El siguiente es el documento presentado por la Magistrada Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

Magistrada Ponente

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

**Asunto.** Sentencia de segunda instancia

**Trámite.** Acción de Tutela

**Radicación Nro.** 66594-31-89-001-2017-00207-01

**Accionante.** Fernando Antonio Betancurt Hernández

**Accionados.** Municipio de Quinchía (Risaralda) Inspección Municipal de Policía y Tránsito de Quinchía

Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER

**Tema: DEBIDO PROCESO – QUERELLAS DE POLICÍA – SUS DECISIONES TIENEN CARÁCTER DE ACTOS JURISDICCIONALES NO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS – DEFECTO FACTICO NIEGA – CONFIRMA -** Material probatorio que valorado por la inspección de policía y la alcaldía les permitió concluir que se demostró que el señor Betancurt Hernández llegó al predio porque se le entregó por parte de funcionarios de la Carder, igualmente que tuvo relaciones contractuales con esta última, que terminaron, razón por la cual se le solicitó por escrito la entrega del bien, sin que procediera a desocuparlo.

De tal manera, que contrario a lo afirmado por el accionante, sí se valoró el acta de entrega del bien y los demás medios de prueba en conjunto; sin embargo, se llegó a la conclusión de la ocupación ilegal al no estar vigente vínculo contractual que justifique la ocupación del bien por el actor, dado la renuencia en entregarlo.

Adicional a lo dicho, respecto a la prueba testimonial, de haberse pedido por la Carder, nada diferente aportaría, siendo suficiente el acta de entrega, que como se dijo, fue tenida en cuenta por los accionados, pero para probar un hecho contrario al querido por el actor.

Pereira, Risaralda, veinte (20) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Acta número 15 de 20-02-2018

Decide la Sala en segunda instancia, la acción de tutela instaurada por el señor Fernando Antonio Betancurt Hernández, identificado con cédula de ciudadanía No.9.894.406, a nombre propio, en contra del Municipio de Quinchía ( Risaralda), Inspección Municipal de Policía y Tránsito de Quinchía y Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER.

**ANTECEDENTES**

**1. Derechos fundamentales invocados, pretensión y hechos relevantes en los que se funda**

Quien promueve el amparo, pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y vivienda digna, para lo cual solicita se ordene a la Alcaldía Municipal y a la Inspección de Policía y Tránsito de Quinchía declarar la nulidad del proceso adelantado por perturbación a la posesión.

Como sustento narró que: (i) estuvo vinculado con la CARDER mediante contrato de trabajo, (ii) el 06-08-2015, con autorización del Director de la CARDER, ingreso al predio la Cardelina como administrador y para realizar diferentes trabajos, de aquel recibió órdenes pero no remuneración; (iii) ha destinado su dinero para el mantenimiento del inmueble; (iv) en junio de 2017 la CARDER le solicitó la entrega del predio; (v) la CARDER interpuso querella policiva por perturbación a la posesión, proceso que tramitó la Inspección de Policía y Tránsito de Quinchía; (vi) el 02-11-2017 le impuso una medida correlativa y le ordenó el desalojo en 24 horas; (vii) interpuso el recurso de apelación y el Alcalde la confirmó el 18-11-2017, quedando programado el desalojo para el 23-11-2017; (viii) agrega, que no cuenta con un empleo, vivienda e ingresos.

Tales actuaciones le vulneraron el derecho al debido proceso porque no se valoraron, ni practicaron las pruebas que solicitó; además por ser una víctima del conflicto armado se encuentra amparado por el artículo 51 de la Constitución Política y en el DIH al desalojo forzado.

**2. Pronunciamiento del Inspector de Policía y Tránsito de Quinchía**

Se opone frente a las pretensiones por cuanto la actuación de dicha administración acogió las normas del Código Nacional de Policía; además, considera que la acción de tutela es improcedente, al tener el tutelante otras vías judiciales para que se le reconozcan sus derechos.

**3. Pronunciamiento del Alcalde del Municipio de Quinchía**

Aduce que la acción no está llamada a prosperar al no haber desconocido los derechos fundamentales invocados.

