

T-483-94

Sentencia No. T-483/94

DERECHO A LA PROPIEDAD

El derecho a la propiedad, sólo puede tutelarse cuando de su violación se desprenda claramente que también se vulnera otro derecho fundamental -vida, salud, seguridad social, etc-, cuya efectividad debe restablecerse con urgencia, pues de lo contrario, los efectos de la conculcación incidirían desfavorablemente en la supervivencia del afectado y sus legitimarios o en las condiciones que la hacen digna.

PROCESO POLICIVO-Suspensión de construcción

No es cierta la afirmación en que se basa la demanda, de que el Alcalde haya omitido resolver el procedimiento policivo, y ello hace que la acción de tutela no proceda por falta de objeto. Es cierto que en el trámite de la querrela de policía se incurrió en múltiples irregularidades, atribuibles a algunos de los funcionarios que en él intervinieron y a la actora del proceso que se revisa; pero, a juzgar por el expediente de tutela y la diligencia de inspección judicial practicada al de la querrela por el a-quo, aquéllas fueron corregidas y éstos sancionados en su oportunidad.

Ref.: Expediente No. T-40719

Acción de tutela en contra de la Alcaldía Local de Fontibón y del Inspector de Obras de esa localidad, por la presunta violación a los derechos al debido proceso, de propiedad y de petición.

Temas:

Improcedencia de la acción de tutela.

Inexistencia de violación o amenaza a los derechos reclamados.

Actor: María Esther Medina Grajales

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz

En Santafé de Bogotá D.C., primero (1o.) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, este último en calidad de ponente,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

procede a dictar la sentencia de revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite del proceso de la referencia

ANTECEDENTES

1. HECHOS.

Según expone en su libelo, en dichos terrenos se están construyendo unos edificios de apartamentos, sin las licencias correspondientes, sin su autorización, y tan cerca al aeropuerto que la Aeronáutica Civil ha manifestado que se deben suspender tales obras, "...pues, los índices de contaminación auditiva por el ruido de los aviones pueden (sic) dejar sordos a los habitantes del sector"

La actora afirma que a pesar de estar tramitando varios procesos -judiciales y de policía-, ha sido imposible lograr la suspensión de las construcciones, en parte debido a las irregularidades que la impulsaron a promover la presente acción de tutela.

Solicita que se ordene, como mecanismo transitorio, la suspensión inmediata de las construcciones y la demolición, en el término de cuarenta y cinco (45) días, de lo ya edificado.

2. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

Le correspondió, por reparto, conocer en primera instancia del proceso que se revisa, al Juzgado Sesenta Penal del Circuito de este Distrito Capital. Luégo de practicar las pruebas que consideró pertinentes, ese despacho decidió, el 21 de abril del presente año, declarar

improcedente la acción de tutela y oficiar a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, para que investigue las posibles irregularidades cometidas en una acumulación de querellas policivas que no le pareció completamente clara. Tal decisión se fundamenta en las siguientes consideraciones.

“Así las cosas, no puede ser más evidente la protección que con los medios legales ordinarios está recibiendo quien aquí pretende igual amparo por el mecanismo residual y extraordinario de tutela, por lo cual en el caso de la especie no está llamada a prosperar en lo relativo al derecho de propiedad pues, de un lado, es incierto el derecho que sobre el terreno ‘La Selva Dorada’ tiene la peticionaria y, de otro, adicionalmente la señora Medina Grajales inició proceso ordinario de lesión enorme en contra de Luis Ortiz Nieto y Germán González Regalado, surgida a través de la venta del inmueble plurimencionado, razón por la cual, hasta tanto el Juzgado Catorce Civil del Circuito decida tal litigio, razonadamente puede (sic) alegar propiedad, eventualmente susceptible de amparo de tutela, la aquí demandante.

“De otra parte, refiere la peticionaria violación a sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso, de los cuales no observa el Despacho que haya existido menoscabo, desconocimiento o que hubieren sido enervados por parte de los demandados quienes, se observa en el proceloso procedimiento policivo, han dado respuesta a la plétora de peticiones de la accionante que si bien algunas no han dado respuesta positiva a sus solicitudes, ello no traduce ausencia de respuesta y por ende violación al derecho de petición; lo que tampoco ha sucedido con el debido proceso ya que recibidas las diligencias como fueron el 15 de octubre último, y no en septiembre como manifiesta la accionante (fol. 175 E.T.), por parte de la Alcaldía de Fontibón, este despacho no ha dejado de realizar las diligencias que ha considerado necesarias para continuar su trámite, ha recibido pruebas aportadas por la accionante y además, adoptó con base en sus solicitudes la decisión que igualmente reclama en sede de tutela, esto es, la suspensión de las obras en el predio ‘Selva Dorada’, respetándose así el debido proceso legal.

