**ACTOS EMITIDOS EN PROCESOS DE POLICÍA / Control ante la jurisdicción contencioso administrativa / No aplica para decisiones en las que el juicio es de carácter jurisdiccional.**

El solo hecho de que el trámite haya sido adelantado por autoridades de policía y tenga como antecedente histórico un conflicto relacionado con la posesión de un inmueble, no convierte automáticamente la decisión en el producto de un juicio de policía de carácter jurisdiccional. (…) el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana no establece que todas las decisiones emanadas de las autoridades de policía, o que surjan como resultado de la aplicación del proceso único de policía (ya sea bajo el trámite verbal inmediato o verbal abreviado), están excluidas de control judicial. Esto solo ocurrirá si el juicio es de carácter jurisdiccional, como lo ha expuesto el Consejo de Estado.

**ACTOS EMITIDOS EN PROCESOS DE POLICÍA / Naturaleza jurisdiccional.**

El alto tribunal ha reiterado que las decisiones que no conoce esta jurisdicción son aquellas donde las autoridades de policía fungen como un tercero con el fin de definir un conflicto entre particulares, similar a como lo hace un juez: *“(…) las autoridades de policía ejercen una función administrativa cuando actúan con el propósito de preservar el orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social. Por su parte, desarrollan una función jurisdiccional cuando la actuación está dirigida a resolver conflictos inter partes, que envuelven intereses particulares o individuales. De allí que se haya considerado que corresponden a juicios de policía los establecidos para proteger las servidumbres, la posesión y la tenencia de bienes. (…)”*.

**ACTOS EMITIDOS EN PROCESOS DE POLICÍA / Comparendo / Naturaleza administrativa / Si es susceptible de control a través de la jurisdicción contencioso administrativa.**

La Sala concluye que el comparendo y la resolución que lo confirmó reúnen los elementos que la jurisprudencia enuncia para que la actuación tenga carácter administrativo y no jurisdiccional, pues su propósito fue preservar la convivencia social y no resolver un conflicto entre dos particulares (no definió ningún derecho en disputa). En este sentido, el asunto es susceptible de control judicial, debido a que no se encuadra en la excepción estatuida en el artículo 105-3 del CPACA.

**ACTOS EMITIDOS EN PROCESOS DE POLICÍA / Hechos que conllevan a proceso jurisdiccional y a comparendo, aunque sean los mismos, no dan la misma naturaleza a los distintos actos policivos / Son actuaciones distintas.**

Con los elementos de convicción que hasta el momento obran en el expediente puede extraerse que los hechos que dieron lugar a la imposición del comparendo que ahora se demanda tienen una relación histórica con un problema personal que viven los señores Camilo Andrés Camargo Cerón y Germán Díaz Martínez, cuyo origen se remonta aparentemente a las querellas por perturbación a la posesión que interpuso el accionante. Sin embargo, esa conexión no tiene naturaleza jurídica, ya que los comparendos por comportamientos contrarios a la convivencia no son actuaciones accesorias, consecuenciales ni derivadas de los procesos policivos de perturbación a la posesión. En otras palabras, si bien el proceso posesorio y el comparendo devienen aparentemente de la misma problemática social y personal, esa situación es irrelevante de cara a la naturaleza del acto, que no por ello deja de ser de índole sancionatorio. Por lo tanto, no porque estén en curso juicios de perturbación a la posesión todos los demás asuntos que se presenten entre las personas involucradas en ese litigio deben entenderse inmersos en el proceso posesorio y, por consiguiente, con carácter jurisdiccional, aun cuando no haya derechos o intereses en disputa, como evidentemente ocurre en este evento. Esto, sin perjuicio de resaltar que el señor Germán Díaz Martínez no es parte en dicho proceso (es testigo) y mucho menos en éste, y que, en estricto sentido, la actuación que inició con el comparendo no tiene partes en controversia, ya que representa el ejercicio de la facultad sancionatoria del Estado (ius puniendi) respecto de un ciudadano considerado infractor de la ley.

**NOTA DE RELATORÍA:** El documento que se presenta al público ha sido modificado para incluir los anteriores descriptores de la providencia, más no para modificar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la providencia original. Para validar la integridad del documento los interesados pueden consultarlo a través de la plataforma SAMAI.



