 ALCALDÍA DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	Proceso Direccionamiento y Planeación Estratégica	Código: DPE-FO-58	
	Subproceso Coordinación Institucional	Versión: 03	Fecha: 7/4/2025
	Formato Resoluciones	Página 1 de 10	

RESOLUCIÓN No. 0126 del 28 MAY 2026

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE APELACION INTERPUESTO POR LA PARTE QUERELLADA CONTRA LO RESUELTO EN AUDIENCIA PUBLICA POR LA INSPECTORA URBANA DE POLICIA DE CUCUTA, INSPECCIÓN CUARTA URBANA DE POLICÍA

EL ALCALDE (E) DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, MEDIANTE EL DECRETO 0137 DEL 27 DE MAYO DEL 2026, EN USO DE LAS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES ESPECIALMENTE LAS CONTENIDAS EN EL ARTICULO 315 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LEY 1801 DE 2016 Y

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DEL PROCESO POLICIVO VERBAL ABREVIADO RADICADO No. 24-271, ADELANTADO POR PRESUNTA PERTURBACIÓN A LA TENENCIA DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO”

- **AUTORIDAD POLICIVA RESOLVIO EN PRIMERA INSTANCIA:** La actuación policiva dentro del radicado 24-271 fue resuelta en primera instancia por la Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 de San José de Cúcuta, tal como consta en la carátula del expediente y en las actuaciones de citación y audiencia pública obrantes dentro del proceso.

El funcionario competente para conocer y resolver en segunda instancia las actuaciones policivas tramitadas en el Municipio de San José de Cúcuta, en ejercicio de las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las previstas en la Constitución Política, la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana -, y demás normas concordantes, procede a decidir el recurso de apelación interpuesto dentro del proceso policivo verbal abreviado identificado con radicado No. 24-271, promovido por el señor SERGIO ALFONSO LANDAZÁBAL MOLINA contra la señora YASMIN ROCÍO ÁLVAREZ VERGEL, en calidad de representante legal y/o administradora del Centro Comercial La Presentación P.H., por presunta perturbación a la tenencia de bien inmueble arrendado.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito de querrela presentado ante la Secretaría de Gobierno Municipal e impulsado ante la Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 de San José de Cúcuta, el señor SERGIO ALFONSO LANDAZÁBAL MOLINA, actuando por intermedio de apoderado judicial, solicitó amparo policivo por presunta perturbación a la tenencia de un bien inmueble arrendado, correspondiente al local comercial identificado como Local V-14-110A, ubicado en el primer piso del Centro Comercial La Presentación P.H., sobre la calle 8 No. 6-09, entrada 9, de esta ciudad.

La querrela se dirigió contra la señora YASMIN ROCÍO ÁLVAREZ VERGEL, en su condición de representante legal y administradora del Centro Comercial La Presentación P.H., a quien se atribuyó haber permitido o ejecutado actuaciones de intervención sobre el local comercial ocupado por el querellante, consistentes principalmente en el ingreso de personal al establecimiento, retiro o manipulación de mercancía, afectación de prendas de vestir, alteración de la vitrina o malla de exhibición, y presunta imposibilidad de apertura normal del establecimiento de comercio denominado “OPEN UP”.



El querellante indicó que tenía una relación jurídica de ocupación comercial respecto del local, soportada, entre otros elementos, en contrato de promesa de arrendamiento de local comercial Suscrito con la sociedad Nueva Presentación de Alejandría y en documentos de Cámara de Comercio que acreditan la existencia de su actividad comercial. Señaló, además, que los hechos ocurridos los días 29 y 30 de julio de 2024 habrían generado afectación material a la mercancía y pérdida de la posibilidad de ejercer su actividad económica en condiciones ordinarias.

La parte querellada, por su parte, sostuvo que las actuaciones adelantadas por la administración del centro comercial obedecieron a una situación de seguridad y prevención derivada de trabajos internos y de adecuación de escaleras o zonas comunes, circunstancia que habría llevado a bajar o proteger temporalmente algunas prendas ubicadas en una malla o estructura de exhibición, sin ánimo de despojar al arrendatario, sin traslado definitivo de mercancía a otro lugar y sin desconocimiento de la existencia del local comercial.

