

NOTA DE RELATORIA:DECLARADA LA NULIDAD DE ESTA SENTENCIA MEDIANTE AUTO 120 DE 2003

ACCION DE TUTELA CONTRA CONSEJO DE JUSTICIA DE BOGOTA-Improcedencia

La actuación da cuenta de un proceso policivo en el que se presentaron las contingencias propias de un diligenciamiento de esa índole: Se presentó la querrela, se emitió una decisión de abstención que fue revocada en segunda instancia, se ordenó el lanzamiento, se realizó la diligencia, en ella se cumplió una intensa actividad de querellante y querellado, se ordenó la suspensión del lanzamiento ante la concurrencia de pruebas que justificaban la ocupación pero finalmente, por una decisión de segunda instancia, se ordenó que el lanzamiento se hiciera efectivo. Esta última determinación, independientemente de que se comparta o no, resulta ceñida al ordenamiento jurídico pues se contaba con pruebas que acreditaban la tenencia material que el querellante ejercía sobre el apartamento y que daban cuenta de la ocupación que los querellantes emprendieron sobre tal inmueble como un acto de auto justicia ante el incumplimiento de las negociaciones previamente emprendidas en relación con la compraventa de tal bien. Además, la arbitrariedad de la ocupación no pudo desvirtuarse en el curso de la prolongada diligencia de lanzamiento. Frente a ese marco normativo, la Inspección 1C Distrital de Policía, al proferir el auto de 12 de enero de 2001, mediante el cual se abstuvo de ordenar el lanzamiento, no incurrió en irregularidad alguna y mucho menos en una susceptible de vulnerar el debido proceso y que torne viable su amparo constitucional. Por lo tanto, la orden de amparo dada por el juez de primera instancia debía revocarse, como en efecto lo hizo el juez de tutela de segundo grado.

PROCESO DE LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Son impugnables las decisiones/PROCESO POLICIVO-Función jurisdiccional de autoridades

El proceso de lanzamiento por ocupación de hecho es un proceso de partes en el que querellante y querellado cuentan con la posibilidad de intervenir activamente con la finalidad de sacar adelante sus pretensiones y en el que se han configurado espacios para el ejercicio legítimo de las garantías contenidas en el debido proceso y, en el caso del querellado, en el derecho de defensa. De acuerdo con esto y con exigencias mínimas de lealtad procesal, la actuación impone a las autoridades de policía y a las partes una presencia vigilante para que

ella se oriente siempre hacia la realización de los fines que le son inherentes y se cumpla de manera legítima y legal. En general, las autoridades de policía cumplen funciones administrativas y que los asuntos de que conocen y los procedimientos a que deben someterse están consagrados en el Código Nacional de Policía y también en los Códigos departamentales y distritales de policía. De igual manera, los actos que profieren en este tipo de actuaciones involucran ejercicio de función administrativa y por tal motivo son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa. Con todo, cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia o una servidumbre, las autoridades policivas por excepción ejercen funciones jurisdiccionales, tienen garantía de autonomía e independencia en sus decisiones, éstas tienen valor de cosa juzgada formal y, según lo dispuesto en el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, no son juzgables ante esa jurisdicción. Las decisiones tomadas en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho son impugnables, contra ellas cabe el recurso de apelación, y si ello es así la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá no incurrió en vía de hecho al conocer y desatar las apelaciones interpuestas en el proceso policivo al que se contrae esta actuación.

Referencia: expediente T-679775

Acción de tutela de Juan Manuel Vargas Becerra contra la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., once (11) de abril de dos mil tres (2003).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

A. Reseña fáctica

El 21 de octubre de 1992 Luis Armando Leal Jiménez, Isabel Ruiz de Leal y María Isabel Leal Ruiz constituyeron la sociedad en comandita Armando Leal Jiménez, dedicada, en particular, a la construcción y venta de edificios. En el acto de constitución se indicó que la representación y administración de los bienes y negocios de la sociedad estaba a cargo del socio gestor Luis Armando Leal Jiménez. Éste, dos años más tarde, obrando como persona natural, le transfirió a la sociedad un inmueble que hasta entonces había sido de su propiedad y localizado en la Calle 127 C No.28-55 de esta ciudad.

El 8 de marzo de 1995 la citada sociedad, a través de su representante, y la Sociedad Fiduciaria Cooperativa de Colombia, FIDUCOOP, suscribieron un contrato de fiducia mercantil inmobiliaria. Su objeto era la coordinación, realización y manejo técnico, financiero, comercial y legal de un proyecto de construcción, en el citado inmueble, denominado “Edificio La Calleja Country” y la transferencia, por parte de la fiduciaria, de las unidades de propiedad privada resultantes a favor de los compradores o de los beneficiarios del fideicomiso. En virtud de tal contrato, el constituyente transfirió a la fiduciaria el dominio y posesión sobre el predio en el que se construiría el edificio.

En el año de 1998 Armando Leal Jiménez, por una parte, y Juan Manuel Vargas y Damaris Toro de Vargas, por otra, acordaron la compraventa del apartamento 701 del edificio La Calleja Country, motivo por el cual éstos le entregaron a aquél la suma de 96 millones de pesos. No obstante, dos años después no se había hecho entrega del inmueble, hecho que condujo a recriminaciones mutuas de incumplimiento. Ante esta situación, Juan Manuel Vargas y su esposa, en los primeros días de diciembre de 2000, ingresaron al apartamento, terminaron su construcción y se radicaron en él.

Ante esa situación, el 28 de diciembre de 2000, Luis Armando Leal Jiménez, como representante de Armando Leal Jiménez Sociedad en Comandita, a través de apoderado, interpuso una querrela policiva contra Juan Manuel Vargas Becerra y Damaris Toro de Vargas para que se ordenara su lanzamiento por la ocupación de hecho del inmueble.

El 12 de enero de 2001 la Inspección Primera C Distrital de Policía de Bogotá se abstuvo de ordenar el lanzamiento requerido y dejó al querellante en libertad de acudir a la justicia ordinaria. Para ello argumentó que no existía claridad en cuanto a la fecha desde la cual el actor había ejercido posesión y tenencia sobre el inmueble; que en aquél concurrían las

calidades de representante legal de la sociedad en comandita, representante del constituyente de un contrato de fiducia y contratista de la obra desarrollada por la sociedad fiduciaria, sin que se supiera con base en cuál de ellas interponía la querrela y, finalmente, que la prueba sumaria aportada no respaldaba la ocupación de hecho planteada. Esta determinación fue apelada por el apoderado del querellante.

El 15 de marzo de 2001 la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá revocó esa decisión pues encontró que las pruebas aportadas con el memorial de sustentación del recurso conducían a reconsiderar las razones expuestas por la inspección de policía. En tal virtud ordenó tramitar la querrela interpuesta.

