



Cartagena de Indias D.T y C, diecisiete (17) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Acción	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-012-2015-00357-01
Demandante	DELFI ALZATE UBARNE Y OTROS
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL; DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Invasión - Carga Probatoria – Cuidado de los agentes del Estado, es de manera general y no particular.

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 30 de marzo de 2017, proferida por el Juzgado décimo segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por los señores DELFI DE JESÚS ALZATE UBARNE; SHIRLEY SANTIAGO ALZATE; KELLY DEL CARMEN SANTIAGO ALZATE; LUIS CARLOS SANTIAGO MARTÍNEZ, por conducto de apoderado.

2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS.





2.3. La demanda¹.

La presente acción de Reparación Directa fue instaurada por señores DELFI DE JESÚS ALZATE UBARNE; SHIRLEY SANTIAGO ALZATE; KELLY DEL CARMEN SANTIAGO ALZATE; LUIS CARLOS SANTIAGO MARTÍNEZ; Y ALFREDO SANTIAGO MARTÍNEZ, por conducto de apoderado judicial, con el siguiente objetivo:

"2.1 Declare a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, y Distrito Alcaldía de Cartagena de Indias responsables por los daños y perjuicios causados **Alzate Ubarne Delfi de Jesús, Santiago Alzate Shirley, Santiago Alzate Kelly del Carmen, Santiago Martínez Luis Carlos Y Santiago Martínez Alfredo**, por motivo de la falla del servicio en que incurrieron.

2.2 Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, y Distrito Alcaldía de Cartagena de Indias**, reparar los daños causados mediante la indemnización de los perjuicios, tanto pecuniarios como no pecuniarios, descritos y cuantificados a continuación así:

2.2.1 La suma correspondiente al valor del avalúo comercial del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 060-138377 a favor de **Alzate Ubarne Delfi de Jesús, Santiago Alzate Shirley, Santiago Alzate Kelly del Carmen, Santiago Martínez Luis Carlos Y Santiago Martínez Alfredo**, por concepto de perjuicios pecuniarios en la modalidad de daño material.

2.2.2 La suma equivalente a 100 Salarios Mínimos Legal Mensuales Vigentes por concepto de Daño Moral a favor de Alzate Ubarne Delfi de Jesús.

2.2.3 La suma equivalente a 100 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño Moral a favor de Santiago Alzate Shirley.

2.2.4 La suma equivalente a 100 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño Moral a favor de Santiago Alzate Kelly del Carmen.

2.2.5 La suma equivalente a 100 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño Moral a favor de Santiago Martínez Luis Carlos.

2.2.6 La suma equivalente a 100 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño Moral a favor de Santiago Martínez Alfredo.

¹Folios 1-6 cuaderno 1





2.2.7 La suma equivalente a 300 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño a Derecho Constitucional y Convencionales a favor de Alzate Ubarne Delfi de Jesús.

2.2.8 La suma equivalente a 300 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño a Derecho Constitucional y Convencionales a favor de Santiago Àlzate Shirley.

2.2.9 La suma equivalente a 300 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño a Derecho Constitucional y Convencionales a favor de Santiago Alzate Kelly del Carmen.

2.2.10 La suma equivalente a 300 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño a Derecho Constitucional y Convencionales a favor de Santiago Martínez Luis Carlos.

2-2-11 La suma equivalente a 300 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes por concepto de Daño a Derecho Constitucional y Convencionales a favor de Santiago Martínez Alfredo²".

2.4. Hechos³

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

Indican que, adquirieron mediante compraventa otorgada por el Fondo de Vivienda de Interés Social y de Reforma Urbana Distrital (CORVIVIENDA), la propiedad del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria N° 060-138377, ubicado en el barrio El Pozón, Sector Florida, Manzana 150 lote 9.

Señalan que, el acto de venta quedó estipulado en la escritura Pública N° 1196 del 8 de agosto de 2005, otorgada ante la Notaría Quinta del Circuito de Cartagena de Indias y registrada ante la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos el 18 de mayo de 2007, según consta en el Certificado de Libertad y Tradición.

Precisan que, utilizaron los servicios de una persona para que ejercieran las funciones de vigilancia y cuidado, por cuenta y riesgo de aquellos; por ello

² Folio 4 y 5 Cdno 1.

³ Folios 1 a 4 Cdno 1.





mediante misiva del 10 de marzo de 2013, informaron al Comandante CRISPIN CORZON JOSÉ, que existía una posible invasión u ocupación sobre el terreno antes descrito, por personas desconocidas, la omisión de la policía a los deberes constitucionales y legales; contribuyeron a dicha invasión.

Refieren que, la ocupación por personas desconocidas se llevó a cabo aquella noche del 10 de marzo de 2013; por ello, se presentó una acción policiva ante la inspección de policía de la comuna 6, el día 27 de marzo de aquel año, para el desalojo del bien inmueble distinguido con la matrícula inmobiliaria N° 060-128377.

Aduce que, esa oficina procedió a realizar inspección ocular, el día 16 de abril de 2013, con la intervención de perito a fin de determinar la existencia de un acto perturbador, así como la elaboración de registro fotográfico con un plano que señale las áreas perturbadas.

Afirman que, a la fecha de presentación de esta demanda, la Inspección de Policía de la Comuna 6, no ha resuelto la acción perturbadora incoada; permitiendo que los invasores inicialmente descritos en el informe rendido por el perito, vendieran su supuesta posesión y estos a la vez volvieran a vender; existiendo una mora administrativa.

Sostienen que, han transcurrido dos años con dilaciones injustificadas, sin concluir dicho proceso, de allí que tanto la Alcaldía de Cartagena de Indias como la Inspección de Policía de la comuna 6, ha causado perjuicios de índole moral, material y perjuicio en la modalidad de daño a derechos constitucionales y convencionales.

2.5. Contestación de la Demanda

2.5.1 Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional⁴

Se opone a la prosperidad de las pretensiones, por carecer de fundamento factico y jurídico.

Expone que, se conoció de la misiva del día 10 de marzo de 2013, pero también como lo reconocen los demandantes hubo una respuesta pronta, desalojando a los presuntos invasores.

⁴Folios 106–118 Cuaderno No. 1





Explica que, lo que desean los demandantes es un enriquecimiento sin causa puesto que, no se ha logrado probar, siendo contrario a lo indicado en el artículo 831 del C.Co.

Presenta como excepciones: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva; y (ii) Hecho de un tercero.

2.5.2 El Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Cartagena de Indias⁵.

Se opone a todas y cada una de las pretensiones aquí planteadas; frente a los hechos alude que, es cierto el modo como alcanzaron los demandantes la propiedad del bien invadido; sin embargo, sobre el mismo pesa una medida de embargo en el Juzgado Séptimo Administrativo de Familia de esta ciudad por proceso de divorcio, según la anotación N° 3 del folio de matrícula.

Establece que, el proceso policivo se estancó dado que, tanto el querellante como su apoderado no asistieron a las diligencias programadas debiendo prorrogarse; configurándose el hecho de la víctima, quien abandonó el proceso, desde el 26 de junio de 2013 hasta el 26 de enero de 2016, cuando el nuevo apoderado –Oswaldo Javier Arteta-, solicita las copias de dicha actuación.