En el trámite obraron, entre otros elementos, el escrito inicial de querrela, contrato de promesa de arrendamiento, certificado de matrícula mercantil, documentos de representación del Centro Comercial La Presentación P.H., comunicaciones remitidas por las partes, registros fotográficos, constancias de correos electrónicos, actas de audiencia pública, actas de acompañamiento, y la diligencia de inspección ocular practicada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía.

La Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 adelantó el proceso verbal abreviado con fundamento en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016. Dentro de dicho trámite se celebraron diligencias de audiencia pública, se escucharon los argumentos de las partes y se practicaron actuaciones encaminadas a verificar la situación material del local, la ubicación de la mercancía y la existencia o no de actos de perturbación a la tenencia denunciados por el querellante.

En desarrollo de la audiencia y de la inspección ocular, la autoridad de primera instancia dejó constancia de la existencia del local comercial, de la presencia de mercancía en el sitio, de la ubicación de cajas y prendas, de la existencia de una malla o estructura vinculada con la exhibición de ropa, así como de la controversia entre las partes respecto de la administración del espacio, el manejo de la mercancía y la posibilidad de continuidad de la actividad comercial.


La primera instancia adoptó decisión policiva orientada a proteger la tenencia y restablecer el statu quo material del local comercial, reconociendo que el asunto no correspondía a una definición definitiva sobre derechos de dominio, responsabilidades civiles, indemnizaciones o incumplimientos contractuales, sino a una controversia estrictamente policiva derivada de la presunta perturbación material a la tenencia de un bien inmueble arrendado.

Contra dicha decisión fue interpuesto recurso de reposición y en subsidio apelación por el apoderado de la parte querellada, insistiendo en que no existió perturbación a la tenencia, que la administración del centro comercial actuó en defensa de la seguridad y conservación de bienes, que la mercancía no fue trasladada a bodega ni retirada definitivamente del local y que, en todo caso, la controversia no debía resolverse como un amparo policivo sino como un asunto privado o de naturaleza civil.

Concedido el recurso de apelación, el expediente fue remitido al superior funcional para resolver de plano la segunda instancia, en los términos de la Ley 1801 de 2016.

II. CONTEXTO NORMATIVO Y PROCEDIMENTAL

El artículo 29 de la Constitución Política dispone que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. En materia policiva, ello implica que las autoridades de policía deben adelantar sus actuaciones con plena sujeción a las reglas de competencia,

 ALCALDÍA DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	Proceso Direccionamiento y Planeación Estratégica	Código: DPE-FO-58	
	Subproceso Coordinación Institucional	Versión: 03	Fecha: 7/4/2025
	Formato Resoluciones	Página 3 de 10	

112

legalidad, defensa, contradicción, publicidad, valoración probatoria y motivación suficiente de las decisiones.

La Ley 1801 de 2016 define el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana como un estatuto de naturaleza preventiva, orientado a establecer condiciones para la convivencia en el Territorio nacional. Su artículo 1 señala que sus disposiciones son de carácter preventivo y buscan propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de policía.

El artículo 2 de la misma ley prevé como objetivo específico establecer un procedimiento respetuoso del debido proceso, idóneo, inmediato, expedito y eficaz para la atención oportuna de los comportamientos relacionados con la convivencia. Esta regla es relevante, porque la inmediatez del proceso policivo no habilita decisiones arbitrarias ni desprovistas de motivación, sino que exige una respuesta pronta, proporcional y fundada en pruebas.

El artículo 8 de la Ley 1801 incorpora como principios del Código el debido proceso, la proporcionalidad, la razonabilidad y la necesidad. En virtud de tales principios, toda medida de policía debe guardar relación directa con el hecho perturbador acreditado, ser idónea para restablecer la convivencia, no exceder la finalidad preventiva que justifica su adopción y evitar que la afectación de derechos sea mayor que el beneficio perseguido.

