

Sentencia T-201/10

ACCION DE TUTELA-Personas jurídicas como sujeto activo frente a ciertos derechos fundamentales

PODER DE POLICIA-Caso en que se realiza un proceso de lanzamiento por ocupación de hecho en predio urbano

LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Normatividad aplicable

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Clases de defectos

LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-En este tipo de procesos la prueba sumaria es necesaria tanto para la admisión de la querella como para ordenar la diligencia de lanzamiento

ACCION DE TUTELA-Improcedencia en proceso judicial de lanzamiento por ocupación de hecho por cuanto no se incurrió en defecto fáctico en valoración de la prueba sumaria

Referencia: expediente T-2455520

Magistrado Ponente:

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil diez (2010).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, confirmatorio del emitido por el Juzgado Sesenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá, en la acción de tutela instaurada por Sociedad de Comercialización Induagropecuaria LTDA contra Consejo de Justicia de Bogotá y otro.

I. ANTECEDENTES

El pasado veintiuno (21) de agosto de dos mil nueve (2009), el ciudadano Remberto Torres Rico, en representación de la Sociedad de Comercialización Induagropecuaria LTDA., interpuso acción de tutela ante el Juzgado sesenta y cinco Civil Municipal de Bogotá, solicitando el amparo del derecho fundamental al debido proceso, el cual, en su opinión, ha sido vulnerado por la Inspección de Policía 11A de Suba y el Consejo de Justicia de Bogotá.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la accionante sustenta su pretensión en los siguientes

Hechos

1.- El 13 de diciembre de 2006, la Sociedad de Comercialización Induagropecuaria LTDA, presentó ante la Alcaldía de Suba querrela contra terceros indeterminados, cuyo fin era que se decretará el lanzamiento por ocupación de hecho del predio El Otoño 2B, el proceso fue radicado bajo No. 8700/06 y correspondió por reparto a la inspección 11 A de policía de Suba.¹

2.- El Inspector de conocimiento mediante decisión fechada 29 de diciembre de 2006, rechaza de plano la querrela. En vista de lo anterior, la parte querellante presenta recurso de reposición y en subsidio apelación contra tal decisión. El Inspector 11A confirma su decisión y concede la apelación. Finalmente, El Consejo de Justicia a través de su Sala de Decisión de Controversias Civiles, mediante providencia de fecha 18 de diciembre de 2007, revoca la decisión adoptada por el ad-quo y ordena continuar con el trámite.²

3.- En consecuencia, el día 11 de marzo de 2008 el Inspector de conocimiento admite la querrela y decreta el lanzamiento para el día 28 de marzo de 2008.³

4.- Previo los trámites pertinentes, el 28 de marzo de 2008 se inicia en el lugar señalado –“El Otoño 2B”- la diligencia de lanzamiento. Una vez en el sitio, se deja constancia de que la ocupación no se da sobre la totalidad del terreno, sino sobre una parte del mismo.

5.-El despacho es atendido por el señor Rafael Arnulfo Pinzón Forero, quien se opone a la diligencia y manifiesta haber comprado la posesión del predio, tenerla pacíficamente y sin interrupciones desde el año 2005.

6. -En el desarrollo de la diligencia, las partes solicitan oficiar a la dependencia de catastro para obtener dictamen que permitiera identificar plenamente el inmueble. La solicitud es admitida por la Inspección de policía, por lo que se deja constancia de las personas que para ese momento ocupaban el lugar y se suspende.⁴

7. -La diligencia de lanzamiento es reanudada el 23 de abril de 2008, con la presentación del dictamen pericial que concluye que el lugar donde se está practicando el lanzamiento es el mismo objeto de la querrela, esta prueba no fue objetada, razón por la que el Despacho se pronuncia en el sentido que no queda duda respecto a la identificación del predio donde se adelanta la diligencia.⁵

8.- Prosigue la diligencia con la práctica de pruebas⁶, entre las que se destacan los testimonios de las partes. Finalmente la Inspección 11A resuelve abstenerse de realizar el lanzamiento de los ocupantes del predio denominado “El Otoño 2B”, decisión que fundamenta en la omisión de la parte querellante de probar la posesión de la parte del predio objeto del lanzamiento, tal providencia es apelada por el representante judicial de la sociedad querellante, recurso que es concedido.⁷

9.- El apoderado de INDUAGRICOLA LTDA mediante escrito presentado el día 18 de junio de 2006 ante el Consejo de Justicia, sustenta el recurso de apelación interpuesto contra la decisión proferida por la Inspección 11A el día 23 de abril de 2008.⁸

10.- La Sala de Decisión de Controversias Civiles del Consejo de Justicia, mediante providencia No. 212 de 29 de abril de 2009, confirma la decisión proferida por el ad-quo, debido a que el querellante INDUAGRICOLA LTDA.- no cumple con todos los requisitos exigidos por el artículo 3 del Decreto 992 de 1930, ya que no probó tener la posesión o la tenencia material de la parte del predio ocupado.⁹

Solicitud de Tutela

Con fundamento en los hechos narrados, el apoderado de la Sociedad de Comercialización Internacional Induagropecuaria LTDA. reclama la protección del derecho fundamental al debido proceso, por considerar que en el trámite del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho se incurrió en los siguientes defectos procesales:

En segundo lugar, indica la parte actora que, existió indebida interpretación y aplicación del artículo 126 del Código Nacional de Policía que expresa: “en los procesos de policía no se controvertirá el derecho de dominio ni se considerarán las pruebas que se exhiban para acreditarlo”

Al decir del representante de Induagropecuaria LTDA, la decisión tomada por la Inspección 11 A de policía de Suba, en la que indicó que por expresa manifestación del artículo señalado, ni la escritura pública ni el certificado de libertad serían tenidos en cuenta por ser pruebas de propiedad y no posesión, es errada, ya que la norma transcrita no señala que los citados documentos no puedan acreditar posesión. Adicionalmente, manifestó que, ésta interpretación de la Inspección de policía va en contravía del artículo 979 del Código Civil.

En tercer lugar, señala el representante de la sociedad demandante que se presentó defecto fáctico por indebida valoración de la prueba sumaria por error indiscutible y contradicción en la valoración de la misma, ello por considerar la parte actora que la prueba sumaria era idónea al momento de presentar la querrela, al punto que por estimarla apta la Inspección ordenó la diligencia de lanzamiento, pero una vez desarrollada ésta la misma Inspección de policía manifestó que éstas no eran suficientes para decretar el lanzamiento.

En cuarto lugar, manifiesta la parte actora en el escrito de tutela que, existió indebida valoración de la prueba de la oposición, ya que a su decir, no se apreciaron las pruebas en conjunto, ni se expuso razonadamente el merito que se asignó a cada prueba de la oposición.

