

Sentencia T-091/03

AUTORIDAD DE POLICIA-Competencia respecto a actos perturbatorios contra la posesión

PROCESO POLICIVO-Naturaleza

Los amparos policivos han sido asimilados a controversias de naturaleza jurisdiccional, hasta el punto que la providencia que culmina la actuación tiene idéntica naturaleza. Desde esta perspectiva, encuentra la Sala que el procedimiento policivo si bien guarda autonomía e independencia, al establecer los trámites que se deben tener en cuenta en cada caso tramitado bajo sus disposiciones, inexorable resulta que debe nutrirse de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil para llenar sus vacíos y no a la legislación de lo Contencioso administrativo. Por consiguiente, unos y otros actos resultan de naturaleza jurisdiccional, y por lo tanto regidos por los Códigos de Policía y Procedimiento Civil, sin ser susceptibles de quedar comprendidos en la legislación contencioso administrativa.

DEBIDO PROCESO POLICIVO-Acatamiento

La diligencia judicial estuvo regida por las normas mínimas procesales que regulan este tipo de actuación, ejecutada por funcionario comisionado, dándose oportuna respuesta negativa a los opositores; no sin antes advertir que la manifestación de oposición del ahora accionante estuvo dirigida a que se hiciera entrega del predio a su favor, obteniendo respuesta negativa, ya que la propia diligencia se cumplió en acatamiento a fallo de tutela de la Corte. De igual manera, si bien no se contaba con el original del expediente que contenía aspectos de importancia para la diligencia; no menos cierto resulta que se hubiese constituido en factor de inobservancia del debido proceso, pues, existían copias auténticas y las facultades concedidas al funcionario policial comisionado, resultaban suficientes para adelantar la diligencia. No encuentra la Corte que en las diligencias surtidas en la entrega del mencionado bien inmueble, se hayan infringido las reglas mínimas del debido proceso y como tal se hubiese ocasionado perjuicio al accionante.

DERECHO DE DEFENSA-No vulneración por improcedencia de recursos contra resolución

Referencia: expediente T-575827

Acción de tutela instaurada por Alfonso Olier Castilla contra el Alcalde mayor de Cartagena

de Indias D.T y C. y Libardo Mercado Barguil (Profesional Especializado de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Cartagena)

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., seis (6) de febrero de dos mil tres (2003).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena y por la Sala Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, en el trámite de la acción de tutela iniciada por medio de apoderado por el señor Alfonso Olier Castilla contra la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T y C. y Libardo Mercado Barguil, Profesional Especializado de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Cartagena.

### I. ANTECEDENTES.

#### 1. Información Preliminar

Se desprende de las actuaciones que el señor Raul Castilla Castilla, inició en 1993 un proceso policivo con la finalidad de obtener amparo a la posesión de un predio denominado el "Guayepo", ubicado en Punta Canoa jurisdicción de Cartagena de Indias, afirmando que dicho inmueble era de su propiedad, por cuanto le había sido adjudicado como pago de honorarios en razón de un proceso laboral que había litigado y culminado en 1990.

Después de haberse tramitado varias acciones de tutela y acciones de nulidad que versaron sobre el debido proceso dentro del trámite policivo, el 30 de junio de 1998 la Inspectora de

Policía de Punta Canoa decretó el amparo de la posesión a favor de Castilla Castilla y ordenó el desalojo, mediante el concurso de la fuerza pública de quienes venían ejerciendo la posesión sobre el predio. Esta decisión fue apelada por los afectados y el Señor Alcalde Mayor de Cartagena, mediante Resolución No. 2844 de 1999, declaró la nulidad de la querrela policiva, “en razón a que la autoridad de policía carece de jurisdicción para dirimir lo pedido”. La Resolución citada fue aclarada mediante Resolución No. 0053 de 1999, en el sentido de remitir las diligencias para su cumplimiento a la Corregidora de Punta Canoa “es decir, que vuelvan las cosas al estado en que se encontraban antes de practicar el desalojo el día 2 de julio de 1998, esto es, restituyendo la posesión del inmueble objeto del proceso a quienes lo ostentaban materialmente”.

Ante lo anterior, Castilla Castilla instauró acción de tutela contra las Resoluciones 2844 y 0053 ya mencionadas por violación de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso y a la defensa, correspondiéndole conocer de la misma al Juzgado 7 Civil Municipal de Cartagena, quien, mediante Sentencia del 1 de Febrero de 1999, negó la protección a los derechos del debido proceso y defensa pero la concedió respecto al derecho fundamental de petición.

El anterior pronunciamiento fue impugnado por el actor y el Juzgado 3 Civil del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del 11 de febrero de esa anualidad, revocó la providencia impugnada y amparó el derecho al debido proceso del demandante, dejando sin efecto lo ordenado en las precitadas resoluciones, quedando vigente la decisión adoptada por la Corregidora de Punta Canoa el 30 de junio de 1998.

Correspondió a esta Corporación conocer por vía de revisión los anteriores fallos de tutela, quien por Sentencia T-629 de 1999 dispuso:

“Primero. Revocar el fallo proferido por el Juzgado 3 Civil del Circuito de Cartagena el once (11) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999), al decidir en segunda instancia acerca de la acción de tutela promovida por Raúl Castilla contra el Alcalde Mayor de Cartagena y, en consecuencia, negar la protección solicitada.

Segundo. Ordenar se dé estricto cumplimiento a lo ordenado en la Resoluciones 2844 de octubre de 1998 y 0053 de febrero de 1999, expedidas por el Alcalde Mayor de Cartagena, y que se restituya a los poseedores tradicionales la posesión que siempre han tenido sobre el

predio "Guayepo" volviendo los hechos a su estado anterior".