“Estas breves exposiciones son suficientes para declarar infundada la solicitud de tutela que se analiza, no sin antes manifestar que este Despacho carece de competencia para ordenar la demolición pretendida por la señora Medina Grajales, ya que esta determinación extrema, a tenor de lo consagrado en el inciso segundo del artículo 99 del Código de Policía de Bogotá, procede cuando los infractores de obras, estando en firme la medida de suspensión,

continúan con las mismas, caso en el cual el funcionario de policía, previa comprobación sumaria del hecho hace efectiva la caución que se hubiere prestado y de plano ordena la demolición de la obra ejecutada.

“Por último, el Despacho no puede pasar por alto las irregularidades que de todas maneras comporta el trámite de las actuaciones de policía que fueron observadas en la inspección judicial y que si bien no extrañan vulneración a los derechos fundamentales de la accionante si son un atentado a la legalidad de las actuaciones procesales pues, con asombro se observa que una querrela (la 017 de agosto 23 de 1988) sobre la cual se decretó la prescripción y se ordenó su correspondiente archivo, con lacónico auto de trámite es revivida, desconociendo de tajo todo tipo de normas, para ser acumulada con diligenciamientos vigentes como se puede ver a folio 71 del cuaderno No. 4 del expediente sometido a inspección por el Juzgado” (folios 238-239).

Descontenta con la decisión del a-quo, la actora la impugnó en la oportunidad legal, aduciendo nuevamente la violación al debido proceso que, a su juicio, sí se produjo en el trámite de la querrela de lanzamiento por ella iniciada.

3. FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA.

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, en providencia fechada el treinta (30) de mayo del presente año, sobre ponencia del Magistrado Alvaro Moreno Perilla, decidió “...adicionar al fallo de acción de tutela, no condenando en costas a la actora”, y “confirmar en todo lo demás la providencia impugnada”, con base en las siguientes consideraciones:

“Luego del análisis previo a todo el material probatorio allegado, y en especial, al trámite seguido dentro de la actuación contravencional No. 017 de 1988, originada en la querrela que presentara la señora MARÍA ESTHER MEDINA GRAJALES contra LUIS ORTÍZ NIETO Y GERMÁN GONZÁLEZ REGALADO, tal y como fuera consignado en el aparte relativo a la cuestión fáctica de esta providencia, para la Sala resulta diáfano que ninguno de los derechos fundamentales del debido proceso (art. 29 id.), petición (art. 23 de la C.N.) ni de propiedad (art. 58 C.N.) se observan como afectados a la ciudadana Medina Grajales, según pasa a considerarlo la Sala.

“1) De la propiedad.- Como primera medida la propiedad que alega la solicitante sobre el predio ‘Selva Dorada’ en el cual se han venido realizando construcciones sin el lleno de los requisitos legales, lo que diera origen a la querella No. 017 de 1988 por contravención de obras, es ahora objeto del resultado del juicio que se ventila en la jurisdicción civil, por supuesta lesión enorme, como quiera que dichos terrenos fueron objeto de compraventa entre la señora Medina Grajales y los señores Germán González Regalado y Luis Ortíz Nieto.

“2) Del debido proceso....no encuentra la Corporación asentamiento válido para predicar que este Derecho fundamental le ha sido conculcado a la señora Medina Grajales.

“Sobre el particular se tiene que a lo largo del trámite adelantado dentro de la querella No. 017/88, no se observa afectación o amenaza al debido proceso a la señora Medina Grajales. Y es así, en la medida en que dentro de la actividad policiva se siguieron los lineamientos procedimentales relacionados con el susodicho trámite, llegándose a producir la Resolución No. 002 del 23 de febrero de 1988, por parte de la Inspección 9a. “C” Distrital de Policía, ordenando la suspensión de obra, que era la finalidad buscada por la aquí peticionaria, en relación con las construcciones adelantadas sobre el predio objeto del mencionado juicio por lesión enorme.