Finalmente, indica que, no se valoró correctamente el dictamen policial arrimado al proceso policivo.

Por lo anterior, solicita la sociedad demandante que, por esta vía se dejen sin efectos las

providencias del Consejo de Justicia de Bogotá de 29 de abril de 2009, y la decisión proferida en Audiencia pública por la Inspección 11 A de Policía de Suba, que ordenó abstenerse de verificar el lanzamiento, y en su lugar se disponga hacer lo que en derecho corresponda.

Respuesta de las entidades demandadas.

Corrido el término para el traslado de la demanda a las entidades accionadas, éstas presentaron los siguientes escritos:

Inspección de Policía 11 A de Suba

Manifestó la entidad accionada que, el procedimiento para adelantar un proceso civil de policía de lanzamiento por ocupación de hecho esta expresamente previsto en la Ley 57 de 1905 y su Decreto reglamentario 992 de 1930, y remite en los vacíos de tipo procedimental al estatuto procesal civil. Así mismo indicó que por su naturaleza se trata de un proceso oral y sumario, en el que el accionante, al presentar la querella, debe cumplir con los puntuales requisitos de forma y de fondo.

Señaló, así mismo que, la oportunidad para que el accionante presente pruebas y solicite la práctica de otras, es el memorial que contiene la querella, siendo posible, además, que en desarrollo de la diligencia se decretarán las solicitadas por las partes y las que de oficio considere el funcionario de conocimiento.

A continuación, expuso la entidad accionada que en la audiencia las partes tienen la oportunidad de ejercer el derecho de contradicción, “siendo esta y no otra la oportunidad para controvertir las pruebas”, y señala “no existe en desarrollo de éste procedimiento policivo sumario etapa para alegar de conclusión, ya que los medios probatorios se controvierten en la audiencia de lanzamiento”.

En relación con la indebida interpretación y aplicación del artículo 126 del Código Nacional de Policía, indicó la accionada que, “el funcionario de policía se limita a verificar que efectivamente el querellante acredite su derecho para que le sea amparado, razón por lo que en materia de posesión los documentos escriturarios y certificados mediante los cuales se acredite el dominio, en realidad nada dicen al funcionario cuya fin es amparar la posesión o mera tenencia previamente acreditada”, lo anterior en razón a que la finalidad u objeto

perseguido en desarrollo de estas acciones civiles de policía es proteger la posesión o mera tenencia, sin que haya lugar a discutir el derecho de dominio o reconocer a las partes derechos de posesión.

Finalmente, frente al alegado defecto fáctico, que se indica en el escrito de tutela, la Inspección manifestó que, “tanto el título en que se funda el derecho (posesión o mera tenencia) como la prueba sumaria exigida con la presentación de la querrela, son requisitos sustanciales para proceder a expedir la orden de lanzamiento, pero es en audiencia que se procederá a controvertir las pruebas para que tengan el valor de plena. En principio la prueba del título para acreditar el derecho puede ser suficiente para expedir la orden de lanzamiento, así como la prueba sumaria de la fecha en que se dio la ocupación de hecho o se tuvo conocimiento del mismo, pero es a partir de la valoración de la prueba legal y oportunamente aportadas y de acuerdo con el principio de la sana crítica, que el funcionario de conocimiento decidirá sobre la verificación de la orden, pues de no se así, bastaría con los requisitos para expedir la orden y al no controvertirse los mismos en diligencia se estaría violando el derecho a la defensa y debido proceso de la parte querrelada, que se expida una orden de lanzamiento no constituye o genera consecuentemente su verificación, ya que así está previsto el trámite, es el único caso en el que sin controvertirse las pruebas se expide la orden de lanzamiento para luego esclarecer los hechos”.

Por lo anterior, el Inspector 11 A Distrital de Policía considera que con su actuar no ha violado ningún derecho fundamental, y se ha limitado a impartir justicia observando el procedimiento previsto en las normas que regulan la materia.

Consejo de Justicia de Bogotá

Indicó la entidad accionada, a través de sus representantes que, el A quo y la Sala del Consejo de Justicia observaron detenidamente el procedimiento y le dieron aplicación a las normas sustanciales y procesales que regulan cada una de las instituciones que son aplicables al caso objeto de estudio.

Manifiestan que, la providencia 212 del 29 de abril de 2009, hizo un estudio integral del expediente a partir de los motivos de inconformidad planteados por el apelante, lo que llevó a hacer un análisis profundo de todos los aspectos que tiene que ver con el proceso, que incluyó el aspecto procesal y sustancial. Así mismo señaló que, en la mencionada decisión se

consigna un análisis riguroso del material probatorio, en el que se estudió los requisitos individuales de cada medio de prueba y se les asignó el valor correspondiente. Finalmente las pruebas fueron analizadas en conjunto conforme las reglas de la sana crítica y a consecuencia de ello, tiene un soporte argumentativo que vierte los motivos jurídicos y fácticos que soportan la decisión de confirmar lo resuelto por el A quo.

En relación con los motivos de inconformidad del accionante, en la respuesta de la tutela se indica lo siguiente:

En primer lugar, en lo referente a que no se corrió traslado para alegar en forma previa al fallo, se indica que, “la norma que regula el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, en materia policiva, esta sólo contempla dos etapas: la primera es la admisión de la querella y la segunda la etapa de la diligencia. La oportunidad de la que habla el accionante, esto es la etapa de alegatos, no existe en el procedimiento de lanzamiento, ni tampoco en el procedimiento de amparo a la posesión.” Así mismo señalaron que, si bien se debe acudir a algunas formas del Código de Procedimiento Civil y el Código Civil, no se puede olvidar que se trata de un proceso breve, sometido a una lógica distinta, por que si bien es cierto que se controvierte intereses de particulares, ésta de por medio el orden público. Por ello en el caso objeto de estudio, la etapa de alegatos es inexistente y pretextar la existencia de una vía de hecho por no dar aplicación a esa etapa procesal inexistente y extraña al desarrollo de la diligencia, es un despropósito y adicional a ello el apoderado de la sociedad querellante guardó silencio en la oportunidad correspondiente, por lo que en caso de que fuera aplicable, se habría subsanado por la anuencia tácita del apoderado.

Posteriormente, en relación con la indebida interpretación y aplicación del artículo 126 del Código Nacional de Policía por parte del A quo, se señaló en la respuesta de la entidad demandada que, “en este proceso no se discute el derecho de dominio o propiedad, y tal como lo dice la norma, las pruebas que se aporten con esa finalidad no se tendrán en cuenta.”