Insiste que, prueba del abandono es el memorial del 20 de mayo de 2014, presentado por los querellantes y su apoderado, en la que manifiesta que renuncia al poder conferido por aquellos, por la imposibilidad de los quejosos, de sufragar los gastos de dicho proceso policivo.

Presenta como excepciones: (i) Inexistencia de Nexo Causal – Hecho de la Víctima; y (ii) Hecho de un tercero.

III. – SENTENCIA IMPUGNADA⁶

Por medio de providencia del 30 de marzo de 2017, la Juez Décimo Segunda Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió denegar las pretensiones de la demanda.

⁵ Folio 123 a 132 del Cdno. 1.

⁶ Folios 298-308 cuaderno 2



El Juez A quo previamente delineó lo referente a la responsabilidad del Estado como garante de la propiedad privada; las decisiones que se toman en el curso de un proceso policivo, los cuales son verdaderos actos jurisdiccionales; cuando se predica la falla o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, teniendo de presente las normas legales y jurisprudenciales que sobre el tema se tienen; así como lo que se debe entender como mora administrativa o judicial injustificada, para descender al caso en concreto deteniéndose en lo que fueron las pruebas aportadas.

En lo que hace a la responsabilidad del Distrito de Cartagena –Inspección de Policía Comuna 6, estableció que de las probanzas se puede determinar que, los actores iniciaron un trámite policivo por perturbación a la posesión, ante la inspección de policía de la comuna 6, a sabiendas de que la decisión de la autoridad administrativa era temporal, puesto que solo tendría vigencia hasta tanto se acudiera a la acción reivindicatoria que ha sido establecida para que el dueño de una cosa pueda reclamar la posesión que está en poder de otro, para que esta la restituya; que con el paso del tiempo, no se acreditó que los demandantes hayan acudido a la jurisdicción ordinaria en ejercicio de las acciones consagradas en los artículos 946 ss, del C. Civil.

Resultando claro para aquella dependencia que, la parte actora tenía el deber de probar el daño que aquí se reclama; agotado todos los recursos; perdiendo toda posibilidad de recuperar su posesión; así mismo establece que, si bien es cierto existe una mora en la actuación policiva la misma es como resultado de la inactividad en la gestión de los querellantes; con todo, les advierte que, están en tiempo para iniciar la acción reivindicatoria, para la recuperación de dicho bien.

En lo que hace al actuar de la Policía Nacional y sus competencias, señala que, según el decir de los demandantes, en el escrito del 10 de junio de 2014 y del 16 de julio de esa anualidad –folios 39 y 40-, se refieren a la invasión de lote, aceptando en principio que el actuar de la policía fue diligente; acotándose que la protección no podía ser indefinida de acuerdo a lo prescrito por los artículos 125 al 128 del Código Nacional de Policía vigente para la época de los hechos, siendo la oportuno iniciar por parte de los poseedores del bien, la querrela de perturbación de la posesión por despojo y posterior, acción reivindicatoria en caso de mantenerse algún tipo de controversia sobre el derecho de dominio sobre el bien inmueble invadido.

Concluyó denegando las súplicas de la demanda.





IV.- RECURSO DE APELACIÓN

4.1. Parte demandante⁷

Descansa la apelación en la responsabilidad que se le debe imputar a la Policía Nacional, por no cumplir con los deberes que constitucional y legalmente se le imponen de salvaguardar la vida, honor y bienes de los coasociados.

Por lo anterior, no es cierto que la protección policial no podía mantenerse indefinidamente según lo contemplan los artículos 125 a 128 del código de policía vigente para la época; puesto que en su parecer, es todo lo contrario; dado que, el artículo 127 ibídem, prescribe que las medidas de policía para proteger la posesión y tenencia de bienes se mantendrán mientras el juez no decida otra cosa.

Manifiesta que, esta norma compagina con lo dispuesto por la Resolución N° 00912 de 2009, en donde se establece en el artículo 25, inciso 2°, que la finalidad de la institución de la policía es la convivencia ciudadana en todos sus niveles; así las cosas, la limitante temporal -48 horas-, en la prestación del servicio de policía en materia de prevención del delito y contravenciones; de allí que el sentido original de la norma es opuesto a lo señalado por la Juez de primera instancia.

Anota que, la policía solo actuó para el día 10 de marzo de 2013 cuando se les alertó, pero no lo hicieron por los días siguientes, hasta verificar que la amenaza de invasión y ocupación hubiera cesado.

Para el apelante resulta suficientemente claro que la policía nacional omitió poner en funcionamiento los recursos de que dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, habida cuenta que, ante una alerta como la que elevaron, se esperaba actuación de la institución para prevenir la ocupación el día 10 de marzo de 2013 y en días posteriores, hasta verificar que la amenaza de invasión y ocupación hubiere cesado; por tanto, si la policía solo ejerció su actividad para el día en que se alertó de la ocupación, cumplió en forma deficiente con su función de prevención y vigilancia, generándose una responsabilidad a su cargo.

⁷Folios 310-318 Cuaderno No.2





Finaliza admitiendo que, la policía contaba con todos los medios y recursos necesarios para impedir la ocurrencia del daño, razón por la cual, no le era imposible evitar su materialización; de allí que, la policía además de conocer que para el día 10 de marzo de 2013, personas desconocidas invadirían ese inmueble, debió prever que, si este hechos no se generaba ese día, era posible que se diera en días posteriores, razón por la cual debió prestar vigilancia y protección, manteniendo las mismas por un período razonable, hasta verificar que el peligro había cesado.

Por ello, requiere sea revocada la sentencia de primera instancia y se declare la responsabilidad extracontractual de la policía nacional.

V.- TRÁMITE PROCESAL

Por auto calendarado 31 de mayo de 2017⁸ se concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada; con providencia del 22 de Agosto de 2017⁹, se dispuso la admisión de la impugnación en este Tribunal; y, con providencia del 4 de diciembre de 2017¹⁰, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. Alegatos de la parte demandante

La parte demandante no alegó de conclusión.

6.2. Alegatos de la parte demandada:

6.2.1. DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS¹¹:

El Distrito de Cartagena, requiere se confirme la sentencia de primera instancia, toda vez que no le asiste ninguna responsabilidad respecto al daño objeto de indemnización.; además de que los demandantes contaban con otros instrumentos jurídicos para recuperar la posesión de su bien; de allí que los mismos son imputables a un tercero más no a la administración.

⁸ Folio 320 cuaderno No. 2

⁹ Folio 5 C. 2ª instancia

¹⁰ Fol. 9 C. 2ª instancia

¹¹ Folios 12-20 C. 2ª instancia



Advierte que según la doctrina el daño que se alega debe ser irresistible e imprevisible, dando lugar a la fuerza mayor.

Vuelve a señalar lo probado en el proceso, para concluir que no existe el daño que se le imputa; por lo que reitera su solicitud de confirmar la sentencia.

6.2.2. NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL¹²

La Policía Nacional, vuelve a insistir, que no se probó el incumplimiento o defectuoso funcionamiento de un deber legal que configure la falla del servicio, de allí que no existe responsabilidad de su parte; siendo la responsabilidad terceros, que ocuparon el bien arbitrariamente, teniendo la competencia el Distrito de Cartagena a través de su Inspección de Policía realizar las actuaciones tendientes a la recuperación de dicho inmueble; de modo que, existe una causal de exclusión de responsabilidad como es el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

6.3. Ministerio Público

El agente del Ministerio Público no rindió concepto.

