

**PROCEDIMIENTOS ESPECIALES ESTABLECIDOS EN EL NUEVO CÓDIGO DE  
POLICIA DE COLOMBIA (LEY 1801 DEL 2016) QUE AFECTAN GARANTIAS DE  
DERECHO EN DESARROLLO DE OBRA URBANA**



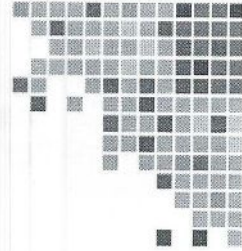
**JAIME FELIPE SILVA SERRANO**

**UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI  
POSGRADOS EN DERECHO  
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SANTIAGO DE CALI**

**2017**



**La Santiago  
transforma  
tu mundo**

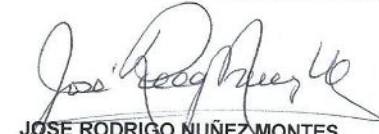


**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
ACTA DE SUSTENTACIÓN NO. 114**

En Cali, a los (14) días del mes de noviembre del año 2017, en la oficina de la Dirección de los Postgrados en Derecho de la Universidad Santiago de Cali, se reunieron en calidad de evaluador, el profesor: **JOSE RODRIGO NUÑEZ MONTES** (los) estudiantes (s) **JAIME FELIPE SILVA SERRANO** identificado (da) con C.C 16.861.597 con el trabajo titulado: **“PROCEDIMIENTOS ESPECIALES ESTABLECIDOS EN EL NUEVO CÓDIGO DE POLICIA DE COLOMBIA (LEY 1801 DEL 2016) QUE AFECTAN GARANTIAS DE DERECHO EN DESARROLLO DE OBRA URBANA”**

Inicialmente el (los) autor (es) hizo (hicieron) una exposición de su trabajo explicando el contenido y el método investigativo; luego el evaluador interrogó ampliamente a los alumnos sobre el tema y sus respuestas fueron satisfactorias, razón por la cual le fue dada la aprobación al trabajo y declarado debidamente sustentado.

Se declara entonces cumplido con el requisito de grado.

  
**JOSE RODRIGO NUÑEZ MONTES**  
Evaluador

  
**JAIME FELIPE SILVA SERRANO**  
Examinado

  
**VIVIANA MARCELA GONZÁLEZ MUÑOZ**  
Coordinadora  
Especialización en Derecho Administrativo

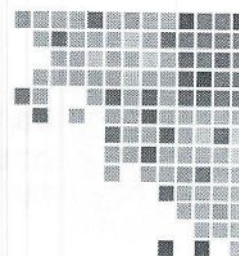


Calle 5a Carrera 62 Campus Pampalinda A.A. 4102 / Teléfono: PBX 5183000  
web: www.usc.edu.co / Nit. 890.303.797-1 / Santiago de Cali - Colombia





La Santiago  
transforma  
tu mundo



NOTA DE ACEPTACIÓN

*Jose Roberto Aguila*  
Evaluador Trabajo de Grado

*[Signature]*  
Coordinadora de la Especialización



Calle 5a Carrera 62 Campus Pampalinda A.A. 4102 / Teléfono: PBX 5183000  
web: [www.usc.edu.co](http://www.usc.edu.co) / Nit. 890.303.797-1 / Santiago de Cali - Colombia



*“...La libertad es el derecho a hacer lo que las leyes permiten.”*

*Montesquieu*

# Contenido

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	1
1. Aplicación del Principio de Debido Proceso.....	5
1.1. Honorable Corte Constitucional .....	6
1.2. Ley 1437 del 2011 .....	7
1.3. Ley 1801 del 2014 .....	10
2. LA NULIDAD POR VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO .....	12
2.1. El Debido Proceso Administrativo.....	12
2.1. Jurisprudencia sobre Debido Proceso.....	15
Conclusiones .....	18
Bibliografía .....	20

## **Introducción**

La Ley 1801 de julio 29 de 2016, por medio de la cual se expide el Nuevo Código Nacional de Policía, se encarga de sancionar a las personas que realizan procedimientos constructivos que no cumplen con los requisitos exigidos por la Ley para tales fines. Esta norma regula comportamientos efectuados al construir sin licencia de construcción o construir en contravención a la misma.