Dando cumplimiento a esta decisión, la inspección admitió la querrela, ordenó el lanzamiento y fijó fecha para la realización de la diligencia correspondiente. Ésta se cumplió en varias sesiones, en la última de las cuales, realizada el 27 de noviembre de 2001, se abstuvo de ordenar el lanzamiento y dejó a las partes en libertad para acudir a la justicia ordinaria. Para ello expuso que a los querrellados les asistía la calidad de poseedores del apartamento ya que al querellante le habían hecho entrega de 96 millones de pesos por concepto de la compraventa del mismo, que ellos habían sido presentados por aquél como los propietarios del apartamento, que aquellos habían culminado su construcción y que desde hacía más de un año venían asumiendo los pagos de servicios públicos. Esta decisión fue impugnada por el apoderado del querrellado.

El 30 de mayo de 2002 la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá revocó la decisión y ordenó lanzar a los querrellados. Para ello argumentó que de las pruebas practicadas se infería la existencia de una relación contractual entre las partes en litigio para efectos de la compraventa de un apartamento y su posterior incumplimiento; que a la Sociedad Fiduciaria Cooperativa de Colombia Fidubancoop, en liquidación, le asistía la calidad de propietaria de ese inmueble en razón del contrato de fiducia suscrito con la sociedad en comandita ya citada; que al querellante, como fideicomitente constructor del edificio de apartamentos, le asistía la calidad de tenedor material del apartamento y que éste no les había entregado tal bien a los querrellados.

El 18 de junio de 2002 el Personero Delegado para Asuntos Policivos solicitó la nulidad de la sentencia de segunda instancia por cuanto quien debió interponer la querrela era la fiduciaria

y no quien la constituyó; se estaba ante una posesión de buena fe de quien había entregado una elevada suma de dinero para la compraventa de un apartamento y, además, no estaban demostrados la fecha, la clandestinidad y la violencia como elementos de la ocupación. La Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá rechazó la solicitud por improcedente indicando que las sentencias no son revocables por el juez que las profirió y que la legitimación por activa debió cuestionarse oportunamente y no en un momento en que había operado el fenómeno de la convalidación de las nulidades saneables.

B. La tutela instaurada

El 12 de agosto de 2002 Juan Manuel Vargas Becerra, a través de apoderado, interpuso acción de tutela contra la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá y solicitó protección para sus derechos al debido proceso, acceso a la administración de justicia y vivienda digna, los cuales considera vulnerados por el procedimiento adelantado y por el fallo de segunda instancia proferido por aquella. Los fundamentos de la acción son los siguientes:

1. La querrela interpuesta contiene múltiples deficiencias en razón de las cuales debió inadmitirse, la más relevante de las cuales es la ilegitimidad del querellante. Como no se procedió de esa manera, se violó el debido proceso.

1. Se incurrió en múltiples irregularidades como permitir que se aportaran pruebas en forma extemporánea, no se notificó al Ministerio Público de varias de las decisiones proferidas, otras notificaciones se realizaron indebidamente, se suspendió irregularmente la diligencia de lanzamiento y no se ratificaron los testimonios aportados como prueba sumaria.

1. Los procesos de lanzamiento por ocupación de hecho son de única instancia. Por lo tanto, el Consejo de Justicia de Bogotá, no tenía competencia para resolver las apelaciones interpuestas y al hacerlo, violó el principio de legalidad e incurrió en vía de hecho. Y si hipotéticamente tal recurso procediese, no fue sustentado al momento de su interposición.

1. El lanzamiento no procedió porque el querellante no precisó la fecha de la ocupación, tampoco hubo clandestinidad ni mucho menos violencia para acceder al apartamento.

En síntesis, afirmó el actor, que se estaba ante conductas que carecían de fundamento legal, que obedecían a la voluntad subjetiva de la autoridad, que vulneraban derechos fundamentales y que éstos no se podían proteger valiéndose de otros medios de defensa.

Por todo ello solicitó la protección de los derechos vulnerados y se le ordene a la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá dejar sin efecto las decisiones de 30 de mayo y 22 de junio de 2002.

II. SENTENCIAS JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

A. De primera instancia

El 10 de septiembre de 2002 el Juzgado 14 Civil Municipal de Bogotá tuteló el derecho al debido proceso del actor y le ordenó a la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá que en el término de 48 horas declare la nulidad de lo actuado a partir del auto de 12 de enero de 2001. Para ello argumentó que ese derecho fue vulnerado por la Inspección 1C Distrital de Policía pues el 12 de enero de 2001, al expedir el auto mediante el cual se abstuvo de ordenar el lanzamiento, omitió avocar el conocimiento, fijar fecha y hora para la práctica de la diligencia de inspección y notificar al querellado y al Ministerio Público.

Esta decisión fue impugnada por el tercero vinculado al proceso, quien solicitó su revocatoria para que se mantenga la decisión de lanzamiento proferida; por el apoderado del actor en tutela, para que se le reconozcan efectos a la abstención de proferir orden de lanzamiento dispuesta el 12 de enero de 2001 por la Inspección 1C Distrital de Policía y, finalmente, por la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá, para que se revoque el fallo y se mantenga la decisión policiva por ella proferida.

B. De segunda instancia

El 21 de octubre de 2002, el Juzgado 40 Civil de Circuito revocó la sentencia de primera instancia y negó la tutela invocada por el actor pues concluyó que en el proceso policivo adelantado no se había incurrido en vía de hecho alguna. Los fundamentos de esta decisión

fueron los siguientes:

1. El lanzamiento por ocupación de hecho se encuentra regulado por la Ley 57 de 1905 y por el Decreto 992 de 1930, normatividad que fue respetada y aplicada por las autoridades de policía que conocieron del proceso tramitado contra el actor. Por lo tanto, a ellas no se les puede exigir el cumplimiento de normas no solo de inferior jerarquía, como el Código de Policía de Bogotá, sino aplicables a supuestos diferentes al que se sometió a consideración de aquellas. Ante tal situación, carece de sentido imputar una vía de hecho por la no aplicación de normas que no resultaban aplicables al caso concreto.

1. La actuación surtida no mereció ningún reparo del actor en tanto las decisiones en ella proferidas le fueron favorables. El panorama sólo cambió, para advertir irregularidades gravemente lesivas del debido proceso, cuando en segunda instancia se mutó la decisión y se ordenó

1. el lanzamiento del actor. No obstante, ese sólo hecho no es indicativo de que se haya vulnerado el debido proceso o el derecho de defensa pues el actor, durante toda la actuación, contó con asistencia profesional. Además, ésta intervino activamente al punto que solicitó pruebas, formuló alegatos y solicitó insistentemente a la inspección se abstuviera de ordenar el lanzamiento invocado.