En relación con el argumento esgrimido en el escrito de tutela, referente a la indebida valoración de la prueba sumaria y que existió doble valoración frente a la misma, señaló el Consejo de Justicia de Bogotá en su respuesta: “en el caso que nos ocupa, mediante una prueba sumaria se inicia el proceso y es suficiente para decretar el lanzamiento. Sin

embargo, en el transcurso del proceso, en la etapa de la diligencia, se practican pruebas y al final de la misma, debe hacerse el análisis integral de todo el material probatorio acopiado y adoptar la decisión conforme el método de la libre apreciación de la prueba y la sana crítica. Por tanto, con la sola prueba sumaria, es procedente para decretarse el lanzamiento, pero esto no quiere decir que la prueba no pueda ser controvertida ni que esta exenta de valoración y análisis al momento de adoptar la decisión final. Por tanto yerra el accionante, pues la prueba sumaria en este caso es suficiente para decretar el lanzamiento, pero no esta exenta de análisis ni de valoración integral”.

No es de recibo para la entidad demandada, lo señalado por la accionante, frente a la doble valoración de la prueba sumaria, pues si durante el desarrollo del policivo se encuentran que la prueba sumaria tiene inconsistencias, o que carece de los requisitos legales, no puede dejar de tenerlo en cuenta el fallador, y hacer como si esa circunstancia no existiera. Por tanto son dos escenarios bien distintos: el de inicio que es un aspecto meramente formal, el del decreto del lanzamiento y el de la diligencia que termina con la orden de verificar el lanzamiento o de abstenerse.

En relación con la inexistencia legal que justifique la permanencia de los ocupantes expresó que, “el querellante no probó lo que debía probar”, por lo que su pretensión no podía ser despachada favorablemente.

Por lo anterior, y por contar la Sociedad querellante con otros medios de defensa judicial en la jurisdicción penal y civil (proceso de invasión de tierras, demanda de reivindicación y acción posesoria) solicitó sea negada la presente acción de tutela.

Vinculación del tercero con interés civil en el proceso Sr. Rafael Arnulfo Pinzón

El Juzgado Sesenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá ordenó vincular al proceso al señor Rafael Arnulfo Pinzón Forero, opositor dentro de la querrela interpuesta por la Comercializadora Induagropecuaria LTDA., para que ejerciera el derecho a la defensa, y se pronuncie sobre los hechos y pretensiones.

En escrito allegado al expediente, el mencionado señor, indicó que, “no le asiste ningún derecho a Induagropecuaria LTDA.. para entablar la tutela, ya que dicha sociedad vendió el predio en el año 2007, como se puede verificar en el certificado de tradición y libertad, por lo que

jurídicamente no le vincula en nada con la accionante.”

Así mismo indica que, no existió vulneración de los derechos fundamentales de la sociedad dentro del proceso policivo, por cuanto el interés jurídico desapareció con la venta del inmueble.

Por lo anterior solicitó se negara la presente tutela.

Decisiones judiciales objeto de revisión

Sentencia de primera instancia.

El Juzgado Sesenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá, en fallo de tres de septiembre de 2009, denegó el amparo solicitado al considerar que, en el trámite surtido por las entidades demandadas se cumplieron los ritos procesales propios de ese tipo de acción policiva y, de contera, no se evidenciaba la incursión en las vías de hecho denunciadas.

Impugnación

El representante de la sociedad accionante, interpuso recurso de apelación contra la providencia proferida por el Juzgado Sesenta y Cinco Civil Municipal, con fundamento en los mismos defectos procesales, fácticos y sustanciales, que se adujeron en la demanda de tutela.

Sentencia de segunda instancia

El juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, en providencia emitida el 20 de octubre de 2009, confirmó íntegramente la decisión proferida por el juez de primera instancia, al no hallar configuradas las causales invocadas por la parte actora para predicar una Vía de hecho.

En primer lugar, en relación con la existencia de defecto procedimental dentro del trámite la querrela policiva, el ad quem manifestó que tal evento no se encuentra acreditado dentro del expediente, pues revisada la totalidad de la actuación surtida por la inspección 11 A Distrital de Policía de la Localidad de Suba, resultaba claro para el despacho que, aquellas se

realizaron con plena observancia de las normas previstas para el efecto.

Considera así mismo que, la etapa procesal que la parte actora alega omitida dentro del trámite de la querrela policiva, es ajena a este tipo de procedimientos, en cuanto el proceso de lanzamiento reviste un carácter sumario. Luego señaló que los artículos del CPC citados como violados no tiene aplicabilidad en este tipo de actuaciones. Por lo anterior hay razón suficiente para desestimar la pretensión de la tutela.

Seguidamente, en relación con el defecto fáctico al que hace referencia la accionante, señaló el juez de segunda instancia que, la naturaleza del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho es preventiva, no declarativa de derechos, de tal suerte que en éste tipo de procedimientos no se controvierte el dominio, ni se consideran las pruebas que al respecto se exhiban.

Reitera la Sala que, en ningún momento se debatió acerca de los títulos de propiedad, pues ello no es de resorte de la autoridad demandada, y menos aún del juez de tutela, ya que en la diligencia de lanzamiento se controvirtieron los testimonios que pretendían probar la posesión y la posterior perturbación de ésta en el predio objeto de la querrela, lo que a la postre no se demostró y concluyó en la negativa de la autoridad de realizar el lanzamiento.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problema jurídico

2.- En atención a lo expuesto, esta Sala de Revisión debe determinar si se incurrió en defecto procesal dentro del trámite del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, por no correr traslado para alegar de conclusión previo al fallo de primera instancia.

En segundo lugar corresponde a esta Sala establecer si existió defecto sustancial por indebida interpretación del Código Nacional de Policía.

Finalmente debe determinarse si existió defecto fáctico por indebida valoración de las pruebas allegadas al proceso durante el trámite del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho adelantado ante la Inspección 11 A de Policía de Suba.

3.- A fin de resolver el asunto, la Sala se pronunciará sobre los siguientes tópicos: (i) las persona jurídicas como titulares de la acción de Tutela, (ii) el proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho de predios urbanos. El poder de policía, (iii) acción de tutela frente a providencia judiciales, y (iv) el caso concreto.

i- Las persona jurídicas como titulares de la acción de tutela

Desde muy temprano, esta Corporación se pronunció sobre la posibilidad que tienen las personas jurídicas de ser sujeto activo en la acción de tutela, y se definió la titularidad de las mismas frente a ciertos derechos fundamentales. En uno de sus primeros fallos la Corte Constitucional señaló:

“debe insistir la Corte en que la forma de protección que a los derechos constitucionales fundamentales brinda el artículo 86 de la Carta Política no comprende únicamente a las personas naturales, como en criterio que esta Corporación no comparte, lo ha entendido el Consejo de Estado en el fallo materia de revisión, sino que se extiende a las personas jurídicas.

