

Sentencia T-746/01

DERECHO DE PROPIEDAD-Naturaleza

El derecho de propiedad es considerado como un derecho social, que debe ser estudiado según las características de cada caso, dado el interés general que razonablemente lo justifique.

LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Protección del Estado a ocupantes

Como en la practica de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho pueden verse afectados no solo los adultos que durante algún tiempo considerable allí se encuentren, sino también sus familias entre los cuales puede ocurrir que existan ancianos o niños de grupos que ordinariamente constituyen sectores marginados de la sociedad, ha de reiterarse por la Corte que ellos, aún en esas circunstancias, merecen la protección del Estado. Se advierte al Alcalde, que si en caso de haberse llevado a cabo la diligencia de lanzamiento o si está por realizarse, se deben tomar las medidas necesarias de protección, que permitan al actor ubicarse junto con la familia, en un sitio que le asegure estabilidad. Además, debe recibir orientación respecto de la entidad del estado a la que puede acudir para acceder al subsidio de vivienda.

Referencia: expediente T- 462.318

Acción de tutela instaurada por Pablo Enrique Macías Correa contra la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.

Procedencia: Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de julio de dos mil uno (2001).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus

competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado el treinta (30) de marzo de dos mil uno (2001), por el Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Pablo Enrique Macías Correa contra la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.

La Sala de Selección No. 6 de la Corte Constitucional, por auto del quince (15) de junio del año en curso, eligió, para efectos de su revisión, el fallo de la referencia. El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

A continuación se expresan los hechos que originaron la presente tutela:

1. Comenta el actor que se instaló en un terreno desocupado del barrio Policarpa Salabarrieta en Cartagena, lugar donde levantó su vivienda al igual que 29 familias más.
2. Luego de permanecer en el sitio mencionado en forma pacífica, por más de tres años, fueron notificados por la Inspección de Policía Urbana No. 19 de la ciudad, del lanzamiento que se realizaría el 30 de noviembre de 2000.
3. Dicha inspección fue comisionada por la Alcaldía Mayor de Cartagena donde se presentó petición del abogado del Instituto de Fomento Industrial I.F.I., quien inició querella de lanzamiento por ocupación de hecho contra indeterminados que estuvieran ocupando parte del terreno que pertenece al instituto citado.
4. Manifiesta que en dos oportunidades, se fijó fecha para la diligencia de lanzamiento, pero no conoce las razones por las cuales éstas se aplazaron, motivo por el cual, desde el momento en que el actor se enteró de la querella, otorgó poder a un abogado y buscó respaldo de la comunidad del barrio, hasta el punto que le facilitaron una escritura pública donde se demuestra que ese terreno no le pertenece al I.F.I.

5. Agrega el actor que el apoderado del I.F.I., verificó que el predio invadido no es el que ellos alegan, sino que se trata de una franja de terrero muy pequeña donde sólo hay construidas aproximadamente 30 casas.

6. En el momento de la diligencia, el abogado del actor se opuso y solicitó se hiciera claridad sobre la identidad del predio motivo del lanzamiento, pero el 26 de mayo de 2000, la Alcaldía de Cartagena profiere la Resolución No. 0640, por medio de la cual, se niega la oposición y se ordena continuar con el lanzamiento.

7. El actor considera que con tal determinación se está perturbando la tranquilidad de los habitantes del sector y no se les está garantizando el derecho a tener vivienda digna a personas humildes.

2. Pretensiones y derechos presuntamente vulnerados.

El actor considera que se le han vulnerado sus derechos a la tranquilidad, a la igualdad y a tener una vivienda digna. Por tanto, solicita protección de sus derechos fundamentales y pide, además, se aplique el inciso final del artículo 2° de la Constitución Política, donde se habla de los fines esenciales del Estado.

3. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del doce (12) de diciembre de 2000, el Juzgado 6 Civil Municipal de Cartagena, deniega la presente acción de tutela.

Para el despacho judicial la tutela se presenta con relación al mencionado proceso policivo, de lanzamiento por ocupación de hecho, por tanto, considera que las providencias que este funcionario profiera gozan de independencia y autonomía al igual que las dictadas por funcionarios judiciales.

Pone de presente que es dable utilizar el mecanismo de tutela por violación al debido proceso, cuando se ha incurrido en vía de hecho, tal como lo ha expresado la Corte Constitucional; situación que considera no comparable con el presente caso, ya que la solicitud de tutela se eleva con el fin de amparar los derechos fundamentales a la vida digna, a la igualdad y al desarrollo integral de la familia y los niños, derechos éstos que aunque son susceptibles de amparar mediante acción de tutela, en la actuación en estudio, se desprende

que no han sido objeto de violación.