Los artículos 77, 79 y 80 de la Ley 1801 regulan el régimen de protección de la posesión, la mera tenencia y las servidumbres. El artículo 77 contempla comportamientos contrarios a la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles, incluyendo perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble; el artículo 79 habilita al titular de la posesión o de la mera tenencia, así como a sus apoderados, para instaurar la querrela; y el artículo 80 precisa que el amparo policivo es una medida de carácter precario y provisional, de efecto inmediato, cuya única finalidad es mantener el statu quo mientras el juez competente decide definitivamente sobre la titularidad de los derechos reales o las controversias indemnizatorias correspondientes.

El artículo 223 de la Ley 1801 regula el procedimiento verbal abreviado, aplicable a los comportamientos contrarios a la convivencia de competencia de los inspectores de policía. La norma prevé las etapas de iniciación de la acción, citación, audiencia pública, presentación de argumentos, invitación a conciliar, práctica de pruebas pertinentes y conducentes, decisión motivada y recursos. El recurso de apelación debe ser resuelto de plano por el superior funcional, de acuerdo con la actuación surtida y los argumentos expuestos por el recurrente.

La doctrina policiva allegada al expediente, especialmente los documentos académicos sobre debido proceso en el proceso único de policía y convivencia ciudadana como objeto del derecho policivo, permite reforzar una idea esencial: el proceso policivo no es un juicio civil, no define propiedad, no liquida perjuicios, no declara incumplimientos contractuales y no sustituye al juez ordinario; su finalidad es estrictamente preventiva y provisional, dirigida a evitar vías de hecho y a restablecer condiciones materiales mínimas de convivencia cuando se acredita una alteración actual o reciente de la posesión o mera tenencia.

De allí que, en asuntos de perturbación a la tenencia de local comercial, la autoridad de policía debe verificar tres aspectos: primero, si el querellante acredita una situación material protegible de ocupación, uso o tenencia; segundo, si la parte querellada ejecutó actos materiales que alteraron, restringieron o interrumpieron esa tenencia; y tercero, si la medida adoptada se limita a restablecer el statu quo, sin invadir competencias del juez civil ni definir indemnizaciones, cláusulas contractuales, obligaciones de propiedad horizontal o responsabilidad patrimonial.



III. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta segunda instancia determinar si la decisión adoptada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 dentro del proceso radicado No. 24-271 debe ser confirmada, Modificada o revocada, para lo cual se debe establecer si, conforme al expediente, existió una situación de mera tenencia protegible a favor del señor SERGIO ALFONSO LANDAZÁBAL MOLINA Sobre el local comercial V-14-110A del Centro Comercial La Presentación P.H.; si la actuación atribuida a la administración del centro comercial constituyó una perturbación material o interrupción de dicha tenencia; y si la medida de restablecimiento adoptada por la autoridad de primera instancia se ajustó a los principios de legalidad, debido proceso, proporcionalidad, razonabilidad y necesidad previstos en la Constitución Política y en la Ley 1801 de 2016.

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO


Del examen integral del expediente se encuentra acreditado, en primer lugar, que el señor SERGIO ALFONSO LANDAZÁBAL MOLINA no compareció al proceso como simple tercero ajeno al inmueble, sino como titular de una situación material y jurídica de ocupación comercial respecto del local V-14-110A, ubicado en el Centro Comercial La Presentación P.H. Tal circunstancia aparece soportada en el contrato de promesa de arrendamiento, en la información de Cámara de Comercio y en las manifestaciones coincidentes de las partes respecto de la existencia del establecimiento de comercio denominado "OPEN UP".

La naturaleza policiva del asunto impide exigir al querellante la demostración plena y definitiva de derechos reales, propiedad o titularidad contractual absoluta, pues el artículo 79 de la Ley 1801 permite acudir al amparo a quien ostente la mera tenencia del inmueble. La autoridad de policía no declara quién es dueño, ni decide la validez definitiva del contrato, ni establece obligaciones civiles entre arrendador, arrendatario, propiedad horizontal o administración; simplemente verifica si existe una situación de hecho protegible y si esta fue alterada por actos materiales.