**4. Pronunciamiento de la CARDER**

Afirma que no ha violado los derechos fundamentales de la accionante, por cuanto éste se encuentra ocupando un bien destinado a utilidad pública y de especial importancia ecológica; de otro lado, estima que la acción de tutela es improcedente.

**5. Sentencia impugnada**

El juez de instancia negó el amparo solicitado por encontrar la acción de tutela improcedente al no cumplir el requisito de subsidiariedad, al tener a su alcance las acciones de lo contencioso administrativo, para impedir el cumplimiento de las decisiones adoptadas en la querella de policía, donde puede solicitar la suspensión provisional de los actos administrativos; de otro lado no se presenta perjuicio irremediable, toda vez que la situación que lo origina proviene del actuar ilegal del accionante, quien no desocupa el bien a pesar de no ser suyo o poseerlo.

Adicionalmente, y a pesar de lo anterior, el a quo se pronunció sobre la querella de policía, para decir que no se probó la vulneración de la Inspección de Policía, ni del Alcalde, quienes cumplieron con las normas procesales sobre perturbación a la posesión, máxime que las pruebas solicitadas por el actor no son aptas dentro de tal asunto, ya que su posesión es ilegal desde el momento en que se solicita el inmueble y omite hacerlo, dado que ya no existe contrato que justifique su ocupación, sin que interese como ingresó o la calidad de su administración. Finalmente que las reclamaciones de las acreencias laborales deben hacerse a través de la jurisdicción.

**4. Impugnación**

El accionante impugna y solicita se declare la nulidad de lo actuado en la querella de policía, para que se valore la prueba con el fin de determinar si existe la perturbación a la posesión por el actor por ser ilegal su posesión y de no ser así se abstenga de aplicar medida correctiva y la Carder acuda a la vía judicial. En subsidio, de encontrar que existe perturbación, se conceda un plazo mayor para entregar el bien al no contar con ingresos o bienes y tener a su cargo a un menor de edad.

E insiste el actor, estaba legitimado para ocupar el bien por el contrato que tuvo con la CARDER, que no desaparece por finalizar éste; además porque son diferentes los contratos con la Carder uno y otro para cuidar el centro de visitantes. Así, el inspector debió verificar si el ingreso fue fraudulento, para lo cual debió decretar las pruebas solicitadas.

**CONSIDERACIONES**

**1. Competencia**

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción, al ser superior funcional del Juzgado Único Promiscuo del Circuito del Municipio de Quinchía, quien profirió la decisión.

**2. Problema jurídico**

En atención a lo expuesto por el accionante, la Sala se formula el siguiente interrogante:

¿La Inspección Municipal de Policía y Tránsito de Quinchía y el Municipio de Quinchía vulneraron el derecho al debido proceso del actor dentro del trámite de la querella de policía, al no recaudar la prueba solicitada por éste para probar la legalidad de la ocupación del bien y por disponer el desalojo del bien en 24 horas, a pesar de no tener ingresos y estar a cargo de un menor de edad?

Previo a abordar el interrogante planteado le compete a la Sala verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia generales y específicos de la acción de tutela referentes a las actuaciones de los inspectores de policía, ya que ellos fungen como autoridad jurisdiccional.

Y es en este momento, donde debe advertirse el yerro del juez de instancia al considerar que las decisiones adoptadas dentro de la querella de policía configuraban actos administrativos susceptibles de demandarse su nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, porque no lo son, pues como ya se dijo son decisiones con connotación judicial, que admiten acción de tutela verificado los presupuestos de procedibilidad general y específica. En este sentido puede verse la sentencia T- 797 del 2012:

*“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. 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. (…) 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.”*[[1]](#footnote-1)

**3. Requisitos generales de procedibilidad**

**3.1 Fundamento jurídico**

La Corte Constitucional tiene adoctrinado que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales para cuestionar su válidez, ello de manera excepcional y restrictiva, en razón a los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica, independencia, autonomía de los jueces y la definición de los conflictos por el juez natural.