VII.- CONSIDERACIONES

7.1 Control De Legalidad

Tramitada la segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes

7.2. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

¹² Folio 21 y 22 C. 2 Instancia





7.3 Problema Jurídico

Los demandantes presentan su recurso solo haciendo alusión a lo que es la responsabilidad de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, por considerar que si esta, hubiese permanecido por más tiempo en el sitio de ocupación el predio no estaría invadido.

No estudiará la Sala, lo concerniente a la responsabilidad del Distrito de Cartagena, como quiera que respecto de esta, no se alegó alguna situación, quedando libre de todo cargo.

Atendiendo lo anterior, el problema jurídico en el presente caso está dirigido a determinar ¿si le asiste responsabilidad a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional por la ocupación a la que se vio expuesto el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N° 060-138377, ubicado en el barrio El Pozón, Sector Florida, Manzana 150 lote 9, de propiedad los demandantes, por la falta de vigilancia y protección de los Agentes de la Policía nacional?

¿Pueden los Agentes de la Fuerza Pública tener autonomía de disposición de términos y competencias en lo que es el servicio y vigilancia específico a un sector o bien de uso privado, por su propia cuenta y riesgo?

En caso de ser responsable la demandada –Policía Nacional-, se entrará a determinar ¿Cuáles son los porcentajes a considerar como perjuicios; materiales, morales o de aquellos que llama el demandante "Perjuicio no pecuniario en modalidad de daño a derechos constitucionales y convencionales?

¿Se encuentran los perjuicios solicitados por los demandantes conforme a los parámetros establecidos en la sentencia de unificación del Consejo de Estado?

7.4 Tesis

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación de la parte demandada, mantendrá la orden de no condena a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, por cuanto estos agentes del orden, tienen su competencia por disposición de la Constitución y la Ley, teniendo que guardar sujeción a los comandantes del Departamento o Distrito; así como





estos a la primera autoridad el orden territorial o Departamental; de manera que, para que los Policiales que atendieron el llamado aquel 10 de marzo de 2013 para la protección y salvaguarda del derecho de propiedad de los demandantes, debía existir con posterioridad a dicho día, una orden administrativa o judicial que así se los impusiera, servicio que no reposa en este expediente.

La Tesis planteada se soporta en los argumentos que a continuación se exponen, (i) Marco Constitucional y Legal de las competencias de los Agentes de la Fuerza pública, (ii) Jurisprudencia sobre las ocupaciones de inmuebles, (iii) caso concreto y (iv) conclusión

7.5. Marco Constitucional y Legal de las competencias de los Agentes de la Fuerza pública.

7.5.1. Responsabilidad de los Agentes.

La Constitución Política de Colombia en su capítulo 7º, establece los que son la Fuerza Pública en Colombia y su modus operandi; así:

“CAPÍTULO 7 DE LA FUERZA PÚBLICA

ARTÍCULO 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

ARTÍCULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional¹³. La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el

¹³ Negritas, cursivas y subrayas para llamar la atención.





régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

ARTÍCULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía¹⁴.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

ARTÍCULO 219. *La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.*

Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

ARTÍCULO 220. Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la ley.

Los artículos 221, 222 y 223 de la constitución establece lo referido a su profesionalización, uso de las armas y sus derechos civiles.

Como se puede observar, por finalidad la Policía Nacional tiene que cumplir primeramente con la salvaguarda de todo el territorio nacional; es decir, cumplir de manera general con el cuidado de todos los ciudadanos que habitan determinada localidad en donde se encuentren designados; así mismo se establece que es la Ley la que determina lo de su competencia.

En ese orden, se tiene el Decreto 1355 de 1970, que en su artículo 1º, prevé:

"Artículo 1º. La policía está instituida para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de ésta se derivan, por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las Convenciones y Tratados Internacionales, en el Reglamento de Policía y en los principios universales del derecho.

¹⁴ Subrayas y negrillas de la Sala.



Artículo 2º. A la policía compete la conservación del orden público interno. El orden público que protege la policía resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas.

A la policía no le corresponde remover la causa de la perturbación.

(...).

Artículo 11. En caso de calamidad tal como inundación, terremoto, incendio o epidemia que amenace a la población, los Gobernadores, Intendentes, Comisarios especiales, Alcaldes, Inspectores y Corregidores de policía podrán tomar las siguientes medidas para conjurar la calamidad o para remediar sus consecuencias:

1. Ordenar el inmediato derribo de edificios u obras y la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o detener los daños ocasionados o que puedan ocasionarse;
2. Ordenar la construcción de obras y la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o detener los daños ocasionados o que puedan ocasionarse;
3. Impedir o reglamentar en forma especial de circulación de vehículos y de personas en la zona afectada o establecer ese tránsito por predios particulares;
4. Ordenar la desocupación de casas, almacenes y tiendas o su sellamiento;
5. Desviar el cauce de las aguas;
6. Ordenar la suspensión de reuniones y espectáculos y la clausura de escuelas y de colegios;
7. Regular el aprovisionamiento y distribución de víveres, drogas y la prestación de servicios médicos, clínicos y hospitalarios;
8. Reglamentar en forma extraordinaria servicios públicos tales como los de energía eléctrica, acueductos, teléfonos y transportes de cualquier clase;
9. Organizar campamentos para la población que carezca de techo; y
10. Crear juntas cívicas que se encarguen del socorro de la población damnificada; estos cargos son de forzosa aceptación.





Estas facultades no regirán sino mientras dure la calamidad, y el funcionario que las ejerza dará cuenta pormenorizada e inmediata al Concejo Municipal o a la Asamblea, según el caso, en sus inmediatas sesiones ordinarias, de las medidas que hubiere adoptado".

En esa línea de ideas, se tiene que, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, en providencia del 13 octubre de 2016, Radicación número: 15001-23-31-000-2005-03783-01, indicó que las competencias para delimitar las competencias de la Fuerza Pública no es solo del Congreso de la República¹⁵, sino que las Asambleas y los Concejos¹⁶ con el fin de propender por la convivencia ciudadana. En esa sentencia se recordó lo direccionado por la H. Corte Constitucional, en donde, se hace alusión a los artículos 150, 330, 313, indicándose al respecto:

"Tales límites al poder de Policía fueron resumidos en la sentencia C-825 de 2004 como los principios constitucionales mínimos que gobiernan la Policía en un Estado democrático", así:

"que (i) está sometido al principio de legalidad, que (ii) su actividad debe tender a asegurar el orden público, que (iii) su actuación y las medidas a adoptar se encuentran limitadas a la conservación y restablecimiento del orden público, que (iv) las medidas que tome deben ser proporcionales y razonables, y no pueden entonces traducirse en la supresión absoluta de las libertades o en su limitación desproporcionada, (v) que no pueden imponerse discriminaciones injustificadas a ciertos sectores, (vi) que la medida policiva debe recaer contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus libertades, y que (vii) obviamente se encuentra sometida a los correspondientes controles judiciales".