En ese sentido, la condición de comerciante ocupante del local, el funcionamiento previo del establecimiento, la existencia de mercancía dentro del inmueble y el reconocimiento de la administración del centro comercial sobre la presencia del querellante en el espacio permiten tener por demostrada una situación de mera tenencia protegible en sede policiva. Dicha protección, por supuesto, es precaria y provisional, conforme al artículo 80 de la Ley 1801, y no excluye que las diferencias contractuales, económicas o de propiedad horizontal sean debatidas ante la jurisdicción o autoridad competente.

En segundo lugar, el expediente demuestra que durante los días 29 y 30 de julio de 2024 se produjo una intervención material en el local comercial, relacionada con la adecuación de una escalera o zona próxima, la malla de exhibición de prendas, el retiro o descenso de mercancía y la reorganización de bienes dentro del establecimiento. La propia parte querellada reconoce que personal del centro comercial o personas vinculadas con la intervención actuaron sobre la mercancía, aunque sostiene que lo hicieron para evitar riesgos y proteger las prendas ante la posible caída de la estructura o afectación por los trabajos.

La explicación ofrecida por la administración del centro comercial no es irrelevante. En efecto, el expediente permite inferir que existía una preocupación por seguridad y que la medida pudo haberse originado en trabajos o adecuaciones físicas dentro del centro comercial. Sin embargo, la finalidad preventiva alegada no elimina automáticamente el carácter perturbador de la actuación cuando esta incide sobre un local ocupado por un tercero, sin constancia clara de autorización previa, sin protocolo suficientemente documentado, sin inventario previo bilateral, sin acompañamiento oportuno del tenedor y sin garantía plena de continuidad del uso comercial.

 ALCALDÍA DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	Proceso Direccionamiento y Planeación Estratégica		Código: DPE-FO-58		
	Subproceso Coordinación Institucional		Versión: 03	Fecha: 7/4/2025	
	Formato Resoluciones		Página 5 de 10		

En materia policiva, la perturbación no exige necesariamente despojo definitivo, violencia física directa o expulsión permanente del ocupante. También puede configurarse cuando un tercero altera materialmente el ejercicio ordinario de la tenencia, impide o dificulta el uso normal del bien, manipula elementos esenciales del establecimiento, cambia la disposición de mercancía o introduce actos de Administración sobre un espacio que se encontraba bajo uso de otro. Esta es precisamente la lógica preventiva del artículo 77 de la Ley 1801.

Por ello, no resulta suficiente afirmar que la mercancía permaneció dentro del mismo local o que no fue llevada a una bodega externa. Lo relevante para la protección policiva es que la mercancía fue manipulada, bajada, tocada, reubicada o intervenida sin que se hubiera acreditado autorización expresa del tenedor o una orden previa emanada de autoridad competente, y que dicha intervención produjo una alteración objetiva en el uso y goce del establecimiento comercial.

La diligencia de inspección ocular practicada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía resulta determinante. En ella se dejó constancia de la existencia del local, de la presencia de mercancía, de cajas, prendas y elementos de exhibición, así como de la controversia sobre la malla y la ubicación de los bienes. La autoridad de primera instancia no se limitó a acoger la versión del querellante, sino que verificó materialmente el sitio y escuchó a las partes, lo cual satisface la finalidad probatoria del proceso verbal abreviado.

La parte querellada invoca la necesidad de proteger la mercancía y evitar un daño mayor. Esta justificación puede explicar el móvil de la actuación, pero no desvirtúa por sí sola la necesidad de restablecer el statu quo. En un régimen de propiedad horizontal o centro comercial, la administración puede adoptar medidas de seguridad, pero estas deben ejecutarse con respeto de la tenencia de los locales, con comunicación previa suficiente, acompañamiento del ocupante, inventario, registro documental y proporcionalidad. Cuando tales garantías no aparecen plenamente acreditadas, la intervención directa sobre el local de un comerciante puede configurar una vía de hecho policivamente relevante.

