

Sentencia T-699/03

ACCION DE TUTELA-Inmediatez

PROCESO POLICIVO-Posesión sobre predio objeto de actos perturbadores

Referencia: expediente T-728619

Acción de tutela instaurada por José Omar Osorio contra la Alcaldía y la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana del municipio de Yumbo -Valle del Cauca

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., trece (13) de agosto de dos mil tres (2003).

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

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Yumbo (V) y el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cali (V).

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

El señor José Omar Osorio, por intermedio de apoderado judicial, instaura acción de tutela contra la Alcaldía y la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana del municipio de Yumbo, departamento del Valle del Cauca, para solicitar al juez constitucional la protección del derecho al debido proceso, el que estima conculcado con la actuación de las accionadas al no haberle notificado personalmente la resolución por la cual puso fin al proceso policivo por perturbación a la posesión seguido en su contra.

Informa el accionante que el 30 de diciembre de 1999 celebró con la señora Amelia Arce el contrato de compraventa No. CA 11044383, por el cual adquirió “la posesión que de manera

quieta, pacífica, tranquila e ininterrumpida [ella] tenía sobre un lote y las mejoras que sobre el mismo había construido”1.

El apoderado del accionante expone además los siguientes hechos y consideraciones:

El 19 de enero de 2000 el accionante protocolizó, mediante escritura pública, las mejoras hechas en el lote.

El 21 de julio de 2000 la presidenta de la Asociación de Mujeres la Esperanza formuló ante la Secretaría Municipal de Paz y Convivencia Ciudadana una Querrela Policiva por Perturbación a la Posesión en contra del actor, con fundamento en la supuesta posesión de dominio pleno que dicha Asociación ejerce sobre el referido lote desde el 5 de enero de 2000. La querellante presentó como prueba un documento simple, sin autenticar y sin estar incorporado en escritura pública alguna.

La Secretaría Municipal avocó el conocimiento de la querrela y el 15 de septiembre de 2000 practicó una diligencia de inspección ocular. En el acta de dicha diligencia se ordenó al querellado José Omar Osorio “suspender inmediatamente todo acto de perturbación que viene ejerciendo en el lote de terreno trabado en la litis hasta tanto se ponga fin al proceso mediante resolución, so pena de incurrir en multa contemplada en el Código Departamental de Policía”2.

Durante el desarrollo del proceso policivo, el municipio ha remitido cobros prejurídicos de impuestos del lote en litigio, los que el peticionario ha venido cancelando. Este hecho, además de la remisión de facturas de servicios públicos, comprueba que el actor está registrado en la Administración Municipal como poseedor del inmueble.

El proceso policivo concluyó con la Resolución No. 004 del 24 de abril de 2001, por la cual se concedió a la Asociación de Mujeres la Esperanza la protección a la posesión del bien inmueble y se ordena al señor José Omar Osorio suspender todo acto que conlleve a perturbar la posesión, so pena de imponerle multas y ejercer el uso de la fuerza pública.

La Resolución ordena notificar personalmente de su contenido a las partes del proceso. Al querellado se le envía comunicación por escrito a la dirección del lote, “es decir del predio en el cual se le informó que no podía aparecer y le prohibieron acercarse”3. Por esta

circunstancia, no pudo enterarse del contenido de la Resolución.

La Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana notificó la Resolución por edicto el 3 de mayo de 2001, el que fue desfijado el mismo día, procedimiento que es irregular porque no le permitió ejercer su derecho de defensa.

Por lo anterior, estima, la Secretaría Municipal accionada, sin surtir la notificación personal ni agotar los trámites para la misma, le vulneró el derecho al debido proceso y el derecho de defensa.

Agrega que, en representación de su cliente, el 4 de octubre de 2002 presentó escrito de Revocatoria Directa ante la Alcaldesa Municipal, y que el 13 de noviembre de 2002 la solicitud fue rechazada por improcedente, dado que se trataba de una providencia en un asunto policivo, regido por el artículo 82 inciso 3º del Código Contencioso Administrativo.

Considera que la solicitud de revocatoria directa debió admitirse por cuanto el artículo 70 del Código Contencioso Administrativo establece como causal de improcedencia el ejercicio de los recursos de la vía gubernativa y, en este caso, la Administración no ha dado a su cliente la oportunidad para presentar tales recursos. Por ello, concluye, se le vulnera una vez más el derecho de contradicción y de defensa.