De manera consecuente, el proceso regresó al Juzgado 7 Civil Municipal de Cartagena quien ofició a la Alcaldía de esa ciudad a fin de que ordenara lo pertinente para el cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional. El Alcalde encargado, Eduardo Vizcaíno Zegarra, comisionó a la Corregidora de Punta Canoa para que realizara la diligencia de entrega; esta funcionaria fijó el 19 de noviembre de 1999 fecha para dar cumplimiento a la Sentencia T-629 de 1999, diligencia que culminó con la entrega del inmueble pero erróneamente a "favor del secuestre Wilfrido Aguilar García, quien lo tenía por cuenta del poseedor tradicional Castilla Castilla.", toda vez que en criterio de la Corregidora de Punta Canoa el poseedor tradicional había sido Raúl Castilla.

En atención a la entrega ordenada, terceros afectados, solicitaron al Juzgado 7 Civil Municipal abrir incidente de desacato contra la Corregidora de Punta Canoa y requerir a la Alcaldesa de Cartagena para que cumpliera estrictamente la orden impartida por la Corte Constitucional, es decir que se restituya a los poseedores tradicionales la posesión que siempre han tenido sobre el predio "Guayepo" y no al mismo Raúl Castilla como en efecto había ocurrido. Dicho juzgado en providencia del 2 de diciembre de 1.999, ordenó requerir a la alcaldesa mayor de esa ciudad para que le diera cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional.

Cabe precisar que para esta época el señor Raul Castilla Castilla por medio de la escritura pública número 0119 del 21 de enero de 2000, otorgada ante el Notario 5 de Cartagena transfiere sus derechos que tiene como supuesto poseedor del inmueble "Guayepo" a Olier Castilla Castilla (accionante en esta tutela).

En cumplimiento a lo ordenado dentro del incidente de desacato referido anteriormente y lo dispuesto en el fallo de la Corte Constitucional, el Corregidor de Punta Canoa, finalmente, el 1 de noviembre de 2000 procedió a hacer entrega del inmueble mencionado. La anterior diligencia de entrega fue atacada por vicios de nulidad, por parte del Doctor Carlos Toro, secuestre, en virtud de un ejecutivo que cursa en el Juzgado 6 Civil del Circuito contra Raúl Castilla.

Además, cuando se encontraban en trámite las actuaciones de entrega del inmueble, el señor Alcalde Mayor de Cartagena presentó renuncia, habiendo sido designada por el Presidente de la República para dicho cargo, la Dra. Gina Benedetti de Velez, quien a su vez, se declara impedida para conocer de los procesos policivos relacionados con predios ubicados en la zona Norte de Cartagena; circunstancia que es expuesta ante el Señor Gobernador de Bolívar, procediendo a designar como alcaldesa ad-hoc para los asuntos policivos a la doctora Ana Delma Eljaiek Ospino, según Decreto 629 del 7 de noviembre de 2000, quien mediante Resolución 0188 de marzo 16 de 2001, declara la nulidad de la diligencia de entrega realizada el 1 de noviembre de 2000 por la Corregidora de Punta Canoa.

Ante la anterior decisión de la Alcaldesa Ad-hoc, el Doctor Antonio Hernández Blanco, apoderado de un tercero interesado, interpuso Recurso de Reposición para revocar en su totalidad la citada Resolución 0188 de 2001 y que por ende, se declarara la incompetencia de la citada funcionaria para seguir conociendo del asunto; solicitud que fue resuelta mediante Resolución 0393 de abril 30 de 2001 por parte de la Alcaldesa Ad-Hoc, en forma negativa por cuanto el Doctor Hernández no acreditó legitimidad en la Representación de la persona interesada en el incidente de nulidad.

Posteriormente la Alcaldía de Cartagena con nuevo titular (en cabeza del Doctor Carlos Díaz Redondo), por medio de la Resolución 0866 del 21 de septiembre de 2001 decreta la nulidad de la Resolución 0188 argumentando falta de competencia de la alcaldesa ad-hoc. Ulteriormente, el 4 de mayo de 2001, mediante Decreto 296 la Gobernación de Bolívar dispuso que las funciones de la alcaldesa ad-hoc quedaban cesantes.

## 1. 2. Hechos del caso Sub -judice

El accionante Alfonso Olier Castilla, para fundamentar su solicitud de amparo, expone lo siguiente:

- Considera que la acción de tutela es procedente por cuanto de conformidad con el artículo 82 del C.C.A, la jurisdicción Contencioso Administrativa no juzga las decisiones proferidas en juicios civiles o penales de policía; siendo por consiguiente por la vía de los recursos e impugnaciones señalados en la ley como el de reposición y apelación con los que se puede obtener la modificación de las decisiones tomadas por la administración pública en asuntos

de carácter policivo. Resultando vulnerados en el presente caso esos derechos, al indicarse por la parte accionada que contra la Resolución 0866 no procedía ningún recurso.

- Señala que la diligencia del 1 de noviembre de 2000 efectuada por la corregidora de Punta Canoa, en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T-629 de 1999, presenta inconsistencias en razón a que se efectuó sin contar con el expediente, ya que éste se encontraba en consulta formulada a la Corte Constitucional por la anterior corregidora y pese a ello, hizo la entrega sin establecer la ubicación, áreas y colindancias.

- Explica que en esta misma diligencia el Doctor Carlos Toro apoderado de Armando Lugo (secuestre), tal como obra en el acta de la diligencia del 1 de noviembre de 2000, demostró que el expediente no se encontraba en poder del Corregidor y que además se estaba omitiendo por parte de este, lo ordenado por la ley para estos casos, esto es, la identificación plena del predio, demostrando además el Doctor Toro la tenencia que en ese momento tenía su poderdante en calidad de secuestre sobre parte del citado predio.