1. La acción de tutela no es un mecanismo idóneo para cuestionar la interpretación que de la ley hagan las autoridades encargadas de aplicarla y para imponer la interpretación que el actor estime correcta, pues, si bien la acción de tutela cabe contra decisiones judiciales, ello ocurre sólo en los supuestos excepcionales en que se configure una vía de hecho, hipótesis que de ninguna manera se configura en el caso planteado.

A. Problema jurídico

Se trata de determinar si la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá, al ordenar el

lanzamiento por ocupación de hecho de Juan Manuel Vargas Becerra en el proceso policivo instaurado por Luis Armando Leal Jiménez vulneró los derechos de aquél al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vivienda digna. Precisado ese punto, la Sala determinará si se revocan o no las decisiones proferidas en el curso de las instancias.

B. Solución

1. El proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, es un proceso a través del cual se pone fin a la ocupación arbitraria de un inmueble y se restituye su tenencia a favor del tenedor legítimo. 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.

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.

El régimen especial del lanzamiento por ocupación de hecho 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.

2. Es claro que el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, como actuación administrativa a través de la cual se cumple una función judicial de naturaleza civil, está también sometido al debido proceso y de allí por qué deba adelantarse con estricto respeto de las garantías consagradas a favor de quienes en ella intervienen. Nótese que se trata de un proceso de partes en el que una de ellas esgrime la pretensión de lanzamiento y la otra se

opone a él aduciendo pruebas que legitimen su estadía en el inmueble de que se trata. Esa tensión es resuelta por la autoridad de policía y debe hacerlo valorando los elementos de juicio aportados a la querrela y aquellos recaudados durante la misma diligencia de lanzamiento; infiriendo si están o no satisfechas las exigencias sustanciales impuestas por la ley y emitiendo una decisión motivada, apegada al ordenamiento jurídico y consistente con las pruebas practicadas.

Ahora bien. Si el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho es uno de aquellos supuestos en los que las autoridades administrativas cumplen funciones judiciales, a ellos les es aplicable la doctrina que esta Corporación ha elaborado en torno a las vías de hecho. Es decir, aquellas actuaciones de las autoridades, en este caso de policía, que se sustraen a cualquier fundamento normativo, que conculcan derechos fundamentales y que no se pueden superar con el recurso a otros mecanismos de protección, pueden generar el amparo constitucional de los derechos vulnerados. Ello explica por qué esta Corporación ha tutelado el derecho fundamental al debido proceso de querrelados que fueron lanzados del inmueble que ocupaban en virtud de decisiones que de manera arbitraria desconocieron la existencia de pruebas que justificaban la ocupación y que imponían la suspensión del lanzamiento (Sentencias T-431-93, T-576-93 y T-203-94).

No obstante, para que en tales actuaciones haya lugar al amparo constitucional del derecho fundamental al debido proceso se deben examinar rigurosamente los presupuestos impuestos por la Constitución y la ley pues la acción de tutela no puede tomarse como un instrumento normativo idóneo para que el juez constitucional se inmiscuya en ámbitos de decisión ajenos a su competencia, ni como una instancia adicional ante la que es posible volver a plantear el debate suscitado en el curso de las instancias, ni mucho menos como un recurso adicional al servicio de quien perdió oportunidades de defensa en el proceso (Sentencias T-149-98 y T-324-02).

3. Si, partiendo de tales presupuestos, se analiza lo ocurrido en el caso sometido a revisión, la Sala advierte lo siguiente:

b. Entre el querellante, como persona natural, y el querellado y su esposa se adelantaron negociaciones tendientes a la compraventa del apartamento 701 del Edificio La Calleja Country y en virtud de ella éstos le entregaron a aquél la suma de 96 millones de pesos.

Este es un hecho que se halla demostrado con el documento que aparece a folio 68 del expediente, suscrito por querellante y querellados y en el que constan los pagos realizados.

c. No obstante esas negociaciones, entre sus protagonistas no se suscribió promesa de compraventa ni tampoco se otorgó escritura pública. Además, el querellante no hizo entrega del apartamento. Así se infiere de las afirmaciones del querellante, de las comunicaciones remitidas por la entidad fiduciaria a la administradora del edificio e incluso de la denuncia presentada ante la Fiscalía por el actor.

d. Ante esa situación, los querellados, en un acto unilateral, no consentido por el querellante, ni dispuesto por autoridad alguna, ingresaron al apartamento por su propia cuenta y emprendieron la realización de las obras pendientes. Este hecho está probado en el proceso e incluso es aceptado por los querellados al informar que retiraron las cuñas que sostenían la puerta que daba acceso al apartamento e ingresaron a él.

e. En ese contexto, el querellante bien podía demandar el lanzamiento por ocupación de hecho, como en efecto lo hizo. Su pretensión no prosperó ante la autoridad de policía de primera instancia pues ésta, de manera inexplicable, planteó, para la decisión de abstención de ordenar el lanzamiento, unas exigencias no previstas en la ley y, además, completamente injustificadas. Con todo, la pretensión prosperó en segunda instancia pues, en una decisión legalmente fundada y debidamente razonada, la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá advirtió que concurrían los presupuestos sustanciales requeridos para disponer el lanzamiento.

4. Como puede advertirse, la actuación da cuenta de un proceso policivo en el que se presentaron las contingencias propias de un diligenciamiento de esa índole: Se presentó la querrela, se emitió una decisión de abstención que fue revocada en segunda instancia, se ordenó el lanzamiento, se realizó la diligencia, en ella se cumplió una intensa actividad de querellante y querellado, se ordenó la suspensión del lanzamiento ante la concurrencia de pruebas que justificaban la ocupación pero finalmente, por una decisión de segunda instancia, se ordenó que el lanzamiento se hiciera efectivo.

Esta última determinación, independientemente de que se comparta o no, resulta ceñida al ordenamiento jurídico pues se contaba con pruebas que acreditaban la tenencia material que el querellante ejercía sobre el apartamento y que daban cuenta de la ocupación que los

querellantes emprendieron sobre tal inmueble como un acto de auto justicia ante el incumplimiento de las negociaciones previamente emprendidas en relación con la compraventa de tal bien. Además, la arbitrariedad de la ocupación no pudo desvirtuarse en el curso de la prolongada diligencia de lanzamiento.