## REPÚBLICA DE COLOMBIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

***SALA DE DECISIÓN 3***

## MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, veintiocho (28) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

|  |  |
| --- | --- |
| **DEMANDANTE:** | CAMILO ANDRÉS CAMARGO CERÓN |
| **DEMANDADO:** | MUNICIPIO DE SOGAMOSO |
| **REFERENCIA:** | 15759-33-33-002-**2021**-**00084**-01 |
| **MEDIO DE CONTROL:** | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| **ASUNTO:** | APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZA LA DEMANDA – IMPOSICIÓN DE MEDIDA CORRECTIVA DE POLICÍA – ACTO ADMINISTRATIVO ENJUICIABLE. |

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el 1.º de septiembre de 2021, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sogamoso rechazó de plano la demanda.

# ANTECEDENTES

El señor Camilo Andrés Camargo Cerón, actuando como abogado en causa propia, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Municipio de Sogamoso, a fin de que se declare la nulidad de la Resolución 005 de 9 de marzo de 2021, a través de la cual la Inspección Primera de Policía de Sogamoso confirmó el comparendo de policía 15-759-421, impuesto el 30 de septiembre de 2020.

Como consecuencia de lo anterior, pidió que se ordene a la Inspección Primera de Policía de Sogamoso que revoque el comparendo en mención y efectúe las correcciones del caso en Registro Nacional de Medidas Correctiva de la Policía Nacional.

# DECISIÓN RECURRIDA

1. **Rechazo de la demanda1**

El rechazo de la demanda se fundamentó únicamente en los siguientes argumentos:

*“(…) Conforme a la norma en cita* [art. 105-3 CPACA]*, en consideracion* (sic) *a que se presenta una demanda tendiente a obtener la nulidad de un comparendo emitido por* (sic) *autoridad de policía y en el marco de un procidimiento* (sic) *de esa misma naturaleza, conforme al código* (sic) *Nacional de Policía* (sic)*, como se afirma en la demanda, el cual fue emitido dentro del expediente No. 15-759-6-2020-4054, al referir en su sustento fáctico a querellas por perturbación a la posesión (hechos primero a quinto y séptimo), por lo que por lo que el criterio de este Despacho, lo pretendido es enjucidar* (sic) *un acto proferido en un juicio de policía* (sic)

*En atención a la* (sic) *normas citadas, se rechazará la demanda formulada en cuanto esta jurisdicción no tiene competentencia* (sic) *para examinar la legalidad de las decisiones emitidas dentro del referido juicio de policía, es decir que no es suceptible* (sic) *de control judicial. (…)”*

# Recursos de reposición y apelación2

El demandante interpuso recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, pidiendo que se revoque la decisión por las siguientes razones:

Manifestó que la demanda no se interpuso contra alguna decisión expedida en el marco de un proceso verbal abreviado (art. 223 L. 1801/2016), pues *“entre el señor GERMAN DÍAZ MARTINEZ* (sic) *identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.517.586 y yo no existe ni ha existido juicio de policía resuelto o en trámite en el que seamos parte”*.

Alegó que el juez interpretó erróneamente los hechos cuarto y quinto de la demanda, asumiendo que el contexto que plasmaron implica que el aludido ciudadano y el accionante son parte en un juicio de policía, aun cuando dicha narración fáctica explica que aquel es un testigo en un juicio de perturbación a la posesión.

Indicó que presentó tutela por los hechos que ahora discute, pero el juez refirió que el mecanismo judicial idóneo era el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Consideró que el despacho no analizó los argumentos presentados en el libelo y que la decisión viola el derecho al acceso a la administración de justicia, va en contravía de la providencia anteriormente emitida por un juez constitucional y malinterpreta los hechos de la demanda.

# Decisión del recurso de reposición3

Mediante auto del 21 de septiembre de 2021, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sogamoso negó el recurso de

2 Archivo 24 del expediente electrónico.

3 Archivo 7 del expediente electrónico.

reposición y concedió el de apelación, únicamente con los siguientes argumentos:

*“(…) Para el Despacho no son suficientes las aclaraciones que sobre los hechos realiza el recurrente para desvirtuar que el objeto de la presente demanda sea obtener la nulidad de un comparendo emitido por autoridad de policía en el marco de un procedimiento de esa misma naturaleza, emitido, como se indicó en el auto de rechazo, dentro del expediente No. 15-759-6-2020-4054, según expone la demanda, comoquiera que refiere querellas por perturbación a la posesión, las cuales, según a la misma jurisprudencia aducida por el recurrente, ostentan la naturaleza jurisdiccional por cuanto ‘... están encaminados a resolver conflictos que surgen entre dos partes…’*