- Afirma que el Doctor Carlos Toro apoderado de Armando Lugo (secuestre), propuso ante la Alcaldesa Ad-hoc nulidad de la citada diligencia, quien mediante Resolución 0188 de marzo 16 de 2001 procedió a decretarla por cuanto en la misma el Corregidor de Punta Canoa había incurrido en abuso y desviación en su actuación violando el debido proceso.

- Agrega que la Alcaldía Mayor de Cartagena mediante Resolución No. 0866 de 21 de septiembre de 2001, procedió a decretar la nulidad de la Resolución No. 0188 proferida por la Alcaldesa Ad - Hoc, aduciendo falta de competencia toda vez que, la decisión se funda en el supuesto de que habiendo desaparecido el impedimento que se encontraba en cabeza de la anterior alcaldesa de Cartagena (Gina Benedetti), la sola posesión del nuevo alcalde, que se produjo el 17 de noviembre de 2000, significaba automáticamente que la alcaldesa ad-hoc perdía competencia para conocer de esas diligencias de conformidad con el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil.

Indica que estas argumentaciones expuestas por la Alcaldía de Cartagena en la Resolución 0866 contrarían todo el derecho y normas constitucionales, administrativas y demás que regulan esta materia; pues si la Dra. Anadelma Eljaiek Ospino había sido encargada de las

funciones mediante decreto de la Gobernación de Bolívar, de la misma manera mediante otro decreto de la Gobernación debía dejarla cesante en sus funciones, tal y como realmente sucedió el pasado 4 de mayo de 2001 con el Decreto 296 de la misma Gobernación; por tanto, la Alcaldesa Ad - Hoc al emitir la Resolución 0188 de marzo 16 de 2001 lo hizo estando en pleno uso de sus funciones, pues estas cesaron el 4 de mayo del mismo año.

- Reitera, que la citada resolución 0866, denegó el derecho a la defensa al no permitir ningún recurso, a sabiendas de que su decisión debía ser sometida a los recursos de ley y su obligatoria observancia.

- Aduce además, que el artículo 267 del C.C.A manifiesta que en los aspectos no regulados en el mismo, se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de estos procesos, por tanto, existiendo el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo que regula los casos de impedimento, señalando a quien se le asigna esa competencia y el conocimiento que se debe tener, es el llamado a ser aplicado en las decisiones del señor Alcalde Mayor de Cartagena, sin que por vía analógica se pueda aplicar el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil, como equivocadamente se hizo.

- Anota finalmente que formuló petición en este sentido a la Alcaldía sin que esta se hubiese manifestado al respecto y que actualmente se encuentra en curso un proceso ante la justicia ordinaria, referente al predio materia de conflicto.

### 1. 3. Pretensiones.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que “se ordene dejar sin efectos las Resolución 0866 de 2001, manteniéndose un status quo a partir de la diligencia ordenada por la alcaldía de Cartagena, practicada mediante comisionado el 19 y 22 de noviembre de 2000 (sic) y suspender toda actuación policiva hasta que culminen los procesos entre las partes, ante la justicia ordinaria por existir pleito pendiente entre las partes”.

### 1.4. Contestación de la entidad accionada y terceros con interés.

En el trámite de las instancias, la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias en calidad de demandada, hace las siguientes precisiones:

Afirma que en materia policiva y por disposición de los artículos 125 y subsiguientes del Decreto 1355 de 1970 obliga a los operadores jurídicos cuando existan vacíos a remitirse a la normatividad civil y no a lo consignado en el Código Contencioso Administrativo y además, por mandato legal el único proceso de carácter policivo que sigue los lineamientos establecidos en el Código Contencioso Administrativo son los de Restitución de Bienes de uso Público.

Expone que lo solicitado ante esa Alcaldía por los señores Antonio Hernández Blanco, Jairo Hernández Navarro y Gustavo Molina Vizcaíno fue una nulidad con base en el artículo 140 numeral 2 del Código de Procedimiento Civil y no una solicitud de revocatoria directa con base en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, el cual sería improcedente para esta clase de procesos policivos.

Indica que la Resolución No. 0866 de 2001 es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, no siendo la acción de tutela el medio idóneo para controvertirla, recordando además que el fundamento legal de esa decisión fue lo expuesto en el inciso penúltimo del artículo 153 del Código de Procedimiento Civil, posición que resulta razonable y legal, máxime cuando mediante Resolución 2844 de 1998 (avalada por la Corte Constitucional en sentencia T-629 de 1999) se dispuso “se rechaza la petición formulada el día 17 de junio de 1993 por Raul Castilla Castilla y se deja en libertad de acudir ante la Justicia Ordinaria para que dirima sus pretensiones”.

También, terceros interesados, se oponen a las pretensiones solicitadas por el accionante exponiendo las siguientes razones:

Refieren que el Señor Alfonso Olier Castilla no es parte en el proceso policivo que se ventiló ante el Corregidor de Punta Canoa y como tal, carece de legitimidad para instaurar la acción de tutela, toda vez que nada tiene que ver con él la Resolución 0866 de septiembre 21 de 2001 que afecta al petente Armando Rafael Lugo Alvear (secuestre), si se tiene en cuenta que el querellante fue vencido en juicio dentro del proceso policivo.

La acción de tutela no está llamada a prosperar, pues los diferentes trámites policivos aducidos por el actor como violatorios del derecho de defensa, finalmente dieron cumplimiento a la sentencia T-629 de 1999 la que ordenaba que se debían aplicar y materializar las Resoluciones No. 2844 de octubre de 1998 y 0053 de enero de 1999 emanadas de la Alcaldía, sobre la tan citada entrega del predio el Guayepo.