Tampoco puede perderse de vista que la controversia posee dos dimensiones que deben mantenerse separadas. Una primera dimensión, sí policiva, consiste en verificar si se alteró la tenencia y si procede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior o que se garantice el acceso y uso del local. Una segunda dimensión, no policiva, consiste en establecer si hubo daño emergente, lucro cesante, perjuicios, incumplimiento contractual, responsabilidad civil o reclamaciones económicas derivadas de la manipulación de la mercancía. Esta última dimensión no puede ser resuelta por el inspector de policía ni por la segunda instancia policiva.

En esa medida, los reclamos del querellante relativos a valores de mercancía, lucro cesante, cánones, gastos de personal, daño emergente, indemnizaciones o disculpas formales no pueden ser objeto de decisión policiva de fondo. La Ley 1801 autoriza medidas de protección y restitución material de la tenencia, pero no habilita a la autoridad de policía para condenar al pago de perjuicios ni para definir responsabilidad contractual o extracontractual. Tales pretensiones deben ventilarse ante el juez competente.

La decisión de primera instancia, en lo sustancial, se orientó a proteger la situación material del querellante y a restablecer las condiciones de uso del local comercial. Ese enfoque se ajusta al artículo 80 de la Ley 1801, siempre que se entienda que la medida tiene carácter precario, provisional y estrictamente policivo. Por consiguiente, esta segunda instancia considera procedente confirmar la decisión apelada en cuanto reconoció la existencia de una perturbación material a la tenencia y ordenó la restitución del statu quo.

No obstante, por razones de claridad, legalidad y proporcionalidad, debe precisarse el alcance de la decisión. La confirmación no implica declarar responsabilidad civil de la administración del

Centro Comercial La Presentación P.H.; no implica condena económica; no implica definir la legalidad del contrato de arrendamiento o promesa de arrendamiento; no implica resolver conflictos internos de propiedad horizontal; y no impide que el centro comercial adopte medidas de seguridad futuras, Siempre que estas se ejecuten mediante procedimientos razonables, comunicados, documentados y respetuosos de los derechos del tenedor.

Del análisis integral del expediente administrativo policivo radicado 24-271, de las pruebas allegadas por las partes, de las actuaciones adelantadas por la Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 de San José de Cúcuta y de los documentos doctrinales y normativos incorporados al trámite, esta instancia considera necesario efectuar un estudio amplio del caso concreto bajo una perspectiva constitucional, legal, probatoria y funcional propia del derecho policivo contenido en la Ley 1801 de 2016.

En primer término, resulta indispensable precisar que el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana consagra un modelo de intervención policiva esencialmente preventivo, orientado a preservar las condiciones necesarias para la convivencia pacífica, el orden público, la tranquilidad y la integridad urbanística, sin que ello implique sustituir las competencias propias de la jurisdicción ordinaria civil ni de las autoridades administrativas urbanísticas especializadas. En ese sentido, el artículo 1 de la Ley 1801 de 2016 dispone que el objeto de dicha normativa consiste en establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional, propiciando el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como el ejercicio del poder y la actividad de policía conforme a la Constitución Política.


Así mismo, el artículo 8 ibidem incorpora como principios rectores del derecho policivo la proporcionalidad, razonabilidad, necesidad, debido proceso y protección de los derechos fundamentales, estableciendo expresamente que las medidas correctivas únicamente pueden imponerse cuando resulten estrictamente necesarias para preservar o restablecer las condiciones de convivencia ciudadana.

Precisamente, la Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que el derecho policivo posee una naturaleza eminentemente preventiva y no represiva, razón por la cual las autoridades administrativas deben actuar bajo criterios de estricta necesidad y proporcionalidad. En Sentencia C-211 de 2017, la Corte precisó que las medidas correctivas previstas en la Ley 1801 de 2016 deben interpretarse de manera restrictiva y ajustada al principio constitucional de proporcionalidad, evitando intervenciones arbitrarias o excesivas sobre los derechos de los ciudadanos.

Del estudio detallado del expediente se observa que el origen de la controversia surge a partir de las inconformidades formuladas por una de las partes respecto de actuaciones desarrolladas sobre un inmueble ubicado dentro de la jurisdicción de esta ciudad, situación frente a la cual la Inspección Cuarta Urbana de Policía inició procedimiento verbal abreviado orientado a verificar la existencia de comportamientos presuntamente contrarios a la convivencia y a la integridad urbanística.