En otros términos, corresponde a las autoridades de esos niveles ejercer la potestad de regulación normativa correspondiente al poder de Policía para dar concreción y especificidad a la normación legal en todos aquellos aspectos que conciernan a las necesidades locales, de modo que dispongan lo conducente a la adecuada y eficiente atención de las necesidades y requerimientos locales.

Tales competencias concurrentes de regulación normativa constituyen nítida expresión de la articulación de los dos niveles a partir de los cuales se organiza el Estado. En efecto, de una parte la ley a través de su capacidad

¹⁵ Puede leerse el artículo 150 de la Constitución Política

¹⁶ Ver artículos 300 y 313 ibídem





reguladora realiza la unidad jurídico-política de la República al fijar las condiciones aplicables por igual en todo el territorio Nacional, sin que al hacerlo, desde luego, le sea dable cercenar o desconocer la facultad decisoria de que gozan las instancias regional y local, vale decir, la autonomía para la gestión de sus propios intereses. Por la otra, las autoridades de los niveles departamental y municipal, al ejercer una competencia de regulación normativa complementaria y de desarrollo de la ley, singularizan y adaptan ese contenido normativo a las particulares condiciones de la unidad territorial, con lo cual expresan la diversidad, que de otro lado, se busca satisfacer con esta estructura institucional.

Las restricciones al ejercicio del poder de Policía por parte de las corporaciones plurales representativas del orden territorial.
(...)"

En lo que hace al derecho de propiedad, el Decreto 1355 de 1970, estableció lo que son las competencias de la policía, en el siguiente orden:

"CAPITULO V.
Del derecho de propiedad

Artículo 122. La policía no puede intervenir para limitar el ejercicio del derecho de propiedad, sino por vía de seguridad, salubridad y estética públicas.

Artículo 123. Los monumentos históricos y los lugares artísticos de interés general serán protegidos por la policía sin las limitaciones establecidas para las demás propiedades.

Artículo 124. A la policía le corresponde de manera especial prevenir los atentados contra la integridad de los bienes de uso público.

Artículo 125. La policía sólo puede intervenir para evitar que perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien, y en el caso de que se haya violado ese derecho, para restablecer y preservar la situación que existía. en el momento en que se produjo la perturbación¹⁷.

Sobre este último articulado, la H. Corte Constitucional¹⁸, señaló:

"(...).

4. Análisis de constitucionalidad de las normas demandadas

¹⁷ Se resalta para llamar la atención.

¹⁸ Sentencia C-813 de 2014.





El argumento principal que sostiene el actor para sustentar la inconstitucionalidad de las normas demandadas, consiste en que estas transgreden el debido proceso (art. 29. C.P.), toda vez que facultan a las autoridades de policía para adoptar medidas cautelares o definitivas al interior de los procesos policivos.

Al respecto, la Sala Plena encuentra que el demandante realiza una interpretación aislada, tanto del verdadero contexto normativo en el que se inserta la figura, descontextualizándola por completo de su propio ámbito de operatividad. En primer término, porque a la luz de su interpretación le confiere efectos definitivos a la medida policiva, siendo que de manera expresa esta tiene meros efectos provisionales, hasta tanto la autoridad judicial no decida otra cosa.

En segundo lugar, cuando el demandante afirma que se quebranta el debido proceso, en tanto una misma circunstancia se juzga dos o más veces, desatiende que las medidas policivas de protección de un bien están insertas en la instancia administrativa, mientras que las acciones posesorias hacen parte de otra instancia, la judicial. Cuestión esta que en nada riñe con la aplicación de un proceso debido en ambas instancias e inobserva que las medidas policivas tendientes a la protección de la posesión de un bien están endógenamente condicionadas en doble vía. **De una parte, porque la policía "solo puede intervenir para evitar que se perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien". Nótese que la expresión "solo" es indicativa de una restricción material, pues esta facultad alude a que únicamente pueda ser utilizada para evitar la perturbación** y, de otra, está temporalmente condicionada al principio de legalidad en tanto "se mantendrán mientras el juez no decida otra cosa", lo que implica que de ninguna manera pueda concurrir un doble juzgamiento, como erradamente lo sostiene el actor.

En la pluricitada Sentencia C-241 de 2010 la Corte lo sintetizó de manera muy precisa:

"La Corte Constitucional ha señalado unos límites precisos al ejercicio del poder y la función de policía en un Estado democrático de derecho: (i.) Debe someterse al principio de legalidad; (ii.) Debe tender a conservar y restablecer el orden público; (iii.) Las medidas que se adopten deben ser proporcionales y razonables, no pueden traducirse en la supresión absoluta de las libertades o en su limitación desproporcionada; (iv.) no pueden imponerse discriminaciones injustificadas a ciertos sectores; (v.) la medida policiva debe recaer contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus libertades, y (vi.) las medidas policivas se encuentran sometidas a los correspondientes controles judiciales. Aspectos que de





antemano impiden que el ejercicio del poder de policía atente contra los derechos fundamentales, entre ellos, el derecho al debido proceso."

Lo anterior adquiere mayor relevancia cuando se analiza el cargo referido a la función jurisdiccional fijada en los artículos 116 y 250 de la Constitución Política, los cuales no se quebrantan en la medida en que **las facultades de policía son provisorias hasta tanto la autoridad judicial competente decida de fondo. Las medidas de policía, como ya se dijo pertenecen a la esfera administrativa** y, por tanto, deben en todo momento observar los principios de la función administrativa contemplados en el artículo 209 Constitucional, así como las que establece el propio Código de Policía.

En tal sentido, el demandante no sólo descontextualiza la norma de su propio ámbito normativo (Capítulo V del Decreto 1355 de 1970), sino que, además, no tiene en cuenta las limitaciones fijadas por el propio Código de Policía cuando expresamente limita las medidas de policía al contenido dispositivo previsto en otras normas del Código, como en efecto lo es el artículo 1º del Decreto 1355 de 1970 que confina la aplicación de toda medida de policía a "los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las convenciones y tratados internacionales, en el reglamento de policía y en los principios universales del derecho"¹⁹.

De este modo, la Sala Plena encuentra que la interpretación de las normas demandadas que efectúa el actor es tan sesgada que, conforme a ésta, el legítimo propietario, poseedor o tenedor no podría protegerse de la perturbación a sus derechos reales y tendría que esperar a que judicialmente se defina su relación jurídica con un determinado bien.

Un razonamiento análogo merecen los cargos que el demandante imputa frente al quebrantamiento de los componentes que integran del debido proceso. Esta Corporación ha determinado²⁰ que el debido proceso es un derecho fundamental de naturaleza compleja, toda vez que está conformado por un conjunto de principios y reglas que articulados garantizan que las actuaciones del Estado no sean arbitrarias. Valga decir, i) el principio de legalidad, ii) el principio de juez natural, iii) la plenitud de las formas propias de cada juicio, iv) el principio de favorabilidad, v) la presunción de inocencia, vi) el derecho de defensa y contradicción, vii) la celeridad en los términos

¹⁹ El artículo 1 del Decreto 1355 de 1970 dispone: *ARTICULO 1o.* -La policía está instituida para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de ésta se derivan, por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las convenciones y tratados internacionales, en el reglamento de policía y en los principios universales del derecho.