En efecto, el precepto superior no distingue y, por el contrario, los fines que él persigue quedarían frustrados o, cuando menos, realizados de modo incompleto si el alcance de la protección se restringiese por razón del sujeto que lo invoca, dejando inermes y desamparadas a las personas jurídicas. Estas también son titulares de derechos reconocidos por el ordenamiento constitucional y no existe razón alguna para impedirles que se acojan al mecanismo preferente y sumario diseñado por el Constituyente para lograr su efectividad.”¹⁰

El artículo 86 de la Constitución establece el derecho de toda persona para ejercer la acción de tutela en los siguientes términos:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales” (subrayas y negrilla fuera del texto).

Por su parte el artículo 10o. del Decreto 2591 de 1991 establece:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante...” (subrayadas y negrillas fuera del texto).

Entonces puede afirmarse de manera categórica que la norma constitucional al referirse a que esta acción la puede incoar “toda persona”, no distingue entre persona natural y persona jurídica. Así mismo, las personas jurídicas tienen sus propios derechos fundamentales. Ellas son proyección del ser humano; surgen de acuerdo con una serie de acciones que provienen de las personas naturales; tienen un patrimonio, una autonomía propia y un “good will” que gracias a sus realizaciones ha adquirido, los cuales son distintos a los de sus miembros, pues esa persona jurídica por sí misma es titular de unos derechos y correlativamente de unas obligaciones. Derechos como la propiedad, el debido proceso, el derecho de petición, el derecho de acceso a la información requieren igualmente, dada su naturaleza, de la protección del Estado, para lo cual el ordenamiento constitucional ha consagrado mecanismos de amparo ante eventuales amenazas o vulneraciones a tales derechos.

La Constitución Política de 1.991 en el Título II, Capítulo I, expresamente se refiere a los derechos fundamentales, concepto en sentir de esta Corporación, amplio en cuanto a su contenido pues ellos no sólo van referidos a la especie humana sino que en algunos casos van más allá del ser, del individuo, de la persona natural y se hacen extensivos a las personas jurídicas que como se vio, en Colombia tienen capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones. Habrá entonces de examinarse el derecho fundamental de que se trate para establecer si en el caso concreto, puede ser objeto de violación en cuanto hace a las personas jurídicas. Yendo al caso sub-examine, lógicamente dentro del ejercicio de esos derechos está el de incoar la acción de tutela cuando se trata del debido proceso y del derecho de defensa que pueden lesionarse al desconocerse procedimientos y ritualidades

previamente establecidos en la ley para las actuaciones administrativas y judiciales, en las cuales son partes procesales las personas jurídicas.

Es decir, al igual que las personas naturales, las personas jurídicas, habilitadas también para ejercer derechos y contraer obligaciones, pueden actuar dentro de un proceso como partes y por ello también ha de respetárseles el derecho a la defensa y al debido proceso previstos en el artículo 29 de la Carta.

ii- El Proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho de predios urbanos. El poder de policía.

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.¹²

En Sentencia C-802 de 2002, la Corte Constitucional afirmó que el orden público se refiere a las “condiciones necesarias para el desenvolvimiento armónico y pacífico de las relaciones sociales y, en consecuencia, para la realización de los derechos y el cumplimiento de los deberes correlativos. El orden público es un supuesto de la pacífica convivencia, es el escenario de desenvolvimiento normal de las relaciones entre el poder y la libertad. De allí que el concepto de orden público se ligue siempre a las condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad requeridas para el despliegue de la vida en comunidad y para la afirmación de sus miembros como seres libres y responsables”.

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.

De la misma forma, es función de las autoridades de policía, propender por la preservación y restablecimiento de la posesión frente a actos perturbatorios que la alteren y con el fin de brindar protección al poseedor o tenedor de un bien.

El presupuesto fáctico de los procesos policivos de esta naturaleza, es la ocupación de hecho, entendida como el acto ilegítimo de despojo sobre un inmueble sin consentimiento expreso o tácito de su propietario, poseedor o tenedor, siendo éstos los legitimados para instaurar la querrela correspondiente. Su finalidad es el restablecimiento del querellante en la posesión, mediante el desalojo de los agentes que han ocupado el inmueble de manera ilegítima.

Ahora, es importante señalar que, el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, no obstante adelantarse por funcionarios de policía, es un caso particular en el que autoridades administrativas cumplen funciones judiciales, ateniéndose a una legislación especial y en el que la sentencia que se profiere hace tránsito a cosa juzgada formal y no es cuestionable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. No obstante ello, la decisión proferida por la autoridad administrativa no es óbice para iniciar un proceso ante la jurisdicción ordinaria en que se discutan los mismos hechos (acción posesoria, acción reivindicatoria de dominio etc.)

Pues bien, se trata de una instancia habilitada para restituir la tenencia de un inmueble, mas no para decidir las controversias suscitadas con ocasión de los derechos de dominio o posesión pues éstas deben sortearse ante la jurisdicción ordinaria. De igual manera, se trata de una institución que tampoco debe confundirse con otras similares, como el amparo contra actos perturbadores de la posesión o mera tenencia, o el amparo contra la permanencia arbitraria en domicilio ajeno o la restitución de bienes de uso público.

Vemos pues que la finalidad del proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho, tramitado ante autoridades policivas, busca brindar garantías a la posesión y tenencia del bien¹³, así como mantener el orden público, característica esta inherente a todos los procesos policivos.

El régimen especial del lanzamiento por ocupación de hecho, en relación con predios urbanos, está determinado por la Ley 57 de 1905, artículo 15, y por el Decreto 992 de 1930.

En esas disposiciones se señala cuáles son las exigencias que debe cumplir el memorial petitorio del lanzamiento, el título y las pruebas que se deben aportar, se radica la competencia, se fija el término de prescripción y se precisan las decisiones que se pueden tomar: abstenerse de ordenar el lanzamiento si no se demuestran los hechos planteados en la solicitud; orden de lanzamiento en caso de satisfacerse los presupuestos exigidos para ello o suspensión del lanzamiento, si en la diligencia se aporta prueba que justifique la ocupación.

Para el caso que nos ocupa, en los procesos de lanzamiento por ocupación de hecho, la normatividad aplicable es la siguiente:

Tratándose de bienes urbanos, la normatividad que rige este procedimiento es el artículo 15 de la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930, así como los artículos 12514, 12615, 12716 y 12917 del Código Nacional de Policía.

