

T-705-98

Sentencia T-705/98

DELEGACION DE FUNCIONES-Requiere de ley previa que la autorice

Colombia es un Estado social de derecho y, en éste, la validez del ejercicio del poder público por parte de las autoridades constituídas está condicionada a la adscripción constitucional o legal de las funciones. Este principio fundamental de la organización política nacional se encuentra desarrollado en los artículos 121, y 122 de la Carta Política, sobre los cuales se fundamenta el desarrollo legal del sistema de responsabilidad exigible a los servidores públicos, quienes responderán ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. La desconcentración, mecanismo consistente en la delegación de funciones en otras autoridades o en los subordinados de aquélla a la cual fueron atribuídas por la Constitución o las leyes, ciertamente está previsto como válido en el Estatuto Superior, pero siempre sometido a la vigencia de ley previa que expresamente autorice la delegación y establezca los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios; así lo establece con claridad el artículo 211 de la Carta Política.

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL-Concepto contrario al ordenamiento constitucional vigente

DEBIDO PROCESO EN QUERELLA POLICIVA DE LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Incompetencia del inspector e inexistencia de facultad del alcalde para su delegación

Referencia: Expediente T-176.906

Acción de tutela contra la Inspección Segunda de Policía de Facatativá (Cundinamarca), por una presunta violación del derecho al debido proceso.

Tema:

La delegación de funciones requiere de ley previa que la autorice.

Actoras: María Victoria Castro y otras.

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Santafé de Bogotá D.C., veinticuatro (24) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

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 revisar los fallos de instancia proferidos en el trámite del proceso radicado bajo el número T-176.906.

## ANTECEDENTES

### 1. Hechos.

Las ciudadanas María Victoria Castro, Asunción Carrasco Duquiño y María del Carmen Rodríguez de Porte aducen haber tenido por más de 20 años la posesión del inmueble denominado “Quinta de Bogotá”, situado en el municipio de Facatativá, sobre la vía que conduce a Santafé de Bogotá.

El 15 de abril de 1998 se produjo un incendio en el edificio que se encontraba ubicado en dicho inmueble, y donde habitaban las actoras en compañía de otras personas, lo que obligó a las seis familias a levantar sobre el predio unos albergues provisionales precarios.

Bernardo y Gonzalo Montes Duque promovieron en contra de las actoras y demás residentes en el citado predio una querrella de lanzamiento por ocupación de hecho ante la Alcaldía Especial de Facatativá, y el 4 de mayo de 1998 el Alcalde decidió delegar en la Inspección Segunda Municipal de Policía de esa localidad “la facultad de conocer, tramitar y fallar” esa

querella.

Durante la realización de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, el apoderado de las actoras solicitó que se declarara la nulidad de todo lo actuado desde el auto por medio del cual el Alcalde delegó en la Inspección Segunda las funciones a él asignadas por la ley, pero la Inspectora ordenó continuar el trámite.

## 2. Fallo de primera instancia.

Por medio de apoderado, las actoras acudieron ante el Juzgado Primero Civil del Circuito de Facatativá para solicitar que se les tutelara su derecho al debido proceso, y ese Despacho decidió, el 18 de junio de 1998, denegar el amparo por considerar que la Inspectora demandada aún no había decidido sobre la nulidad del procedimiento policivo, razón por la cual las demandantes contaban con ese otro mecanismo de defensa (folios 105 a 111).

## 3. Fallo de segunda instancia.

La Sala Agraria del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca resolvió la impugnación por medio de providencia del 27 de julio de 1998 (folios 27 a 47 del segundo cuaderno); consideró esa Corporación que el Alcalde no estaba facultado legalmente para delegar en la Inspección demandada la función de conocer de las querellas por ocupación de hecho y, por tanto, otorgó la tutela y ordenó anular lo actuado.

## CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos referidos, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política; corresponde a la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas adoptar la sentencia respectiva, de acuerdo con el reglamento interno y el auto de la Sala de Selección Número Nueve del 10 de septiembre de 1998.