No cabe duda que, con el legítimo interés que les asistía a los querellados, era posible alentar una pretensión distinta: Que de las negociaciones a que hubo lugar y del dinero que los querellados entregaron al querellante se infiriera que aquellos eran los propietarios, o los poseedores, o los tenedores materiales del apartamento y que, en consecuencia, la ocupación que ejercían sobre el inmueble se hallaba justificada. No obstante, esta pretensión fracasó en el curso de las instancias y de allí por qué se haya dispuesto el lanzamiento. Con todo, del solo hecho que esta expectativa no haya prosperado, no puede inferirse vulneración alguna de derechos fundamentales ni, mucho menos, puede emprenderse una detenida rememoración de la actuación cumplida para advertir a cada paso irregularidades lesivas del debido proceso, constitutivas de vías de hecho y susceptibles de remediar por vía del amparo constitucional.

5. A esta altura de la argumentación puede advertirse ya que la sentencia de tutela de primera instancia, a través de la cual se concedió el amparo, carece de un fundamento serio.

Esto es así porque, de acuerdo con el régimen legal del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, si la autoridad de policía verifica que el memorial petitorio y la prueba sumaria aportada no acreditan los hechos en que se funda la petición, basta con que se abstenga de ordenarlo, sin que haya lugar a proferir la secuencia de decisiones referidas en ese fallo. Estas determinaciones sólo tienen sentido en cuanto se satisfagan las exigencias impuestas por la ley para dictar la orden de lanzamiento y ésta efectivamente se dicte.

Ese es el sentido de lo dispuesto en los artículo 5 y 6 del Decreto 992 de 1930. En efecto, de acuerdo con el primero, "Si las pruebas presentadas por el querellante, no demostraren en forma legal los hechos que funda su petición, el funcionario se abstendrá de ordenar el lanzamiento". Y de acuerdo con el segundo, "Cumplidas dichas formalidades, el alcalde municipal dictará inmediatamente la orden de lanzamiento contra los ocupantes, y lo hará saber en seguida a estos personalmente o por medio de avisos fijados en la entrada de la finca de que se trate, si aquellos se ocultaren o no fueren encontrados. En dichos avisos, que deben firmarse por el alcalde y su secretario, se expresarán el día y la hora señalados para

efectuar el lanzamiento, que será dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la admisión del escrito de queja. De todas las diligencias que se practiquen a este respecto se dejará especialmente constancia en el expediente”.

Entonces, frente a ese marco normativo, la Inspección 1C Distrital de Policía, al proferir el auto de 12 de enero de 2001, mediante el cual se abstuvo de ordenar el lanzamiento, no incurrió en irregularidad alguna y mucho menos en una susceptible de vulnerar el debido proceso y que torne viable su amparo constitucional. Por lo tanto, la orden de amparo dada por el juez de primera instancia debía revocarse, como en efecto lo hizo el juez de tutela de segundo grado.

6. El actor, para fundamentar la petición de amparo, emprende una detenida reconstrucción de la actuación cumplida en el proceso policivo con el fin de evidenciar el cúmulo de irregularidades en que se incurrió desde el momento mismo de la instauración de la querrela y para inferir de ellas un agravio al debido proceso que sólo puede remediarse por vía de tutela.

En cuanto a ello hay que afirmar que el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho es un proceso de partes en el que querellante y querellado cuentan con la posibilidad de intervenir activamente con la finalidad de sacar adelante sus pretensiones y en el que se han configurado espacios para el ejercicio legítimo de las garantías contenidas en el debido proceso y, en el caso del querellado, en el derecho de defensa. De acuerdo con esto y con exigencias mínimas de lealtad procesal, la actuación impone a las autoridades de policía y a las partes una presencia vigilante para que ella se oriente siempre hacia la realización de los fines que le son inherentes y se cumpla de manera legítima y legal.

Con todo, es posible que en el proceso, entendido como una sucesión lógica de etapas orientadas a la realización de las normas sustanciales, se presenten irregularidades y que ellas sean susceptibles de afectar la validez de la actuación. No obstante, tales irregularidades deben ser corregidas por la autoridad de policía si se percata de ellas o si las partes, obrando con buena fe, las ponen de presente. Sin embargo, es claro que ellas deben ponderarse en el marco de la teoría de la ineficacia de los actos procesales, es decir, de cara a unos principios mínimos de racionalización entre los que se encuentran los de trascendencia y convalidación. De allí que no toda irregularidad deba asumirse como una

anomalía susceptible de desvertebrar el proceso y que las partes no puedan invocar una nulidad que han convalidado con su propia actuación.

En ese marco, los detenidos inventarios de lo que se debió hacer y no se hizo en el proceso, o de lo que debiéndose hacer de una manera se hizo de otra diferente, deben asumirse no tanto como la secuencia de vías de hecho que se plantea en el escrito de tutela sino como el balance de las omisiones en que incurrió quien tenía a cargo la asistencia jurídica de los querellados. Ello es así en cuanto la mayoría de las irregularidades que se advierten en la actuación policiva remiten a anomalías que se sanearon con el comportamiento asumido por la parte supuestamente afectada con ellas.

7. El actor hace especial énfasis en el carácter de proceso de única instancia del lanzamiento por ocupación de hecho y, en consecuencia, en la incompetencia de la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá para conocer de las apelaciones interpuestas en el proceso policivo instaurado en su contra.

En cuanto a ello hay que indicar que, en general, las autoridades de policía cumplen funciones administrativas y que los asuntos de que conocen y los procedimientos a que deben someterse están consagrados en el Código Nacional de Policía y también en los Códigos departamentales y distritales de policía. De igual manera, los actos que profieren en este tipo de actuaciones involucran ejercicio de función administrativa y por tal motivo son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Con todo, cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia o una servidumbre, las autoridades policivas por excepción ejercen funciones jurisdiccionales, tienen garantía de autonomía e independencia en sus decisiones, éstas tienen valor de cosa juzgada formal y, según lo dispuesto en el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, no son juzgables ante esa jurisdicción (Sentencias T-109-93, T-149-98 y T-705-98).

Dado el ámbito de la función pública a que pertenecen las autoridades de policía, éstas deben someterse a lo dispuesto en los códigos de policía. Sin embargo, cuando se trata del amparo policivo de la posesión, la tenencia o una servidumbre, dado que se trata del cumplimiento de funciones judiciales, deben sujetarse a la normatividad especial que regula tales actuaciones (Sentencia T-278-93) y, en cumplimiento del principio de integración, también a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, fundamentalmente en aquellos

ámbitos que, como ocurre con los recursos y las nulidades, no son regulados por ellos (T-289-95).

