

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicado: (020) **2022 – 00458** 02
Proceso: Acción de Tutela (SEGUNDA INSTANCIA)
Accionante: Leidy Carolina Díaz Parada y Canastibas S.A.S.
Accionados: Alcaldía Local de Kennedy, Policía Nacional de Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá, Inspección 8C Distrital de Policía.
Vinculados: Secretaría de Integración Social y Consejo Distrital de Justicia
Asunto: **SENTENCIA**

Agotado el trámite que le es propio a esta instancia, se resuelve lo pertinente a la impugnación presentada por Leidy Carolina Díaz Parada , contra el fallo de fecha 06 de junio de 2022, proferido por el Juzgado Veinte de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad.

ANTECEDENTES

1.- Supuestos Fácticos

La señora Leidy Carolina Díaz Parada, interpuso acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, principio de legalidad, derecho al trabajo y al mínimo vital, la cual sustenta en los siguientes hechos:

1. Que es una persona madre cabeza de familia, desempleada con ocasión de la pandemia y sus ingresos se derivan exclusivamente de la actividad

desarrollada en el establecimiento de comercio, denominado CANASTIBAS SAS, ubicado en la localidad de Kennedy y del cual dependen más familias, madres cabezas de familia y sus pequeños hijos.

2. Que la Alcaldía Local de Kennedy, bajo las atribuciones que le otorga el artículo 86 del Estatuto Orgánico de Bogotá, inició en contra del referido establecimiento la administrativa No. 26051/2016 con radicado No 2016083880100387E (2019 – 345), a fin de verificar los requisitos de funcionamiento, entre estos los del uso del suelo que consagra la Ley 232 de 1995.
3. Que dicha Alcaldía Local inició dicha actuación en vigencia de la Ley 1437 de 2011 y mediante Resolución No. 652 del 20 de noviembre de 2018, ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado Canastibas S.A.S., del cual depende su mínimo vital y el de otras diez (10) familias.
4. Que dicha resolución, fue notificada en los términos de la Ley 1437 de 2011, el día 23 de enero de 2019, decisión respecto de la cual se interpusieron los recursos de reposición y apelación ante el Consejo Distrital de Justicia, alegando vulneración al debido proceso.
5. Que la Alcaldía Local, mediante Resolución 159 del 18 de marzo de 2019, mantuvo la decisión de primera instancia y concedió en el efecto suspensivo la Apelación propuesta ante el Consejo de Justicia Distrital.
6. Que el 19 de noviembre de 2019, se resolvió la apelación propuesta y revocó la decisión proferida por la Alcaldía Local de Kennedy.
7. Que estando en trámite la prenotada actuación administrativa, para renovar por parte de la Alcaldía Local de Kennedy la actuación que fue revocada por el superior, se profirió la Ley 1801 de 2016 la cual entró en vigencia el 29 de enero de 2017 y otorgó competencia a los inspectores de policía, para sanciona la comisión de las conductas contrarias a los requisitos de funcionamiento de los establecimientos de comercio.
8. Que la prenotada normativa entró en vigencia con posterioridad a la actuación que se adelantaba en su contra por tanto le es aplicable lo

dispuesto en su artículo 239, que reza *“Los procedimientos por contravenciones al régimen de Policía, así como los procedimientos administrativos sustituidos por la presente ley, que a la fecha de la entrada en vigencia de la misma se estén surtiendo, serán adelantados hasta su finalización, conforme a la legislación vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos que motivaron su iniciación.”*

9. Que con amparo del derecho fundamental al debido proceso que consagra el art 29 de la Constitución política y al tenor de lo reglado en la Ley 1801 de 2016, el Alcalde Local de Kennedy, debía seguir conociendo de la prenotada actuación administrativa, toda vez que esta ya se estaba surtiendo.
10. Que la Inspección de Policía 8C, inicio un proceso bajo el radicado No 2020584490116478E, sin tener en cuenta la existencia de otro trámite por parte de la Alcaldía Local de Kennedy, ni tener en cuenta el régimen de transición consagrado en la Ley 1801 de 2016, y vulnerando el principio legal del non bis in ídem, esto es no se puede adelantar dos (2) procesos por los mismos hechos.
11. Que el Inspector de Policía accionado citó al señor José Eriberto Cañón Pulido, quien bajo el principio de buena fe, asistió a la audiencia programada, sin que el mismo exigiera la presencia de la representante legal de la persona jurídica y sin corroborar que en el certificado de existencia y representación legal, la que tenía la LEGITIMIDAD para actuar en representación del establecimiento era la accionante
12. Que desde el mes de octubre de 2021, se cerró su única fuente de empleo vulnerando así su derecho al mínimo vital, con una actuación administrativa que desconoció el acto de la segunda instancia y sobre todo el art 239 de la Ley 1801 de 2016, así como el art 29 de la Constitución Política.