El Artículo 15 de la Ley 57 de 1905 establece que: “Cuando alguna finca ha sido ocupada de hecho sin que medie contrato de arrendamiento ni consentimiento del arrendador, el Jefe de Policía ante quien se presente la queja se trasladará al lugar en que esté situada la finca dentro de las cuarenta y ocho horas después de la presentación del escrito de queja; y si los ocupantes no exhiben el contrato de arrendamiento, ó se ocultan, procederá a verificar el lanzamiento sin dar lugar a recurso alguno ni a diligencia que pueda demorar la desocupación de la finca”.

El Decreto 992 de 1930, “Por el cual se reglamenta el artículo 15 de la Ley 57 de 1905”, establece el trámite que debe darse a un querrela que persigue el lanzamiento por ocupación de hecho.

La competencia está radicada en el Jefe de Policía, condición que detentan los alcaldes municipales, aunque en algunos casos esta competencia ha sido asignada a los Inspectores de Policía en virtud de normas locales¹⁸, o puede ser delegada en estos funcionarios de conformidad con lo previsto en el artículo 9° de la Ley 489 de 1998.

El artículo 2° del Decreto 992 de 1930 establece que la querrela “debe ser presentada personalmente ante el alcalde y su secretario”. La solicitud deberá contener el lleno de los siguientes requisitos, so pena de ser devuelto para que el interesado lo corrija o adicione

(Art. 4º):

1. El nombre del funcionario a quien se dirige.
2. El nombre del querellante, expresando si lo hace por sí o a nombre de otro, y su estado civil y vecindad.
3. La persona o personas contra quienes se dirige la acción y su estado civil y vecindad, si fueren conocidos.
4. La finca que ha sido ocupada de hecho, su ubicación y los linderos y las demás señales que sirvan para identificarla claramente.
5. La fecha desde la cual fue privado de la tenencia material, o la fecha en que tuvo conocimiento de ese hecho; y
6. Los títulos en que se apoya para iniciar la acción y los hechos en que funda la queja.

Cumplidas las anteriores formalidades, el funcionario de policía dictará inmediatamente la orden de lanzamiento contra los ocupantes que deberá ser comunicada personalmente o mediante avisos en los que se fijará la fecha y la hora para su práctica, la cual debe efectuarse dentro de las 48 horas siguientes a la admisión de la queja. De la diligencia deberá dejarse constancia escrita (Art. 6º Dto. 992/30).

Si antes de practicarse el lanzamiento, el ocupante de la finca o heredad exhibiere un título o prueba que justifique legalmente la ocupación, el funcionario de policía suspenderá la diligencia del lanzamiento, quedando en libertad los interesados para concurrir ante la jurisdicción competente para dirimir el conflicto suscitado (Art. 13 Dto. 992/30).

Así mismo, son aplicables las normas del Código de Policía de Bogotá D.C, -Acuerdo 79 de 2003- ya que en esta ciudad se encuentra ubicado el inmueble objeto de la querella. En el citado acuerdo se establecen, entre otras, las disposiciones relativas a la competencia del Consejo de Justicia de Bogotá, al señalarlo como el máximo órgano de administración de justicia policiva en el Distrito Capital¹⁹otórgale competencia para actuar como segunda instancia en los procesos de policía²⁰

En relación con el procedimiento que busca proteger la posesión o mera tenencia se señalan las siguientes pautas:

- La actuación se inicia mediante querrela presentada personalmente por quien la suscribe, ante la Alcaldía Local correspondiente.²¹
- En el auto que avoca conocimiento se fijará fecha y hora para la práctica de la inspección ocular. Éste auto se notifica personalmente a la parte querrelada y de no ser posible, se hace mediante aviso que debe ser fijado en la puerta de acceso del lugar donde habite o en el lugar de los hechos, con antelación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora de la diligencia²².
- Llegados el día y hora señalados para la práctica de la diligencia de inspección ocular, el funcionario de policía se trasladará al lugar de los hechos en asocio de los peritos cuando ello sea necesario y los hechos no sean notorios y evidentes; allí oír a las partes y recepcionará y practicará las pruebas que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos.²³
- Las partes pueden intervenir en la audiencia o diligencia, sin que éstas intervenciones superen los 15 minutos.

En relación con la prueba pericial el Código de Policía del Distrito, indica que éste se rendirá dentro de la diligencia de inspección ocular. I y

- Practicadas las pruebas pedidas por las partes y las que se decreten oficiosamente, el funcionario de conocimiento proferirá la sentencia, dentro de la misma diligencia de inspección ocular.²⁴

Finalmente, se indica que “Contra la providencia que profiera el funcionario de policía proceden los recursos de reposición, apelación y queja”²⁵.

También se debe señalar que, conforme al artículo 15 del Dto. 992/30 la acción administrativa sumaria de lanzamiento prescribe a los treinta (30) días, contados desde el primer acto de ocupación o desde el día en que tuvo conocimiento del hecho el querellante, según el caso.

Finalmente, esta Corporación ha afirmado que la práctica de este tipo de procesos, supone celeridad e inmediatez, pues precisamente, la idea es evitar que la perturbación se prolongue. Al respecto, en sentencia T-878 de 1999 se dijo:

“Según la normatividad aplicable a los procesos policivos y que se encuentra contenida en el decreto 1355 de 1970, rigen los principios de economía procesal, celeridad e inmediatez, basados en la urgencia y necesidad de adoptar medidas oportunas y eficaces para proteger los derechos o intereses cuya protección se impetra.

Ahora bien, uno de los procesos de policía más efectivos es el del lanzamiento por ocupación de hecho, cuyo objetivo es evitar que se perturbe, o que se ponga fin a la perturbación, entre otras situaciones, de la posesión que alguien tenga sobre un bien, de modo que se restablezca y preserve la situación que existía al momento en que ocurrieron los hechos que la motivaron.

La actuación dentro del referido proceso debe ser lo más diligente posible para que la protección del derecho o del interés transgredido se satisfaga a la mayor brevedad; es por ello que se tramita en única instancia, con el fin de no retardar la expedición y efectividad de las medidas que tiendan a remediar la situación.”

Las medidas que se profieren tienen carácter provisional, es decir que subsisten mientras el juez competente se pronuncia sobre el fondo de la controversia y se encaminan únicamente al restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de los actos de perturbación, es decir al mantenimiento del “statu quo”.

Una vez mencionada la naturaleza, características y normas aplicables al proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho, procederá esta Sala a estudiar la procedencia de la acción de tutela frente a decisiones tomadas en el curso de estos procesos.

iii- Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración

Jurisprudencial.

Como se señaló en el punto anterior, la jurisprudencia constitucional ha considerado de manera reiterada²⁶, que 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 actos jurisdiccionales.

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”.²⁷

Lo anterior significa que, a las decisiones proferidas dentro del trámite de la querrela policiva de lanzamiento por ocupación de hecho, se aplica la jurisprudencia relacionada con la procedencia de la tutela frente a providencias judiciales.