### 2. Delegación de funciones.

Colombia es un Estado social de derecho y, en éste, la validez del ejercicio del poder público por parte de las autoridades constituídas está condicionada a la adscripción constitucional o

legal de las funciones. Este principio fundamental de la organización política nacional se encuentra desarrollado en los artículos 121 (“ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”), y 122 (“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento”) de la Carta Política, sobre los cuales se fundamenta el desarrollo legal del sistema de responsabilidad exigible a los servidores públicos, quienes responderán ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (C.P. art. 6).

La desconcentración, mecanismo consistente en la delegación de funciones en otras autoridades o en los subordinados de aquélla a la cual fueron atribuídas por la Constitución o las leyes, ciertamente está previsto como válido en el Estatuto Superior, pero siempre sometido a la vigencia de ley previa que expresamente autorice la delegación y establezca los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios; así lo establece con claridad el artículo 211 de la Carta Política: “la ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y las agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades... la ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios” (subraya fuera del texto).

En el caso bajo revisión, la Inspectora demandada aduce que el Alcalde de Facatativá le delegó “la facultad de conocer, tramitar y fallar la querella policiva de lanzamiento por ocupación de hecho”, “acogiendo el concepto del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil” (folio 31). Alude al concepto con el cual esa Sala respondió, el 30 de septiembre de 1986, a una consulta del Ministro de Gobierno relacionada con las facultades del alcalde municipal como Jefe de Policía, copia del cual obra a folios 89 a 94 y que, en lo pertinente, dice:

“LA SALA CONSIDERA Y RESPONDE:

“II. En relación a la segunda pregunta formulada en la consulta, la Sala encuentra:

“Se refiere la cuestión a que se defina si los alcaldes, con fundamento en el artículo 320, literal d), del Código de Régimen Municipal, pueden delegar en los Inspectores de Policía la

competencia que tienen para conocer y decidir los procesos policivos sobre lanzamiento por ocupación de hecho de que tratan la ley 57 de 1905 y el decreto 992 de 1930.

“El Código de Régimen Municipal, en su artículo 320 establece que las Inspecciones Municipales de Policía dependen del respectivo alcalde; señala las funciones que corresponden a los Inspectores y, en su ordinal ‘d’ prevé como una de ellas la de ‘Ejercer las demás funciones que les deleguen los alcaldes’.

“El artículo 128 del Código de Régimen Municipal, dispone -al igual que el artículo 200 de la Constitución- que en todo municipio habrá un alcalde que será el jefe de la administración municipal; y los artículos 130 y siguientes del mismo código establecen cuales son las atribuciones del mencionado funcionario.

“A las funciones allí enumeradas, debe agregarse la prevista en el artículo 15 de la ley 57 de 1905, y en el decreto 992 de 1930.

“El mencionado artículo 15 de la ley 57 de 1905 establece: ‘Cuando alguna finca ha sido ocupada de hecho sin que medie contrato de arrendamiento ni consentimiento del arrendador, el jefe de policía ante quien se presente la queja se trasladará al lugar en que esté situada la finca dentro de las cuarenta y ocho horas después de la presentación del escrito de queja; y si los ocupantes no exhiben el contrato de arrendamiento o se ocultan, procederá a verificar el lanzamiento sin dar lugar a recurso alguno ni a diligencia que pueda demorar la desocupación de la finca. Parágrafo.- El jefe de policía moroso en el cumplimiento del deber que le impone el inciso anterior, será responsable en la misma forma y términos de que trata el artículo 12’.

“Y el decreto 992 de 1930 reglamenta el artículo anterior y, entre otras disposiciones, establece que la competencia para conocer de dichos preceptos policivos de lanzamiento por ocupación de hecho corresponde al alcalde municipal, cuyas decisiones son apelables para ante el inmediato superior.

“Pues bien, como antes se expresó, el artículo 320, ordinal ‘d’ del Código de Régimen Municipal prevé la posibilidad de que el alcalde delegue funciones a los inspectores municipales de policía y no establece restricción a esa facultad de delegar.

“Por lo tanto, no observa la Sala obstáculo legal alguno para que el alcalde, jefe de la administración municipal, pueda delegar a sus subordinados los inspectores municipales de policía la función que le confieren la ley 57 de 1905, artículo 15, y el decreto 992 de 1930; tal delegación sería una simple aplicación del principio de la desconcentración de la administración, que busca que ésta sea más eficiente y esté más cerca de los administrados.