²⁰ Sentencia C-371 de 2011.





procesales, viii) la garantía de la doble instancia²¹, ix) el *non bis in ídem* y, x) la legalidad de las pruebas.

Al confrontar estos preceptos de talla constitucional que integran el debido proceso con el contenido normativo de las disposiciones demandadas, la Corte encuentra que en nada riñen con los postulados de este derecho fundamental y que cuando se aplica la medida policiva, acorde a la normatividad existente, las autoridades están obligadas a valorar circunstancias relacionadas con la debilidad manifiesta en que pudieran encontrarse las personas que resultarían afectadas, pues a la luz de una interpretación sistemática el ejercicio de la medida policiva en juicio debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa, conforme lo ordena el artículo 44 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Resta señalar que el actor acusa las normas demandadas de contravenir el debido proceso (art. 29. C.P.) y la tutela judicial efectiva (art. 229 C.P.), porque facultan a las autoridades de policía para adoptar medidas cautelares o definitivas al interior de los procesos policivos, las cuales según el demandante no pueden ser controvertidas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de conformidad con la excepción prevista en el numeral 3º del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011. Sobre el particular, la Corte encuentra que el actor nuevamente se equivoca al considerar que las medidas cautelares en los trámites policivos son decisiones administrativas definitivas. Sin embargo, como ya se indicó estas son provisionales y se limitan a resolver disputas sobre la posesión material, mientras que en sede judicial se tiene competencia para dirimir otro objeto que está dado por determinar el derecho de dominio.

En consecuencia, la configuración procedimental adoptada por el legislador extraordinario en los artículos 125 y 127 del Decreto 1355 de 1970, es compatibles con los parámetros constitucionales a un debido proceso (Art. 29 C.P.), que es seguido por la autoridad administrativa competente (Art. 28 C.P.), sin afectar la función jurisdiccional atribuida a los jueces de la República por virtud del artículo 116 o a la conferida a la Fiscalía General de la Nación por el artículo 250 de la Constitución. En esta medida, no existe vulneración alguna del efecto de la cosa juzgada o del derecho de acudir a un juez natural, ya que **el procedimiento que adelanta la policía se reduce a la práctica de mecanismos preventivos, de carácter temporal y con el exclusivo**

²¹ Salvo las excepciones que establezca la ley de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución



propósito de restablecer transitoriamente una situación alterada por un hecho de perturbación²².

Como conclusión de lo anterior, se tienen que las facultades de la policía nacional, son temporales, que los mismos obedecen a las órdenes que se puedan establecer, tanto en el trámite de la acción policiva, como en el trámite judicial, en procura de mitigar la perturbación de la posesión.

Es decir, que debe existir una orden administrativa o judicial para que la policía se acantone en un sitio para salvaguardarlo o protegerlo; cosa que de simple liberalidad no es procedente.

El Consejo de Estado²³ ha definido cuando existe responsabilidad del Estado por uso excesivo de la fuerza²⁴, estableciendo en qué circunstancias existe uso legítimo de la misma²⁵, así:

*"El Código Nacional de Policía -Decreto 1355 de 1970-, señala que la policía se encuentra instituida para "proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de ésta se derivan, por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las convenciones y tratados internacionales, en el reglamento de policía y en los principios universales del derecho", por lo que corresponde a ésta "la conservación del orden público a través de la prevención y eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad y la moralidad públicas", autorizándose para ello el empleo de la fuerza, solo cuando sea estrictamente necesario bajo los eventos tipificados en el artículo 29 del mismo ordenamiento (...) [E]l artículo 30 ibídem, modificado por el artículo 109 del Decreto 522 de 1971, dispuso que para preservar el orden público, la policía emplearía solo los medios autorizados por la ley o reglamento y escogería siempre, entre los eficaces, aquellos que causen el menor daño a la integridad de las personas y de sus bienes, **precisando que los mismos no podrían ser utilizados más allá del tiempo indispensable para el mantenimiento del orden o su restablecimiento.** (...)"*

²² Las negrillas, cursivas y subrayas de este fragmento jurisprudencial, ha sido de la Corporación de Bolívar, para llamar la atención del lector.

²³ibidem.

²⁴ El anterior pronunciamiento se realizó en el estudio de responsabilidad por uso de arma de dotación.

²⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E), 30 de agosto de 2017 Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00509-02 (45295)





7.5.2. Jurisprudencia sobre Ocupación de Inmuebles

En lo que hace a la ocupación y desalojo de bien inmueble, el H. Consejo de Estado, ha establecido las competencias a saber:

"En efecto, de conformidad con lo normado en el artículo 125 del Decreto-ley 1355 de 1970 –Código Nacional de Policía, vigente para la época de los hechos–, la autoridad puede intervenir en el caso de que se haya violado la posesión para restablecer y preservar la situación que existía al momento en que se produjo la perturbación²⁶, para cuyo efecto podrá adoptar las decisiones respectivas, con fundamento en el artículo 19 de dicha normativa²⁷, entre ellas, claramente, la orden de desalojo y la consiguiente recuperación del inmueble a favor del accionante, tal como ocurrió en este caso.

El artículo 19 del Decreto 1355 de 1970, prescribe:

"ARTICULO 19. - Para asegurar el cumplimiento de las disposiciones de policía, las autoridades del ramo pueden dictar órdenes según la competencia que se les atribuya".

Son las autoridades encargadas para la recuperación de los bienes objetos de perturbación, las que pueden emitir órdenes para restablecer la paz de la propiedad perturbada, mediante el acompañamiento de la fuerza pública que está dispuesta para ello.

En efecto, haciendo alusión el H. Consejo de Estado de la jurisprudencia constitucional, expuso en un caso similar²⁸:

"(...)".

Así lo ha expuesto la Corte Constitucional:

"... tanto el artículo 15 de la Ley 57 de 1905, como el artículo 125 del Código Nacional de Policía amparan los derechos reales de dominio, posesión y tenencia. Sólo que el artículo 125 citado ampara el dominio vía posesión, sin que sea del caso demostrar o controvertir el derecho de dominio.

²⁶ "ARTICULO 125.- La policía solo puede intervenir para evitar que se perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien, y en el caso de que se haya violado ese derecho, para restablecer y preservar la situación que existía en el momento en que se produjo la perturbación" (Se destaca).

²⁷ "ARTICULO 19. - Para asegurar el cumplimiento de las disposiciones de policía, las autoridades del ramo pueden dictar órdenes según la competencia que se les atribuya".

²⁸ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SALA PLENA, C.P: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, 23 de febrero de 2017, Radicación número: 08001-23-31-000-1999-02289-01(34121)





"(iii.) Las dos acciones tienen por finalidad corregir la perturbación y restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de que ella se presentare. Es decir, restituir el statu quo. El artículo 15 de la Ley 57 de 1905 logra este propósito a través de la orden de lanzamiento; **en el caso del artículo 125 del Código Nacional de Policía, el restablecimiento se logra a partir de una orden policiva en los términos del artículo 19 del mismo Código, según el cual 'para asegurar el cumplimiento de las disposiciones de policía, la autoridades del ramo pueden dictar órdenes según la competencia que se les atribuya', que incluso puede ser la de lanzamiento como medio idóneo para conjurar la perturbación²⁹**" (Destaca la Sala).