*Por tanto, se ratifica el criterio asumido en el auto recurrido, esto es, que lo pretendido con el medio de control sub lite es enjuicar* (sic) *un acto proferido en un juicio de policía, el cual no es susceptible de control judicial, por lo que en virtud a los numerales 3) de los Art.105* (sic) *y 169 del CPACA, lo que corresponde es el rechazo de la demanda. (…)”*

# CONSIDERACIONES

1. **Procedencia y oportunidad del recurso de apelación**

El numeral 1.º del artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, establece lo siguiente:

*“(…)* ***ARTÍCULO 243. APELACIÓN.*** *Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes* ***autos*** *proferidos en la misma instancia:*

* 1. ***El que rechace la demanda*** *o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo. (…)”* (Negrilla fuera del texto original)

En concordancia con lo anterior, el artículo 244-1 del mismo código, modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, señala que *“*[l]*a apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición”*.

En este caso, el despacho de primera instancia rechazó la demanda, así que procedía el recurso de apelación directamente o en subsidio de la reposición. Al optar la parte demandante por la segunda hipótesis y después de no reponerse la decisión, resulta clara la viabilidad de la alzada.

Asimismo, la decisión fue notificada por estado el 22 de septiembre de 20214 y el recurso fue interpuesto el 24 de septiembre de la presente

anualidad5, esto es, dentro de su término de ejecutoria, conforme a lo establecido en el artículo 244-3 del CPACA, modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021.

# Análisis de la Sala

El juez de primera instancia consideró que el asunto no es susceptible de control judicial porque su objeto corresponde a un acto proferido dentro de un juicio de policía, que además está relacionado con un proceso de perturbación a la posesión.

La Sala no comparte esa apreciación, ya que el solo hecho de que el trámite haya sido adelantado por autoridades de policía y tenga como antecedente histórico un conflicto relacionado con la posesión de un inmueble, no convierte automáticamente la decisión en el producto de un juicio de policía de carácter jurisdiccional.

El artículo 105-3 del CPACA indica que la jurisdicción de lo contencioso administrativo no conoce de *“*[l]*as decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley”*. Por su parte, el artículo 4.º del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (L. 1801/2016) prescribe lo siguiente:

*“(…)* ***ARTÍCULO 4o. AUTONOMÍA DEL ACTO Y DEL PROCEDIMIENTO DE***

***POLICÍA.*** *Las disposiciones de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no se aplicarán al acto de Policía ni a los procedimientos de Policía, que por su misma naturaleza preventiva requieren decisiones de aplicación inmediata, eficaz, oportuna y diligente, para conservar el fin superior de la convivencia, de conformidad con las normas vigentes y el artículo 2o de la Ley 1437 de 2011.* ***Por su parte las disposiciones de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 se aplicarán a la decisión final de las autoridades de Policía en el proceso único de Policía, con excepción de aquellas de que trata el numeral 3 del artículo 105 de la ley en mención****. (…)”* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

De acuerdo con esta norma, la parte segunda del CPACA, esto es, lo relativo al procedimiento contencioso administrativo, aplica a la decisión final del proceso único de policía, dejando a salvo la excepción antes mencionada.

En este orden de ideas, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana no establece que todas las decisiones emanadas de las autoridades de policía, o que surjan como resultado de la aplicación del proceso único de policía (ya sea bajo el trámite verbal inmediato o verbal

abreviado)6, están excluidas de control judicial. Esto solo ocurrirá si el juicio es de carácter jurisdiccional, como lo ha expuesto el Consejo de Estado.

Al respecto, el alto tribunal ha reiterado que las decisiones que no conoce esta jurisdicción son aquellas donde las autoridades de policía fungen como un tercero con el fin de definir un conflicto entre particulares, similar a como lo hace un juez:

*“(…) las autoridades de policía ejercen una función administrativa cuando actúan con el propósito de preservar el orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social.*

***Por su parte, desarrollan una función jurisdiccional cuando la actuación está dirigida a resolver conflictos inter partes, que envuelven intereses particulares o individuales****. De allí que se haya considerado que corresponden a juicios de policía los establecidos para proteger las servidumbres, la posesión y la tenencia de bienes. (…)”7* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

La corporación refirió en otra oportunidad lo que sigue:

*“(…) El referido artículo* [105-3 del CPACA] *es claro al establecer que esta jurisdicción no puede conocer de las decisiones proferidas en los juicios de policía. Por otro lado, esta Corporación ha indicado que al tener estas una naturaleza judicial no pueden ser conocidas por el juez contencioso administrativo.*

***En aras de determinar cuándo se está ante un acto administrativo o un acto de naturaleza jurisdiccional de una autoridad de policía, esta Sección ha señalado que los primeros son los tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social; en tanto que en los segundos la autoridad de policía actúa como un juez, pues su papel consiste en dirimir un conflicto inter- partes, como sucede en los amparos posesorios y de tenencia de bienes****. (…)”8* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En este caso, la demanda tiene como objeto el enjuiciamiento de la legalidad de la Resolución 005 de 9 de marzo de 2021, a través de la cual la Inspección Primera de Policía de Sogamoso confirmó el comparendo de policía 15-759-4219.

6 L. 1801/2016, art. 221: *“(…)* ***CLASES DE ACTUACIONES.*** *Las actuaciones que se tramiten ante las autoridades de Policía, se regirán por dos clases: la verbal inmediata y la verbal abreviada. (…)”*

7 C.E., S. de Consulta, Conflicto de competencias 2017-00140, mar. 20/2018. M.P. Oscar Darío Amaya Navas.

8 C.E., Sec. Tercera, Auto 2016-00426 (60978), may. 15/2019. M.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

9 Archivo 2 del expediente electrónico, p. 16.

Al revisar el aludido comparendo, el Tribunal encuentra que un agente de policía lo impuso al accionante el 30 de septiembre de 2020, por incurrir en la conducta prevista en el artículo 27-7 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que es la siguiente:

*“(…)* ***ARTÍCULO 27. COMPORTAMIENTOS QUE PONEN EN RIESGO LA VIDA E***

***INTEGRIDAD.*** *<Artículo corregido por el artículo 1 del Decreto 555 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la vida e integridad de las personas, y, por lo tanto, son* ***contrarios a la convivencia:***

*(…)*

***7.*** *Portar armas neumáticas, de aire, de fogueo, de letalidad reducida o sprays, rociadores, aspersores o* ***aerosoles de pimienta*** *o cualquier elemento que se asimile a armas de fuego, en lugares abiertos al público donde se desarrollen aglomeraciones de personas o en aquellos donde se consuman bebidas embriagantes, o se advierta su utilización irregular, o se incurra en un comportamiento contrario a la convivencia. (…)”* (Negrilla fuera del texto original)

En consecuencia, se impusieron al demandante una multa general tipo 2 y la medida correctiva de destrucción del bien –aerosol de pimienta– (arts. 180 y 192 L. 1801/2016). Esto a partir de la siguiente descripción de los hechos:

*“(…) HECHOS: Se encuentra al ciudadano en via* (sic) *publica* (sic) *se efectua* (sic) *registro encontrandose* (sic) *elemento gas pimienta.*

*DESCARGOS: porque en el barrio me amenazan de muerte (…)”10*

El demandante inmediatamente interpuso recurso de apelación, pero la decisión fue confirmada a través del acto acusado.

Con base en lo anterior, la Sala concluye que el comparendo y la resolución que lo confirmó reúnen los elementos que la jurisprudencia enuncia para que la actuación tenga carácter administrativo y no jurisdiccional, pues su propósito fue preservar la convivencia social y no resolver un conflicto entre dos particulares (no definió ningún derecho en disputa). En este sentido, el asunto es susceptible de control judicial, debido a que no se encuadra en la excepción estatuida en el artículo 105-3 del CPACA.

Ahora bien, el juez de primer grado atribuyó a la actuación un carácter jurisdiccional también en razón al contexto en el que ocurrió el hecho sancionado.

El actor narra en la demanda que actualmente impulsa ante la Inspección Primera de Policía de Sogamoso dos querellas por

10 *Ibid*.

perturbación a la posesión, donde el señor Germán Díaz Martínez es testigo de la contraparte. Además, expone que ha sido víctima de amenazas y agresiones en virtud de dicho conflicto (hechos tercero y quinto –sic–).

