

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado Ponente

STP3945-2018

Radicación n.º 97078

(Aprobación Acta No. 89)

Bogotá D.C., trece (13) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

VISTOS

Decide la Sala el recurso de impugnación interpuesto por Construcciones y Montajes May Limitada -Cosmomay Ltda., mediante su representante legal, contra el fallo de tutela proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio el 26 de enero de 2018, que declaró improcedente la solicitud de amparo formulada contra el Municipio de Puerto Gaitán y la Inspección de Policía de Puerto Gaitán.

ANTECEDENTES

Y

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Fueron recogidos en el fallo de tutela de primera instancia, en los siguientes términos¹:

Agustín Alberto Rodríguez Valdés acude a la acción de tutela al considerar vulnerado su derecho del debido proceso en el proceso policivo de perturbación a la posesión del predio El

Brinco – Lote 1, que instauró en su contra Manuel Ricardo Rubio Sánchez, a través de apoderado judicial.

Informó que, el aludido inmueble se ubica en el municipio de Puerto Gaitán, con número catastral 0001000011214000 y matrícula 234-5584, el que fue abierto del folio de matrícula No. 234-5584, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Puerto López; adicionalmente, tiene una tradición a folio 234-5584, anotación 5, en la que se registra la compraventa parcial de 20.987 metros cuadrados entre Manuel Ricardo Rubio Sánchez a favor de Mónica del Rosario Sánchez Arias, que se materializó en escritura pública 5348 del catorce (14) de septiembre de dos mil uno (2001), en la Notaría Trece de Bogotá.

Adujo que, respecto de dicho inmueble se generó la apertura de un nuevo folio, debido a la división administrativa realizada por el Incoder, que posteriormente fue cancelado, al comprobarse que las firmas de la solicitud de fraccionamiento eran falsas.

Señaló que, en calidad de Gerente de la empresa Cosmomay autorizó a José Moisés Parrado Ramos para celebrar contrato de compraventa de la fracción de tierra referida, con Flor Arias Garzón – madre de la propietaria Mónica del Rosario Sánchez Arias, que se formalizó el siete (7) de mayo de dos mil ocho (2008), en la Notaría Setenta y Cinco de Bogotá, por lo que de inmediato inició el ejercicio de la posesión del bien.

Indicó que, en el año dos mil once (2011), cuando se disponía a realizar formalmente la tradición del inmueble, se enteró que la Fiscalía Tercera delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Villavicencio había ordenado, mediante Resolución del veinte (20) de enero de dos mil once (2011), la cancelación de las anotaciones de los folios de matrícula inmobiliaria 234-5584 y 234-00114011, pero dejó incólume los derechos de los terceros de buena fe, como es su caso, pues adquirió el predio con desconocimiento de los “problemas legales” que tenía la anterior propietaria con el desenglobe del bien.

Manifestó que, la Inspección de Policía del Municipio de Puerto Gaitán, en Auto 025 del

diecisiete (17) de febrero de dos mil diecisiete (2017), admitió la querella policiva por perturbación a la posesión del predio “El Brinco”, instaurada en su contra por Manuel Ricardo Rubio Sánchez, a través del apoderado judicial.

Refirió que, la Inspección demandada no verificó el término de caducidad con que contaba el querellante para iniciar el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho en predio rural, conforme lo establece el artículo 208, literal b, de la Ordenanza 507 de 2002, esto es, treinta (30) días desde el primer acto de perturbación o usurpación; pues se fundamentó en los “testimonios sospechosos” de Rosalba Gondellez y Ángel María Sánchez, empleados del querellante, para establecer como fecha de perturbación el veinte (20) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) y determinar “forzadamente” que la demanda fue presentada dentro del término de ley.

Señaló que, la entidad policiva no tuvo en cuenta que la empresa Cosmomay Ltda., con anterioridad había instaurado querella policiva por perturbación a la posesión del mismo predio, la cual culminó con el Auto 066 del doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016), que fue confirmado en segunda instancia por el Consejo Departamental de Justicia del Meta y en el que se concluyó que el querellante ni el querellado probaron la posesión; decisión que hizo tránsito a cosa juzgada y por tanto, el Inspector de Policía de Puerto Gaitán no emitir nuevo pronunciamiento al respecto.