En tal contexto, el artículo 15 de la Ley 57 de 1905, que juntamente con el Decreto 992 de 1930 integra el régimen especial del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, señala que no procede recurso alguno contra la orden de lanzamiento que se ha proferido pero sólo en aquellos supuestos en que “los ocupantes no exhiben el contrato de arrendamiento o se ocultan”. En sentido contrario, sí proceden recursos contra la orden de lanzamiento proferida en condiciones diferentes (Sentencia T-576-93). Ahora, si bien el artículo 7° del Decreto 992 de 1930, que reglamentaba el recurso de apelación, fue anulado por el Consejo de Estado mediante sentencia de 19 de septiembre de 1975, no por ello tal recurso deja de ser procedente pues no sólo tiene el fundamento legal ya indicado sino que él procede en las condiciones fijadas en los códigos de policía o, en su defecto, en el Código de Procedimiento Civil, pues sólo tal complementación permite la cabal realización de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa (Sentencia T-289-95 y T-194-96)1.

En tal virtud, como reiteradamente lo ha aceptado esta Corporación, las decisiones tomadas en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho son impugnables, contra ellas cabe el recurso de apelación, y si ello es así la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá no incurrió en vía de hecho al conocer y desatar las apelaciones interpuestas en el proceso policivo al que se contrae esta actuación2.

8. Finalmente, es indudable que, ante el incumplimiento en la terminación y entrega del apartamento, los querellados tenían suficientes motivos para estar contrariados pues la legítima expectativa que alentaban se vio defraudada. Mucho más si la elevada suma de dinero que entregaron al querellante fue fruto del trabajo de muchos años. No obstante, aún ante tal situación, los querellados no podían hacer justicia por propia mano, como lo hicieron al ocupar un inmueble que en rigor jurídico aún no les pertenecía, ni poseían, ni tampoco se les había cedido a título de tenencia. Ese acto de ocupación fue arbitrario. De allí la prosperidad del lanzamiento.

Sin embargo, el hecho que haya prosperado tal lanzamiento y que en esta sede se afirme que en la actuación policiva que lo precedió no se incurrió en vulneración de derechos fundamentales susceptibles de superar por vía de la acción de tutela; ese hecho, se dice, no

significa que el ordenamiento jurídico deje sin protección al actor y a su familia pues sólo se ha puesto fin a la ocupación arbitraria del inmueble. Por el contrario, los querellados tienen todo el derecho de acudir ante la jurisdicción ordinaria para demandar la mala fe con que pudo haber obrado el querellante al asumir por su cuenta y riesgo la negociación de un inmueble que sólo podía ser adelantada por la fiduciaria y al recibir por ese concepto unos dineros que, hasta donde se conoce, tampoco ingresaron a esa entidad. Aquellos tienen el derecho de acudir ante la jurisdicción ordinaria para lograr una sentencia en la que se declare la responsabilidad que pueda asistirle al querellante y para que, si hay lugar a ella, se impongan las condenas que reparen el daño causado con su incumplimiento.

Es preciso que los querellados comprendan que si bien el ordenamiento jurídico les impide ocupar arbitrariamente un inmueble por fundadas que puedan parecer las razones que les asistan, también les otorga los instrumentos para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial que pueda asistirle al querellante. En su caso, la realización de la justicia, como valor superior del ordenamiento jurídico, les impide una ocupación arbitraria, pero, al tiempo, les permite perseguir ante la jurisdicción la reparación del daño causado.

9. En síntesis, como la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá no incurrió en vías de hecho al conocer del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho promovido contra el actor y al proferir en él las decisiones atrás referidas, no hay lugar a la tutela invocada por el actor. Por tal motivo se revocará la sentencia proferida por el juez de tutela de primer grado y se confirmará el fallo proferido por su superior.

IV. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia de primera instancia proferida el 10 de septiembre de 2002 por el Juzgado Catorce Civil Municipal de Bogotá y CONFIRMAR la sentencia de segunda instancia proferida el 21 de octubre de 2002 por el Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de Bogotá.

Segundo. No tutelar los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vivienda digna de Juan Manuel Vargas Becerra.

Tercero. DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Auto 120/03

Referencia: Solicitud de nulidad de la Sentencia T-297-03 proferida por la Sala Cuarta de Revisión.

Magistrado Sustanciador:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., primero (1) de julio de dos mil tres (2003).

I. ANTECEDENTES

1. El 21 de octubre de 1992 Luis Armando Leal Jiménez, Isabel Ruiz de Leal y María Isabel Leal Ruiz constituyeron la sociedad en comandita Armando Leal Jiménez, dedicada a la

construcción de edificios. El 8 de marzo de 1995 esa sociedad y la Sociedad Fiduciaria Cooperativa de Colombia, FIDUCOOP, suscribieron un contrato de fiducia mercantil inmobiliaria para la realización del proyecto de construcción “Edificio La Calleja Country”. En razón de tal contrato, la sociedad constituyente le transfirió a la fiduciaria el dominio y posesión sobre el lote de terreno en el que se desarrollaría el proyecto. En 1998, Armando Leal Jiménez, por una parte, y Juan Manuel Vargas y Damaris Toro de Vargas, por otra, acordaron la compraventa del apartamento 701 del citado edificio, motivo por el cual éstos entregaron la suma de 96 millones de pesos. Como aquél no hizo entrega oportuna del apartamento, éstos, en el mes de diciembre de 2000, ingresaron al apartamento, terminaron su construcción y se radicaron en él.

2. El 28 de diciembre de 2000, Luis Armando Leal Jiménez interpuso una querrela policiva contra Juan Manuel Vargas y Damaris Toro de Vargas para que se ordenara su lanzamiento por la ocupación de hecho del inmueble. El 12 de enero de 2001 la Inspección Primera C Distrital de Policía de Bogotá se abstuvo de ordenar el lanzamiento y dejó al querellante en libertad de acudir a la justicia ordinaria. El 15 de marzo de 2001 la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá revocó esa decisión y como consecuencia de ello la citada inspección ordenó el lanzamiento y fijó fecha para la realización de la diligencia. A la culminación de ésta, la inspección suspendió el lanzamiento. No obstante, el 30 de mayo de 2002 esta decisión también fue revocada por el Consejo de Justicia, organismo que ordenó lanzar a los querellados.

3. El 12 de agosto de 2002 Juan Manuel Vargas Becerra interpuso acción de tutela contra el Consejo de Justicia de Bogotá. Argumentó que con las decisiones proferidas por tal entidad se habían vulnerado sus derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vivienda digna. El 10 de septiembre de 2002 el Juzgado 14 Civil Municipal tuteló el derecho al debido proceso del actor y le ordenó a la accionada declarar la nulidad de lo actuado. Con todo, esta determinación fue revocada el 21 de octubre de 2002 por el Juzgado 40 Civil del Circuito pues concluyó que en el proceso policivo adelantado no se había incurrido en vía de hecho.

