



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, veintisiete (27) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

<b>Radicado</b>	08001333300620180042900
<b>Medio de control o Acción</b>	CUMPLIMIENTO
<b>Demandante</b>	JAIME RAFAEL BARRETO BARRETO
<b>Demandado</b>	OFICINA DE INSPECCIÓN DE POLICÍA Y COMISARIA DE FAMILIA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA –INOS S.A.S.
<b>Juez</b>	MAURICIO JAVIER RODRIGUEZ AVENDAÑO

**I.- PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de Cumplimiento interpuesta por el señor Jaime Rafael Barreto Barreto, a través de apoderado judicial, contra la OFICINA DE INSPECCIÓN DE POLICÍA Y COMISARIA DE FAMILIA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA –INOS S.A.S, de conformidad con los artículos 13 y 31 de la Ley 393 de 1997, en los siguientes términos:

**II.- ANTECEDENTES**

**II.1.- NORMA DENUNCIADA COMO INCUMPLIDA**

El señor Jaime Rafael Barreto Barreto, considera que la parte accionada integrada por la OFICINA DE INSPECCIÓN DE POLICÍA Y COMISARIA DE FAMILIA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA –INOS S.A.S ha sido renuente a dar cumplimiento al acto administrativo de 23 de octubre de 1985 por medio del cual, el Alcalde de Barranquilla confirmó el estatus quo decretado por la Resolución de 04 de marzo de 1985, la cual accedió al amparo policivo por perturbación de la posesión sobre el bien inmueble identificado con Número de Matrícula inmobiliaria 040-12101.

**II.2.- HECHOS RELEVANTES**

Se sintetizan de la siguiente manera:

1.- El señor Jaime Rafael Barreto Barreto, presentó memorial el día 21 de agosto de 2018, complementado con escrito del 28 del mismo mes y año, solicitó ante la Alcaldía Distrital de Barranquilla amparo y/o protección policivo de carácter ejecutivo para hacer respetar y mantener la institución de Status Quo a la sociedad INOS S.A.S, a los herederos y cónyuge supérstite, causahabientes del finado Edgar Ochoa, resuelta, decretada, establecida por la administración municipal de Barranquilla mediante las resoluciones de fecha 04 de marzo de 1985, 23 de octubre de 1985, 07 de abril de 1986, actos administrativos policivos que tuvieron ocurrencia dentro del trámite de un proceso policivo de posesión precedente para la época, instaurado por el actor.

2.- Con posterioridad al decreto del status quo el hoy finado, señor Edgar Ochoa, instauró en el año 1986 acción posesoria y reivindicatoria en contra del señor Jaime Rafael Barrero Barreto, los cuales fueron desestimadas a través de fallos de los años 1989 y 1998, respectivamente, teniendo efectos favorables para el señor Barreto Barreto.

En ese sentido, el accionante impetró acción de pertenencia sobre el inmueble objeto del status quo, el cual cursa en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla con radicado No. 2017-00173.

3.- El 03 de septiembre de 1996, el accionante y el señor Edgar Ochoa suscribieron un acuerdo de voluntades a instancia de la Secretaría de Gobierno, para preservar el inmueble objeto de litigio y del status quo de terceros, acuerdo que fue incumplido por los herederos, cónyuge supérstite, causahabientes y la sociedad INOS S.A.S.

4.- Fallecido el señor Edgar Ochoa, sus herederos y cónyuge supérstite, socios constituyentes de la sociedad INOS S.A.S, fungiendo en el inmueble sujeto de la medida de status quo, como objeto litigioso en sede de casación, transfirieron a esa sociedad, mediante escritura pública No. 332 de 25 de enero de 2001 de la Notaría Décima de Barranquilla, los derechos herenciales, incluyendo en forma irregular como cosa cierta, el derecho litigioso y/o inmueble objeto del litigio entre el accionante y el finado Edgar Ochoa.

5.- la sociedad INOS S.A.S y sus socios causahabientes, vencidos en juicios posesorio y reivindicatorio, han venido desconociendo y desacatando el statu quo.

6.- La sociedad INOS S.A.S pretende construir en el inmueble objeto del statu quo apoyados en una licencia urbanista otorgada mediante Resolución No. 543 de 16 de diciembre de 2014.

7.- Sobre el inmueble objeto del statu quo existen ante la justicia ordinaria dos trámites, a saber, recurso de casación en trámite con radicado interno No. 40.800, cas. 08001310300520140071601 Dentro del proceso de nulidad instaurada en contra del negocio jurídico de compraventa pura y simple contenido en la escritura No. 332 de 25 de enero de 2001 sobre el inmueble objeto del statu quo, objeto del proceso policivo, posesorio y reivindicatorio; y proceso de pertenencia en trámite con radicado No. 2017-00173 iniciado por el accionante sobre el inmueble sujeto a statu quo contra los causahabientes del finado Edgar Ochoa, teniendo como fundamento factico los fallos posesorio y reivindicatorio desestimados que le fueron favorables.