“Se dice respecto de los querellados que éstos sí son parte en la actuación pública, sencillamente porque la señora Medina Grajales, no es parte dentro de la citada actuación, sino sólo un tercero que dió lugar a una acción de carácter público, como bien consta dentro del expediente, según la inspección judicial.

“En consecuencia el derecho al debido proceso es predicable respecto de quienes son partes en la actuación, quedando por supuesto a salvo, pero no en igual extensión, los derechos de quien como simple ciudadano ejerce la querella, razón esta de mayor entidad para considerar que a la señora Medina Grajales no se le ha vulnerado el derecho al debido proceso.

“De otra parte, y para redundar en razones la Sala debe resaltar cómo la pretensión de la accionante, al solicitar la aplicación del art. 99 del Código Distrital de Policía, ha sido cumplida por la Alcaldía local de Fontibón al promulgar la Resolución No. 015 de Enero 20 de 1994 a través de la cual, dentro de la querella 017/88, impuso la medida de suspensión de obra a la urbanización ‘Selva Dorada’, hasta tanto se acredite la respectiva licencia de

construcción (fl. 233).

“Esa determinación del Alcalde Local, fue dictada tres meses antes de formularse la acción de tutela, lo cual significa que la peticionaria desconocía lo dispuesto por el burgomaestre contra quien se dirige la acción” (folios 23 y 26-27 del segundo cuaderno).

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA.

Es competente la Corte Constitucional para pronunciarse en revisión sobre los fallos de instancia proferidos en el trámite del presente proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Constitución Política.

A la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas le corresponde proferir el fallo correspondiente, de acuerdo con el reglamento interno y con el auto de la Sala de Selección Número Siete, fechado el 28 de julio de 1994, en el que se acogió la insistencia del Magistrado Jorge Arango Mejía para que la Corte, “...en el caso en mención, se pronuncie en relación con la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, para la protección del derecho de propiedad y debido proceso” (folio 32 del segundo cuaderno).

2. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

En el presente caso, la acción de tutela sólo procede como mecanismo transitorio, si se dan los demás supuestos, porque existen otros mecanismos para la defensa judicial de los derechos reclamados (Decreto 2591, art. 6º, Nral. 1); tales medios de defensa ya fueron interpuestos y se encuentran en curso, o fueron resueltos. Efectivamente, el proceso civil en el que la actora está reclamando una lesión enorme, cursa actualmente; la querrela de policía en la que se pidió ordenar lo mismo que se impetra en tutela, fue resuelta acogiendo la pretensión de la señora Medina Grajales, tres meses antes de interponer la acción que se revisa, y los recursos en contra de las actuaciones de los funcionarios de policía, fueron resueltos oportuna y debidamente.

Tampoco procede la tutela como mecanismo transitorio en este caso, si se atiende a las pretensiones de la demanda. La medida transitoria que en ella se solicita (ordenar que se

suspendan las construcciones), fue adoptada por el Alcalde demandado, poniendo fin a la querrela que originó el proceso que se revisa, antes de impetrarse la tutela, por lo que ésta carece de objeto; la segunda pretensión (que se ordene la demolición de lo ya edificado), ni es una medida de protección transitoria, ni corresponde adoptarla al juez de tutela; respecto de ella, la ley vigente (Arts. 197, 198, 199, 215 y 220 del Código Nacional de Policía y Arts. 63 a 68 de la Ley 09 de 1989) prevé que el Alcalde mantenga la suspensión de las construcciones mientras subsista la falta de licencia, aplique multas consecutivas y, si se requiere, adelante otra actuación de policía, motivada en la continuación de las construcciones que previamente haya ordenado suspender o en la falta de legalización de lo construído sin licencia, en la que ha de darse oportunidad a los urbanizadores y a los dueños de los apartamentos de ejercer su derecho de defensa, lo que no es posible a través de una tutela en la que no fueron demandados, y con la que no se puede obviar el trámite de policía.

Además, el daño irreparable que aduce la actora para reclamar la protección transitoria, no aparece justificado en el proceso. Según dice en su demanda, teme que cuando finalmente recupere su predio, esté cubierto de urbanizaciones piratas, lo que haría prácticamente nugatorio su derecho de propiedad.