Esta Corporación seleccionó el proceso para revisión y su conocimiento correspondió a la Sala Cuarta. Ésta, el 11 de abril de 2003, mediante Sentencia T-297-03, revocó la sentencia de primer grado y confirmó la de segundo y, como consecuencia de ello, negó la tutela de los

derechos invocados como vulnerados.

II. SOLICITUD DE NULIDAD

El 7 de mayo de 2003 el actor, a través de apoderado, solicitó la declaratoria de nulidad de la Sentencia T-297-03 y, en consecuencia, la emisión de un nuevo fallo. Para ello expuso los siguientes argumentos:

- El actor está legitimado para solicitar la anulación del fallo por ser el directo perjudicado con él.
- Quien obró como querellante no estaba legitimado para obrar como tal pues se trata de una persona jurídica y no natural que obró con base en el poder conferido por otra persona jurídica.
- Armando Leal Jiménez, como persona natural, no era el tenedor material del inmueble pues tal calidad no podía derivarla del contrato de construcción suscrito con la fiduciaria.
- No es cierto que las irregularidades en que se incurrió en el proceso policivo deban asumirse como el balance de las omisiones en que incurrió quien tenía a cargo la asistencia jurídica de los querellados pues tras la decisión definitiva del Consejo de Justicia de Bogotá, el único mecanismo de protección era la tutela que se instauró.
- En la sentencia se incurrió en múltiples vías de hecho por defecto fáctico, sustancial y procedimental que conculcan el debido proceso y por ello debe anularse el fallo para que pueda dictarse la sentencia que en derecho corresponda.

III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. En el Auto 296-01 se hicieron varias consideraciones relacionadas con la nulidad de las sentencias proferidas por las Salas de Revisión de esta Corporación, consideraciones que resultan pertinentes al caso sometido a estudio. En tal oportunidad se dijo:

“1. Según el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, contra las sentencias proferidas por la Corte Constitucional no procede recurso alguno pero puede plantearse la nulidad del proceso por violación del debido proceso, planteamiento que deberá hacerse antes de proferido el

fallo y que será resuelto por la Sala Plena de la Corte³.

Esta Corporación, ante la posibilidad de incurrir en el fallo en irregularidades constitutivas de violaciones al debido proceso por desconocimiento de las reglas aplicables a los procesos constitucionales y asumiendo que la sentencia hace parte de ellos, desarrolló una línea jurisprudencial de acuerdo con la cual se puede solicitar la declaratoria de nulidad de una sentencia proferida por una Sala de Revisión⁴. Y como parte importante de ese desarrollo, estableció que la consideración de una solicitud de esa naturaleza era procedente siempre y cuando ella se presentara antes del vencimiento del término de ejecutoria del fallo pues así se desprendía de consideraciones emanadas del principio de seguridad jurídica y del valor de cosa juzgada de los fallos emitidos⁵.

2. Con todo, es preciso advertir que con esos desarrollos no se ha implementado jurisprudencialmente un recurso para impugnar los fallos de la Corte Constitucional, de tal manera que los sujetos procesales cuenten con un instrumento adicional para esgrimirlo con el propósito de sacar adelante sus pretensiones. Por el contrario, los fallos de la Corte siguen siendo inimpugnables, como siempre lo han sido, y sólo de manera excepcional puede considerarse la nulidad de una sentencia proferida por una Sala de Revisión por vulneración del debido proceso, como ocurre, por ejemplo, cuando se desconoce la existencia de cosa juzgada constitucional o cuando se cambia la jurisprudencia de la Corte pues esta competencia es privativa de la Sala Plena de la Corporación.

Del carácter inimpugnable de los fallos emitidos por la Corte y del carácter sumamente excepcional de la nulidad de los fallos proferidos por las Salas de Revisión, se infiere que la irregularidad que se invoque como lesiva del debido proceso debe ser manifiesta y grave pues es el palmario desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso y no la diversidad de criterio del actor o su necesidad de hacer prosperar sus particulares pretensiones lo que conduce a la Corte a anular una sentencia. De no acreditarse esa precisa circunstancia, esto es, de propiciarse declaratorias de nulidad a partir de situaciones desprovistas de esa especial entidad, se estaría sacrificando el valor de cosa juzgada de los fallos constitucionales y restringiendo el alcance del principio de seguridad jurídica como valuarte de la pacífica convivencia⁶".

2. Como lo ha expuesto esta Corporación, la nulidad de las sentencias proferidas por las Salas de Revisión se explican como un mecanismo excepcional orientado a superar aquellas manifiestas vulneraciones del debido proceso que desquicien el fallo. Desde luego, no se trata de cualquier irregularidad, ni del hecho de que las Salas de Revisión hayan basado su sentencia en un criterio diferente al del actor, los accionados o los terceros. Si éstos fueran los criterios a tener en cuenta, todas las sentencias de revisión de tutela serían anulables dado que siempre terminan por dar prevalencia a un criterio contra el que se ha pronunciado al menos uno de los sujetos procesales o intervinientes.

Por el contrario, debe tratarse de una anomalía que objetivamente plantee una grave vulneración del debido proceso y que le imponga al juez constitucional el deber de corregirla precisamente para mantener la vigencia y el efecto cohesionador del ordenamiento jurídico y de la Carta, como supuesto normativo mínimo que posibilita la pacífica convivencia. De allí que la Corte haya resaltado como causales de nulidad el que una Sala de Revisión haya proferido un fallo que modifica la jurisprudencia, pues ésta es una competencia privativa de la Sala Plena de la Corporación, o el haber basado el pronunciamiento en una norma inexecutable pues tales supuestos, posibles dada la falibilidad de todo lo humano, deslegitiman el fallo y lo convierten en un atentado contra el debido proceso.

Nótese cómo la Corte se ha cuidado de afirmar que la disparidad de criterios entre uno de los sujetos procesales o de los intervinientes y la Corte constituya una casual de anulación de los fallos de las Salas de Revisión de Tutela pues la vulneración al debido proceso, susceptible de delegitimar el fallo, no viene determinada por esa sola contrariedad visible a partir de la subjetiva postura de cada interesado, sino por una irregularidad protuberante, perceptible desde una postura objetiva y aún para la mirada de un desinteresado en las resultas mismas del proceso.

4. Los planteamientos del actor se circunscriben a afirmar su legitimidad para invocar la nulidad del fallo, a negar la legitimidad del querellante, a desvirtuar a éste como tenedor del inmueble, a afirmar la imposibilidad de solucionar por otra vía diferente a la tutela las múltiples irregularidades en que se incurrió en el proceso policivo y a afirmar las vías de hecho fáctica, sustancial y procedimental en que en su criterio incurrió la Sala Cuarta de Revisión.