En consecuencia, la solicitud del accionante en la tutela resulta extraña, por cuanto pretende se deje sin efectos la Resolución No. 0866, manteniéndose un status quo a partir de la diligencia de entrega efectuada el 19 y 22 de noviembre de 1999 a través de las cuales se había entregado erróneamente el inmueble, pero que resultaba de interés para sus pretensiones; es decir quiere convertir al juez de tutela en una tercera instancia e incumpléndose así la orden emanada de la Corte Constitucional en sentencia T-629 de 1999.

Resaltan las diferentes acciones de tutela incoadas por los señores Raúl Castilla y Alfonso Olier Castilla, con la finalidad de tornar más demorado el cumplimiento de la Sentencia de la Corte Constitucional, destacando en este orden la acción de amparo en contra de la Alcaldía Mayor y la Juez 7 Civil Municipal de Cartagena, de la cual conoció el Juez 5 Penal del Circuito de esa ciudad, concediendo la tutela mediante sentencia de enero 24 de 2000 y dejando en firme las diligencias de entrega realizadas el 19 y 22 de noviembre de 1999, los afectados impugnaron la sentencia y la Sala Penal del Tribunal de Cartagena la revocó, mediante providencia del 6 de marzo de 2000 ordenando cumplir en debida forma el fallo de la Corte Constitucional.

Por lo anterior, los arriba mencionados instauraron nuevamente acción de tutela contra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, para dejar sin efecto el anterior fallo, acción que fue concedida en la primera instancia por el Juzgado 6 Civil del Circuito y revocada en la segunda instancia por la Sala Civil del Tribunal Superior de Cartagena.

Ulteriormente, Eduardo Insignares Romero, supuesto acreedor de Raul Castilla, instauró acción de tutela contra la Juez 7 Civil Municipal de Cartagena, la Alcaldía de Cartagena y el Corregidor de Punta Canoa, alegando vulneración al debido proceso, tutela denegada y

confirmada en la segunda instancia.

Encuentran que la Resolución emitida por la Alcaldía Mayor de Cartagena, se trata de un acto administrativo que es demandable ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con posibilidad de solicitar suspensión provisional del acto, sin que resulte viable su anulación por vía de tutela.

### 1.5. Pruebas

- Pruebas aportadas por el demandante

- Copias de las resoluciones 0188 de marzo 16 de 2001 y 0866 de 21 de septiembre de 2001.

- Copia del oficio de fecha abril 10 de 2001 dirigido a la Alcadesa ad-hoc Ana Delma Eljaiek Ospino por Libardo Mercado Barguil.

- Copias de las diligencias realizadas por la Corregidora de Punta Canoa el 19 y 22 de noviembre de 1999.

- Copias de la diligencia realizada por el Corregidor de Punta Canoa el 1 de noviembre de 2000.

- Copia de la escritura pública No. 0119 del 21 de enero de 2001 otorgada por la Notaría Quinta de Cartagena.

- Copia del derecho de petición presentado por Hernando Ochoa Sierra a la

Alcadía de Cartagena (sin constancia de recibido)

-Pruebas aportadas por el demandado.

- Copia de la Resolución No. 0866 de 2001

- Copia de las notificaciones realizadas a la Resolución No. 866 de 2001

- Pruebas aportadas por los terceros interesados
- Copia de la Resolución 2844 de 1998 emitida por la Alcaldía Distrital de Cartagena
- Copia de la Resolución 0163 de febrero 26 de 1998.
- Copia de la Sentencia T-629 de 1999 emitida por la Corte Constitucional
- Copia del fallo de tutela de diciembre 12 de 2000, proferido por la Sala de decisión Civil - Familia del Tribunal Superior de Cartagena
- Copia del fallo de tutela de agosto 8 de 2000 proferido por la Sala Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena.
- Copia del fallo de tutela de marzo 6 de 2000, proferido por la Sala de Decisión Penal del Tribunal superior del distrito Judicial de Cartagena.
- Copia del fallo de tutela de noviembre 22 de 1999 proferido por el juzgado 2 Civil del Circuito de Cartagena.
- Copia de la Resolución 2844 de octubre de 1998 proferida por la alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.
- Resolución No. 0053 de 1999, emitida por la Alcaldía Mayor de Cartagena
- En el expediente también obra copia del proceso de deslinde y amojamiento de Alfonso Olier Castilla y otros contra Inversiones Gerdst Porto y Cia y otros cursante en el Juzgado 3 Civil del Circuito de Cartagena.
- Pruebas solicitadas por la Corte Constitucional.

La Sala Novena de Revisión solicitó a la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, informar que actuaciones ha cumplido con posterioridad a la emisión de la Resolución No. 0866 de fecha 21 de septiembre de 2001 y remitir fotocopias legibles de las diligencias respectivas.

En respuesta a lo anterior, la Alcaldía de Cartagena precisa que la diligencia llevada a cabo el día 1 de noviembre de 2000, se encuentra en firme después de haberse agotado el trámite

policivo, acogiendo en todas sus partes lo ordenado por la Corte Constitucional en el fallo T-629 de 1999.

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Quinto Civil del Circuito mediante fallo de fecha diciembre 12 de 2001, concedió el amparo solicitado, dejando inaplicable la Resolución No. 0866 de septiembre 21 de 2001, al considerar que las actuaciones administrativas adelantadas por la alcaldesa ad-hoc traducidas en la Resolución No. 0188, no debieron ser anuladas por la Alcaldía de Cartagena, ya que dichos actos sólo son demandables por la vía de lo Contencioso Administrativo; aún, considerando que la actuación de la alcaldesa ad-hoc, fue contraria a la Constitución y a la ley, por haber actuado ella sin competencia, no facultaba al Alcalde para anular la Resolución No. 0188 de 2001 de la Alcaldesa Ad - Hoc, vulnerando con ello el debido proceso administrativo y el derecho de defensa del actor.