Puntualizó que, a través de la referida decisión policiva, la escritura de compraventa No. 5348 del catorce (14) de septiembre de dos mil uno (2001) de la Notaría Trece de Bogotá, en la que consta que Manuel Ricardo Rubio Sánchez vendió el inmueble a Mónica del Rosario Sánchez Arias; así como la afirmación que realizó la Fiscalía Tercera delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Villavicencio, referente a que tenía la condición de tercero buena fe, permiten evidenciar que ejerce la posesión real y material del predio el “El Brinco” desde el año dos mil ocho (2008) y en ese entendido, lo procedente era que la Inspección de Policía de Puerto Gaitán rechazara la aludida querella.

Manifestó que, dicho trámite culminó con el Auto No. 029 del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017), en el que se ordenó el desalojo del Inmueble, al igual que, otorgó poder al abogado Gilberto Márquez Quintero para defender a la empresa Cosmomay Ltda. en el proceso policivo, pero aquel no se opuso a las pretensiones, omitió aportar pruebas e impugnar la orden de desalojo; por lo que solicitó la revocatoria directa del Auto No. 025 del diecisiete (17) de febrero de dos mil diecisiete (2017), que fue decidida negativamente por el Municipio de Puerto Gaitán en Resolución No. 1634 del diecisiete (17) de noviembre del año anterior.

Agregó que, es evidente la existencia de un perjuicio irremediable, en razón a que “presagia y supone” que Manuel Ricardo Rubio se encuentra próximo a realizar plantaciones comerciales y construcciones civiles, pues tiene preparado el lote, además de la ocupación de la ronda protectora de fuente hídrica, situación que informó a Cormacarena.

Por lo anterior, solicitó al Juez constitucional anular los Autos No. 025 del diecisiete (17) de febrero de dos mil diecisiete (2017) y No. 029 del veinticinco (25) de agosto siguiente, ordenar el statu quo y que le devuelvan la posesión del lote involucrado, al igual que regresen por intermedio del municipio de Puerto Gaitán los equipos que fueron removidos del lugar.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, mediante decisión adoptada el 26 de enero de 2018, declaró improcedente el amparo invocado por el accionante.

Al respecto, el Juez de tutela de primera instancia consideró que la solicitud de amparo no cumplió con los requisitos establecidos en la jurisprudencia para la procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales, debido a que en el proceso policivo no fueron agotados los recursos de reposición y en subsidio de apelación a los cuales tenía derecho la

Sociedad accionante, por lo cual no puede utilizar el amparo constitucional para remediar dicha omisión.²

LA IMPUGNACIÓN

La Compañía accionante interpuso recurso de impugnación, reiterando los argumentos presentados en la acción de tutela, haciendo hincapié en que presuntamente el asunto policivo no debió tramitarse por carecer de competencia el Inspector de Policía y porque el procedimiento adelantado se llevó a cabo con testigos sospechosos.

Adjuntó denuncias penales y quejas disciplinarias contra las autoridades involucradas en el asunto.³

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para resolver el recurso de impugnación interpuesto por el accionante contra la decisión proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.

En tanto las pretensión del amparo invocado por la sociedad accionante es dejar sin efectos actos administrativos que conllevan el ejercicio material de la función de administrar justicia, la Sala reiterará la jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela en estos casos, para luego determinar si hay lugar a revocar el fallo de tutela de primera instancia.

Sobre la acción de tutela contra decisiones proferidas por autoridades administrativas.

La Corte Constitucional ha señalado en varias ocasiones que la acción de tutela excepcionalmente procede contra actos administrativos que conllevan el ejercicio material

de la función de administrar justicia, los cuales son proferidos, por ejemplo, en el marco de los procesos que se adelantan ante la justicia penal militar, los procesos policivos y los procesos disciplinarios.⁴

Respecto de los procesos policivos, en la sentencia T-367 de 2015 precisó:

...el poder de policía que corresponde al conjunto de normas de carácter general, impersonal y abstracto que el Estado expide para regular los procesos policivos civiles, se orientan a crear condiciones sociales encaminadas a asegurar el orden público, procurando, a través de dichos procesos, preservar igualmente la salubridad pública, la tranquilidad, y por supuesto, la seguridad.