5. Al examen de la sentencia cuya nulidad se pretende, la Corte advierte que uno de los puntos fundamentales a determinar era el atinente a la legitimidad del querellante. Esto era así porque, de acuerdo con el actor, quien otorgó el poder para la instauración de la querrela fue una persona jurídica, al parecer inexistente, -Armando Jiménez S. en C.- y quien interpuso la querrela fue el apoderado de una persona jurídica diferente, esta sí existente pero sin que haya conferido poder alguno -Armando Leal Jiménez S. en C.-. Además, ésta última no era la tenedora del inmueble pues la tenencia radicaba en el patrimonio autónomo constituido mediante negocio jurídico de fiducia mercantil inmobiliaria celebrado entre la Sociedad Fiduciaria Cooperativa de Colombia, Fidubancoop, y la Sociedad en Comandita Armando Leal Jiménez S. en C.

De acuerdo con ello, según el actor, la tenencia del inmueble ocupado radicaba en esa sociedad fiduciaria y no en aquellas personas jurídicas y por lo mismo la querrela instaurada debió rechazarse por falta de legitimidad. Al no hacerlo, se incurrió en una vía de hecho que debe superarse por vía del amparo constitucional del derecho fundamental al debido proceso.

6. La Sala Cuarta de Revisión, en la Sentencia T-297-03, se ocupó de los diversos puntos planteados por el actor más no del relativo a la legitimidad del querellante. Sobre este particular se limitó a indicar que se contaba con pruebas que acreditaban la tenencia material que el querellante ejercía sobre el apartamento pero guardó silencio sobre las inconsistencias puestas de presente por el actor y que requerían de un análisis detenido para determinar si en el proceso policivo promovido se había incurrido en vía de hecho al adelantarse con base en una querrela interpuesta por quien no tenía legitimidad para obrar como querellante.

Es cierto que esta situación fue considerada en el curso del proceso policivo, al punto que fue uno de los motivos de desacuerdo entre el inspector de policía y la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá. No obstante, esa circunstancia no exoneraba de la necesidad de abordar ese tema una vez más, en esta ocasión para inferir si con ocasión de la solución que sobre él se impuso en ese proceso, se vulneraron o no derechos fundamentales.

7. La Corte encuentra que ese silencio vulnera el debido proceso pues se omitió el análisis de rigor sobre uno de los puntos básicos por los que se demandaba protección constitucional.

Y como quiera que se trataba de un punto que podía incidir en la decisión a emitir, no queda alternativa diferente que la de anular el fallo proferido por la Sala Cuarta de Revisión. Con posterioridad, la Sala Plena de la Corporación se ocupará del proceso y dictará la sentencia correspondiente.

IV. DECISIÓN

Con base en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

RESUELVE

Primero. Declarar la nulidad de la Sentencia T-297-03 proferida por la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas el 11 de abril de 2003.

Segundo. Comunicar la presente decisión al Juzgado 14 Civil Municipal y al Juzgado 40 Civil de Circuito de Bogotá.

Tercero. Ordenar al Juzgado 14 Civil Municipal de Bogotá el envío del expediente de la tutela interpuesta por Juan Manuel Vargas Becerra contra la Sala Civil del Consejo de Justicia de Bogotá a la Corte Constitucional para la emisión de la sentencia correspondiente.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Existen dos pronunciamientos de esta Corporación en los que podría argüirse que se plantea una tesis diferente. Así, en la Sentencia T-431-93 se afirmó que “En el caso concreto del lanzamiento por ocupación de hecho, el artículo 15 de la Ley 57 de 1905 señala que contra la providencia del Alcalde que ordena el lanzamiento no hay recurso alguno” y luego, en la Sentencia T-878-99 se calificó el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho como proceso de única instancia. No obstante, la afirmación hecha en el primer pronunciamiento debe entenderse en el contexto de la regla de derecho consagrada en esa norma, esto es, la improcedencia del recurso de apelación pero únicamente en los supuestos allí señalados. Y, de otro lado, la calificación que en el segundo pronunciamiento se hizo del proceso de lanzamiento como proceso de única instancia se explica por tratarse de un supuesto al que le

era aplicable un Código Departamental de Policía en el que expresamente se había descartado la procedencia del recurso de apelación contra la sentencia proferida. En efecto, de acuerdo con el artículo 8° del Código de Policía del Atlántico, aplicable a ese supuesto, “Corresponde a los inspectores y corregidores de policía: 1o.- Conocer en única instancia, según las leyes y reglamentos de los hechos punibles de competencia de la autoridad de policía; de las querellas por ocupación de hecho, y de los amparos a la posesión de bienes muebles e inmuebles, de los amparos domiciliarios”. (Negrillas fuera de texto).

2 En varios pronunciamientos esta Corporación ha considerado los procesos de lanzamiento por ocupación de hecho como procesos de dos instancias. Así, en la Sentencia T-576-93 se indicó que no cabe la apelación contra el auto que dispone el lanzamiento cuando los ocupantes no exhiben contrato de arrendamiento o se ocultan pero que contra decisiones diferentes, como la abstención de ordenar el lanzamiento, si cabe ese recurso. En la Sentencia T-289-95 se hicieron detenidas consideraciones sobre este particular: “En el caso sub-lite, la tutela también fue dirigida contra el Consejo de Justicia de Santa Fe de Bogotá, ante el cual se surtió la segunda instancia de la querella policiva N° 347/93. De los antecedentes de la presente actuación, resulta claro para la Sala que el Consejo de Justicia no ha proferido actos contrarios a derecho, causantes de posibles vulneraciones a los derechos fundamentales de la petente. En efecto, dentro del proceso policivo iniciado por Martha Ligia Jaramillo vda. de Suárez contra Alfonso Mattos, el Consejo de Justicia sólo ha tenido oportunidad de pronunciarse una vez para negar por extemporáneo un recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte querellada contra la Resolución de julio 21 de 1994, proferida por la Inspección 1“B” de Policía de Usaquén. A juicio de la Sala, con esta actuación no se violó el debido proceso ni ninguno de los otros derechos fundamentales invocados por la demandante, pues al adoptar la providencia antes mencionada, el Consejo de Justicia de Santa Fe de Bogotá simplemente se limitó a dar aplicación al artículo 437 del Código de Policía de Bogotá (Acuerdo N° 18 de 1989), que a la letra dice: “Artículo 437. El recurso de apelación deberá interponerse ante el funcionario que dictó la providencia, como principal o subsidiario del de reposición, con expresión de las razones que lo sustentan verbalmente en la diligencia donde se profirió el auto y deberá concederse o negarse allí mismo”. El recurso en mención fue interpuesto mediante escrito fechado el 22 de julio de 1994, y la inspección ocular en la cual se profirió la Resolución atacada finalizó el día 21 de