Los comportamientos que afectan la integridad urbanística reglamentada en la Ley 1801 del 2016 y las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria reguladas por la Ley 1437 del 2011, son el marco normativo esencial para adelantar investigaciones en contra de las personas que realizan procesos constructivos sin el cumplimiento de los postulados que la normatividad urbanística vigente exige.

La metodología utilizada para realizar el presente ensayo, parte de un marco teórico netamente positivista, puesto que la presente investigación se centra en el estudio y aplicación de la norma.

Se trata de una investigación descriptiva de orden cualitativo que se fundamenta en el eventual error legislativo establecido en el artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, que determina que los intervinientes en el proceso podrán pedir únicamente dentro de la audiencia, la nulidad del mismo por violación del Debido Proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, no permitiendo al ciudadano la posibilidad de interponer nulidad argumentando una posible violación al Debido Proceso en las otras etapas procedimentales que hacen parte del trámite del Proceso Verbal Abreviado.

El artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, expresa taxativamente que los intervinientes en el proceso podrán pedir únicamente dentro de la audiencia, la nulidad del mismo por violación del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, solicitud que se resolverá de plano. Expresa también el mismo artículo que contra esa decisión solo procederá el recurso de reposición, que se resolverá dentro de la misma audiencia.

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia establece que el Debido Proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, por lo cual, se entiende que el artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, está en contra de los postulados de la Constitución Política de Colombia al manifestar que, únicamente dentro de la audiencia pública los intervinientes podrán pedir la nulidad del mismo por violación al Debido Proceso.

La Ley 810 de 2003 confiere a los alcaldes la competencia para adelantar las actuaciones administrativas para hacer cumplir las normas urbanísticas y sancionar su incumplimiento. La ley contempla la posibilidad de promover actuaciones de orden policial, en las que se actúe directamente sobre las construcciones en los casos que se adelanten actuaciones urbanísticas omitiendo el deber de solicitar licencia o cuando no se ajusten a ella, por lo que el alcalde o su delegado, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión inmediata de todas las obras respectivas. Igualmente, se establecen sanciones de orden pecuniario, también contempla la demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia, a

costa del interesado, pudiéndose cobrar por jurisdicción coactiva si es del caso, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma.

Igualmente, la Ley 1801 del 2016 establece que el trámite del proceso verbal abreviado contiene unas etapas cuyo incumplimiento violaría el Debido Proceso. Entre las etapas del proceso verbal abreviado se encuentran la iniciación de la acción, la citación, la audiencia pública, los argumentos, la invitación a conciliar, las pruebas, la decisión y los recursos.

La Ley 1801 del 2016, permite únicamente interponer nulidades por violación al Debido Proceso en la etapa de Audiencia Pública, desconociendo que existen etapas posteriores dentro del Proceso Verbal Abreviado, donde debe continuar observándose el cumplimiento del Debido Proceso como uno de los derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política de Colombia.

En las etapas procedimentales establecidas dentro de la Ley 1801 del 2016, denominadas iniciación de la acción, citación, argumentos, invitación a conciliar, pruebas decisión y recursos, pueden realizarse u omitirse formalidades que pueden violar el derecho al Debido Proceso.

Entre las formalidades que pueden ser afectadas por violación al Debido Proceso podemos encontrar la ausencia de una citación para notificar algún procedimiento, algo que, de manera absoluta viola postulados Constitucionales no permitiendo que el investigado pueda notificarse del procedimiento administrativo del cual tiene derecho.

La debida notificación y la ejecutoriedad, son requisitos indispensables para las etapas denominadas Decisión y Recursos. Teniendo en cuenta el límite impuesto por el artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, podría interpretarse que, por la inobservancia de la debida notificación y la ejecutoriedad, no podría interponerse la nulidad por violación al Debido Proceso.

La Ley 810 de 2003 confiere a los alcaldes la competencia para adelantar las actuaciones administrativas para hacer cumplir las normas urbanísticas y sancionar su incumplimiento. La ley contempla la posibilidad de promover actuaciones de orden policial, en las que se actúe directamente sobre las construcciones en los casos que se adelanten actuaciones urbanísticas omitiendo el deber de solicitar licencia o cuando no se ajusten a ella, por lo que el alcalde o su delegado, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión inmediata de todas las obras respectivas. Igualmente, se establecen sanciones de orden pecuniario, también contempla la demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia, a costa del interesado, pudiéndose cobrar por jurisdicción coactiva si es del caso, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma.