En una consolidada línea jurisprudencial³⁰, la Corte Constitucional ha establecido con precisión los requisitos que deben cumplirse para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Es necesario resaltar que la acción de tutela no es, en principio, el instrumento judicial adecuado para solicitar la protección de los derechos que eventualmente sean lesionados en el trámite de un proceso judicial, pues el ordenamiento jurídico ha diseñado para este efecto la estructura de órganos de la rama judicial, estableciendo un modelo jerárquico cuyo movimiento se activa a partir de la utilización de una serie de mecanismos judiciales que buscan garantizar la corrección de las providencias judiciales.

El primer antecedente que se encuentra en la jurisprudencia constitucional a propósito de la procedencia de la acción constitucional en contra de providencias judiciales es la sentencia C-543 de 1992, por medio de la cual fueron declarados inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, que regulaban la procedibilidad de la acción de tutela en contra de estas decisiones. En esta providencia la Corte señaló que en tales casos la procedibilidad de la acción de tutela se opondría a los principios constitucionales de autonomía de las

diferentes jurisdicciones y, en consecuencia, generaría una lesión a la cosa juzgada y a la seguridad jurídica.

No obstante, en esta sentencia se estableció la conducencia excepcional de la acción de tutela cuando el juez vulnerara derechos fundamentales³¹. En jurisprudencia posterior la Corte llenaría de contenido esta consideración, con el objetivo de establecer los eventos específicos en los cuales la solicitud de amparo está llamada a proceder y a prosperar.

Esta Corporación ha instituido una línea jurisprudencial consolidada, en relación con las que ha denominado causales genéricas y específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.³²

Así, en diversos pronunciamientos la Corte han planteado que para que la tutela contra de una decisión judicial sea procedente, y por ende, su conocimiento pueda ser avocado por el juez constitucional se debe verificar:

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional a la luz de la protección de los derechos fundamentales de las partes. Exigencia que busca evitar que la acción de tutela se torne en un instrumento apto para involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones³³.

a. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial existentes para dirimir la controversia, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable³⁴.

a. Que la acción de tutela sea interpuesta en un término razonable a partir del momento en que se produjo la vulneración o amenaza del derecho fundamental³⁵, cumpliendo con denominado requisito de la inmediatez. Lo anterior, con el objeto de preservar los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, tan caros en nuestro sistema jurídico.

a. Que la irregularidad procesal alegada tenga un efecto determinante en la sentencia que se impugna y que conculque los derechos fundamentales del actor³⁶.

a. Que la parte actora haya advertido tal vulneración de sus derechos fundamentales en el trámite del proceso ordinario, siempre que esto hubiere sido posible³⁷.

a. Que no se trate de sentencias proferidas en el trámite de una acción de tutela³⁸. De forma tal, que se evite que las controversias relativas a la protección de los derechos fundamentales se prolonguen de forma indefinida.

Una vez establecido el cumplimiento de los anteriores requisitos, el juez de tutela sólo podrá conceder el amparo cuando halle probada la ocurrencia de alguno(s) de los defectos constitutivos de las que han sido llamadas causales específicas de procedibilidad de la tutela contra sentencias³⁹, a saber:

a. Defecto orgánico, que tiene lugar cuando el funcionario judicial que emite la decisión carece, de manera absoluta, de competencia para ello.

a. Defecto procedimental absoluto, que tiene lugar cuando el Juez actuó al margen del procedimiento establecido.

a. Defecto material o sustantivo, que se origina cuando las decisiones son proferidas con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, o que presentan una evidente contradicción entre los fundamentos y la decisión.

a. Error inducido, que se presenta cuando la autoridad judicial ha sido engañada por parte de terceros y ese engaño lo llevó a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales.

a. Decisión sin motivación, que tiene lugar cuando el funcionario judicial no da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión, pues es en dicha motivación en donde reposa la legitimidad de sus providencias.

a. Desconocimiento del precedente, que se origina cuando el juez ordinario, por ejemplo, desconoce o limita el alcance dado por esta Corte a un derecho fundamental, apartándose del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

a. Violación directa de la Constitución.

De esta manera, la acción de tutela es procedente frente a providencias judiciales en aquellos casos en que se demuestre además de las condiciones señaladas por esta Corporación, la vulneración de un derecho fundamental.

Una vez sentado lo anterior, procederá esta Sala a estudiar el caso concreto a la luz de la jurisprudencia señalada.

Caso concreto

Previo a la determinación de la existencia de los defectos aludidos por el señor Remberto Torres Rico en las providencias porferidas por el Inspector de Policía 11ª de Suba y por el Consejo de Justicia de Bogotá, se verificará la presencia de las causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

En ese orden de ideas, la Sala estima que la cuestión puesta a consideración en esta oportunidad, es de relevancia constitucional, pues le corresponde determinar si las

circunstancias puesta en conocimiento por la parte actora, desconocen el debido proceso, al incurrirse posiblemente en errores fácticos y sustanciales.

Así mismo, el amparo constitucional solicitado por la Sociedad Induagricola S.A, fue impetrado oportunamente, pues la providencia emitida por el Consejo de Justicia de Bogotá data del 29 de Abril de 2009, y la acción de tutela es interpuesta en el mes de Agosto del mismo año, cumpliéndose en consecuencia el requisito de inmediatez previsto en el artículo 86 Superior.

Finalmente, no se cuestiona decisión proferida dentro de un trámite de tutela.

Cumplidas las condiciones desde el punto de vista formal, la Sala a continuación realizará el estudio de fondo del asunto sub examine.

En el presente caso, la sociedad accionante, a través de apoderado, considera que, en el trámite surtido dentro del proceso por ocupación de hecho de predio urbano, adelantado por la Inspección 11 A de Suba y confirmado por el Consejo de Justicia de Bogotá, se vulneró su derecho fundamental al debido proceso, ya que a su decir, se incurrió en los siguientes defectos procesales:

1.-En primer lugar, señala la sociedad accionante que se incurrió en un defecto procedimental, al no corrérsele traslado para alegar en forma previa al fallo de primera instancia, impidiendo con ello la controversia de las pruebas en el desarrollo del proceso.

Frente a lo anterior, las entidades accionadas manifestaron que, la etapa para alegar, no es propia de un proceso policivo, el cual se debe caracterizar por lo breve y sumario de su trámite, razón por la cual la actuación surtida dentro de la querella se encuentra ajustada a derecho.

Encuentra la Sala, frente al aludido defecto que, como bien lo señalan las entidades demandadas, el proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho se caracteriza por ser breve y sumario, ya que en últimas lo que se pretende proteger es el orden público. De allí que no sea correcto equiparar el trámite de éste al de los procesos civiles, pues, si bien los vacíos normativos dentro de la regulación policiva se deban llenar con el Código de

Procedimiento Civil, la interpretación de éstas normas en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, debe realizarse de manera integral y atendiendo a la finalidad de éste proceso, de manera tal que su aplicación no desnaturalice el carácter sumario que le asiste.