En inmumerables fallos, tanto de tutela como de constitucionalidad se han señalado las condiciones en los cuales procede la tutela contra providencias judiciales; distinguiendo la Corte entre requisitos generales y causales específicas de procedibilidad, labor que se cumplió de manera clara en la sentencia C-590 de 2005[[2]](#footnote-2), siendo los primeros condición para que el juez constitucional evalúe si los elementos fácticos del caso concreto se subsumen en las segundas hipótesis de prosperidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

El citado fallo precisó como requisitos generales[[3]](#footnote-3): **(i)** la relevancia constitucional de la cuestión discutida; **(ii)** el agotamiento de los mecanismos ordinarios o extraordinarios de defensa; **(iii)** la inmediatez (es decir, si se solicita el amparo pasado un tiempo razonable desde el hecho que originó la violación); **(iv)** que si se trata de una irregularidad procesal, ella tengan incidencia en la decisión que se impugna, salvo que se atente gravemente contra los derechos fundamentales; **(v)** la identificación razonable de los hechos que dieron lugar a la vulneración, así como los derechos vulnerados y de haber sido posible, se hubieren alegado oportunamente en las instancias; **(vi)** no se trate de una sentencia de tutela.

Estos requisitos de procedibilidad también son aplicables a las decisiones emitidas dentro del trámite de querellas policivas, al no tener el carácter de actos administravos, por lo que no son demandables ante la jurisdicción de lo contenciosa administrativa, como equivocadamente lo estimó la primera instancia.

**3.2. Fundamento fáctico**

Descendiendo al caso bajo estudio se tiene que satisfacen los presupuestos generales como pasa a verse:

**(i)** Relevancia constitucional: lo tiene el derecho fundamental al debido proceso (art. 29 C.N.) al considerar el señor Fernando Antonio Betancurt Hernández que dentro de la querella policiva no se le escuchó al no decretarse las pruebas pedidas.

**(ii)** Agotamiento de los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios: al considerarse las decisiones proferidas dentro de querellas de policía como judiciales, no cuenta con las acciones contenciosas administrativas para su revisión, solo con los recursos, haciendo uso del de apelación, que no salió avante.

**(iii)** Principio de inmediatez: se estima razonable al mediar 11 días entre la decisión proferida por la Inspección Municipal de Policía y Tránsito de Quinchía el 02-11-2017 y la presentación de esta acción (21-11-2017)[[4]](#footnote-4).

**(iv)** Que, en caso de tratarse de una irregularidad procesal, esta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneradora de los derechos fundamentales. No se alega error en el trámite policivo, salvo lo atinente al término dado para dar cumplimiento a la decisión que resuelve la querella.

**(v)** Que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y de haber sido posible, se hubieren alegado oportunamente en las instancias. En el escrito de la tutela, el accionante alega la existencia de un defecto fáctico, como es la práctica y valoración de la prueba que se omitió.

**(vi)** Que el fallo controvertido no sea una sentencia de tutela. Al respecto cabe señalar que la decisión que se dice vulnera el derecho al debido proceso surge de un proceso adelantado por el inspector de policía.

**4. Requisitos específicos de procedibilidad**

**4.1 Fundamento jurídico**

En relación con las causales específicas de procedibilidad, en providencia de la Corte Constitucional T-090-2017 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, las sintetizó así:

***“(i)*** *Orgánico. Se presenta cuando el funcionario judicial carece absolutamente de competencia para proferir la providencia impugnada.* ***(ii)*** *Procedimental. Se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.* ***(iii)*** *Fáctico. Surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que le permita aplicar el supuesto legal en el que sustenta la decisión.* ***(iv)*** *Material o sustantivo. Como en los casos en los cuales se decide con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.* ***(v)*** *Error inducido. Surge cuando el juez fue víctima de un engaño por parte de terceros, que lo conduce a la adopción de una decisión que afecta derechos fundamentales.* ***(vi)*** *Decisión sin motivación. Referido al incumplimiento por parte del juez de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones que es precisamente en donde reposa la legitimidad de su órbita funcional.* ***(vii)*** *Desconocimiento del precedente. Se presenta en aquellos casos en los cuales la autoridad judicial, a través de sus pronunciamientos, se aparta del precedente jurisprudencial que le resulta aplicable al caso, sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación jurídica que justifique dicho cambio de jurisprudencia.* ***(viii)*** *Violación directa de la Constitución que se configura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, postulados de la Carta Política”.*

Dado que los hechos se centran en las pruebas que no se practicaron y lo corto del tiempo para dar cumplimiento a la orden dada, la Sala solo hará referencia a los defectos fáctico y procedimental.