julio en las horas de la tarde. Así las cosas, la situación fáctica no se adecuaba a los supuestos contemplados en el artículo 437 del Código de Policía de Bogotá, luego, el Consejo de Justicia de Santa Fe de Bogotá no violó el debido proceso u otros derechos fundamentales de la petente. Concluye la Sala que la acción de tutela en contra del Consejo de Justicia de Santa Fe de Bogotá, no es procedente. .. 10. La norma básica que rige el procedimiento policivo relativo al amparo a la posesión en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, es el Código de Policía de Bogotá (Acuerdo N° 18 de 1989) que en sus artículos 425 a 440 regula el “Amparo a la posesión o mera tenencia de inmuebles”. Pero las normas de policía 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 (ST-576 de 1993. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía), las normas especiales del Código Nacional de Policía y del Código de Policía de Bogotá deben completarse con las disposiciones pertinentes del 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 impetrados contra las decisiones de policía se encuentra sumariamente reglado en el Código de Policía, razón por la cual se hace necesario acudir al Código de Procedimiento Civil, para integrar el régimen normativo que garantice el debido proceso de las partes en dicho proceso. Es el caso del régimen aplicable al recurso de apelación. 11. La doctrina es unánime al afirmar que el recurso de apelación es el instrumento más efectivo para remediar los errores judiciales, pues, contrariamente a la reposición, es resuelto por un funcionario de superior jerarquía en quien se supone concurren una mayor experiencia y versación en el derecho .Este recurso puede concederse en tres efectos distintos, según reza el artículo 354 del C.P.C: en el efecto suspensivo, en el devolutivo o en el diferido. Sobre este punto, el artículo 438 del Código de Policía de Bogotá es explícito al afirmar que “la sentencia que contenga orden de policía es apelable en el efecto devolutivo”, y el numeral 2 del artículo 354 del C.P.C., consagra que en ese efecto “no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso”. En este caso, el juez de primera instancia, frente al fallo apelado, sólo conserva competencia para hacerlo cumplir, mas no para pronunciarse sobre los temas objeto de la apelación que son de competencia de su superior jerárquico. Si el recurso de apelación es declarado desierto y contra esta declaratoria no se interponen los recursos de ley, el acto queda en firme, y en materia policiva sólo podría revocarse por quien lo emitió, según el artículo 409 del Acuerdo N° 18 de 1989 (Código de

Policía de Bogotá), “cuando desaparezcan los motivos que le dieron origen”. Por su parte, en la Sentencia T-194-96 se expuso lo siguiente: “...Dentro del proceso policivo se contemplan instancias y variados recursos. Previsto el recurso de apelación, no solamente las partes tienen derecho a ejercitarlo cuando se reúnen las condiciones definidas en la ley, sino a que la providencia que lo resuelve sea cumplida por la autoridad cuyo acto ha constituido su materia, so pena de que el inferior incurra en desacato. Admitido el recurso por el superior y decidido por éste, las reglas de competencia y de preclusión impiden que el inferior revise la actuación del superior o la deje inactuada. El derecho constitucional de acceso a la justicia quedaría truncado si se limitase a la interposición de un recurso y no abarcase el cumplimiento de lo resuelto por el superior... 5. La Resolución No 096-95 dictada por el Inspector 8E de Policía, si bien aparentemente resuelve una solicitud de revocatoria y un derecho de petición, en el fondo pone término a la primera instancia del proceso policivo y, de paso, cercena el derecho del actor a la ejecución de lo decidido por el superior. De acuerdo con el artículo 436 del Código de Policía de Santa fe de Bogotá, contra la mencionada decisión podía interponerse el recurso de apelación. Dado que este recurso le fue negado a las partes en la misma providencia, con ello se violó también el derecho al debido proceso que cobija el libre ejercicio de los recursos señalados en la ley”.

3 El texto del Artículo 49 del Decreto 2067 de 1991 es el siguiente: “Contra las sentencias de la Corte Constitucional no procede recurso alguno. La nulidad de los procesos ante la Corte Constitucional sólo podrá ser alegada antes de proferido el fallo. Sólo las irregularidades que impliquen violación del debido proceso podrán servir de base para que el Pleno de la Corte anule el proceso”.

4 Esta línea jurisprudencial se inició con el Auto 008 de 1993, con ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía. En él se declaró la nulidad de la Sentencia T-120 de 1993 porque en ella se había desconocido la existencia de cosa juzgada constitucional en relación con la Sentencia C-592 de 1992.

5 La exigencia para que la solicitud de declaratoria de nulidad se presente dentro del término de ejecutoria del fallo se implementó en el Auto 22 de 1998, con ponencia del magistrado Vladimiro Naranjo Mesa. Esa exigencia ha sido luego desarrollada por varios pronunciamientos, como el auto de 14 de junio de 2001 en el que la Corte, con ponencia del magistrado Jaime Araujo Rentería, negó la declaratoria de nulidad de la Sentencia T-212-01.

6 Sobre el carácter excepcional de la nulidad de los fallos emitidos por las Salas de Revisión, la Corte, en el Auto 033 de 1995, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, expuso: “Como puede verse, se trata de nulidades circunscritas de manera expresa a las violaciones ostensibles y probadas del artículo 29 de la Constitución Política. Se trata de situaciones jurídicas especialísimas y excepcionales, que tan sólo pueden provocar la nulidad del proceso cuando los fundamentos expuestos por quien la alega muestran, de manera indudable y cierta, que las reglas procesales aplicables a los procesos constitucionales, que no son otras que las previstas en los decretos 2067 y 2591 de 1991, han sido quebrantadas, con notoria y flagrante vulneración del debido proceso. Ella tiene que ser significativa y trascendental, en cuanto a la decisión adoptada, es decir, debe tener unas repercusiones sustanciales, para que la petición de nulidad pueda prosperar. Se requiere, además, la evaluación del caso concreto por la Sala Plena de la Corte y la decisión de ésta por mayoría de votos, según las normas pertinentes. Así las cosas, de ninguna manera es admisible que una persona descontenta por el sentido del fallo que la afecta pretenda inferir una nulidad de las mismas circunstancias desfavorables en que ella queda por haberle sido negadas sus pretensiones, tal como acontece en este caso. Toda sentencia desfavorable disgusta y molesta a quien no fue beneficiado por la decisión que contiene, pero de esa molestia y disgusto no puede deducirse irresponsablemente una vulneración del debido proceso por el solo hecho de que se trata de una providencia definitiva contra la cual no procede ningún recurso. En tales eventos, cuando se acude a la nulidad de manera desesperada, se desfigura su sentido y se quebranta la seguridad jurídica”.