Dentro del material probatorio allegado al expediente obran fotografías, solicitudes, comunicaciones administrativas, diligencias de inspección y demás actuaciones adelantadas por la autoridad policiva, observándose efectivamente la existencia de intervenciones físicas y actuaciones materiales respecto del inmueble objeto de controversia.

No obstante, advierte esta segunda instancia que el análisis jurídico del caso no puede reducirse únicamente a la constatación material de una obra o intervención física, pues conforme al alcance funcional del derecho policivo, resulta indispensable determinar si la actuación desplegada

 ALCALDÍA DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	Proceso Direccionamiento y Planeación Estratégica		Código: DPE-FO-58		
	Subproceso Coordinación Institucional		Versión: 03	Fecha: 7/4/2025	
	Formato Resoluciones		Página 7 de 10		

generó realmente una afectación cierta, objetiva y verificable a la convivencia ciudadana, a la seguridad colectiva o al orden urbanístico.

Precisamente, la doctrina allegada al expediente relacionada con “La convivencia ciudadana como objeto del derecho sancionatorio de policía” explica que la finalidad del procedimiento policivo no Consiste en resolver disputas privadas entre particulares ni sustituir a las jurisdicciones ordinarias, sino preservar de manera inmediata y preventiva las condiciones esenciales de convivencia.

Bajo ese entendido, esta instancia observa que varias de las inconformidades planteadas dentro del trámite guardan estrecha relación con posibles controversias derivadas de relaciones de vecindad, colindancia, visuales, ventilación, linderos y aprovechamiento del inmueble, aspectos que si bien pueden generar desacuerdos entre particulares, no constituyen automáticamente una afectación grave de convivencia que habilite medidas policivas definitivas o desproporcionadas.

De igual forma, el Consejo de Estado ha precisado reiteradamente que las autoridades de policía no tienen competencia para declarar derechos reales, resolver conflictos de dominio ni definir controversias civiles derivadas de relaciones entre particulares. Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado ha señalado que la actividad policiva posee naturaleza estrictamente preventiva y transitoria, sin vocación para resolver de manera definitiva litigios patrimoniales o civiles.

Ahora bien, respecto de los aspectos urbanísticos debatidos dentro del expediente, se observa que la autoridad policiva adelantó actuaciones tendientes a verificar la existencia de licencias, autorizaciones o trámites urbanísticos relacionados con las obras cuestionadas, actuación que se ajusta a las competencias preventivas previstas en el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, disposición que establece como comportamiento contrario a la integridad urbanística construir, parcelar o intervenir inmuebles sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

Sin embargo, también debe advertirse que la imposición de medidas correctivas dentro de procedimientos policivos exige plena observancia del principio de proporcionalidad previsto en el artículo 8 de la Ley 1801 de 2016, de manera que las restricciones adoptadas por la autoridad administrativa deben ser idóneas, necesarias y razonables frente a la magnitud real de la afectación identificada.

En el presente asunto, del análisis integral del expediente no se evidencia la existencia de prueba técnica concluyente que permita establecer daño estructural grave, riesgo cierto para la seguridad colectiva, invasión definitiva del espacio público o afectación urbanística irreversible que amerite una intervención policiva definitiva o una restricción desproporcionada sobre los derechos de las partes involucradas.

Las fotografías allegadas y las diligencias practicadas permiten evidenciar la existencia de inconformidades y desacuerdos entre vecinos respecto de determinadas actuaciones materiales; sin embargo, no constituyen por sí solas prueba suficiente de una amenaza grave e inminente a la convivencia ciudadana o al orden público que justifique medidas que excedan la naturaleza preventiva propia del procedimiento policivo.

Así mismo, se observa que dentro del expediente fueron allegados documentos relacionados con actuaciones y gestiones urbanísticas adelantadas ante autoridades competentes, circunstancia que demuestra la existencia de trámites administrativos paralelos cuya definición corresponde principalmente a las autoridades urbanísticas especializadas y no exclusivamente a la jurisdicción policiva administrativa.