...

Es de advertir que algunas de las decisiones que se adoptan en ejercicio de esa función de policía se revisten de una naturaleza judicial, por lo que el juez administrativo queda totalmente excluido de su control. Este tipo de decisiones administrativas con rango jurisdiccional, son las que se toman dentro de los procesos o juicios de policía civiles, como ocurre en las acciones policivas. En efecto, en los procesos policivos en los que se busca proteger la posesión, tenencia o una servidumbre, la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que las autoridades de policía ejercen funciones jurisdiccionales, y sus decisiones no son apelables ante la jurisdicción contencioso administrativa, pues así lo dispone de manera expresa el artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (anteriormente el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo).

* Sobre los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos que conllevan el ejercicio material de la función

de administrar justicia.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que cuando se trata de acciones de tutela en contra de actos administrativos que conllevan el ejercicio material de la función de administrar justicia, para establecer la procedencia de esta acción constitucional debe valorarse la concurrencia de las causales generales y específicas de procedibilidad contra providencias judiciales, y a la luz de tres criterios adicionales,

* Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

En relación con el primer grupo de los parámetros expuestos, los cuales han venido siendo reiterados por la Corte Constitucional, primero en la sentencia C-590 de 2005, luego en las decisiones T-332, T-212 y T-780 de 2006, entre otras, debe recordarse que la acción de tutela contra providencias judiciales exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- b. Que hayan sido agotados todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.
- c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
- d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que atañe a los derechos fundamentales del accionante.

- e. Que el accionante identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que esto hubiere sido posible.
- f. Que la decisión judicial contra la cual se formula la acción de tutela no se corresponda con sentencias de tutela.

En punto de las exigencias específicas, han sido establecidas las que a continuación se relacionan:

- a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece absolutamente de competencia para ello.
- b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. Defecto fáctico, el cual surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales⁵ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;
- e. Error inducido, el cual surge cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.
- f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los funcionarios judiciales de explicitar los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita

funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado [6].

h. Violación directa de la Constitución. (Textual).

En relación con estos requisitos, la Sala ha sido consistente en señalar que los mismos dan cuenta de la naturaleza excepcionalísima de la acción de tutela cuando está va encaminada a censurar decisiones.

* Criterios adicionales.

En relación con el segundo grupo de parámetros necesarios para que la acción de tutela proceda contra actos administrativos que conllevan el ejercicio material de la función de administrar justicia, la Corte Constitucional ha establecido tres criterios adicionales, los cuales han sido presentados por esta Sala en las decisiones STP16053-2017 (Rad. 94018) y STP20206-2017 (Rad. 95136), a saber:

i. Que se invoquen razones constitucionales a partir de las cuales sea evidente el impacto de protección del derecho constitucional afectado, y pongan en tela de juicio la validez constitucional del proceso adelantado.

ii. Que la situación concreta genere un impacto grave, es decir, un perjuicio

irremediable sobre los derechos del accionante y de las demás personas involucradas.

iii. Criterio de oportunidad del otro medio de defensa judicial, a partir del cual se evidencia que los medios de control disponibles en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa no garantizan la oportunidad intervención judicial, dados los hechos concretos del caso.

Con base en lo anterior se advierte la procedencia excepcionalísima de la acción de tutela contra actos administrativos que conllevan el ejercicio material de la función de administrar justicia, pues además de los requisitos de procedibilidad aplicables a las providencias judiciales, deben concurrir los tres criterios anteriormente reseñados.

Esta exigencia de procedibilidad es particularmente relevante en estos casos porque además de los derechos de las personas, está involucrado el adecuado y armónico funcionamiento de las diferentes ramas del Poder Público.

Queda entonces claro que cuando la acción de tutela se dirige contra actos administrativos que conllevan el ejercicio material de la función de administrar justicia su procedencia es excepcionalísima.

Análisis del caso concreto.

En el presente caso, se censuran las decisiones emitidas por la Inspección de Policía de Puerto Gaitán en el marco del proceso policivo adelantado por la presunta perturbación de la posesión del predio El Brinco - Lote 1.