2.- Pretensiones

Como pretensiones de la presente acción constitucional se exponen:

“1. Se tutele mi sagrado derecho y el de la persona jurídica que represento,

al DEBIDO PROCESO – PRINCIPIO DE LEGALIDAD, toda vez que se ordenó el cierre por parte del Inspector 8 C de policía, omitiendo el art 239 de la Ley 1801 de 18 18 2016, ORDENANDO a dicho inspector y a la Policía Nacional, proceda de manera inmediata a levantar los sellos de mi establecimiento.

2. Garantizar nuestros DERECHO FUNDAMENTAL AL MINIMO VITAL Y al DERECHO AL TRABAJO, en pro del cumplimiento a la Constitución Política y a los tratados Internacionales, así como de la jurisprudencia en cita, a favor de este padre de familia que invirtió todos sus ahorros en este establecimiento de comercio (no se sabe si las notificaciones son como persona natural o en representación de la persona jurídica), que cuenta Con un proceso previo, donde ya se había determinado violación al debido proceso.

3. GARANTIZAR nuestros derechos fundamentales al debido proceso, de defensa, a tener una actuación administrativa que garantice todo el procedimiento que señala la ley vigente para la época de los hechos y se nos permita ejercer nuestro derecho a la defensa, esto por parte del funcionario competente hasta su finalización (alcalde Local de Kennedy).”

3.- La Actuación.

La demanda de tutela correspondió por reparto al Juzgado Veinte de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad, quien la admitió en auto del 01 de abril de 2022, vinculando al trámite a la Secretaría Distrital de Integración Social.

Posteriormente, por auto de fecha Treinta y Uno de mayo de 2022, esta sede judicial declaró la nulidad de todo lo actuado en el presente asunto, a partir del fallo de fecha 20 de abril de 2022, inclusive, para que se integrara el contradictorio con el Consejo de Justicia Distrital.

Renovada la actuación nulitada, se profirió nuevamente el respectivo fallo de instancia mediante decisión de fecha 06 de junio de 2022.

4.- Intervenciones

Advierte el Despacho que se recibieron informes junto con sus anexos de la Alcaldía Mayor de Bogotá, de la Secretaría Distrital de Integración Social, de la Inspección 8 C Distrital de Policía y de la Dirección para la Gestión Administrativa Especial de Policía (antes Consejo de Justicia)

5.- La Providencia de Primer Grado

El Juez a-quo negó el amparo solicitado por considerar *“Desde esa perspectiva, y para abordar el problema planteado, deviene desde ya indicar que es inadecuado e impertinente acudir a esta queja constitucional, con el objeto de tratar de buscar una decisión favorable o por el contrario que sean revividos términos o etapas que ya fueron plenamente transcurridas al interior de las mismas.*

No obstante y pese a lo dicho, es que bien prontamente se advierte que la presente solicitud de amparo constitucional corresponde a una palmaria desviación de los objetivos y naturaleza de la acción de tutela, al apartarse del principio de subsidiariedad que impera el mecanismo constitucional, pues se ha echado mano del mismo con el declarado propósito de inmiscuir en procedimientos o querellas policivas que ya fueron conocidas y adelantados por la inspección, y por lo que resulta a todas luces improcedente acceder a este, para buscar un resultado favorable a su favor. Desde luego, esta cuerda constitucional no es un mecanismo creado para revivir, adelantar o afectar en esta clase de procesos policivos, de ahí que la competencia del Juez de tutela se restringe a la protección efectiva de las garantías constitucionales, de tal manera que le está vedado inmiscuirse en asuntos litigiosos y adoptar decisiones paralelas, pues para ello, existen las herramientas consagradas en el ordenamiento jurídico.

Y no se diga que, al no contar la parte accionante con un apoderado de confianza al momento de notificarse sobre el cierre definitivo, afecta las decisiones adoptadas, pues en gracia de discusión, ya se había surtido un trámite bajo las mismas circunstancias por lo que es claro que la solicitante tenía pleno conocimiento de las herramientas y/o mecanismos a los que podía acudir en caso de obtener una decisión en contra de sus intereses como efectivamente sucedió.

Por demás, obsérvese que el accionante no acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable, tal y como lo establece la jurisprudencia, para hacer uso de este vehículo constitucional como mecanismo transitorio de defensa

de derechos.

(...)

De donde las discusiones que se susciten en torno a la legalidad, ilegalidad, de los actos allí emitidos constituyen un debate que debe presentarse ante ella misma por conducto de los respectivos recursos, o por medio de la vigilancia, de los entes encargados para tal fin, como ya lo ha solicitado la actora en distintas oportunidades, a tal punto que en su momento obtuvo parcialmente una decisión favorable.”