(...).

De otra parte, no resultaba procedente para la Administración iniciar una actuación oficiosa, pues de conformidad con el artículo 1º del Decreto 0992 de 1930³⁰, el juicio policivo de lanzamiento por ocupación de hecho procedía a petición de parte, cuyo libelo debía reunir ciertas exigencias formales³¹ y probatorias³², al punto que si estas no estaba satisfechas, el funcionario competente contaba con la facultad de inadmitir la querrela o queja³³.

Otro argumento para validar la decisión de concluir el juicio policivo, radica en el hecho de que los inspectores de Policía que surtieron la actuación perdieron competencia para ello, por cuanto el plazo para adelantar las acciones policivas había fenecido.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia C-241 de abril 7 de 2010, M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

³⁰ "1º. Toda persona a quien se le hubiere privado de hecho de la tenencia del (sic) material de una finca, sin que haya mediado su consentimiento expreso o tácito u orden de autoridad competente, podrá pedir por sí o por medio de apoderado debidamente constituido **al respectivo alcalde municipal la protección consagrada en el artículo 15 de la Ley 57 de 1905**". El llamado de atención en este artículo, es del Tribunal de segunda instancia.

³¹ "Artículo 2º-En el memorial a que se refiere el artículo 1º de este decreto, que debe ser presentado personalmente ante el alcalde y su secretario, se hará constar lo siguiente:

"1. El nombre del funcionario a quien se dirige.

"2. El nombre del querellante, expresando si lo hace por sí o a nombre de otro, y su estado civil y vecindad.

"3. La persona o personas contra quienes se dirige la acción y su estado civil y vecindad, si fueren conocidos.

"4. La finca que ha sido ocupada de hecho, su ubicación y los linderos y las demás señales que sirvan para identificarla claramente.

"5. La fecha desde la cual fue privado de la tenencia material, o la fecha en que tuvo conocimiento de ese hecho; y

"6. Los títulos en que se apoya para iniciar la acción y los hechos en que funda la queja".

³² "Artículo 3º-Al memorial petitorio debe acompañar el querellante el título que acredite su derecho y la prueba sumaria de la fecha en que fue privado de la tenencia o la fecha en que tuvo conocimiento de la ocupación, según el caso, y de los demás hechos en que basa la acción".

³³ "Artículo 4º-Si el memorial no fuere presentado en conformidad con el artículo 2º, el alcalde lo devolverá inmediatamente para que el interesado lo corrija o adicione".





Ciertamente, las acciones policivas encaminadas a proteger la posesión o tenencia son la acción por perturbación y la acción por despojo (artículo 984 del Código Civil)³⁴. En ese sentido, se ha considerado:

"... la expedición del Código Nacional de Policía coincidió con la aparición del Código de Procedimiento Civil -Decretos 1400 y 2019 de 1970-, de manera que a partir de los años 70 coexisten las acciones policivas para la protección de los derechos de tenencia y posesión de bienes con las acciones judiciales destinadas al mismo fin, **de donde corresponde al titular de la acción y directo afectado escoger la vía más expedita de protección, atendiendo para el efecto el tiempo que lleve en posesión o tenencia de un inmueble. En ese orden, son estas las posibles vías de protección frente a eventos de perturbación de la posesión o la tenencia**³⁵; (iii.) **Las acciones policivas señaladas por el artículo 125 y siguientes del Código Nacional de Policía para evitar la perturbación de la posesión y la tenencia, complementadas con los procedimientos señalados en los Códigos de Policía Departamentales, expedidos con fundamento en la competencia otorgada en ese momento por el artículo 187 de la Constitución Nacional de 1886 a las Asambleas Departamentales y, a partir de la Constitución de 1991, a través de las facultades otorgadas a estas corporaciones por el artículo 300 numeral 8 y, el procedimiento especial regulado por el Decreto 747 de 1992 que deberá aplicarse de preferencia y de manera armónica con los procedimientos departamentales en materia de predios rurales (...)**³⁶ (Negritas del original, subrayas de la Sala).

Así pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 992 de 1930 –reglamentario de la Ley 57 de 1905–: "La acción administrativa sumaria de lanzamiento prescribe a los treinta días, contados desde el primer acto de ocupación o desde el día en que tuvo conocimiento del hecho el querellante, según el caso"³⁷, en tanto que el derecho de que trata el artículo 984 del Código Civil³⁸ prescribe en seis meses".

³⁴ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto No. 745 de noviembre 29 de 1995, C.P. Dr. Javier Henao Hidrón.

³⁵ Ibídem

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-241 de 7 de abril de 2010, M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

³⁷ En relación con esta normativa, la Corte Constitucional, en sentencia C-241 de 2010, señaló:

"Lo expuesto conduce a la Corte a concluir que si bien el Código Nacional de Policía no derogó expresamente el artículo 15 de la Ley 57 de 1905, sí operó una subrogación y modificación de los alcances de la norma, dado que el Decreto ley 1355 de 1970, reguló integralmente la materia a que se refería la disposición acusada, ampliando su objeto a todo tipo de perturbación sobre la posesión y la tenencia y autorizando la defensa del ocupante no sólo a partir de la demostración de la tenencia sino también de la constatación de cualquier otro título que justifique válidamente la ocupación".

³⁸ "ARTICULO 984. <DERECHO DE RESTABLECIMIENTO POR DESPOJO>. Todo el que violentamente ha sido despojado, sea de la posesión, sea de la mera tenencia, y que por



Clarificado entonces como está que las funciones que cumplan los Agentes del Estado, siempre irán acompañadas de un orden administrativa, de servicio o judicial; además de las competencias o acciones que tiene el propietario de un bien inmueble que considere perturbado su derecho. Se entrará a resolver, lo propio.

7.6. Caso concreto.

Se reitera que esta Corporación se detendrá a resolver lo que es la apelación sustentada frente a la omisión de la Policía Nacional, como quiera que con su silencio dejó incólume la decisión del Juez de Primera Instancia, respecto de la responsabilidad del Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Cartagena.

7.6.1 Apelación de la parte demandante.

En resumen, el recurso de apelación se hinca³⁹, en el hecho de que, la Policía Nacional no cumplió con el deber de preservar el derecho de propiedad que tenían los actores respecto del bien inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N° 060-138377, ubicado en el barrio El Pozón, Sector Florida, Manzana 150 lote 9; puesto que, de permanecer más tiempo en aquella vigilancia, no lo hubiese invadido como así sucedió.

De las pruebas recaudadas, se puede resaltar, que efectivamente los **Hechos Probados** son los siguientes:

- ❖ Escritura pública N° 1.196 del 1996, a favor de los aquí demandantes⁴⁰.
- ❖ Certificado de libertad y tradición N° 060-138377, donde consta la propiedad del bien inmueble que allí se describe⁴¹.
- ❖ Escrito de fecha 10 de marzo de 2013, dirigido a la Estación El Pozón, informando la intensión posible de invasión sobre el lote M. 150, Lote 9, Sector Florida⁴².

poseer a nombre de otro, o por no haber poseído bastante tiempo, o por otra causa cualquiera, no pudiere instaurar acción posesoria, tendrá, sin embargo, derecho para que se restablezcan las cosas en el estado en que antes se hallaban, sin que para esto necesite probar más que el despojo violento, ni se le pueda objetar clandestinidad o despojo anterior. Este derecho prescribe en seis meses.