## **1. Aplicación del Principio de Debido Proceso**

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia establece que el Debido Proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, también determina que 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.

La Ley 388 de 1997, establece un mandato para que todos los municipios del país formulen sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, reconociendo la existencia de la obligación normativa de un Plan de Ordenamiento Territorial a cargo de los municipios, como forma de concreción del modelo de descentralización en armonía con los principios y normas constitucionales y legales. Lo que determina, unas competencias para las entidades territoriales, en lo relacionado con la facultad regulativa y respecto a la adopción de medidas administrativas para controlar, supervisar y sancionar el incumplimiento de la normatividad urbanística.

El Artículo 5 de la Ley 388 de 1997, establece que el ordenamiento territorial se compone por un “ Conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción, regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. Y determina que su estatuto se fundamenta en los principios de la función social y ecológica de

la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios”.

### **1.1. Honorable Corte Constitucional**

La Honorable Corte Constitucional ha establecido la existencia del respeto al principio del Debido Proceso en los procedimientos sancionatorios o policivos encargados de investigar a las personas que construyen sin licencia o en contravención a la misma.

La Sentencia T-709 de 2014, establece que las personas en condición de discapacidad están sujetas a protección constitucional. También determina que “Es deber de todas las autoridades públicas, como representantes del Estado, ejecutar acciones afirmativas o ajustes razonables a sus políticas para lograr la igualdad real y efectiva de los grupos que en virtud de sus condiciones especiales, en este caso, de la discapacidad, requieran para acceder a la satisfacción digna de sus derechos humanos y fundamentales, con el fin de que desarrollen su vida en el marco de una mayor autonomía. Así, el ordenamiento constitucional establece que las personas en condición de discapacidad, son sujetos de especial protección constitucional, que requieren de acciones positivas por parte del Estado para lograr una igualdad real y efectiva. Estas acciones positivas buscan que las barreras no sólo físicas, sino también actitudinales, sean superadas. Y de este modo, conseguir la participación plena y efectiva en la sociedad de este grupo, por medio de determinados ajustes razonables que no imponga una carga desproporcionada en aras de satisfacer los derechos de este grupo de especial protección constitucional.”.

La Sentencia T-331 de 2014 expone que procede la Acción de Tutela cuando existe violación al debido proceso por no ofrecer acompañamiento en proceso por infracción al régimen de obras urbanísticas e imponer sanción al no tramitar licencia de construcción.

Si bien es cierto que la Sentencia T-331 de 2014 busca proteger los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, también es cierto que, las personas que no se encuentran en situación de vulnerabilidad también están cubiertas por el derecho a tener un Debido Proceso al ser investigadas por la Administración Municipal por presunta vulneración del régimen de obras urbanísticas.

Tanto la Sentencia T-709 de 2014, como la Sentencia T-331 de 2014 determinan la existencia de la protección constitucional del Debido Proceso en las acciones judiciales y/o Administrativas.

## **1.2. Ley 1437 del 2011**

Antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 del 2016, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia, las investigaciones por concepto de infracciones urbanísticas eran resueltas aplicándose lo establecido en los artículos 47, 48 y 49 de la Ley 1437 del 2011, por medio de la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El proceso administrativo sancionatorio establecido en la Ley 1437 del 2011, determina en su artículo 47,

El artículo 47 de la Ley 1437 del 2011, establece el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, determinando que, cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados.

Lo anterior, comprueba la existencia de etapas donde existe la obligación de cumplir con el Debido Proceso, entre estas etapas tenemos la Comunicación de Investigación Preliminar, Formulación de Cargos, Apertura de Periodo Probatorio, Alegatos de Conclusión y la Resolución Sanción.