En la actuación administrativa no se tuvieron en cuenta las pruebas presentadas por su representado y que aparecen en el expediente, así como tampoco se tuvo en cuenta que el Municipio lo reconoce como poseedor del lote, al continuar cobrándole los impuestos.

Con base en lo anterior, solicita la protección del derecho fundamental al debido proceso del accionante y, como consecuencia de ello, se ordene a la entidad accionada anular todo lo actuado para que en el proceso se valoren las pruebas aportadas por su cliente. De no ser procedente la anulación de lo actuado, que se ordene surtir la notificación personal de la Resolución No. 004 de 2001, a fin de agotar los recursos de la vía gubernativa y se le permita ejercer su derecho de contradicción y defensa.

## 2. Intervención de la entidad accionada

El Secretario de Paz y Convivencia Ciudadana del municipio de Yumbo solicitó al a quo que deniegue la solicitud de amparo invocada por el accionante, en la medida en que durante el

desarrollo y culminación del proceso policivo no se incurrió en conductas que implicaran la vulneración del derecho fundamental al debido proceso del querellado.

En su criterio, el peticionario tiene a su alcance otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción civil y no instauró la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por lo tanto, estima, lo que debe hacer el tutelante es acudir a la justicia ordinaria, tal como se le manifestó en la Resolución que puso fin a la querrela sobre perturbación a la posesión.

Finalmente, llama la atención del lapso transcurrido entre el momento en que el accionante se entera de la finalización del proceso policivo y la interposición de la acción de tutela. Manifiesta que “transcurrieron más de 19 meses y sólo ahora se viene a dar cuenta [el actor] que se le había violado el derecho a la defensa”<sup>4</sup>.

### 3. Decisiones judiciales objeto de revisión

3.1. El Juzgado Segundo Civil Municipal de Yumbo (V) tuteló los derechos fundamentales del debido proceso y de defensa del señor José Omar Osorio; declaró la nulidad de la notificación por edicto surtida del proceso policivo y ordenó al Secretario de Paz y Convivencia Ciudadana de ese municipio que notificara al accionante de la Resolución No. 004 del 24 de abril de 2001, de conformidad con lo dispuesto en el Código Departamental de Policía.

El a quo concluye que la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana no incurrió en vía de hecho durante la actuación surtida en el proceso policivo.

No obstante lo anterior, ordena el amparo de los derechos del actor en la medida en que existe una inconsistencia entre la fecha de la Resolución No. 004 de 2001 que se menciona en el edicto (26 de abril) y la fecha en que ella se profirió (24 de abril). En su sentir, con este error “se rompe con el debido proceso (...) circunstancia esta que va en contra de lo establecido en el art. 29 de la C.N. en concordancia con el art. 352 del Código Departamental de Policía vigente en esa época; teniendo para el caso como inexistente esa notificación porque no cumple con la exigencia de dar a la publicidad la resolución que resolvió la querrela”.

3.2. El Secretario de Paz y Convivencia Ciudadana impugna la sentencia de primera

instancia.

Considera que las nulidades procesales son taxativas y la norma adjetiva (art. 140, nls. 8 y 9 del Código de Procedimiento Civil) no señala que la inconsistencia en una fecha constituya causal de nulidad. Por ello, estima, el error mecanográfico en que se incurrió no incide en el fondo del asunto como tampoco constituye de manera alguna violación al derecho fundamental que el juez considera violado.

En relación con la afirmación hecha en la sentencia impugnada, según la cual no se cumplió con el requisito de la publicación de la mencionada Resolución, señala que el edicto por medio del cual se notifica la Resolución se hizo público desde el momento mismo en que se fijó en la cartelera de la Secretaría, tal como se dejó constancia, y se desfijó al vencerse el término establecido en la ley, determinándose claramente la clase de proceso, la identificación plena de las partes y qué persona se estaba notificando por este medio y, para ser aún más respetuosos de los derechos de defensa y debido proceso, se insertó la parte decisiva del fallo. Siendo así, fue garantizado el principio de publicidad.

Reitera finalmente que la tutela incumple el principio de inmediatez, “pues los hechos narrados y que dieron origen a esta acción ocurrieron hace más de 20 meses”<sup>5</sup>.

3.3. El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cali (V) revocó la sentencia impugnada y, en su lugar, negó la tutela solicitada por el actor.