“En esta forma queda respondida la consulta formulada por el señor Ministro de Gobierno.”

Esta Sala en cambio, considera que tal concepto es contrario al ordenamiento constitucional vigente y, en consecuencia, inaceptable como fundamento para decidir sobre la acción de tutela bajo revisión, por las razones siguientes: a) una cosa es que el artículo 320, literal d, del Código de Régimen Municipal señale que los inspectores de policía tendrán las funciones que les delegue el alcalde -disposición que en nada contraría el orden constitucional, porque es perfectamente compatible con la exigencia de que la delegación esté expresamente autorizada por la ley-, y otra bien distinta que en virtud de esa norma el alcalde esté facultado para delegarles sus funciones sin restricción alguna; tal conclusión contenida en ese concepto del Consejo de Estado, simplemente abroga sin decirlo el contenido del artículo 211 de la Carta Política anteriormente transcrito; b) las funciones que válidamente pueden cumplir las autoridades del Estado Colombiano, son las que les atribuyen la Constitución y la ley, no las que se originan en conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, pues tales conceptos no pueden ser equiparados a la ley o la Constitución en materia de atribución de funciones a las autoridades, sin violar el artículo 121 Superior; y c) la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930 atribuyen al Alcalde, un funcionario administrativo, excepcionales funciones jurisdiccionales, cuya delegación debe ser también excepcionalmente autorizada de manera expresa y previa.

### 3. Violación del derecho al debido proceso.

La consecuencia ineludible de la consideración anterior para el caso bajo revisión, es que sí se violó el derecho al debido proceso de las actoras, puesto que la Inspectora Segunda Municipal de Policía de Facatativá no es competente para conocer de las querellas de lanzamiento por ocupación de hecho, y el alcalde no está facultado por la ley para delegarle tal competencia. Por tanto, esta Sala debe confirmar la sentencia de segunda instancia, por

medio de la cual se otorgó amparo judicial al derecho vulnerado y se ordenó anular todo lo actuado por la funcionaria demandada.

Sin embargo, no puede limitarse la tutela del derecho violado a tal orden, porque en virtud de la vía de hecho en que incurrieron el alcalde y la inspectora demandada, se alteró el estado de cosas existente en perjuicio de las actoras, y la sola anulación del trámite policivo no les restituye la tenencia o posesión que evidentemente tenían cuando fueron lanzadas del predio “Quintas de Bogotá”; por tanto, se ordenará también a la Inspectora Segunda Municipal de Policía de Facatativá que vuelva las cosas al estado en que se encontraban cuando, sin tener competencia para ello, lanzó del citado predio a las actoras y demás querellados.

Además, se advertirá al alcalde de Facatativá y a la Inspectora demandada que se abstengan de conductas como las que dieron causa a esta acción de tutela, so pena de las sanciones contempladas en el Decreto 2591 de 1991 para el desacato.

## DECISIÓN

En mérito 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 la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, Sala Agraria, del 27 de julio de 1998, por medio de la cual se tuteló el derecho al debido proceso de las actoras y se ordenó anular todo lo actuado desde que el Alcalde delegó ilegalmente una de sus funciones a la Inspectora Segunda Municipal de Policía de Facatativá.

Segundo. ORDENAR a la Inspectora Segunda Municipal de Policía de Facatativá que, si no lo hizo, proceda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia a volver las cosas al estado en que se encontraban cuando, sin tener competencia para ello, lanzó del predio denominado “Quintas de Bogotá” a las actoras y demás querellados.

Tercero. ADVERTIR al Alcalde de Facatativá y a la Inspectora Segunda Municipal de Policía de

ese municipio que se abstengan de conductas como las que sirvieron de causa a la presente tutela, so pena de las sanciones contempladas en el Decreto 2591 de 1991 para el desacato.

Cuarto. COMUNICAR esta providencia al Juzgado Primero Civil del Circuito de Facatativá para los fines previstos en el Decreto 2591 de 1991, y al Personero Municipal de Facatativá, para que vele porque se hagan efectivos los derechos de las actoras y demás personas lanzadas del predio “Quintas de Bogotá” por la Inspección Segunda Municipal de Policía de ese municipio.

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

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General