Empero, es doctrina reiterada de esta Corporación que el derecho a la propiedad, sólo puede tutelarse cuando de su violación se desprende claramente que también se vulnera otro derecho fundamental -vida, salud, seguridad social, etc-, cuya efectividad debe restablecerse con urgencia, pues de lo contrario, los efectos de la conculcación incidirían desfavorablemente en la supervivencia del afectado y sus legitimarios o en las condiciones que la hacen digna. Tales parámetros no están presentes en el caso planteado por la señora Medina Grajales; en él, una presunta violación al debido proceso, afectaría al incierto derecho de dominio que persigue judicialmente, y cuya efectividad, no afecta su supervivencia o las condiciones mínimas que la dignifican.

Todo lo anterior, en el supuesto de que la actora hubiera acreditado ser propietaria de los terrenos en litigio, lo que no ha ocurrido en el proceso a examen. Para efectos de la acción de tutela, la actora no cuenta con la propiedad clara e indiscutible sobre el predio conocido como "La Selva o los Resguardos". En el Juzgado 14 Civil del Circuito cursa un proceso que ella inició contra Luis Ortíz Nieto, por la presunta lesión enorme que sufrió al enajenarle ese

terreno; en el mismo, el Juez 14 tendrá que pronunciarse sobre la demanda de reconvención, en la que el señor Ortíz Nieto aduce a su favor un contrato de promesa de venta firmado por él y la demandante, así como el pago del precio convenido, y reclama el otorgamiento de la correspondiente escritura. Así, el derecho que se solicita tutelar, no pasa de ser una expectativa, sometida al áleas del resultado de un proceso en curso.

La señora Medina Grajales tampoco tiene la posesión del predio. Según consta en el expediente, ella le hizo entrega material del mismo al señor Ortíz Nieto y éste, a su vez, lo vendió a terceros, aparentemente de buena fé.

3. PRESUNTA VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

La actora reclama que se le violaron los derechos de propiedad, de petición y al debido proceso.

Como se vió, en lugar de propiedad, la señora Medina Grajales ostenta, respecto al predio la Selva o los Resguardos, tan precaria expectativa, que no puede ser protegida como si fuera un claro derecho adquirido acorde con las leyes vigentes. Menos aún cuando la actuación administrativa adelantada por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, zona centro, indica que ella es uno de los titulares que aparecieron en la secuencia de propietarios de ese predio, reemplazando a la Nación, sin que ésta última hubiera enajenado el derecho que sobre él le corresponde.

Tampoco es el caso de tutelar el derecho de petición de la demandante, pues no fue vulnerado. Todas las peticiones, recursos, acciones y denuncias originadas en actuaciones de la señora Medina Grajales relativas al predio en comento, han sido atendidas, tramitadas y resueltas por los funcionarios competentes, sin que pueda decirse que se violó el derecho de petición, porque no se atendieron -en múltiples oportunidades-, sus interpretaciones y pareceres.

Por último, encuentra la Corte que en la querrela de policía No 017/88, el derecho al debido proceso de la actora, a quien la ley no le reconoce la calidad de parte, se reduce a: 1) que la querrela le fuera recibida, admitida y tramitada hasta su terminación; 2) que se recibieran las pruebas por ella aportadas y que se practicaran las que resultaran relevantes de entre las que solicitara. Según el expediente de tutela y la inspección judicial practicada por el a-quo

al de la querella, esos derechos se respetaron con largueza y la pretensión de la señora Medina Grajales no sólo fue acogida, sino que actualmente se está ejecutando.

Así, resulta que no es cierta la afirmación en que se basa la demanda, de que el Alcalde de Fontibón haya omitido resolver el procedimiento policivo, y ello hace que la acción de tutela no proceda por falta de objeto.

Es cierto que en el trámite de la querella de policía No. 017/88 se incurrió en múltiples irregularidades, atribuibles a algunos de los funcionarios que en él intervinieron y a la actora del proceso que se revisa; pero, a juzgar por el expediente de tutela y la diligencia de inspección judicial practicada al de la querella por el a-quo, aquéllas fueron corregidas y éstos sancionados en su oportunidad.

DECISIÓN

En razón de las consideraciones que anteceden, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar en todas sus partes el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal, fechado el 30 de mayo de 1994.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado Ponente

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General