Como vimos, en la normatividad aplicable al caso concreto (Ley 57 de 1905, artículo 15, el Decreto 992 de 1930, Código Nacional de Policía y Código Distrital de Policía de Bogotá) no se señala una etapa dentro del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho que obligue a correr traslado para alegar, como lo solicita la parte accionante. La falta de estipulación de ésta etapa no debe considerarse un vacío, sino una característica propia de la naturaleza del proceso.

No quiere decir lo anterior que las partes, dentro del proceso objeto de estudio, no puedan pronunciarse acerca de las pruebas arrimadas a la actuación, sino que la controversia y planteamientos acerca de las mismas, debe darse dentro de la diligencia de lanzamiento, sin que exista la obligación, por parte del inspector de policía, de correr término para el traslado y presentación de alegatos, ya que es la mencionada actuación, y no otro, el momento procesal indicado para alegar de conclusión.

Por ello, en el caso concreto, no le asiste razón al apoderado de la comercializadora INDUAGRICOLA LTDA. al señalar que se incurrió en un defecto procesal por no correr traslado para alegar en forma previa al fallo de primera instancia, impidiéndole con ello, la controversia del material probatorio, pues el momento procesal para que se controvertiera el mismo y se presentaran las observaciones del caso, era la diligencia de lanzamiento en la que se encontraban presente las partes y sus apoderados, no un momento procesal diferente.

2.- En segundo lugar, indica la parte actora que, existió indebida interpretación y aplicación del artículo 126 del Código Nacional de Policía que expresa:

“en los procesos de policía no se controvertirá el derecho de dominio ni se considerarán las pruebas que se exhiban para acreditarlo”

Al decir del representante de Induagricola LTDA, la decisión tomada por la Inspección 11 A de policía de Suba, en la que indicó que por expresa manifestación del artículo señalado ni la escritura pública ni el certificado de libertad serían tenidos en cuenta por ser pruebas de

propiedad y no posesión, es errada, ya que la norma transcrita no señala que los citados documentos no puedan acreditar posesión. Adicionalmente, manifestó que, ésta interpretación de la Inspección de policía va en contravía del artículo 979 del Código Civil que dice:

“En los juicios posesorios no se tomará en cuenta el dominio que por una u otra parte se alegue.

Podrán con todo, exhibirse títulos de dominio para comprobar la posesión, pero sólo aquellos cuya existencia pueda sumarse sumariamente; ni valdrá objetar contra ellos otros vicios o defectos que los que puedan probarse de la misma manera”

Por su parte, las entidades demandadas indicaron en sus escritos de contestación que, “en éste proceso no se discute el derecho de dominio o propiedad y tal como lo dice la norma, las pruebas que se aporten con esa finalidad no se tendrán en cuenta. En lo que tiene que ver con la prueba de la posesión con documentos de dominio o la norma el artículo 979 del Código Civil, debemos decir que esta suficientemente decantado por la jurisprudencia que la posesión inscrita no existe en nuestro ordenamiento, esto desde el fallo del primero de abril de 1955, línea que ha sido reiterada por la jurisprudencia”

Con relación a este punto, reitera la Sala que, una situación es la propiedad y otra es la posesión, en ocasiones se puede tener la propiedad y no necesariamente se es poseedor de un inmueble.

En el proceso objeto de estudio, la norma del Código Nacional de Policía es clara al indicar en primer lugar que “la policía solo puede intervenir para evitar que se perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien, y en caso de que se haya violado ese derecho, para restablecer y preservar la situación que existía en el momento en que se produjo la perturbación”⁴⁰. Así mismo señala con claridad en el artículo 126 que “en los procesos de policía no se controvertirá en derecho de dominio ni se considerarán las pruebas que se exhiban para acreditarlo”.

En tercer lugar, señala el representante de la sociedad demandante que, se presentó defecto fáctico por las siguientes razones:

Indebida valoración de la prueba sumaria por error indiscutible, y contradicción en la valoración de la misma, ello por considerar la parte actora que la prueba sumaria era idónea al momento de presentar la querrela, al punto que por estimarla apta, la Inspección ordenó la diligencia de lanzamiento, pero una vez desarrollada esta la misma Inspección de policía manifestó que éstas no eran suficientes para decretar el lanzamiento por lo siguiente:

“...la prueba sumaria aportada no es o mejor no reúne el requisito de eficacia para probar los hechos por que adolece de aspectos tan importantes, como lo es que no se refiere a la parte del inmueble ocupada que es el que realmente debe ser materia de prueba”

Las entidades accionadas, en relación con este defecto señalaron que la prueba sumaria es uno de los requisitos tanto para la admisión de la querrela, como para decretar el lanzamiento, pero que una vez desarrollada la diligencia ésta se transforma en plena prueba y se valora en conjunto con el resto del material probatorio allegado al expediente, y, como producto de esta valoración decide el inspector si se verifica la orden de lanzamiento o se abstiene de realizar el mismo. De allí que no se incurrió en ningún error en su valoración, pues unos son los requisitos probatorios exigidos para decretar la orden y otros para la verificación de la misma.

Encuentra la Sala, en relación con este punto que, la prueba sumaria por naturaleza, es una prueba incompleta, la cual no ha sido sujeta a contradicción, pero que por expresa disposición de la legislación regulatoria del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, se debe anexar junto con la querrela para que ésta pueda ser admitida, y adicionalmente se requiere de ella para ordenar la diligencia de lanzamiento, en aras de proteger la posesión o tenencia de un bien.

Es importante señalar que, una cosa es el decreto de la diligencia de lanzamiento y otra diferente es la verificación de la misma, para que se de ésta es necesario que se haya desarrollado la diligencia con todas las etapas propias de ella, entre las cuales se encuentra la relativa a la resolución sobre la practica de pruebas, es decir que en este momento del proceso la prueba que hasta ese momento era sumaria se convierte en plena, en la medida que se somete a contradicción por la parte opositora al lanzamiento, de allí que la valoración de la misma al momento de verificar la orden pueda variar en relación con el momento en que se decreto la diligencia.

Así mismo, se debe señalar que dentro del proceso policivo la valoración de las pruebas no se realiza de manera aislada, sino que se estudian de manera conjunta e integral, por lo que el inspector de policía, al momento de decidir si se verifica el lanzamiento o se abstiene de dar la orden del mismo, debe apreciar la masa probatoria según las reglas de la sana crítica y conforme a las facultades que le confiere el Código de Procedimiento Civil.