La Comunicación de Investigación Preliminar es el resultado de averiguaciones preliminares que permiten a la autoridad Administrativa determinar la existencia de méritos para iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio. Esta comunicación de investigación preliminar debe ser enviada al presunto infractor mediante correo certificado y su comprobante de recepción es el acuse de recibo correspondiente. La no existencia del comprobante de recibo dentro del expediente, permite determinar que el presunto infractor no ha tenido conocimiento del inicio de la investigación.

Para perfeccionar la etapa de Formulación de Cargos, debe citarse al presunto infractor para ser notificado, dicha notificación puede ser personal o por aviso. En caso de ser persona natural, la citación es enviada al lugar donde ocurren los hechos constitutivos de infracción urbanística. En caso que el presunto infractor sea persona jurídica, dicha citación debe ser enviada a la dirección jurídica existente dentro del Certificado de Existencia y Representación Legal emitido por la Cámara de Comercio del Municipio. La citación descrita anteriormente, debe ser enviada por correo certificado que emita como comprobante un acuse de recibo.

La notificación de la Formulación de Cargos puede ser realizada personalmente o por aviso. En caso que dicha notificación sea por Aviso, debe cumplirse con el requisito de envío por correo certificado del correspondiente Aviso con copia de la Formulación de Cargos y en caso de desconocerse el paradero del presunto infractor, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso. En el expediente de la investigación se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

La notificación de la Formulación de Cargos permite contar los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, para que el presunto infractor presente los descargos y solicite o aporte las pruebas que pretendan hacer valer.

El Artículo 48 de la Ley 1437 del 2011, establece que vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

La resolución sanción debe ser notificada según como lo establece la Ley 1437 del 2011 en sus artículos 67, 68 y 69. La nota ejecutoria es otro requisito indispensable para darle firmeza al acto administrativo.

Las etapas denominadas Comunicación de Investigación Preliminar, Formulación de Cargos, Apertura de Periodo Probatorio, Alegatos de Conclusión y Resolución Sanción existentes en el procedimiento administrativo sancionatorio establecido en el artículo 47 de la Ley 1437 del 2011, deben cumplir con unos requisitos de procedibilidad indispensables que permitan evitar eventuales nulidades por violación al Debido Proceso. Los requisitos de procedibilidad indispensables en estas etapas son la citación y la notificación, tanto personal como por aviso.

### **1.3. Ley 1801 del 2014**

El artículo 223 de la Ley 1801 del 2016, establece que el trámite del proceso verbal abreviado contiene unas etapas cuyo incumplimiento violaría el Debido Proceso. Entre las etapas del proceso verbal abreviado se encuentran la iniciación de la acción, la citación, la audiencia pública, los argumentos, la invitación a conciliar, las pruebas, la decisión y los recursos.

El artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, permite únicamente interponer nulidades por violación al Debido Proceso en la etapa de Audiencia Pública, desconociendo que existen etapas posteriores, dentro del Proceso Verbal Abreviado, donde debe continuar observándose el

cumplimiento de los derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política de Colombia.

En las etapas establecidas en el artículo 223 de la Ley 1801 del 2016, denominadas iniciación de la acción, citación, argumentos, invitación a conciliar, pruebas decisión y recursos, pueden realizarse u omitirse formalidades que pueden violar el derecho al Debido Proceso.

Entre las formalidades que pueden ser afectadas por violación al debido proceso podemos encontrar la ausencia de una citación, que de manera absoluta viola postulados Constitucionales no permitiendo que el investigado pueda notificarse del procedimiento administrativo del cual tiene derecho.

La debida notificación y la ejecutoriedad, son requisitos indispensables para las etapas denominadas Decisión y Recursos. Teniendo en cuenta el límite impuesto por el artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, podría interpretarse que por la inobservancia de la debida notificación y la ejecutoriedad no podría interponerse la nulidad por violación al Debido Proceso.

La etapa denominada Pruebas es posterior a la etapa descrita como Audiencia Pública, En esta etapa probatoria la autoridad policial podrá solicitar informes de conocimiento técnico especializado ante servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial. Un ejemplo claro sobre informes de conocimiento técnico especializado es el denominado “Control Posterior a las Licencias de Construcción”, informe que puede verse afectado por violaciones al debido proceso.