### 2. 2. Fallo de segunda instancia.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala de Decisión Civil - Familia, en sentencia del 13 de febrero de 2002, revocó la decisión del a quo, y denegó el amparo solicitado.

Consideró, que como se estableció en la Resolución 2844 de 1998 emitida por la Alcaldía de Cartagena y la Sentencia T-629 de 1999, el Señor Raúl Castilla Castilla no ostentó la posesión de los predios "el Guayepo", por tanto Alfonso Olier Castilla pese a aportar copia de la escritura pública No. 119 suscrita por la Notaría 5 de Cartagena, tampoco ostenta dicha posesión y por tanto, no tendría legitimación alguna para oponerse a la diligencia del 1 de noviembre de 2000, no teniendo la presente tutela razón de ser alguna.

Afirma sin embargo, que de llegarse a pensar que Alfonso Olier Castilla si está legitimado para actuar, no se podría conceder el amparo solicitado, por cuanto la intervención realizada en la diligencia del 1 de noviembre de 2000 por él, fue rechazada; además hace basar la tutela no en sus propias actuaciones sino en la intervención de terceros en la diligencia aludida, no obstante, hace suyos los argumentos que el señor Carlos Toro esbozó en la diligencia y respecto de la cual Alfonso Olier Castilla guardó total silencio.

Para el ad-quem la Resolución No. 0866 de 2001 se encuentra ajustada a derecho, por cuanto una vez se posesionó el nuevo alcalde de Cartagena, la Alcaldesa Ad - Hoc debió devolver el expediente al conocimiento de este último de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo no dice que trámite debe seguirse cuando desaparece la causal de impedimento, razón por la cual debe dársele aplicación al artículo 267 íbidem que remite a las normas del Código de Procedimiento Civil.

Finalmente agrega que la Resolución No. 0866, precisó además de lo anterior, que el Doctor Carlos Toro carecía de legitimidad para solicitar la nulidad de la diligencia del 1 de noviembre de 2000 ya que mediante auto del 18 de julio de 2001 la Sala Civil - Familia del Tribunal de Cartagena declaró la nulidad de la diligencia de secuestro de fecha octubre 8 de 1999, la cual dejó sin efecto lo actuado por el Juez 6 Civil del Circuito.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

#### 3.1 Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### 1. Proceso Policivo, naturaleza y alcance.

El poder de policía en general consiste en un conjunto de actividades que tienen por objeto la expedición de reglas generales y de medidas individuales necesarias para el mantenimiento del orden público. Es entonces, una específica forma de actividad que tiene límites necesarios que se imponen a través de la ley en aras de la convivencia social; ese orden público se manifiesta en la tranquilidad, en la seguridad y en la salubridad, y se encamina a evitar perjuicios individuales o colectivos, provocados por desórdenes, actos perturbatorios, atentados a la salud y a la higiene pública.

Así entonces el orden público se determina en función de circunstancias locales que en un momento determinado pueden desencadenar riesgos o problemas sociales. Por eso mismo

son las autoridades municipales, representadas entre otros por los Alcaldes y los Inspectores de Policía, las encargadas de mantenerlo, por su cercanía a los administrados y porque la noción misma de poder de policía se construye a partir de factores esenciales de la vida comunitaria que se manifiestan primordialmente en la órbita municipal.

En relación con la protección al poseedor frente a actos perturbatorios contra la posesión, es función de las autoridades de policía, quienes deben propender por su preservación y restablecimiento cuando sea alterada.

En este orden de ideas las normas atinentes a los trámites de policía, en especial las que establecen el procedimiento a seguir en la querrela de amparo a la posesión no son exhaustivas. En la medida en que se trata de un proceso civil de policía, análogo en estructura a los procesos seguidos ante los jueces civiles, por lo que, las normas especiales del Código Nacional de Policía y del Código de Policía de los departamentos deben complementarse con lo regulado por el Código de Procedimiento Civil, con el fin de hacer efectivos los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa de las partes trabadas en este tipo de litigios. El trámite de los recursos susceptibles de ser interpuestos contra aquellas decisiones se encuentra sumariamente reglado en el Código de Policía, razón por la cual se hace necesario acudir al estatuto procesal civil para integrar el régimen normativo que garantice el debido proceso de las partes.<sup>1</sup>

En otras palabras, los amparos policivos han sido asimilados a controversias de naturaleza jurisdiccional, hasta el punto que la providencia que culmina la actuación tiene idéntica naturaleza. Esta asignación especial de atribuciones jurisdiccionales a las autoridades policivas se aviene con el precepto constitucional del artículo 116 inciso 3, según el cual “excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas”.<sup>2</sup>

Desde esta perspectiva, encuentra la Sala que el procedimiento policivo si bien guarda autonomía e independencia, al establecer los trámites que se deben tener en cuenta en cada caso tramitado bajo sus disposiciones, inexorable resulta que debe nutrirse de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil para llenar sus vacíos y no a la legislación de lo Contencioso administrativo, como en forma legal se excluye y reiteradamente esta Corporación lo ha venido sosteniendo.

En este sentido, establece el inciso tercero del artículo 1 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) que:

“... Estas normas no se aplicarán en los procedimientos militares ni de policía que por su naturaleza requieren decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar una perturbación de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas...”.

Por su parte, el artículo 82 de la misma codificación enseña:

“... La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley...”.