Con ese antecedente, en diligencia de mediación y compromiso adelantada el 1.º de octubre de 202011 (al día siguiente de la imposición del comparendo) los señores Camargo Cerón y Díaz Martínez manifestaron, en síntesis, que el segundo de los mencionados se encontraba levantando una cerca vecina, así que el demandante aprovechó para tratar de notificarlo de un trámite. En ese momento se desencadenaron agresiones verbales, que escalaron al punto en que el actor roció gas pimienta al rostro del señor Díaz Martínez.

Por esa razón, los agentes de policía se hicieron presentes e impusieron dos comparendos al señor Camilo Andrés Camargo Cerón, uno por el porte del aerosol de pimienta y otro por *“*[r]*eñir, incitar o incurrir en confrontaciones violentas que puedan derivar en agresiones físicas”* (art. 27-1 L. 1801/2016). El primero es objeto de la demanda de la referencia, mientras el segundo es ajeno a este proceso, seguramente porque no repercutió en la imposición de multas o medidas correctivas.

El segundo comparendo (con número 15-759-15422) reafirma el conflicto personal que subyace a los hechos, de conformidad con la descripción efectuada por el agente que los atendió y los descargos realizados por el acá demandante:

*“(…) HECHOS: Se encuentra al ciudadano incitando a reñir en via* (sic) *publica* (sic) *por problemas de convivencia y (…) la perturbación a un predio dicho problema* (sic) *ya se lleva una accion* (sic) *ante la inspeccion* (sic) *1 de policia* (sic) *la cual no ha dado una solucion* (sic) *desde hace mas* (sic) *de tres años. (…)*

***DESCARGOS****: yo me comprometo a no agredir ni fisicamente* (sic) *ni verbal al señor German* (sic) *Diaz (…) siempre que no ingrese sin permiso a mis predios (…)”12*

Entonces, con los elementos de convicción que hasta el momento obran en el expediente puede extraerse que los hechos que dieron lugar a la imposición del comparendo que ahora se demanda tienen una relación histórica con un problema personal que viven los señores Camilo Andrés Camargo Cerón y Germán Díaz Martínez, cuyo origen se remonta aparentemente a las querellas por perturbación a la posesión que interpuso el accionante.

11 Archivo 2 del expediente electrónico, pp. 14-15.

12 Archivo 2 del expediente electrónico, pp. 17-18.

Sin embargo, esa conexión no tiene naturaleza jurídica, ya que los comparendos por comportamientos contrarios a la convivencia no son actuaciones accesorias, consecuenciales ni derivadas de los procesos policivos de perturbación a la posesión. En otras palabras, si bien el proceso posesorio y el comparendo devienen aparentemente de la misma problemática social y personal, esa situación es irrelevante de cara a la naturaleza del acto, que no por ello deja de ser de índole sancionatorio.

Por lo tanto, no porque estén en curso juicios de perturbación a la posesión todos los demás asuntos que se presenten entre las personas involucradas en ese litigio deben entenderse inmersos en el proceso posesorio y, por consiguiente, con carácter jurisdiccional, aun cuando no haya derechos o intereses en disputa, como evidentemente ocurre en este evento.

Esto, sin perjuicio de resaltar que el señor Germán Díaz Martínez no es parte en dicho proceso (es testigo) y mucho menos en éste, y que, en estricto sentido, la actuación que inició con el comparendo no tiene partes en controversia, ya que representa el ejercicio de la facultad sancionatoria del Estado (*ius puniendi*) respecto de un ciudadano considerado infractor de la ley.

En suma, el Tribunal revocará el auto apelado y ordenará al juzgado de primera instancia que, de encontrar reunidos los demás requisitos legales, proceda a admitir la demanda, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 171 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

# RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** el auto proferido el 1.º de septiembre de 2021, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sogamoso rechazó de plano la demanda, de conformidad con lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al juzgado de primera instancia que, de encontrar reunidos los demás requisitos legales, proceda a admitir la demanda, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 171 del CPACA.

**TERCERO:** Notifíquese este auto en los términos del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, esto es, por medio de **anotación en el estado electrónico y envío de mensaje de datos al canal digital del demandante**.

**CUARTO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al despacho de origen, para lo de su cargo.

Esta providencia se estudió y aprobó en sesión virtual de la Sala de Decisión, según acta de la fecha.

# NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

*Firmado electrónicamente*

# JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

**Magistrado**

*Firmado electrónicamente*

# DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO

**Magistrado**

*Ausente con permiso*

# BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

**Magistrada**

**Constancia:** La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma Samai por los magistrados que integran la Sala de Decisión. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.