Debe resaltarse además que conforme al artículo 29 de la Constitución Política, toda actuación administrativa debe desarrollarse con plena observancia del debido proceso, garantía que comprende el derecho de defensa, contradicción, valoración integral de las pruebas y motivación suficiente de las decisiones administrativas.

Precisamente, la investigación doctrinal incorporada al expediente bajo el título "Debido proceso como principio en el proceso único de policía en vigencia de la Ley 1801 de 2016" destaca que las Autoridades policivas no pueden adoptar medidas automáticas o desproporcionadas sin efectuar previamente un análisis riguroso de necesidad, razonabilidad y legalidad, especialmente cuando las decisiones administrativas pueden afectar derechos individuales y patrimoniales relevantes.

En consecuencia, esta segunda instancia considera que la actuación adelantada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía debía mantenerse estrictamente dentro del ámbito preventivo y transitorio propio del derecho policivo, evitando emitir pronunciamientos definitivos sobre derechos reales, responsabilidades civiles o controversias urbanísticas complejas cuya competencia corresponde a otras autoridades judiciales y administrativas.

Por ello, a partir del análisis sistemático de la Constitución Política, la Ley 1801 de 2016, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa, así como del material probatorio obrante dentro del expediente, esta instancia concluye que las medidas policivas adoptadas únicamente resultan legítimas en la medida en que se mantengan bajo parámetros estrictamente preventivos, temporales, razonables y proporcionados frente a las circunstancias reales acreditadas dentro del trámite administrativo.


De igual forma, la medida policiva debe entenderse limitada a permitir al querellante el acceso al local comercial, la continuidad de su actividad en los términos permitidos por la relación jurídica vigente y la restitución material de los bienes o mercancía al estado o lugar en que se encontraban, en cuanto ello sea posible, sin perjuicio del inventario, verificación o acompañamiento que puedan realizar las partes para evitar nuevas controversias.

El recurso de apelación de la parte querellada no logra desvirtuar los presupuestos esenciales de la decisión de primera instancia. Sus argumentos explican la razón de la intervención, pero no eliminan el hecho material de la alteración de la tenencia. Además, la garantía de seguridad dentro del centro comercial no autoriza a la administración a sustituir unilateralmente al tenedor en el manejo del local o de la mercancía sin dejar constancia idónea, autorización o acompañamiento suficiente.

Tampoco prospera la solicitud de nulidad, por cuanto del expediente se evidencia que la parte querellada fue citada, compareció por intermedio de apoderado, expuso argumentos, controvertió la versión del querellante, intervino en las diligencias, presentó recursos y pudo ejercer defensa. No se advierte una irregularidad sustancial que haya afectado el núcleo esencial del debido proceso o que imponga retrotraer la actuación.

El procedimiento policivo no exige un ritualismo propio del proceso civil, sino el respeto de las garantías esenciales del artículo 223 de la Ley 1801. En el presente asunto se surtieron citaciones, audiencias, intervención de las partes, práctica de inspección ocular, posibilidad de contradicción y recursos. Por tanto, no se configura una nulidad por violación del debido proceso, sin perjuicio de las precisiones que esta segunda instancia introduce sobre el alcance de la orden policiva.

Por lo expuesto, la decisión que mejor armoniza la protección de la tenencia, la naturaleza preventiva del derecho policivo y los límites competenciales de la autoridad de policía consiste en

 ALCALDÍA DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	Proceso Direccionamiento y Planeación Estratégica		Código: DPE-FO-58		
	Subproceso Coordinación Institucional		Versión: 03	Fecha: 7/4/2025	
	Formato Resoluciones		Página 9 de 10		

confirmar la decisión apelada en lo sustancial, aclarando y modificando su alcance para excluir cualquier pronunciamiento indemnizatorio o contractual y limitarla estrictamente al restablecimiento material del statu quo y a la prevención de nuevos actos de perturbación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el funcionario competente para resolver el recurso de apelación dentro del proceso policivo verbal abreviado radicado No. 24-271,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en lo sustancial la decisión adoptada por la Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 dentro del proceso policivo verbal abreviado radicado No. 24-271, promovido por el señor SERGIO ALFONSO LANDAZÁBAL MOLINA contra la señora YASMIN ROCÍO ÁLVAREZ VERGEL, en calidad de representante legal y/o administradora del Centro Comercial La Presentación P.H., por presunta perturbación a la tenencia de bien inmueble arrendado.