Al respecto, la jurisprudencia de la Corporación ha expuesto:

“... Cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia, o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son jurisdiccionales, excluidas de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y no actos administrativos...”.<sup>3</sup>

Además, suele suceder que agotado el procedimiento policivo surgen actuaciones posteriores, como la diligencia de entrega de un bien, que emana del fallo policivo, frente a las cuales, la Sala encuentra que esas diligencias conservan la identidad del trámite policivo, por tratarse de una proyección de éste, y además, guardan una estricta naturaleza judicial, como quiera que se producen con el fin de dar cumplimiento a una decisión de ese orden según se ha expresado en apartados anteriores.

Por consiguiente, debemos llegar a la conclusión que unos y otros actos resultan de naturaleza jurisdiccional, y por lo tanto regidos por los Códigos de Policía y Procedimiento Civil, sin ser susceptibles de quedar comprendidos en la legislación contencioso administrativa.

3. 3.- Debido proceso en actuaciones policivas.

El debido proceso es “el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le asegura a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho”<sup>5</sup>. Además, “el debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem”<sup>6</sup>. Como las demás funciones del Estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Estos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia. Y se concluye que es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para garantizar la efectividad del derecho material.

Por consiguiente, el debido proceso configura una garantía de otros principios y derechos, toda vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática.

La transgresión que pueda ocurrir de aquellas normas mínimas que la Constitución o la ley establecen para las actuaciones procesales, como formas propias de cada juicio (C.P., art. 29), atenta contra el debido proceso y desconoce la garantía de los derechos e intereses de las personas que intervienen en el mismo.

### 3.4.- Caso concreto.

3.4.1.- En primer lugar debe la Corte determinar si en la diligencia de entrega de un bien inmueble, ordenada en fallo de tutela de esta Corte y realizada por un funcionario de policía, vulneró el debido proceso y el derecho de defensa del actor en esta tutela.

Informan las actuaciones obrantes en el expediente que el procedimiento policivo tuvo su origen en el año de 1993, cuando el señor Raúl Castilla Castilla, inició una acción con la finalidad de obtener amparo a la posesión de un predio denominado el “Guayepo”, ubicado en Punta Canoa jurisdicción de Cartagena de Indias, afirmando que dicho inmueble era de su propiedad porque le había sido adjudicado como pago de honorarios en razón de un proceso laboral que había culminado en 1990.

El trámite policivo referido se inició ante la Inspección de Policía del Corregimiento de Punta Canoa, donde después de haberse tramitado varias tutelas y acciones de nulidad que versaron sobre el debido proceso, finalmente el 30 de junio de 1998 la Inspectora de Policía de dicho Corregimiento decretó el amparo a la posesión a favor de Castilla Castilla y ordenó el desalojo mediante la fuerza pública de quienes venían ejerciendo la posesión sobre el citado predio.

La decisión anterior fue apelada por los afectados y el Señor Alcalde de Cartagena, mediante Resolución No. 2844 de 1999 declaró la nulidad del trámite policivo en razón a que la autoridad de policía carecía de jurisdicción para dirimir lo pedido por Raúl Castilla Castilla, decisión que fue aclarada mediante Resolución No. 0053 de 1999 en el sentido de remitir las diligencias para su cumplimiento a la Corregidora de Punta Canoa “es decir que vuelvan las cosas al estado en que se encontraban antes de practicar el desalojo el día 2 de julio de 1998, esto es, restituyendo la posesión del inmueble objeto del proceso a quienes lo ostentaban materialmente”

Una vez fenecido el trámite policivo con las resoluciones 2844 de 1998 y 0053 de 1999, estas fueron cuestionadas por ser violatorias al debido proceso y por ende demandadas por vía de tutela a la autoridad que las emitió, generando finalmente el fallo de esta Corte correspondiente a la sentencia T - 629 de 1999, la cual ordenó:

“Primero. Revocar el fallo proferido por el Juzgado 3 Civil del Circuito de Cartagena el once (11) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999), al decidir en segunda instancia acerca de la acción de tutela promovida por Raul Castilla contra el Alcalde Mayor de Cartagena y, en consecuencia, negar la protección solicitada.

Segundo. Ordenar se dé estricto cumplimiento a lo ordenado en la Resoluciones 2844 de octubre de 1998 y 0053 de febrero de 1999, expedidas por el Alcalde Mayor de Cartagena, y

que se restituya a los poseedores tradicionales la posesión que siempre han tenido sobre el predio "Guayepo" volviendo los hechos a su estado anterior".

Resultando precisamente, que en cumplimiento del anterior fallo judicial de tutela deviene una serie de actuaciones dentro de ellas, la diligencia de entrega del inmueble " El Guayepo" efectuada por el Corregidor de Punta Canoa el 1 de Noviembre de 2000 y señalada por el actor como violatoria de sus derechos fundamentales al debido proceso y derecho de defensa, al afirmar que presenta vicios al realizarse sin contar con el expediente, ya que éste era objeto de consulta formulada ante la Corte Constitucional, pese a ello, el funcionario citado, hizo la entrega sin establecer la ubicación, áreas y linderos, tal como lo manifestó en la diligencia el Doctor Carlos Toro apoderado de Armando Lugo (secuestre), demostrando además, la tenencia que en ese momento tenía su poderdante en calidad de secuestre sobre parte del citado predio.

Como tal, se trata de una diligencia realizada en cumplimiento al fallo de tutela emanado de esta Corporación, la cual se materializa cuando en la mentada diligencia de entrega, se restituye a los poseedores tradicionales la posesión que siempre han tenido sobre el predio denominado el "Guayepo" volviendo los hechos al estado anterior. Resultando cierto además, la presencia en esa diligencia del Doctor Carlos Toro López quien se identificó como abogado del señor Armando Rafael Lugo Albear, secuestre en consecuencia de un proceso judicial en contra de Raúl Castilla; habiendo propuesto el primero de los mencionados algunas oposiciones, encontrando respuesta por parte del funcionario policial al plasmarse en el acta de entrega que "... por lo anterior y por las peticiones presentadas ante este despacho, por las partes interesadas, el señor corregidor resuelve denegar la solicitud interpuesta por el Doctor Carlos Arturo Toro, de oposición por considerar que la orden de la Corte Constitucional es de estricto cumplimiento y debe ser la misma corporación la que decida al respecto...".