6.- La Impugnación.

Inconforme con la decisión de primer grado la accionante procedió a su impugnación, argumentando en síntesis **(i)** que el *a quo* no dio cabal cumplimiento a la orden impartida por esta sede judicial por cuanto no vinculó al Consejo Distrital de Justicia al presente trámite; **(ii)** que en el fallo impugnado no se tuvo en cuenta que la accionante, en calidad de Representante Legal del establecimiento de comercio Canastibas S.A.S., no fue citada a la audiencia por medio de la cual se ordenó el cierre definitivo del mismo; **(iii)** que tampoco se analizó lo referente al régimen de transición de que trata la Ley 1801 de 2016; **(iv)** que no le fue posible presentar los recursos de ley como quiera que no fue convocada a la audiencia respectiva.

CONSIDERACIONES

1.- La Competencia.

Este juzgado es competente para conocer de la presente impugnación del fallo de primera instancia, conforme lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

2.- Problema Jurídico Por Resolver.

Debe establecer el despacho si a través de la presente vía preferente y sumaria resulta dable dejar sin efecto las decisiones tomadas por la Inspección de Policía 8C, en cuanto ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado Canastibas S.A.S., aun cuando

la parte actora no hizo uso de los mecanismos de defensa puestos a su disposición para tal fin.

3.- Procedencia de la Acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona cuenta con la acción para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad.

4.- La Subsidiariedad

Conforme con lo señalado por la Corte Constitucional, la presente acción preferente y sumaria sólo resulta procedente cuando se han agotado los medios de defensa que el legislador ha dispuesto en cada caso particular o los mismos no resultan idóneos para la protección del derecho reclamado, en tal sentido dicha corporación mediante sentencia T-471 de 2017 dispuso:

“Esta Corporación estableció que, por regla general, la acción de tutela procede de manera subsidiaria y, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines.

Posteriormente, en las sentencias T-373 de 2015 y T-630 de 2015, estableció que, si existen otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, el afectado debe agotarlos de forma principal y no utilizar directamente la acción de tutela. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia.

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 Superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, existen algunas excepciones al principio de subsidiariedad que harían procedente la acción de tutela. La primera de ellas es que se compruebe que el mecanismo judicial ordinario diseñado por el Legislador no es idóneo ni eficaz para

proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; y la segunda; que “siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela”

6.- El Caso en Concreto.

Teniendo en cuenta que el accionante ejerce la acción constitucional en forma directa y en calidad de representante legal de la sociedad Canastibas S.A.S., para que se deje sin efecto la decisión adoptada por la Inspección de Policía OctavaC, en cuanto ordenó el cierre definitivo del mismo , se establece la legitimación en la causa, tanto por activa, como por pasiva, así como, en principio, la procedencia del mecanismo excepcional en la medida que se enuncia la vulneración de las garantías fundamentales aquí reclamadas.

Descendiendo al caso objeto de estudio, habrá de ponerse de presente que contrario a lo expuesto por la impugnante, el *a quo* mediante auto de fecha 31 de mayo de 2022 y en cumplimiento a la orden impartida por esta sede judicial, dispuso la vinculación al asunto de la referencia del Consejo Distrital de Justicia y en virtud de tal actuación la Secretaría Distrital de Gobierno en representación de la Dirección para la Gestión Administrativa Especial de Policía (Antes Consejo de Justicia), se pronunció respecto de los hechos que dieron origen a la presente solicitud de amparo, de allí que el reparo efectuado no tenga vocación de prosperidad.

Ahora bien, en cuanto a la citación por parte de la Inspección de Policía 8C, de la pretensora al acto por medio de cual se dispuso el cierre del establecimiento de comercio del cual funge como representante legal, deberá tenerse en cuenta que no es este el mecanismo idóneo para zanjar ese tipo de controversias, toda vez que para tal fin el legislador estableció el régimen de nulidades procesales, como garantía del derecho al debido proceso, de manera que el extremo actor debía poner en conocimiento de la autoridad que profirió las decisiones censuradas los elementos fácticos que hoy son objeto de análisis a efectos que la misma tomara los correctivos del caso, empero, nada se acreditó frente al particular, sin que resulte dable acudir al presente mecanismo preferente y sumario, sin agotar los medios

de defensa de que dispone el inconforme para garantizar las prerrogativas que aquí se reclaman.

Aunado a ello, de los hechos en que se sustenta la tutela se tiene que a la prenotada audiencia se convocó al señor Jose Eriberto Cañon Pulido, quien fungía como antiguo representante legal del memorado establecimiento de comercio, quien asistió a dicho acto procesal guardando silente conducta en cuanto a la calidad que ya no le asistía y sin poner de presente a la accionada, que quien debía ser llamada a juicio era la señora Leidy Carolina Parada, de manera que no puede imputársele a la encartada acto reprochable alguno.