Afirma el ad quem que, tal como lo pregonan el artículo 144 del Código de Procedimiento Civil, por regla general el acto no puede ser anulado si se alcanza el objetivo con él perseguido, sin menoscabo de la defensa de las partes, así objetivamente quede tipificado como causal de nulidad en uno de los textos legales que las consagren.

En su sentir, “en el presente caso el vicio alegado ha sido saneado, pues con posterioridad al proferimiento (sic) de la Resolución 004-01 del 24 de abril de 2001 el accionante propone acción de revocatoria directa. Es decir, si al ocurrir el hecho el accionante actuó sin pedir dentro de su primer intervención la declaratoria de nulidad, restándole importancia al hecho, se entiende saneado el vicio y por tal motivo le precluye la oportunidad de alegarlo posteriormente, razón por la cual se ha de revocar el fallo impugnado”<sup>6</sup>.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Presupuesto de la inmediatez: requisito de procedibilidad de la tutela. Reiteración de jurisprudencia

1. La jurisprudencia constitucional tiene establecido que el presupuesto de la inmediatez constituye uno de los requisitos de procedibilidad de la tutela<sup>7</sup>. Significa lo anterior que la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable, oportuno y justo, de tal suerte que este mecanismo de defensa judicial no se convierta ni en herramienta para premiar la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, ni en factor de inseguridad jurídica.

Este presupuesto está contemplado en el artículo 86 de la Constitución como una de las características de la tutela, dado que el objeto de la acción es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que establezca la ley.

Por lo tanto, es inherente a la tutela que su ejercicio tenga como propósito la protección actual, inmediata y efectiva, a lo cual se oponen las intervenciones por fuera del marco de ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos.

Desde sus primeras sentencias la Corte ha considerado la inmediatez como característica propia de la tutela. Así por ejemplo, en la sentencia C-542 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, expresó:

(...) la Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: ...la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos

constitucionales fundamentales.

Posteriormente, en la sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, dijo al respecto que la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. Y agregó que “la razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros. Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción. En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su ‘inmediatez’. (...) Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción”.

En la sentencia de unificación que se menciona, se concluyó que “Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión”.

2. En el presente caso, diez días después de la desfijación del edicto por el cual se notifica la Resolución No. 004 del 23 de abril de 2001, el accionante solicita fotocopia de todo el proceso posesorio seguido en su contra<sup>8</sup>. Un año y cinco meses después acude, por intermedio de apoderado judicial, a la revocatoria directa de la mencionada resolución<sup>9</sup>. Dos

meses más tarde y ante la respuesta negativa de la revocatoria directa por la dependencia accionada, acude en acción de tutela para solicitar la intervención del juez constitucional.

En el expediente no se evidencia una justa causa que explique los motivos por los cuales el peticionario no acudió a la acción de tutela de manera oportuna, dentro de un término prudencial y adecuado. Por el contrario, hace uso de este mecanismo tan sólo después de agotar infructuosamente otros escenarios ante las propias autoridades accionadas, ante las cuales esgrime argumentos semejantes a los expuestos ante el juez constitucional. Además, dejó transcurrir más de un año y medio desde que se enteró de la decisión adoptada en el proceso policivo, para invocar la protección de sus derechos fundamentales supuestamente vulnerados en aquellas actuaciones.

Por ello, se concluye, la acción de tutela ha sido ejercida incumpliendo el presupuesto constitucional de la inmediatez, dado que no se acudió a ella en un término razonable, máxime si se consideran la fecha en que el actor tuvo conocimiento de la decisión que ahora impugna, la informalidad que acompaña la presentación de la acción de tutela y la inexistencia de circunstancias objetivas que justifiquen su tardanza. Tampoco se evidencia la ocurrencia de hechos nuevos que impongan la protección de tales derechos.

3. Pero en el expediente no sólo está la información que comprueba la inoportunidad en que se ejerció la acción de tutela. Existen también elementos para considerar que durante el trámite del proceso la entidad accionada no incurrió en la conducta omisiva que se le endilga por haber remitido la comunicación a la dirección que identifica al lote en litigio.

Como lo expresa el accionante, él ha recibido y cancelado los cobros de impuestos y de servicios públicos que la administración le envía a la dirección registrada en sus bases de datos, que corresponde a la ubicación del lote en referencia.

Además de recibir aquellas facturas, se hizo partícipe durante el trámite del proceso, pues asistió a la diligencia de inspección ocular practicada en desarrollo del proceso; solicitó la recepción de testimonios y allegó copia de la escritura pública No. 032 del 19 de enero de 2000 y de otros documentos, para que fueran considerados en la decisión que se adoptara<sup>10</sup>.