En el mismo acto, Alfonso Olier Castilla a través de abogado efectuó señalamientos de oposición, las cuales fueron decididas en la actuación surtida, cuando se expresó por el funcionario competente que "... el corregidor resuelve rechazar la oposición presentada por los señores Alfonso Olier Castilla y el Doctor José Enciso Barón, dándole continuación a la

diligencia asignada por la Corte Constitucional...". Destacándose allí la presencia del Personero en representación del Ministerio Público, quien hizo la siguiente precisión "... no existía la necesidad de enviar a la Corte Constitucional el expediente, para que se aclarara la determinación de la misma y sus linderos, como se puede ver el predio en mención ha estado identificado en diferentes diligencias en las que el Ministerio Público ha hecho presencia, es de conocimiento por todas las personas aquí presentes que los documentos públicos y las copias que reposan en este despacho son auténticas y es de conocimiento por toda la ciudadanía de Cartagena y por las personas presentes la autenticidad de las mismas...".

De todo lo cual se desprende que la diligencia judicial estuvo regida por las normas mínimas procesales que regulan este tipo de actuación, ejecutada por funcionario comisionado, dándose oportuna respuesta negativa a los opositores; no sin antes advertir que la manifestación de oposición del ahora accionante estuvo dirigida a que se hiciera entrega del predio a su favor, obteniendo respuesta negativa, ya que la propia diligencia se cumplió en acatamiento a fallo de tutela de la Corte. De igual manera, si bien no se contaba con el original del expediente que contenía aspectos de importancia para la diligencia; no menos cierto resulta que se hubiese constituido en factor de inobservancia del debido proceso, pues, existían copias auténticas y las facultades concedidas al funcionario policial comisionado, resultaban suficientes para adelantar la diligencia.

Con posterioridad la Alcaldía de Cartagena mediante Resolución No. 0866 de 2001 decreta la nulidad de la Resolución 0188 arriba citada, igualmente decide nuevamente la nulidad planteada por el Doctor Carlos Arturo López el día 14 de noviembre de 2000, cuando se señaló "... por lo antes expuesto es de considerar que el Doctor Carlos Arturo López, apoderado especial del secuestro Armando Rafael Lugo Albear no ostenta legitimación en la causa para solicitar lo contenido en su escrito de nulidad de fecha 14 de noviembre de 2000, por haber desaparecido los fundamentos de hecho que dieron origen a su solicitud...", es decir, por haber sido declarada la nulidad por parte del Tribunal Superior de Cartagena, de la diligencia de secuestro calendada el 8 de octubre de 1999, sin que ostentara la calidad de secuestro.

Lo que implica que se surtieron los trámites legales de las diferentes peticiones de oposición planteadas por los interesados en la diligencia de entrega, tal como aconteció con las

nulidades señaladas, sin que en estas se observe una directa intervención del señor Alfonso Olier Castilla, pues hace suyos los argumentos expuestos por terceros interesados, sin que por este medio se encuentre violación a los derechos fundamentales señalados en el escrito de tutela como vulnerados.

Con todo lo anterior, no encuentra la Corte que en las diligencias surtidas en la entrega del mencionado bien inmueble, se hayan infringido las reglas mínimas del debido proceso y como tal se hubiese ocasionado perjuicio al accionante.

3.4.2.- De otro lado debe precisar la Sala, si con la expedición de la Resolución No. 0866 de 21 de septiembre de 2001 emanada de la Alcaldía Mayor de Cartagena, fundada en normas de procedimiento civil y por medio de la cual declaró la nulidad de la Resolución No. 0188 de marzo 16 de 2001 proferida por una Alcaldesa Ad - Hoc, se vulneró el derecho fundamental al debido proceso.

Refiere el accionante, que la Alcaldía Mayor de Cartagena aplicó los artículos 140-2 y 153 del Código de Procedimiento Civil en la Resolución No. 0866 de 21 de septiembre de 2001 para decretar la nulidad de la Resolución No. 0188 proferida por la Alcaldesa Ad - Hoc, aduciendo falta de competencia de esta para conocer la solicitud de nulidad propuesta contra la diligencia del 1 de noviembre de 2000 bajo el supuesto que habiendo desaparecido el impedimento que se encontraba en cabeza de la anterior Alcaldesa de Cartagena Gina Benedetty, por la posesión del nuevo alcalde el 17 de noviembre de 2000, cuando el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo regula perfectamente los casos de impedimentos y como tal, resulta conculcatoria del debido proceso.

En este sentido, a través de la Resolución No. 0188 de marzo 16 de 2001 proferida por la Alcaldesa Ad-Hoc se declaró la nulidad de la diligencia del 1 de noviembre de 2000 en virtud de una solicitud realizada por uno de los intervinientes.

Por su parte la Alcaldía Mayor de Cartagena mediante Resolución No. 0866 de 2001 y apoyada en los artículos 140-2 y 153 del Código de Procedimiento Civil declara la nulidad de la Resolución 0188 de 2001, por cuanto el 17 de noviembre de 2000 se posesionó como alcalde de Cartagena, Carlos Díaz Redondo, siendo un hecho notorio dicho acto, circunstancia esta que daba origen a la desaparición inmediata de la causal de impedimento argumentada por la anterior alcaldesa, Gina Benedetti y por lo tanto dejaba

automáticamente sin competencia a la Alcaldesa Ad-Hoc designada para el caso.