8.- El accionante solicitó protección y/o amparo policivo ejecutivo para hacer cumplir y respetar a la sociedad INOS S.A.S y a los causahabientes del finado Edgar Ochoa, el acto administrativo de statu quo, debidamente ejecutoriado, que hizo tránsito a cosa juzgada en materia policiva, el cual fue confundido por la administración Municipal Inspección de Policía Comisarias de Familia de la Alcaldía Distrital de Barranquilla, con el derecho de petición.

9.- La Alcaldía Distrital de Barranquilla –Inspección de Policía y Comisarias de Familia mediante escrito adiado 10 de septiembre de 2018, primigeniamente apreció y valoró erradamente la solicitud de protección y/o amparo policivo ejecutivo, en efecto trastocó dándole tratamiento de derecho de petición, desconociendo que la medida administrativa de statu quo la tomó la administración municipal mediante un acto administrativo de carácter de orden público y/o una resolución debidamente motiva, que hace tránsito a cosa juzgada en la jurisdicción y competencia policiva.

### III.- TRÁMITE PROCESAL

La acción de cumplimiento fue presentada el día 03 de octubre de 2018, correspondiendo primeramente por reparto al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, el cual mediante proveído de 04 de octubre de 2018 dispuso su admisión, ordenó la notificación personal de las accionadas y vinculó a la sociedad INOS S.A.S por ser un tercero con interés en las resultas del proceso.

Seguidamente, el apoderado judicial de la parte actora en memorial de 29 de octubre de 2018, presentó recusación en contra del Juez Quinto Administrativo Oral de Barranquilla por la causal consagrada en el numeral 2 del artículo 141 del CGP, dado que el operador judicial conoció en instancia anterior de un proceso de Nulidad adelantado por el accionante en contra de la Curaduría Primera de Barranquilla y la Sociedad INOS S.A.S, con radicado No. 08-001-3333-005-2015-00089-00, cuya Litis versaba sobre los efectos de una licencia de construcción urbanística, demanda que fue desestimada por encontrarse probada la excepción de inepta demanda.

El Juez Quinto Administrativo Oral de Barranquilla mediante auto de 30 de octubre de 2018, resolvió sobre la recusación propuesta encontrándola fundada, ordenando la remisión del expediente a esta Judicatura para que decidiera de plano sobre la recusación formulada por el actor y ordenando la suspensión del proceso hasta tanto fuese resuelta.

Esta Agencia Judicial en providencia de 19 de noviembre de 2018, notificada por estado el día 20 de noviembre de esta anualidad, declaró fundada la recusación formulada por la parte actora en contra del Juez Quinto Administrativo de Barranquilla, asumiendo el conocimiento del proceso y ordenando la reanudación del trámite.

Igualmente, dentro de la oportunidad procesal, las entidades accionadas OFICINA DE INSPECCIÓN DE POLICÍA Y COMISARIA DE FAMILIA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA –INOS S.A.S rindieron informe sobre los hechos objeto del presente asunto.

### IV.- CONTESTACIÓN

#### IV.1.- DISTRITO DE BARRANQUILLA

Mediante apoderado judicial, el ente territorial se opuso a las pretensiones de la acción, sosteniendo que, carecen de fundamento legal, aduciendo que, el amparo policivo ejecutivo solicitado por el accionante no existe en la normatividad actual que regula los procedimientos policivos, como tampoco en el anterior Código Nacional de Policía, Decreto 1355 de 1970, por lo que en su sentir, hace improcedente la acción de cumplimiento invocada por el demandante, quien al redactar sus peticiones o querellas administrativas, debe ser preciso en las normas que invoca, sobre todo porque nos encontramos frente a una acción que fue creada por el legislador para generar en los ciudadanos, personas jurídicas y autoridades públicas, una seguridad jurídica frente a las leyes y los actos administrativos que se deben cumplir a cabalidad.

Aduce que, en lo que respecta el término de statu quo, el mismo es definido por el Diccionario Jurídico Elemental como *"en el mismo estado; en la situación que se encuentre en determinado momento. Estado de las cosas que se mantiene sin cambio en el momento que se trata"*.

Arguye que, en el presente asunto se está frente a situaciones presentadas hace más de 20 años y que en la actualidad, por la provisionalidad de la medida y estar sujeta a que se

someta a una decisión judicial, esta perdió la totalidad de su vigencia y no la hace exigible para su cumplimiento mediante este mecanismo de protección constitucional.