El fallo de primera instancia fue apelado por parte del señor Pablo Macías Correa, sin sustento alguno.

4. Sentencia de segunda instancia.

Correspondió al Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena tramitar la impugnación interpuesta y, mediante sentencia el 30 de marzo de 2001, confirmó el fallo del a quo. Examinó el caso en consideración y concluyó que los derechos fundamentales que el actor presenta como vulnerados, no pueden violar otros derechos legalmente adquiridos como el de propiedad, el cual quedó plenamente demostrado en el proceso policivo por parte del I.F.I., sobre los terrenos ocupados.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala Segunda de Revisión es competente para decidir sobre el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9°, de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión.

La Sala de Revisión debe decidir si en el presente caso existió violación del debido proceso policivo y, además, si el derecho de propiedad, es un derecho absoluto respecto del interés general, cuando con su imposición se están vulnerando derechos fundamentales.

Tercera. Caso concreto. Debido proceso en actuaciones policivas y derecho de propiedad como función social.

Para entrar a analizar, si se presentó violación de los derechos fundamentales invocados por el actor, es menester estudiar si dentro del proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho, que se inició contra el actor, en la Alcaldía Distrital de Cartagena, que por comisión le correspondió a la Inspección Distrital de Policía Urbana No. 19, se cumplió o no con el debido proceso.

Han sido numerosas las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, que hacen referencia a la independencia de los jueces en el momento de tomar sus decisiones, lo mismo ocurre con los procesos policivos, como se observa en la sentencia T-149/98, dictada por el doctor Antonio Barrera Carbonell al decir: “Esta consagrado en la legislación (art. 82 C.C.A.), y así lo ha admitido la doctrina y la jurisprudencia de que cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales, excluidos del control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y no actos administrativos.

En razón de lo anterior y dada la naturaleza material de actos jurisdiccionales que tienen las referidas providencias, cuando se alegue la tutela del debido proceso, por estimarse violado con motivo de la actuación de las autoridades de policía en el trámite de los procesos policivos, para que aquella prospere es necesario que se configure una vía de hecho, en los términos que ha precisado la jurisprudencia de la Corte, pues en esta clase de procesos las autoridades de policía, para el ejercicio de sus competencias, están amparadas por la autonomía e independencia que la Constitución reconoce a los jueces (art. 228 C.P.). Es decir, que como titulares eventuales de la función jurisdiccional, en la situación específica que se les somete a su consideración, gozan de un margen razonable de libertad para la apreciación de los hechos y la aplicación del derecho. No es posible, en consecuencia, pretender que a través de la tutela el juez constitucional se convierta en una instancia revisora obligada de las decisiones de las autoridades de policía, porque ello implicaría sustituir la competencia de dichos funcionarios y desconocer la autonomía e independencia que les son propias. Por consiguiente, sólo cuando se configure una vía de hecho en la actuación policiva puede el juez de tutela invalidar la respectiva providencia y ordenar el restablecimiento del debido proceso.”

Teniendo en consideración, los párrafos de la sentencia transcritos y el trámite dado al proceso de lanzamiento por ocupación de hecho contra el señor Pablo Enrique Macías, se vislumbra y así lo han entendido los jueces de instancia, un ajuste a los lineamientos del debido proceso.

Teniendo claro que el proceso que ordena, lanzar al actor y su familia del predio que venían ocupando por más de tres años, no fue una actuación arbitraria o caprichosa de la autoridad

competente; queda entredicho si la conducta del Estado aceptando, como dice la señora Nelly Garavito Ocaña folio 13, en testimonio que rindió el día de la diligencia realizada por la Inspección de Policía, “se trata de una posesión que ha sido pública, pacífica y constante y que en éste momento incluso cuenta con servicios públicos como agua y luz debidamente instalados, lo que denota el reconocimiento que el estado hace de la posesión y de la propiedad de los terrenos”, crea una expectativa, en quienes ejercían como dueños de un terreno al no conocer propietario, para formar familias y viviendas en ese lugar.

Con la observación anterior y partiendo de que al momento de reconocerse la propiedad de un bien, éste derecho debe ser garantizado por todas las autoridades de la república: administrativas, judiciales y legislativas¹, además por los particulares, de la misma manera lo consideró el juez de segunda instancia, al manifestar que el instituto demandado probó dentro del trámite policivo tener claros derechos sobre los lotes objeto de discordia; no quiere decir que la propiedad sea absoluta.