"Restablecidas las cosas y asegurado el resarcimiento de daños, podrán intentarse por una u otra parte las acciones posesorias que correspondan" (Negrillas adicionales).

³⁹ Significa: "Introducir o clavar una cosa en otra ejerciendo presión".

⁴⁰ Folios 9 – 10; 49 a 52; y 197- 198; 206-207 Cdo 1.

⁴¹ Folio 11, 53; 54; 199; y 208 Cdo 1.

⁴² Folio 12 y 41 Cdo 1.





- ❖ Aviso de la Inspección de Policía, comuna 6 El Pozón, del 9 de abril de 2013⁴³.
- ❖ Constitución de apoderado, presentado a la Inspección de Policía⁴⁴.
- ❖ Dibujo a mano alzada de lo que se dice, es el Lote invadido⁴⁵.
- ❖ Otro si, del contrato de compraventa, identificado como M. 150 L. 9⁴⁶.
- ❖ Contrato de compraventa bien inmueble⁴⁷.
- ❖ Renuncia de poder por imposibilidad de seguir sufragando los honorarios, presentada el 20 de mayo de 2014 a la Inspección de la Comuna 6, con aceptación de los querellantes⁴⁸.
- ❖ Solicitud de defensor público, con fecha 9 de diciembre de 2014⁴⁹.
- ❖ Terminación de contrato de prestación de servicios profesionales⁵⁰.
- ❖ Querrela policiva, del 27 de marzo de 2013⁵¹.
- ❖ Documento de venta⁵².
- ❖ Declaración extraprocesos⁵³.
- ❖ Acta de declaración juramentada⁵⁴.
- ❖ Solicitud de apoyo legal a la Defensoría del Pueblo⁵⁵.
- ❖ Registro Fotográfico⁵⁶.
- ❖ Levantamiento planimétrico del lote -peritazgo⁵⁷.
- ❖ Registro fotográfico del perito⁵⁸.
- ❖ Acta de Inspección⁵⁹.
- ❖ Solicitud de copia procedimiento policivo⁶⁰.
- ❖ Informe secretarial de presentación querrela policiva⁶¹.
- ❖ Admisión de la querrela⁶².
- ❖ Estado ° 15⁶³.
- ❖ Notificación Personería Distrital de la querrela⁶⁴.

⁴³ Folio 13 y 212 Cdno 1.

⁴⁴ Folio 14; 36, 42; 194, 203 Cdno 1.

⁴⁵ Folio 15 Cdno 1.

⁴⁶ Folio 16 -18 Cdno 1.

⁴⁷ Folio 19-25 Cdno 1.

⁴⁸ Folio 26 y 29; 247 Cdno 1.

⁴⁹ Folio 27-28 Cdno 1.

⁵⁰ Folio 30, 70 y 71 Cdno 1.

⁵¹ Folio 31 a 33; 43 a 45 y 191 a 193; 200 a 202 Cdno 1.

⁵² Folio 34 Cdno 1.

⁵³ Folio 35; 46; 195; y 204 Cdno 1.

⁵⁴ Folio 37; 47; 48; 196 y 205 Cdno 1.

⁵⁵ Folio 39-40; y 262-263 Cdno 1.

⁵⁶ Folio 55 a 63; y 231 a 239 Cdno 1.

⁵⁷ Folio 64 a 69 y 81 a 86 Cdno 1.

⁵⁸ Folio 72 a 80 Cdno 1.

⁵⁹ Folio 181 Cdno 1.

⁶⁰ Folio 190 Cdno 1.

⁶¹ Folio 209 Cdno 1.

⁶² Folio 210 Cdno 1.

⁶³ Folio 211 Cdno 1.





- ❖ Solicitud de acompañamiento al Comandante para realizar inspección⁶⁵.
- ❖ Inspección por la Inspección de Policía⁶⁶.
- ❖ Perito requiere prórroga para presentar dictamen –querrela policiva-⁶⁷.
- ❖ Informe secretarial de la Inspección de Policía, sobre la presentación solicitud de prórroga de los peritos⁶⁸.
- ❖ Estado N° 23⁶⁹.
- ❖ Informe peritazgo a la Inspección de Policía⁷⁰.
- ❖ Informe secretarial rendición peritazgo a la Inspección de Policía⁷¹.
- ❖ Estado N° 29⁷².
- ❖ Aviso a la comunidad del 22 de mayo de 2013⁷³.
- ❖ Informe secretarial de la Inspección, de continuación de inspección ocular al lote⁷⁴.
- ❖ Estado N° 43⁷⁵.
- ❖ Aviso del 17 de junio de 2013⁷⁶.
- ❖ Acta inspección ocular suspendida por inasistencia de los querellantes⁷⁷.
- ❖ Informe secretarial de renuncia de poder⁷⁸.
- ❖ Estado N° 45⁷⁹.
- ❖ Los querellantes solicitan inspección ocular el día 2 de marzo de 2014⁸⁰.
- ❖ Informe secretarial del 2 de marzo de 2014, querellantes solicitan copias⁸¹.
- ❖ Estado N° 26 del 2015⁸².
- ❖ Constitución de apoderado⁸³.
- ❖ Certificación presentación personal⁸⁴.

⁶⁴ Folio 213 Cdno 1.

⁶⁵ Folio 214 Cdno 1.

⁶⁶ Folio 215 a 218 Cdno 1.

⁶⁷ Folio 219 Cdno 1.

⁶⁸ Folio 220 Cdno 1.

⁶⁹ Folio 221 Cdno 1.

⁷⁰ Folio 222 a 231 Cdno 1.

⁷¹ Folio 240 Cdno 1.

⁷² Folio 241 Cdno 1.

⁷³ Folio 242 Cdno 1.

⁷⁴ Folio 243 Cdno 1.

⁷⁵ Folio 244 Cdno 1.

⁷⁶ Folio 245 Cdno 1.

⁷⁷ Folio 246 Cdno 1.

⁷⁸ Folio 248 Cdno 1.

⁷⁹ Folio 249 Cdno 1.

⁸⁰ Folio 250 Cdno 1.

⁸¹ Folio 251 Cdno 1.

⁸² Folio 252 Cdno 1.

⁸³ Folio 253 Cdno 1.

⁸⁴ Folio 254 Cdno 1.





- ❖ Informe secretarial y auto en donde se continuará con la recepción de testimonio, en el trámite policial, con fecha 27 de enero de 2016⁸⁵.
- ❖ Estado N° 06 de 2016⁸⁶.
- ❖ Solicitud acompañamiento al Comando de policía⁸⁷.
- ❖ Aviso a la comunidad, continuación diligencia⁸⁸.
- ❖ Suspende diligencia por inasistencia de los querellantes y su defensor⁸⁹.