Para la Alcaldía de Cartagena, le correspondía al nuevo Alcalde Mayor reasumir inmediatamente la competencia del respectivo trámite policivo, de conformidad con el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil; situación que impedía que la alcaldesa Ad-Hoc siguiera conociendo de las diligencias correspondientes pues ya era incompetente.

Lo cual es lógico frente a lo expresado por esta Sala en acápites anteriores, pues, resulta razonable la aplicación de las normas del Código de Procedimiento Civil en la decisión adoptada por la Alcaldía Mayor de Cartagena mediante Resolución No. 0866, en especial el artículo 153 que señala "...el juez que deba separarse del conocimiento por impedimento o recusación, será reemplazado por el del mismo ramo y categoría que le siga en turno, atendiendo el orden numérico, y a falta de éste por el juez civil o promiscuo de igual categoría o de otra rama que determine el tribunal superior del respectivo distrito. En el último caso, si desaparece la causal invocada en contra del funcionario, volverá a éste el conocimiento del asunto", norma que en forma clara regula la materia de impedimento y nulidad, por lo que ningún reparo asiste a la motivación de dicha decisión.

Es decir, fue acertada la invocación de normas de procedimiento civil como fundamento de la resolución cuestionada en esta tutela, en la medida de resultar no solo coherentes e identificarse con los trámites policivos, sino por que regula en forma clara el trámite en caso de impedimentos, lo que no acontece con lo dispuesto en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo el cual, no dice que trámite debe seguirse cuando desaparece la causal de impedimento.

3.4.3.- Finalmente, debe considerar la Corte si el hecho de haberse plasmado en la Resolución No. 0866 de 2001 la improcedencia de los recursos legales, se viola el derecho a la defensa.

Es motivo de censura por el accionante y señalado como violatorio del debido proceso y del derecho de defensa el hecho de haberse manifestado en el numeral tercero de la precitada resolución que " en contra de esta resolución no procede ningún recurso...".

Fueron varias las actuaciones policivas y jurisdiccionales que se surtieron con ocasión del amparo posesorio solicitado, algunas de ellas anteriores al fallo de tutela T - 629 de 1999, con las cuales culminó el proceso de amparo policivo y otras más con posterioridad al fallo citado, relacionadas con la entrega del inmueble ordenado en esa tutela, dentro de las cuales se encuentra la Resolución No. 0866 de 2001, objeto de cuestionamiento en esta acción.

Bajo esta óptica, debe determinarse la estructura procedimental en la cual se encuentra la decisión que impidió la procedencia de recursos de ley, teniendo como referencia que la misma fue emitida por un Alcalde Municipal como autoridad pública.

En este sentido, los procesos de amparo posesorio se encuentran regulados en términos generales por los artículos 125 a 129 del Código Nacional de Policía, la Ley 57 de 1905, Decreto 992 de 1930 y el Código de Procedimiento Civil como rector en materia de procedimiento de recursos cuando una ley expresamente lo autorice; por lo que, si una decisión es adoptada por un Alcalde en primer grado, el Gobernador respectivo solamente podrá conocer en segunda instancia de esa decisión cuando la ley lo faculte para ello de manera expresa.

Por manera entonces, la Resolución No. 0866 de 2001 fue promulgada por el señor Alcalde de Cartagena, como consecuencia de las diferentes actuaciones que se suscitaron con la diligencia de entrega del inmueble ordenada en la sentencia de tutela antes señalada, es decir, después de haberse agotado el proceso policivo propiamente dicho; la cual estuvo precedida por actuaciones de primera instancia adelantadas por el Corregidor de Punta Canoa y en segundo grado ante la Alcaldía Mayor de Cartagena, procedimiento que se encuentra agotado con el pronunciamiento de la resolución censurada, sin que resulte dable pregonar una tercera instancia frente a esa decisión y sin que las normas antes señaladas autoricen recurso de manera expresa.

Los anteriores argumentos, llevan a la Sala Novena de Revisión a concluir que el hecho de haberse expresado en la resolución anunciada la improcedencia de recursos legales, no constituye vulneración al derecho de defensa.

Resultando coherente con lo anterior, el análisis que se ha efectuado a los diferentes planteamientos del accionante, conllevando a una seguridad jurídica que debe ser protegida

a fin de que la Sentencia T-629 de 1999 pueda después de mucho tiempo quedar cumplida, además la finalidad primordial de las diferentes actuaciones policiales, fue la de dar efectivo y material cumplimiento al fallo de tutela en mención, el que se perfeccionó con la diligencia del 1 de noviembre de 2000, en la cual se observó como ya se dijo, los parámetros del debido proceso, sin que se observe entonces vulneración alguna a los derechos fundamentales señalados en el escrito de tutela por el actor como violados.

#### IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE

Primero: LEVANTAR la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto.

Segundo: CONFIRMAR por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el fallo adoptado por la Sala Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena proferido el 13 febrero de 2002, por medio del cual revocó la sentencia emitida por el Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena 12 de Diciembre de 2001 y DENEGÓ el amparo solicitado por el accionante.

Tercero.- Ordenar que por Secretaría General se libren las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sobre esto aspecto puede consultarse la Sentencia T- 289 de 1995

2 Sentencia T - 048 de 1.995 M. P. Antonio Barrera Carbonel.

3 Sentencia T- 149 de 1.998 M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonel.

Puede consultarse también: Sentencia T 248 de 1.993, T 443 de 1.993, T-048 de 1995, T -289 de 1.995, T-238 de 1996, entre otras.

4 Sentencia T-416/98, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

5 Sentencia T-001/93, M.P Dr. Jaime Sanín Greiffenstein

6 Sentencia C-383 de 2000, M.P Dr.Alvaro Tafur Galvis