Al respecto, el Tribunal determinó que no procedía el estudio de la presunta vulneración por cuanto la acción no cumple con el requisito general de «Que hayan sido agotados todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial establecidos», pues la sociedad accionante no interpuso los recurso de reposición y en subsidio de apelación con los que

contaba, los cuales son los mecanismos ordinarios idóneos para promover la defensa de sus derechos en el marco del respectivo proceso, porque permitirían el análisis de los argumentos que ahora presenta contra los actos censurados.

Dado que en el recurso de impugnación la sociedad accionante no desvirtuó este argumento, ni presentó alguna justificación que posibilitara la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección, no es posible revivir oportunidades jurídicas ya precluidas, de las que la sociedad accionante no hizo uso, pues se trata de una conducta que configura una de las hipótesis jurisprudenciales en las que la acción de tutela se torna improcedente por falta de subsidiariedad.

La Sala confirmará el fallo de tutela proferido por el Tribunal porque no se evidencia que la sociedad accionante se encuentre ante un perjuicio irremediable, pues puede acudir a la jurisdicción ordinaria para sustentar sus pretensiones sobre el inmueble aludido.

Debe indicarse que conforme a la contestación dada por la Entidad accionada, en el marco del respectivo proceso policivo se surtieron etapas que denotan la existencia de una verificación por parte de la autoridad de las condiciones alegadas, en este sentido el fallo impugnado señala:

En el caso, de las contestaciones y pruebas allegadas al trámite constitucional, se evidenció que el once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), Manuel Ricardo Rubio Sánchez a través de apoderado - doctor Gonzalo Silva Pérez, presentó ante la Inspección de Policía de Puerto Gaitán querella policiva por perturbación a la posesión del predio El Brinco en contra de Agustín Alberto Rodríguez Valdés.

Seguidamente, la Inspección de Policía de Puerto Gaitán, mediante Auto No. 025 del diecisiete (17) de febrero del dos mil diecisiete (2017), admitió la referida demandada, decretó pruebas y programó la diligencia de inspección ocular para el dos (2) de marzo siguiente; sin embargo tal fecha fue aplazada por solicitud del abogado del querellado -

doctor Gilberto Márquez Quintero.

Dicha diligencia, finalmente, se practicó el seis (6) de marzo del año anterior, en la que el Inspector decretó el statu quo del Inmueble y suspendió la inspección ocular, para escuchar los testimonios que la parte querellada solicitó como pruebas, para lo que fijó el veintiocho (28) de abril de dos mil diecisiete (2017); diligencia que, tampoco se llevó a cabo, dado que las partes ni los testigos asistieron.

Según Indicó la Inspección de Policía accionada, el dictamen pericial rendido por el perito fue objeto de traslado a las partes del proceso policivo, sin que se pronunciaran al respecto.

Seguidamente, la Inspección de Policía de Puerto Gaitán profirió la providencia No. 029 del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017), en la que concedió el amparo policivo solicitado por Manuel Ricardo Rubio Sánchez y ordenó a Agustín Alberto Rodríguez Valdés e indeterminados perturbadores de la posesión del predio El Brinco, que en el término de cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de dicha decisión, retiraran todas las construcciones y encierros levantados, so pena de que procediera a ello dicha autoridad con acompañamiento de la fuerza pública, entre otras órdenes.

Contra la anterior decisión, procedían los recursos de reposición y apelación, como quedó anotado en el numeral cuarto de la misma, empero, el accionante ni su apoderado los interpusieron, por lo que cobró ejecutoria.

De esta manera, la sociedad accionante siempre estuvo al tanto del proceso, por lo cual el amparo constitucional, se reitera, no puede ser usado para discutir asuntos propios del proceso policivo o para revivir etapas procesales agotadas.

Por tanto, lo procedente es confirmar el fallo de tutela de primera instancia.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. CONFIRMAR el fallo de tutela impugnado.
2. NOTIFICAR a los sujetos procesales el presente fallo, por el medio más expedito.
3. Envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término indicado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

2 Folios 93 a 104, cuaderno 2.

3 Folios 63 a 67, cuaderno 2.

4 Cfr. Corte Constitucional, SU-901 de 2005.

5 Ídem. Sentencia T-522 de 2001.

6 « Cfr. Sentencias T-462 de 2003 ; SU-1184 de 2001 ; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001. »