De otra parte, en cuanto al régimen de transición de que trata la Ley 1801 de 2016 y que presuntamente fue inobservado por la Inspección 8C Distrital de Policía, basta con poner de presente la respuesta aportada al plenario por dicho ente en la cual manifiesta *“En primera instancia se avocó y fallo proceso administrativo con radicado No. 26051 de 2016, por presunta infracción a la actividad económica ley 232 de 1995, la esencia de la sanción específicamente era por carecer del concepto favorable del uso del suelo respecto a la actividad comercial desarrollada (bodega de reciclaje); la cual fue apelada por la accionante. • En segunda instancia en el Consejo De Justicia vigente para esa época, ordenó revocar la resolución de cargo proferida por la Alcaldía Local, por temas de competencia, No del debido proceso. Y ordenó a la Alcaldía Local que a través de la autoridad competente inicie una nueva actuación de control y verificación respecto a comportamientos que afectan la actividad económica y que se adopten las medidas pertinentes lo que en de-recho corresponda.*

• En tal sentido, NUNCA se manifestó por parte de la primera y segunda instancia vulneración al debido proceso, el tema era por competencia, pero la conducta desplegada no cambio desde el inicio del proceso administrativo, dado el hecho que carece de concepto favorable del uso del suelo., no vulneración de derechos a defensa, dado que se ejercie-ron y resolvieron los recursos interpuestos.

• Ahora en cumplimiento de esa orden del Consejo de Justicia, la Alcaldía Local de Kennedy, expide la resolución No. 580 de 2020, mediante la cual ordena el archivo definitivo de la actuación administrativa No. 26051 de 2016 y ordena desglosar los folios pertenentes, e iniciar una acción policiva

por parte de la Inspecciones de policía por ser la competente frente a infracciones del POT.

- *Mediante reparto de fecha 13 de abril de 2021, se recibió por parte del profesional grado 24 para asuntos policivos se le asignó a la Inspección 8C Distrital de Policía el conocimiento y trámite del expediente radicado bajo el número 2020584490116478E por presunta violación al régimen de Actividad Económico.*

- *Una vez se avocó el proceso policivo por presunta contravención a la actividad económica, se realizó el proceso y procedimiento establecido en la ley 1801 de 2016 (código de policía), citando audiencia pública, se ejerció el derecho de defensa dentro del proceso, es más, el representante legal reconoce abiertamente que no TIENE PERMISO de la actividad económica.”*

Conforme con lo anterior y atendiendo a que los informes rendidos por las accionadas se entienden bajo la gravedad de juramento, resulta dable colegir que no se llevaron a cabo dos procesos sancionatorios de manera simultánea, simplemente el llevado a cabo por parte de la Alcaldía Local de Kennedy se archivó de manera definitiva, como quiera que dicho ente no contaba con la competencia para conocer de dichos asuntos y en su lugar la investigación de la presunta infracción al POT en la que incurrió el extremo demandante la asumió la Inspección 8C Distrital de Policía, por expreso mandato legal y allí se surtió el trámite pertinente.

Finalmente, no desconoce el Despacho que, al parecer en virtud de los hechos expuestos en la solicitud de amparo, no le fue posible a la actora interponer los recursos de ley en contra de las decisiones contrarias a sus intereses proferidas por la accionada, sin embargo tampoco puede pasarse por alto, que ninguna solicitud se ha elevado a la misma frente al particular, por manera que deviene improcedente pretender por esta vía prescindir de los mecanismos de defensa con los que cuenta la actora para obtener una resolución más célere de la controversia puesta en conocimiento de esta juzgadora, toda vez que tal actuación riñe con el principio de subsidiariedad que gobierna la presente acción.

Por lo aquí expuesto, habrá de confirmarse la providencia de fecha 06 de junio de 2022, proferida por el Juzgado Veinte de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad.

DECISIÓN

En virtud a lo expuesto, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley y mandato constitucional,

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la providencia de fecha 06 de junio de 2022, proferida por el Juzgado Veinte de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad.

Segundo: NOTIFICAR la presente decisión personalmente, por telegrama, o cualquier otro medio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero: COMUNICAR telegráficamente la presente decisión al Juzgado de origen.

Cuarto: REMITIR el expediente a la honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, cumplido lo anterior.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NANCY LILIANA FUENTES VELANDIA

JUEZA

Firmado Por:
Nancy Liliana Fuentes Velandia
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 005
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **56585e00415eab59412e0ab409f45635eed983b7365b8c6a062e2a8db3b66483**

Documento generado en 18/07/2022 10:34:58 PM

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