Por lo anterior, considera la Sala que, no se incurrió en defecto fáctico en la valoración de la prueba sumaria, pues fue uno el valor probatorio de los testimonios extrajuicio arrimados al proceso con la querella y otro la entidad de los mismos una vez desarrollada la audiencia, y valorados en conjunto con los demás medios de prueba, lo que hace evidente que la Inspección 11 A se abstuviera de decretar la orden de lanzamiento a pesar de haber decretado la diligencia.

En cuarto lugar, señala la parte actora en el escrito de tutela que, existió indebida valoración de la prueba de la oposición, ya que a su decir, no se apreciaron las pruebas en conjunto ni se expuso razonadamente el merito que se asignó a cada prueba de la oposición, lo que influyó en el sentido del fallo de abstenerse a decretar el lanzamiento. Así mismo indica que no existió prueba que justifique legalmente la ocupación.

Frente a este hecho, el Consejo de Justicia de Bogotá señaló que, “al revisar el contenido de la decisión de esta Sala y la del A-quo se encuentra que el querellante no probó lo que debía probar, ni tampoco apareció probado dentro del expediente. Por tanto en aplicación de los sucedáneos de prueba, su pretensión no puede ser despachada favorablemente. Asunto distinto es la situación de los querellados. Nótese que no se admitió la oposición. Sin embargo, tal como se dijo en la decisión de segunda instancia, hubo razones suficientes que impedían despachar favorablemente la decisión, distinto a las razones de prosperidad de la oposición.”

Finalmente, manifiesta el representante de la sociedad de comercialización Induagricola LTDA que, no se tuvo en cuenta el peritazgo rendido y no objetado, en el que se determinó que sólo había en el terreno pasto, árboles y tres cambuches provisionales, limitándose a transcribir un aparte del dictamen.

Por su parte las entidades demandadas indicaron que éste si fue tenido en cuenta y se le dio la valoración correspondiente.

En relación con los últimos defectos mencionados (no valoración del dictamen pericial e indebida valoración de la prueba de la oposición) la Sala reitera, que en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho las autoridades administrativas cumplen funciones judiciales, y por ende tiene las mismas facultades que le asisten a un juez de la República al momento de valorar las pruebas, de allí que, su autonomía y discrecionalidad en la valoración de las mismas debe ser respetada. Así mismo, insiste la Sala en que la acción de tutela no es la oportunidad para reabrir el debate probatorio objeto de las instancias.

Por lo anterior al no configurarse ninguna de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias, se confirmará la decisión proferida por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá.

Deja claro esta providencia que, la Sociedad de Comercialización Internacional INDUAGRICOLA LTDA, cuenta con la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria para definir la titularidad del derecho sobre el lote el Otoño 2B, por lo que puede iniciar si a bien lo considera una Acción posesoria o reivindicatoria.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- Confirmar la decisión proferida por el Juzgado Dieciséis del Circuito de Bogotá, en la acción de tutela instaurada por Sociedad de Comercialización Induagricola LTDA contra Consejo de Justicia de Bogotá y otro.

Segundo.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 139 y 140, Cuaderno 1

2 Folio 141 a 164, Cuaderno 1

3 Folio 172 a 189, Cuaderno 1

4 Folio 190 a 193, Cuaderno 1

5 Folio 229 y 230, Cuaderno 1

6 DE OFICIO: Interrogatorio efectuado al señor Rafael Panzón, ratificación de la declaración extrajudicial del señor José Arias Arango Y Declaración Del señor Nelson Casas. PARTE QUERELLANTE: Declaración del señor Israel Velásquez Garzón. PARTE QUERELLADA: Declaraciones de Juan Muñoz y Tito Julio Quiñónez. (folios 233 a 238, cuaderno 1).

7 Folios 242 a 245, Cuaderno 1

8 Folio 69, Cuaderno 1

9 Folios 7 a 25, cuaderno 1

10 Sentencia T-201-93

11 Ver sentencias T-238- 96, T-300 -00, SU-1193-00, T-200- 04, T-1212-04, C-030-06.

12 Sentencia T-091/03.

13 Artículo 125 Código Nacional de Policía.

14 El artículo 125 dispone: “La policía sólo puede intervenir para evitar que perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien, y en el caso de que se haya violado ese derecho, para restablecer y preservar la situación que existía en el momento en que se produjo la perturbación”.

15 El artículo 126 establece: “En los procesos de policía no se controvertirá el derecho de dominio ni se considerarán las pruebas que se exhiban para acreditarlo”.

16 El artículo 127 dispone: “Artículo 127. Las medidas de policía para proteger la posesión y tenencia de bienes se mantendrán mientras el juez no decida otra cosa”.

17 El artículo 129 determina: “La protección que la policía preste al poseedor, se dará también al mero tenedor.”

18 Artículo 132 del Código de Policía de Bogotá D.C.

19 Artículo 189 del Código Distrital de Policía

20 Artículo 191 Código Distrital de Policía.

21 Artículo 209, ibidem

22 Artículo 211

24 Artículo 215 Código Distrital de Policía

25 Artículo 216 ibidem

26 Sentencias T-048/95, T-149/98, T-1023/05 y T-115/04, entre otras.

27 Sentencia T - 048 de 1.995 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

28 El artículo 82 del Decreto 01 de 1984, modificado por el artículo 30 de la Ley 446/98, a su vez recientemente modificado por el artículo 1° de la Ley 1107/2006, estipula lo siguiente:

“Objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de la distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la Constitución y la ley. // Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de gobierno. // La jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley. // Las decisiones jurisdiccionales adoptadas por las salas jurisdiccionales disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los consejos seccionales de la judicatura, no tendrán control jurisdiccional.” (subrayado fuera del texto).

29 Sentencia T-443/93.

30 Sentencias T-328/05, T-1226/04, T-853/03, T-420/03, T-1004/04, T-328/05, T-842/04, T-328/05, T-842/04, T-836/04, T-778/05, T-684/04, T-1069/03, T-803/04, T-685/03, T-1222704, entre otras.

31 De conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo, que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe contra los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales.

32 En Sentencia T-774/04 esta Corporación afirmó que este avance jurisprudencial ha llevado a la Corte a reemplazar “(...) el uso conceptual de la expresión vía de hecho por la de causales genéricas de procedibilidad.”

33 Sentencia T-173/93.

34 Sentencia T-504/00.

35 Ver entre otras la Sentencia T-315/05.

36 Sentencias T-008/98 y SU-159/00.

37 Sentencia T-658/98.

38 Sentencias T-088/99 y SU-1219/01.

39 Desarrollados in extenso en la sentencia C-590/05.

40 Artículo 125 Código Nacional de Policía