## **2. LA NULIDAD POR VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO**

El Debido Proceso administrativo se encuentra regido por una doble categoría de Principios rectores de rango constitucional que el legislador debe tener en cuenta a la hora de diseñar los procedimientos administrativos, entre los cuales se encuentran las garantías adscritas al debido proceso y los principios que gobiernan el recto ejercicio de la Función Pública.

La Rama Legislativa del Poder Público tiene la potestad de crear leyes. Sin embargo, el Legislador está sujeto al respeto por las normas de la Constitución Política y obligado a asegurar la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales; y corresponde al Tribunal Constitucional evaluar el respeto de esos principios mediante análisis de razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones legislativas.

La Sentencia C-598 de 2011, recuerda que la Rama Legislativa posee la facultad de diseñar y configurar los procedimientos administrativos de especial amplitud, algo que incluye el diseño de los procedimientos, sus etapas y términos, entre otros aspectos; establece que la regulación de esos procedimientos no puede desconocer los mínimos expresamente establecidos en la Constitución (artículo 29 y 228) y la Jurisprudencia Constitucional; además de esos mínimos, la regulación legislativa debe respetar los principios superiores de la Constitución Política.

### **2.1. El Debido Proceso Administrativo**

Teniendo en cuenta que, no es posible realizar una traslación mecánica de los contenidos del Debido Proceso Judicial al Debido Proceso Administrativo, la Sentencia C-034

del 2014 ha establecido lo siguiente “El Legislador tiene la potestad de transformar en leyes de la República sus decisiones políticas, mediante la discusión democrática. Sin embargo, está sujeto al respeto por las normas de la Constitución Política y muy especialmente a asegurar la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales; y corresponde al Tribunal Constitucional evaluar el respeto de esos principios mediante análisis de razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones legislativas. Además de este panorama general sobre la cláusula general del Congreso, existen escenarios específicos en los que la Constitución prevé expresamente la necesidad de un desarrollo legislativo, o incluso establece reserva para el desarrollo de determinados temas, en cabeza del Legislador, lo que excluye la participación de otras autoridades en el desarrollo de esas materias. En esos espacios, el margen de acción del Legislador es aún más amplio, como lo ilustran especialmente los ámbitos tributario y penal. En la misma dirección, la Corporación ha explicado que corresponde al Legislador el desarrollo del debido proceso, mediante la definición legal de las normas que estructuran los procedimientos judiciales y administrativos, ámbito en el que le corresponde establecer su objeto, etapas, términos, recursos, y demás elementos propios de cada actuación.”.

Continúa la Sentencia C-034/ del 2014 determinando que en la sentencia C-598 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; SPV. María Victoria Calle Correa), expresó lo siguiente: “Se ha entendido, entonces, que en materia de procedimientos la libertad de configuración posee mayor amplitud que en otros ámbitos, pues así lo disponen los artículos 150 constitucional, numeral 1 y 2, en concordancia con los artículos 29, 86, 87, 228 y 229 constitucionales, que lo facultan para establecer requisitos, tiempos, procedimientos, recursos, etc., de manera que el Legislador puede regular el derecho de acceso a la administración de justicia pero no tornarlo

ilusorio, “razón por la que se exige que las restricciones que en virtud de esa potestad legislativa se lleguen a imponer, deben ser proporcionales frente a este derecho fundamental y al principio constitucional consagrado en el artículo 238, según el cual lo sustancial debe primar sobre lo formal”.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional concluye en primer lugar que el Legislador posee una facultad de configuración de procedimientos administrativos de especial amplitud; En segundo lugar determina que dentro de esa potestad se incluye el diseño de los procedimientos, sus etapas, recursos y términos, entre otros aspectos; también establece que la regulación de esos procedimientos no puede desconocer los mínimos expresamente establecidos en la Constitución (artículo 29 y 228) y la jurisprudencia constitucional; además estipula que la regulación legislativa debe respetar los principios superiores de la Constitución, bajo los lineamientos de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