A pesar de ser la persona contra quien se presentó la querrela, de haber participado en varias

oportunidades dentro del proceso y de estar informado que la dirección de su residencia registrada en los archivos de la Administración Municipal era la del mencionado lote, el accionante en ningún momento puso en conocimiento de la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana una dirección diferente, a la cual debiera remitírsele toda correspondencia, comunicación, citación o notificación.

Es por lo tanto inaceptable alegar ante el juez de tutela que para algunos efectos él sí recibía cierta correspondencia en aquella dirección, lo que incluso presenta como prueba a su favor para argumentar que, como el Municipio le cobra impuestos por un lote en litigio, entonces le está reconociendo la posesión, pero de otro lado afirma que fue mal dirigida la citación para notificarlo de la Resolución No. 004 de 2001, a pesar de ser la dirección que aparece desde el comienzo en el expediente, la que nunca actualizó, para invocar ahora la vulneración de los derechos al debido proceso, defensa y contradicción.

En este sentido, el juez de primera instancia, aunque sustenta la protección de los derechos del actor en el error mecanográfico cometido en el Edicto, reconoce que durante el trámite del proceso policivo la entidad accionada no incurrió en vía de hecho.

4. De otra parte, en relación con el fundamento de la decisión del a quo para otorgar la protección invocada por el actor, se observa que el error mecanográfico cometido en el Edicto, en el que se escribió el 26 y no el 24 de abril como fecha de la Resolución No. 004 de 2000, no constituye vulneración alguna de los derechos fundamentales enunciados por cuanto la información incluida en dicho Edicto, como lo advierte el ad quem, no deja la menor duda de la providencia que se notifica, ni de sus partes, alcances y contenido.<sup>11</sup>

5. De acuerdo con las precedentes consideraciones, se confirmará la sentencia de segunda instancia proferida en el proceso de la referencia por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cali.

### III. DECISION

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

RESUELVE

Primero: Confirmar la sentencia proferida en el proceso de la referencia por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cali.

Segundo: Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

- 1 Folio 42 cuaderno 1 del expediente.
- 2 Folio 43, en concordancia con el folio 21 cuaderno 1 del expediente.
- 3 Folio 43 del expediente.
- 4 Folio 68 cuaderno 1 del expediente.
- 5 Folio 111 cuaderno 1 del expediente.
- 6 Folio 10 cuaderno 2 del expediente.

7 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-575/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

8 Cfr. Folio 76 cuaderno 1 del expediente.

9 Cfr. Folio 4 y ss. Cuaderno 1 del expediente.

10 Cfr. Folio 13 cuaderno 1 del expediente.

11 Así se aprecia al revisar el contenido del Edicto, en el cual se señaló:

“EL SECRETARIO DE PAZ Y CONVIVENCIA CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE YUMBO

NOTIFICA

Al señor JOSE OMAR OSORIO que dentro del proceso de PERTURBACIÓN A LA POSESION propuesto por LA ASOCIACIÓN DE MUJERES LA ESPERANZA contra el señor JOSE OMAR OSORIO se ha dictado en siguiente auto que a la letra dice:

‘RESOLUCIÓN No. 004. SECRETARIA DE GOBIERNO. Yumbo, abril veintiséis (26) de dos mil uno (2001). Artículo Primero. Conceder a la ASOCIACIÓN DE MUJERES LA ESPERANZA la Protección a la Posesión que ejercen sobre el bien inmueble ubicado en la Diagonal 18D con Transversal 7 H del Barrio Villa Hermosa del Municipio de Yumbo y alinderado así: Norte.- (...) Artículo Segundo.- Ordenar al señor JOSE OMAR OSORIO suspender todo acto que conlleve a perturbar la posesión que tienen los querellantes sobre el bien inmueble trabado en la litis, so pena de imponérsele multa de 1 a 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes y a proceder a su ejecución con el uso de la fuerza pública si fuere necesario. Artículo Tercero.- Contra la presente resolución procede el recurso de apelación.- Artículo Cuarto. Notifíquese personalmente a las partes la presente resolución y si no fuere posible efectúese conforme a las voces del Art. 32 del C. D. De P. Artículo Quinto.- Si las partes lo consideran pertinente, podrán acudir a la justicia civil ordinaria. NOTIFIQUESES Y CUMPLASE. (DFO) Secretario de Paz y Convivencia Ciudadana’.

Secretaria”.