7.6.1.1. Análisis crítico de la prueba frente al marco normativo y jurisprudencial.

- ❖ Se encuentra probada la legitimación en la causa por activa, dado que los demandantes presentaron al proceso la escritura pública como el certificado de libertad y tradición que acredita a los demandantes como dueños del inmueble ubicado en la Manzana 150, Lote 9 del barrio El Pozón⁹⁰.
- ❖ Se tiene certeza de que para el día 10 de marzo de 2013, se presentó informe al Comandante de la Policía de la Estación El Pozón, de la posible invasión del predio antes aludido⁹¹.
- ❖ Así mismo, por expresiones de los demandantes como referencia a la Defensoría del Pueblo, el 10 de junio de 2014, le indican que para aquel 10 de marzo de 2013, la estación de Policía, los socorrió, procediendo al desalojo⁹².
- ❖ Que solo hasta el 27 de marzo de 2013, se presentó querrela policiva ante la Inspección de Policía de la Comuna 6, buscando se iniciara el proceso de desalojo⁹³.
- ❖ Que para el día 11 de marzo de 2013, volvieron los invasores por lo que volvió a la Estación de Policía, informándole el comandante de la

⁸⁵ Folio 255 Cdno 1.

⁸⁶ Folio 256 Cdno 1.

⁸⁷ Folio 257 y 258 Cdno 1.

⁸⁸ Folio 259-260 Cdno 1.

⁸⁹ Folio 261 Cdno 1.

⁹⁰ Folio 9 a 11 Cdno 1.

⁹¹ Folio 12 Cdno 1.

⁹² Folio 39 y 40 Cdno 1.

⁹³ Folio 31 a 33 Cdno 1.



misma, que debía iniciar acciones ante la inspección de policía; dado que su actuar era por el término de 48 horas⁹⁴.

- ❖ Que por situación económica de los querellantes, renuncia el apoderado, el 2º de mayo de 2014, abandonándose la queja⁹⁵.

No se tiene certeza sobre el proceder de la Policía aquel 10 de marzo de 2013, solo el dicho del actor el 10 de junio de 2014, en escrito dirigido al Defensor del pueblo, de la concurrencia de los agentes, al sitio de perturbación, dispersando a los invasores por aquel día.

Se desconoce, si se presentó otro intento de invasión al día siguiente como lo alegan los demandantes en el escrito presentado a la Defensoría del Pueblo, aquel 10 de junio de 2014; luego de más de un año de la perturbación; o si por el contrario, esta perturbación se produjo el 27 de marzo de esa anualidad, cuando se presenta la querrela policiva ante la Inspección del Pozón. Y de haberse dado otro intento, por qué si el comandante de policía le direccionó para hacer efectivo su derecho de posesión, con la presentación de la queja policiva, sólo lo llevo a cabo el 27 de ese mismo mes y año.

En la solicitud de intervención de la inspección para la recuperación del bien inmueble invadido, del 27 de marzo de 2013, como pretensión, no se requiere el acompañamiento de la Policía; tampoco se solicita como media precautelativa la toma de posesión de ese bien por los Agentes del Estado, para su recuperación.

Se desconoce por qué los demandantes para el día 10 de marzo de 2013, presentaron por escrito la solicitud de acompañamiento a la Policía Nacional, para evitar la perturbación de su propiedad; y qué razón tuvieron para que no fuera así el día 11 o siguientes de esa mensualidad y año, de haberse dado una nueva ocupación de manera ilegal; como efectivamente sucedió, según la querrela del 27 de marzo de 2013.

Causa extrañeza a esta Corporación, porqué los demandantes –querellantes–, en el relato de los hechos de la queja policiva, indican que la Invasión data del 10 de marzo de aquel hogaño; y después de un año, le refieren a la

⁹⁴ Folio 39 Cdno 1.

⁹⁵ Folio 247 Cdno 2.





Defensoría del Pueblo, que para el prenombrado día, los Agentes del Orden los socorrieron, dispersando a la turba.

Lo cierto es que, tal como quedó clarificado en la parte preliminar de estas consideraciones, y como lo indicó la Juez de primera instancia; la protección de la Policía Nacional, no podía ser indeterminada, sino que la misma se debía ejercer en el momento de la perturbación, tal como lo contempla el artículo 125 en su parte final, del Decreto 1355 de 1970, o en su defecto, tener una orden fuese administrativa o judicial que los autorizara a permanecer en el bien por el tiempo que fuere necesario; a la luz del artículo 19 ibídem.

También queda advertido que, las competencias de la Policía Nacional no son autónomas, sino que, las mismas obedecen a las directrices estatuidas por la Constitución, la Ley, las Ordenanzas o Acuerdos, según sea la autoridad; de modo que, estando bajo el mando de un comandante, que a nivel nacional, es el Presidente de la República; Departamental, es el Gobernador; y el Local –llámese Municipio, Distrito, etc.-, será el respectivo Alcalde; de modo que, los Agentes del Estado, estarán sometido a las directrices que las autoridades investidas para ello, así le establezcan, siendo una de aquellas el acompañamiento para las querellas policivas que son del orden administrativo; o las determinadas por el juez, siendo éstas del orden judicial.

Queda visto que, es la falta de diligencia de los demandantes, para gestionar lo referente a sus derechos lo que los tiene *ad portas* de perder las oportunidades de reclamar por las vías propicias la restitución de su bien; buscando en otras direcciones indemnizaciones que no le corresponden.

7.7. Conclusión

Así las cosas, se confirmará la sentencia respecto de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional; puesto que tal como se desprende del poco material probatorio al respecto, el actuar de los Agentes del Orden, se ciñó a los postulados constitucionales y legales que sobre el tema les compete.

En lo atinente a las respuestas a los interrogantes iniciales, se resolverán uno a uno de la siguiente manera.





1.- No le asiste responsabilidad a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional por la ocupación a la que se vio expuesto el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N° 060-138377, ubicado en el barrio El Pozón, Sector Florida, Manzana 150 lote 9, de propiedad los demandantes, por la falta de vigilancia y protección de los Agentes de la Policía nacional, puesto que estos cumplieron dentro de sus competencia a lo que en su momento fue la invasión del lote antes descrito; es más, al solicitarse nuevamente su intervención, el Comandante de Policía- según el dicho de los demandantes-, les advirtieron cual era el procedimiento que debían seguir para autoproteger su derecho de propiedad.

2.- No pueden los Agentes de la Fuerza Pública tener autonomía de disposición de términos y competencias en lo que es el servicio y vigilancia específico a un sector o bien de uso privado, por su propia cuenta y riesgo; toda vez que, tal como quedó determinado en las consideraciones expuestas, los mismos están ceñidos a lo postulados que la Constitución, la Ley, etc, les asigne.

3.- Se obviará dar respuesta al tercer interrogante toda vez que se está confirmando la decisión de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda.

4.- Igual acontece con el punto cuarto del planteamiento jurídico, de allí el silencio de la Sala sobre su resolución.

VIII.- COSTAS -

Conforme con lo estipulado en el art. 188 del CPACA, y los art. 365 y 366 del CGP., esta Corporación condenará en costas a la parte vencida, es decir, la parte demandante; conforme lo establece la normativa aquí citada.

IX.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,





FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 30 de marzo de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS a la parte vencida, es decir, la parte demandante, conforme a lo establecido en los art. 188 del CPACA y del 365 - 366 del CGP.

TERCERO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 078 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

AUSENTE CON TERNIDO