## 2.1. Jurisprudencia sobre Debido Proceso

La Sentencia C-610 del 2012, recuerda que el Debido Proceso es un derecho fundamental, el cual tiene unos elementos que permiten diferenciar entre Procedimiento Judicial y Procedimiento Administrativo. Sin embargo, ambos persiguen un mismo fin como es el respeto a las garantías Constitucionales, por lo cual la Corte establece que “la jurisprudencia constitucional ha establecido que las garantías mínimas propias del derecho fundamental al debido proceso, son aplicables al procedimiento administrativo, y deben ser aseguradas durante su desarrollo a fin de garantizar el equilibrio entre los sujetos que resultan involucrados en una decisión administrativa, también ha advertido sobre las importantes diferencias que existen entre uno y otro procedimiento, derivadas de las distintas finalidades que persiguen. En este sentido ha indicado que “Mientras el primero busca la resolución de conflictos de orden jurídico, o la defensa de la supremacía constitucional o del principio de legalidad, el segundo tiene por objeto el cumplimiento de la función administrativa en beneficio del interés general. Esta dualidad de fines hace que el procedimiento administrativo sea, en general, más ágil, rápido y flexible que el judicial, habida cuenta de la necesaria intervención de la Administración en diversas esferas de la vida social que requieren de una eficaz y oportuna prestación de la función pública. No obstante, paralelamente a esta finalidad particular que persigue cada uno de los procedimientos, ambos deben estructurarse como un sistema de garantías de los derechos de los administrados, particularmente de las garantías que conforman el debido proceso”.

Al respecto la jurisprudencia de esta Corte señaló que “Así, a partir de una concepción del procedimiento administrativo que lo entiende como un conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa

definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”.

En la Sentencia C-537 de 2006 la Corte Constitucional hizo unas consideraciones relevantes como marco ilustrativo del alcance de este derecho manifestando que: “El artículo 29 constitucional consagra el derecho fundamental a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en contra del procesado. Se trata de una de las dimensiones más importantes del derecho de defensa, en el sentido de poder utilizar los medios de prueba legítimos, idóneos y pertinentes y a controvertir la evidencia presentada por los otros sujetos procesales. En tal sentido, la Corte ha considerado que: el juez sólo puede condenar con base en pruebas debidamente controvertidas que lo llevan a la certeza de la responsabilidad del procesado<sup>1</sup>; se trata de una garantía<sup>2</sup> que debe ser respetada en cualquier variedad de proceso judicial o administrativo; para la validez y valoración de las pruebas deberá garantizarse a la contraparte el escenario para controvertirlas dentro del proceso en el que se pretenda hacerlas valer<sup>3</sup>; el funcionario judicial vulnera el derecho de defensa y desconoce el principio de investigación

---

<sup>1</sup> Sentencia C-609 de 1996 (MPs. Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz. SV. Carlos Gaviria Díaz, Alejandro Martínez Caballero y José Gregorio Hernández Galindo).

<sup>2</sup> Sentencia C-830 de 2002 (MP. Jaime Araujo Rentería).

<sup>3</sup> Sentencia C-798 de 2003 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SV. Rodrigo Escobar Gil. SPV y AV. Jaime Araujo Rentería).

integral, en aquellos casos en los cuales deja de solicitar, o practicar sin una justificación objetiva y razonable, aquellas pruebas que resultan fundamentales para demostrar las pretensiones de la defensa<sup>4</sup>; en virtud del derecho de contradicción, el procesado tiene derecho a oponer pruebas a aquellas presentadas en su contra, vulnerándose esta garantía cuando “se impide o niega la práctica de pruebas pertinentes, conducentes y oportunas en el proceso”<sup>5</sup>; por otro lado, se refiere a la facultad que tiene la persona para participar efectivamente en la producción de la prueba, “por ejemplo interrogando a los testigos presentados por la otra parte o por el funcionario investigador”<sup>6</sup> y exponer sus argumentos en torno a lo que prueban los medios de prueba; y el núcleo esencial del derecho de defensa comprende la posibilidad real y efectiva de controvertir las pruebas.<sup>7</sup>

La sentencia T-1341 de 2001, determinó lo siguiente: “La efectividad de ese derecho en las instancias administrativas supone la posibilidad de que el administrado interesado en la decisión final que se adopte con respecto de sus derechos e intereses, pueda cuestionarla y presentar pruebas, así como controvertir las que se alleguen en su contra (CP, art. 29), pues, a juicio de la Corte, de esta forma se permite racionalizar el proceso de toma de decisiones administrativas, en tanto que ello evidentemente constituye un límite para evitar la arbitrariedad del poder público.