Además no comparte esta Sala el concepto que el juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena, tiene sobre el derecho de propiedad frente a violación de derechos fundamentales, cuando expresa a folio 63: “hay que decir de una vez por todas que no puede la tutela convertirse en medio expedito para que, bajo el pretexto de la violación de derechos fundamentales, se violen otros derechos legales adquiridos como el de propiedad”, cuando, como en forma reiterada ha dicho la Corte, la propiedad cumple con una función social.

El derecho de propiedad es considerado como un derecho social, que debe ser estudiado según las características de cada caso, dado el interés general que razonablemente lo justifique, de esta manera se trata en la sentencia T-427 de 1998 del doctor Alejandro Martínez Caballero, al decir que “La concepción clásica de la propiedad que reinó en nuestro país durante algún tiempo, fue cediendo a las exigencias de justicia y de desarrollo económico y social en otros espacios jurídicos y constitucionales, que determinaron un nuevo rumbo y fueron incluyendo nuevos elementos al derecho a la propiedad, necesarios para ponderar su ejercicio frente a situaciones o “motivos de utilidad pública”, (artículos 31 y 32 de la Constitución de 1886), o circunstancias en las que el interés privado tuviera que ceder al interés público o social. Estas nuevas concepciones, posteriormente fueron reforzadas en la reforma constitucional de 1.936 con la introducción del concepto explícito de “función social” de la propiedad.

Con la expedición de la Constitución de 1991, sin embargo, el concepto de propiedad ha asumido nuevos elementos que le han dado una nueva connotación y un perfil de profunda trascendencia social.

En este orden de ideas, la propiedad privada ha sido reconocida no solo como un derecho sino como un deber que implica obligaciones, y en esa medida el ordenamiento jurídico garantiza no solo su núcleo esencial, sino su función social y ecológica (Art. 58 de la C.N.), que permite consolidar los derechos del propietario con las necesidades de la colectividad, debidamente fundamentadas.”.

Ahora bien, como en la practica de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho pueden verse afectados no solo los adultos que durante algún tiempo considerable allí se encuentren, sino también sus familias entre los cuales puede ocurrir que existan ancianos o niños de grupos que ordinariamente constituyen sectores marginados de la sociedad, ha de reiterarse por la Corte que ellos, aún en esas circunstancias, merecen la protección del Estado, como se dijo en sentencia T-617 de 1995, en la cual se expresó: “Ocurre que en la comunidad cuyo desalojo se anuncia hay numerosos niños. Hay que aclarar que la existencia de menores de edad no impide una determinación judicial de lanzamiento o administrativa de desalojo. Pero, no por eso el Estado se puede desatender de la protección al menor y del mantenimiento de la unidad familiar, especialmente si los niños viven en condiciones inhumanas. Es más, el impacto del subdesarrollo en sectores marginales exige una presencia mayor del Estado. Es, pues, justa y válida la apreciación de los jueces de tutela al señalar la protección a tales menores” M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Entonces, si bien es cierto se mantiene la decisión tomada por el Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena, por medio del cual se confirma la negativa de proteger los derechos invocados por el actor; se advierte al Alcalde Distrital de Cartagena de Indias, que si en caso, de haberse llevado a cabo la diligencia de lanzamiento o si está por realizarse, se deben tomar las medidas necesarias de protección, que permitan al actor ubicarse junto con la familia, en un sitio que le asegure estabilidad. Además, debe recibir orientación respecto de la entidad del estado a la que puede acudir para acceder al subsidio de vivienda.

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR el fallo proferido el treinta (30) de marzo de dos mil uno (2001), por el Juzgado 5 Civil del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Pablo Enrique Macias Correa contra la Alcaldía Distrital de Cartagena de indias, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

Segundo: Advertir al señor Alcalde Distrital de Cartagena o al funcionario que éste delegue para la practica de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho a que se refiere esta acción de tutela, que durante ella habrán de respetarse la dignidad personal de los ocupantes, con especial esmero respecto de los ancianos y los niños que se encuentren en el inmueble.

Tercero: Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado Ponente

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 TORRES RICO, Remberto. Tratado de Derecho de Policía. Parte Especial, Procedimental y Práctica, Tomo II, Ediciones Ciencia y Derecho. 2000. Página 114.