**Defecto Fáctico**.

Sobre él la Corte Constitucional decantó en providencia anteriormente citada, que la acción de tutela procede únicamente *“cuando es marcadamente irrazonable la valoración probatoria realizada* *por el juez en una providencia. El error en la valoración de las pruebas debe ser ostensible, flagrante y manifiesto. De la misma manera, debe incidir directamente en la decisión judicial adoptada, toda vez que, en caso contrario, implicaría convertir al juez de tutela en una instancia revisora de la valoración del juez natural del asunto, según las reglas generales de competencia”.*

En la misma línea, identificó dos dimensiones y las modalidades en las que se presenta el defecto fáctico:

*(i) La dimensión negativa, que comprende las omisiones en la valoración de las pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez. Dentro de este supuesto pueden ubicarse la negativa o valoración arbitraria, irracional y caprichosa, o cuando se omite apreciar la prueba y sin ninguna razón válida se tiene por no probado el hecho o la circunstancia que del mismo emerge de manera clara y objetiva. (ii) La dimensión positiva, que se origina cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron recaudadas indebidamente (art. 29 C.P), o cuando tiene por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que fundamente lo decidido y, de esta manera, vulnere la Constitución.*

Dentro de las modalidades que puede asumir el defecto fáctico son: *(i) Defecto fáctico por la omisión en el decreto y práctica de pruebas. (ii) Defecto fáctico por la no valoración del material probatorio. (iii) Defecto fáctico por desconocimiento de las reglas de la sana crítica, que comprende la omisión en considerar elementos probatorios que constan en el proceso, no se advierten o simplemente no se tienen en cuenta para fundamentar la decisión.*

**Defecto procedimental**

Se configura según el máximo Tribunal Constitucional[[5]](#footnote-5) cuando (i) el juez ignora completamente el procedimiento establecido o (ii) incurre en un exceso ritual manifiesto en la aplicación de las reglas procedimentales o adjetivas.

En relación con este segundo supuesto dicha Corporación ha dicho que se viola el derecho al debido proceso por exceso ritual manifiesto cuando en un fallo se renuncia consciente a la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos, por un extremo rigor en las normas procesales y se puede configurar en los siguientes casos cuando el Juez: “*(i) deja de inaplicar disposiciones procesales que se oponen a la vigencia de derechos constitucionales en un caso concreto; (ii) exige el cumplimiento de requisitos formales de manera irreflexiva, aunque en determinadas circunstancias puedan constituir cargas imposibles de cumplir para las partes, siempre que esa situación se encuentre comprobada; (iii) incurre en un rigorismo procedimental en la apreciación de las pruebas.”*

**4.2. Fundamento fáctico**

**4.2.1 Defecto fáctico**

En primer lugar debe decirse que en la Inspección Urbana de Policía y Tránsito de Quinchía se tramitó un proceso verbal abreviado, por querella, que concluyó el 02-11-2017, donde se dispuso la medida correctiva restitución y protección al bien inmueble y el desalojo en 24 horas (arts77-1 y 79 parágrafo 1 Ley 1801 de 2016) (fl. 6 y 7); decisión que se confirmó el 2-11-2017.

Al revisar su contenido se advierte que el señor Betancurt Hernández no solicitó ni presentó medio probatorio alguno, solo se allegó por el querellante prueba documental, consistente en los contratos de prestación de servicios suscritos entre la Carder y el accionante, desde el año 2009 hasta el 31-12-2016; acta de entrega de la sede que se le hace a este último por parte de Bernardo A. Gómez y José William Vélez, el primero en representación de la Unión temporal Alfa y el segundo de la Carder, de fecha 6-08-2015; 2 oficios de fecha 2-06-2017mediante los cuales se solicita al señor Fernando Antonio Betancurt Hernández la entrega del predio; certificado de tradición; oficio 4562 del 5-05-2017 del señor Fernando Betancurt.