---

4 Sentencias T-055 de 1994 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-442 de 1994 (MP. Antonio Barrera Carbonell); T-324 de 1996 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-329 de 1996 (MP. José Gregorio Hernández Galindo. AV. Hernando Herrera Vergara) y T-654 de 1998 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

5 Sentencia T-461 de 2003 (MP. Eduardo Montealegre Lynett).

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Sentencia SU-014 de 2001 (MP. Martha Victoria SÁCHICA Méndez).

## Conclusiones

Del presente ensayo, podemos extraer las siguientes conclusiones:

El Legislador posee una facultad de configuración de procedimientos administrativos de especial amplitud; dentro de esa potestad se incluye el diseño de los procedimientos, sus etapas, recursos y términos, entre otros aspectos.

La regulación de esos procedimientos realizada por la Rama Legislativa del Poder Público, no puede desconocer los mínimos expresamente establecidos en la Constitución Política de Colombia (artículo 29 y 228) y la jurisprudencia constitucional.

Además del acatamiento de los mínimos Constitucionales, la regulación legislativa debe respetar los principios superiores de la Constitución, aspecto que corresponde verificar a cualquier Juez de la Republica o Cuerpo Colegiado, cuando así lo requiera fundadamente un ciudadano, y bajo los lineamientos de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

El artículo 22 de la Ley 1801 del 2016, expresa taxativamente que los intervinientes en el proceso podrán pedir únicamente dentro de la audiencia, la nulidad del mismo por violación del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, solicitud que se resolverá de plano. Contra esta decisión solo procederá el recurso de reposición, que se resolverá dentro de la misma audiencia.

El error del Legislador al momento de crear lo establecido en el artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, que determina que los intervinientes en el proceso podrán pedir únicamente dentro de la audiencia, la nulidad del mismo por violación del Debido Proceso consagrado en el

artículo 29 de la Constitución Política, viola todas las garantías básicas Constitucionales, no permitiendo al ciudadano la posibilidad interponer nulidad argumentando una posible violación al Debido Proceso en las otras etapas procedimentales que hacen parte del trámite del Proceso Verbal Abreviado.

Debe presentarse Demanda de Inconstitucionalidad en contra del artículo 228 de la Ley 1801 del 2016, ante la Honorable Corte Constitucional, que es la entidad judicial encargada de velar por la integridad y la supremacía de la Constitución. La Corte Constitucional ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de los artículos 241 al 244 de la Constitución Política.

El Derecho urbanístico en Colombia es una disciplina relativamente nueva que ha sido poco aplicada. Esta área jurídica plantea múltiples problemáticas entre las que podemos señalar las derivadas de la transformación que en la propiedad inmobiliaria han generado las acciones urbanísticas; acciones que generan la necesidad apremiante de realizar investigaciones jurídicas en este tipo de temas.

## Bibliografía

Constitución Política de Colombia. (2014). Ed. Legis. Trigésima Primera Edición.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (2011).  
Ed. Leyer.

Trigésima Tercera Edición.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1801 de 2016.

Colombia. Congreso de la República. Ley 388 de 1997.

Ley 810 de 2003. Colombia. Congreso de la República.

Sentencia T-709 del 2014. Corte Constitucional – Sección Tercera de Revisión,  
Magistrados Ponentes Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge  
Iván Palacio Palacio.

Sentencia T-331 del 2014. Corte Constitucional – Sección Primera de Revisión,  
Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa.

Sentencia C-598 del 2011. Corte Constitucional – Sala Plena, Magistrada Ponente  
María Victoria Calle Correa.

Sentencia C-034 del 2014. Corte Constitucional – Sala Plena, Magistrada Ponente  
María Victoria Calle Correa.

Sentencia C-598 del 2011. Corte Constitucional – Sala Plena, Magistrado Ponente  
Pretelt Chaljub, Jorge Ignacio.

Sentencia C-610 del 2012. Corte Constitucional – Sala Plena, Magistrado Ponente Luis  
Ernesto Vargas Silva.

Sentencia C-537 del 2006. Corte Constitucional – Sala Plena, Magistrado Ponente  
Humberto Antonio Sierra Porto.