamiento al debido proceso deprecado por la tutelante, máxime cuando la actora pudo y puede presentar las peticiones que considere necesarias para que se adelante la actuación correspondiente dentro del proceso administrativo N. 053 /2014E que se adelanta ante la Alcaldía accionada, además, y a partir de la contestación proferida por la Alcaldía Local de Teusaquillo, la cual se entiende rendida bajo la gravedad del juramento, no se logró evidenciar como se resquebrajó su prerrogativa, ya que no se evidencia actuación alguna que certifique que la petente no fue escuchada al interior del proceso, que no la notificaron de manera oportuna en alguna de las decisiones proferidas, que no pudo ejercer su derecho de contradicción o defensa, al contrario, desde aquella data (12 de octubre de 2018), se itera, tuvo las oportunidades y mecanismos procesales para promover el impulso que dice no se ha efectuado al interior de la actuación administrativa, sin que así se ejerciera. Además, y en relación a la presunta dilación, esta se debió, según lo señalado por la acusada a que *“... El 30 de marzo de 2017 se intenta una nueva visita de verificación la cual resulta fallida, pero se evidencia que la licencia ya se encuentra vencida, el 23 de mayo de 2017 el profesional realiza una nueva visita y sugiere nuevamente un sellamiento preventivo por encontrarse una estructura que sobresale del paramento en zona de ante jardín. (...) Mediante resolución 16-3-1858 del 19 de diciembre de 2016 la Curaduría Urbana No. 3 les concede una prórroga por el término de 12 meses, no obstante la Alcaldía Local por sugerencia del arquitecto Miguel Miranda ordena nuevamente un sellamiento preventivo el día 23 de mayo de 2017, el 11 de septiembre de 2017 se realiza nueva visita para cotejar lo permitido en la licencia pero tampoco es permitido el ingreso, de igual forma sucede el 18 de diciembre de 2017, el 12 de marzo de 2018, el 3 de abril, teniendo en cuenta las anteriores dilataciones por parte del propietario, se formulan cargos mediante resolución No. 038 del 7 de mayo de 2018 por construir en contravención a lo permitido en la licencia de construcción. (...) Mediante Resolución 17-5-1916 del 18 de diciembre de 2017 los propietarios presentan una segunda prórroga por el término de 12 meses con fecha de vencimiento 11 de diciembre de 2018. (...) El 17 de agosto se realiza una nueva visita y la funcionaria informa que la obra se encuentra en las mismas condiciones anteriores, es decir que no presenta ningún avance, finalmente se abre a pruebas el proceso sancionatorio mediante auto del 12 de octubre de 2018”*. – Resalta el despacho-

Aunado a ello, la señora Elsa Virginia Melo Barrera no identificó la irregularidad procesal que afecta la prerrogativa invocada, tampoco identificó de manera razonable en los hechos que generó la vulneración del debido proceso que torne viable amparar dicha prerrogativa. Ahora bien, y en revisión de la normatividad que regula dicho procedimiento, la Alcaldía Local de Teusaquillo aún cuenta con el término de treinta (30) días para proferir el acto administrativo definitivo de acuerdo

a lo previsto en el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011,² una vez se precluya el periodo de alegación de conclusión previsto en el artículo 48 ibidem, y se levantan las medidas de suspensión de términos establecidas en el Decreto Distrital 131 del 31 de mayo de 2020 (artículo 10)³ en razón a las medidas de aislamiento establecidas por el Gobierno Nacional con ocasión a la pandemia que presenta actualmente el País (Covid-19), tal y como lo informó la Alcaldía al descorrer el respectivo traslado “...De lo anterior se colige que la Alcaldía Local, de conformidad al procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011, ha adelantado las correspondientes etapas procesales, encontrándose el proceso en cierre de etapa probatoria, la cual una vez notificada, se procederá a correrle traslado al presunto infractor para que haga sus alegatos de conclusión y posteriormente emitir decisión de fondo”.

Tampoco se advierte la inminencia de un perjuicio irremediable que habilite su amparo de forma transitoria,⁴ pues la convocante no demostró como dicha actuación (la omisión del correspondiente fallo) vulnera su derecho fundamental, ya que no individualizó la situación concreta que afecta sus prerrogativas,⁵ tan sólo dijo

² ARTÍCULO 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos. El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.

³ ARTÍCULO 10.- SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS. Suspender los términos procesales de las actuaciones administrativas, sancionatorias, disciplinarias, que adelantan las entidades y organismos del sector central, y de localidades, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del lunes 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del lunes 16 de junio de 2020.

⁴ Sentencia T-586 de 2006, “...Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes: a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones[1]. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes. b. **Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable [2].** De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.

⁵ Sentencia T- 143 de 2012, “...la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio, a pesar de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo y eficaz, cuando es necesaria para evitar un perjuicio irremediable, apreciación a la cual se llega previa ponderación por parte del juez de ciertos requisitos: (i) Se trata de una persona de la tercera edad, considerada sujeto de especial protección; (ii) El estado de salud del solicitante y su familia; (iii) Las condiciones económicas del peticionario (iv) La falta de pago de la prestación o su disminución, genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital. (v) **El afectado ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos,** y (vi) **El interesado acredita, siquiera sumariamente, las**

que se encuentra legitimada para interponer esta acción, como quiera que es “...vecina del inmueble sobre el que se está haciendo el presente trámite”.

Bajo ese contexto se impone denegar el amparo interpuesto, habida cuenta que no se evidencia vulneración alguna a la prerrogativa invocada.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo invocado por Elsa Virginia Melo Barrera en contra de la Alcaldía Local de Teusaquillo, por las consideraciones sentadas en precedencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes y la entidad vinculada por el medio más expedito.

TERCERO: REMITIR en su oportunidad el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE,



MARLENNE ARANDA CASTILLO
JUEZ

D.M.

razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados”.