Material probatorio que valorado por la inspección de policía y la alcaldía les permitió concluir que se demostró que el señor Betancurt Hernández llegó al predio porque se le entregó por parte de funcionarios de la Carder, igualmente que tuvo relaciones contractuales con esta última, que terminaron, razón por la cual se le solicitó por escrito la entrega del bien, sin que procediera a desocuparlo.

De tal manera, que contrario a lo afirmado por el accionante, sí se valoró el acta de entrega del bien y los demás medios de prueba en conjunto; sin embargo, se llegó a la conclusión de la ocupación ilegal al no estar vigente vínculo contractual que justifique la ocupación del bien por el actor, dado la renuencia en entregarlo.

Adicional a lo dicho, respecto a la prueba testimonial, de haberse pedido por la Carder, nada diferente aportaría, siendo suficiente el acta de entrega, que como se dijo, fue tenida en cuenta por los accionados, pero para probar un hecho contrario al querido por el actor.

En suma, las decisiones cuestionadas, es el resultado del análisis de las pruebas documentales, con lo que se determinó que el comportamiento del aquí accionante encaja en el supuesto del numeral 1 de art. 77 de la ley 1801 de 2016, lo que daba lugar a proteger el patrimonio público, conforme a las sanciones señaladas en la ley en mención; por lo que no puede decirse que se excedió al disponer la entrega del bien en 24 horas, que para el día de hoy está superado con creces. Sin que pueda excluirse al actor, dada su condición de víctima del desplazamiento forzado, del cumplimiento de la ley; como tampoco entenderse que lo ordenado en la querella de policía tenga tal connotación.

Lo anterior deja entrever que dichas decisiones no fueron violatorias al debido proceso, ya que, dentro del proceso y el trámite a resolver, se cumplieron con las actuaciones de este tipos de procesos, donde se observa que tuvo todas las garantías para ejercer su derecho de defensa, allegar pruebas y controvertir las decisiones adoptadas, tal como se ve en los documentos aportados por el aquí accionante que reposan en los folios 2 al 14, salvo los fl. 3 y 4; todo lo cual, se reafirma con la prueba de oficio decretada en esta instancia (fl. 4 Cd.2), y arrimada al expediente en medio magnético, que contiene el expediente de la querella. Concluyéndose entonces que en el presente trámite no se presentó un defecto procedimental.

**CONCLUSIÓN**

Por lo anterior, esta Sala avizora que no se ha incurrido en defecto procedimental ni fáctico en la apreciación de las pruebas, sin que se pueda convertir este trámite en una tercera instancia; por consiguiente, se confirmará la decisión, pero por los motivos señalados en esta sentencia.

**DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda - Sala Cuarta de Decisión**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución,

**R E S U E L V E**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de 05-12-2017 proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía dentro de la tutela presentada por el señor Fernando Antonio Betancurt Hernández identificado con cédula de ciudadanía No.9.894.406, a nombre propio, en contra del Municipio de Quinchía ( Risaralda), Inspección Municipal de Policía y Tránsito de Quinchía y Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER.

**SEGUNDO: COMUNICAR** esta decisión a las partes e intervinientes en el término de Ley y al juzgado de origen.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

**Magistrada Ponente**

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES Magistrado Magistrado**

1. Sentencia T-149 de 1998 (MP. Antonio Barrera Carbonell). [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 08-06-2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño. [↑](#footnote-ref-2)
3. Requisitos generales reiterados en la providencia de la Corte Constitucional T-205-2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. [↑](#footnote-ref-3)
4. Fecha de reparto al Juzgado Promiscuo de Quinchía [↑](#footnote-ref-4)
5. Corte Constitucional. Sentencia T-031 de 08-02-2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. [↑](#footnote-ref-5)