ARTÍCULO SEGUNDO: PRECISAR que la confirmación anterior tiene alcance estrictamente policivo, preventivo, precario y provisional, conforme a los artículos 77, 79, 80 y 223 de la Ley 1801 de 2016, y no constituye declaración de dominio, incumplimiento contractual, responsabilidad civil, daño emergente, lucro cesante, indemnización de perjuicios ni definición definitiva de derechos reales o patrimoniales entre las partes.

ARTÍCULO TERCERO: MANTENER la orden de restablecimiento del statu quo material del local comercial V-14-110A ubicado en el Centro Comercial La Presentación P.H., en el sentido de garantizar al querellante el acceso, uso y goce ordinario del local en las condiciones que correspondan a su situación de mera tenencia, así como la restitución o reubicación de la mercancía Y elementos de exhibición al estado anterior, en cuanto materialmente sea posible, con acompañamiento, inventario y registro documental que evite nuevas controversias.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR a la parte querellada y a la administración del Centro Comercial La Presentación P.H. abstenerse de ejecutar actos materiales que alteren, interrumpan o restrinjan la tenencia del local comercial objeto de la actuación, salvo autorización del tenedor, orden de autoridad competente o necesidad urgente debidamente documentada, proporcional y comunicada, relacionada con seguridad, riesgo o preservación de la convivencia.

ARTÍCULO QUINTO: NEGAR la solicitud de nulidad formulada por la parte recurrente, al no advertirse vulneración sustancial del debido proceso, defensa, contradicción o competencia que imponga retrotraer la actuación.



Estratégica		Código: BPE-FG-38	
Subproceso Coordinación Institucional		Versión: 03	Fecha: 7/4/2025
Formato Resoluciones		Página 10 de 10	

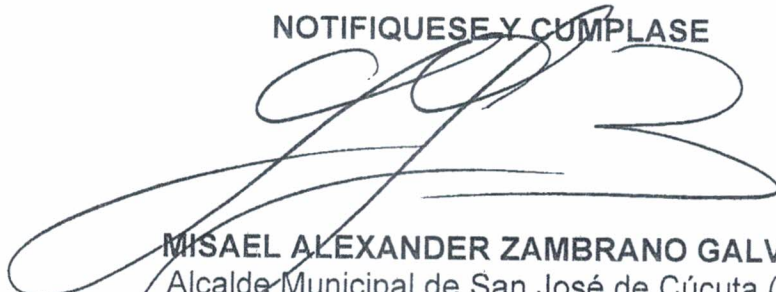
ARTÍCULO SEXTO: DEJAR A SALVO el derecho de las partes para acudir ante la jurisdicción ordinaria civil o autoridad competente a efectos de debatir asuntos contractuales, indemnizatorios, económicos, de propiedad horizontal, responsabilidad patrimonial, daños, perjuicios, lucro cesante o cualquier controversia que exceda el ámbito preventivo y provisional del proceso policivo.

ARTÍCULO SÉPTIMO: NOTIFICAR la presente decisión en los términos de la Ley 1801 de 2016 y devolver el expediente a la Inspección Cuarta Urbana de Policía Comuna 1 para lo de su competencia.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno en sede administrativa policiva.

ARTÍCULO NOVENO: Una vez notificada esta decisión a las partes, remitir el expediente a la Inspección Cuarta Urbana de Policía de San José de Cúcuta, para lo de su cargo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



MISAEAL ALEXANDER ZAMBRANO GALVIS
Alcalde Municipal de San José de Cúcuta (E)

20260520-05

Johana A. Martínez
Proyectó: Johana Martínez Asesor Jurídico Externo

Revisó Aspectos Jurídicos: Luis Freddy Rosas Quiroga – Asesor Grado 03 *Luis Freddy Rosas Quiroga*