Sostiene que, tanto el artículo 127 del Decreto 1355 de 1970, anterior código de policía, como el artículo 80 de la Ley 1801 del actual código nacional de policía, le dan el carácter de temporal al decreto de statu quo, el cual persigue el restablecimiento transitorio de una situación por un hecho de perturbación, que posteriormente debe ser sometida al Juez competente para que decida de fondo sobre el litigio que exista entre las partes.

Dice que, el accionante presentó acción de pertenencia que cursó en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla, en la cual se profirió auto donde se decretó la terminación del proceso por desistimiento tácito, decisión que dejó sin efecto jurídico la orden de statu quo decretada como medida provisional por la autoridad policiva, quien al emitirla deja el litigio sujeto a la expectativa de la que decida la justicia ordinaria, y en este caso, no existe en la actualidad proceso que pueda modificar la medida provisional que alega como mecanismo de defensa la parte accionante, por lo que por sustracción de materia o acto administrativo que se deba cumplir no es procedente la acción de cumplimiento.

Concluye diciendo que, el acto administrativo donde se decreta el statu quo perdió fuerza de ejecutoria como consecuencia de la precariedad del mismo que no mantiene perpetuo en el tiempo y lo condiciona a una decisión de carácter judicial que ya se profirió en distintos procesos como fueron el posesorio, el reivindicatorio y el de pertenencia que terminó por desistimiento tácito.

#### **IV.2.- INOS S.A.S**

A través de apoderado judicial la sociedad accionada recorrió el traslado, oponiéndose a las pretensiones de la acción aduciendo en síntesis que, si bien las resoluciones de marzo 04 de 1985, octubre 23 de 1985 y abril 07 de 1986, existen, por su naturaleza y las situaciones judiciales ocurridas con posterioridad a aquellas impiden su permanencia hasta estos tiempos.

Sostiene la sociedad que, el statu quo cuyo cumplimiento se pretende, desapareció cuando el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Barranquilla profirió la sentencia adiada marzo 29 de 1996, dentro del proceso de pertenencia promovido por el finado Edgar Ochoa Ochoa contra el accionante, señor Jaime Rafael Barreto Barreto, providencia que fue confirmada por el Tribunal Superior de Barranquilla –Sala Civil Familia en agosto de 25 de 1998, la cual no fue casada por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil mediante providencia de noviembre 30 de 2005, por lo que se encuentra debidamente cumplida la condición exigida por la Ley y la jurisprudencia para la desaparición del statu quo precario y provisional que se declaró mediante las resoluciones indicadas por el actor.

En cuanto a la inscripción de las demandas que cursaron en los juzgados primero y quinto civil del circuito de Barranquilla fueron canceladas, mediante proveído dictado por la Unidad de Indagación e Investigación Ley 600-2000 Fiscalía 37 Seccional.

En relación al proceso que correspondió por reparto al Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla, ese Despacho Judicial declaró el desistimiento tácito que apeló el accionante.

Por último señaló que, en el presente asunto no se encuentra acreditados los presupuestos señalados en la Ley y en la Jurisprudencia la declarar la procedencia de la presente acción de cumplimiento.

## V.- CONTROL DE LEGALIDAD

No advirtiéndose ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, se procederá a dictar la sentencia correspondiente.

## IV.- CONSIDERACIONES

### IV.2.- PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en el presente asunto se contrae en determinar si, hay lugar a ordenar el cumplimiento de los efectos de la Resolución de 23 de octubre de 1985 por medio del cual, el Alcalde de Barranquilla confirmó el estatus quo decretado por la Resolución de 04 de marzo de 1985 sobre el inmueble identificado con Matrícula inmobiliaria 040-12101.

### IV.3.- TESIS

El Despacho sostendrá la tesis de que las entidades accionadas deberán estarse a lo resuelto en el acto administrativo de 23 de octubre de 1985 por medio del cual, el Alcalde de Barranquilla confirmó el estatus quo decretado por la Resolución de 04 de marzo de 1985, la cual accedió al amparo policivo por perturbación de la posesión sobre el bien inmueble identificado con Número de Matrícula inmobiliaria 040-12101.

## IV.4- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

### IV.4.1.- NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

Sea lo primero indicar que, la acción de cumplimiento aparece consagrada en el artículo 87 de la Carta Política, al siguiente tenor:

*“Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”*

*(Resalta el Despacho)*

La Ley 393 de 1997 fue expedida por el Congreso para reglamentar el artículo 87 de nuestra Constitución Política, consagradorio de la denominada Acción de Cumplimiento. En el artículo 1o. de dicha ley se define que el objeto del referido instrumento constitucional es “... *hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos*”.

En otras palabras, la Constitución lo que hizo fue dotar al administrado de un medio eficaz a efectos de lograr que la Autoridad renuente cumpla con un deber de carácter legal o reglamentario; pero para que ello sea posible tórnese requisito indispensable el que la disposición sea ejecutable, en el sentido de que la obligación que allí se imponga sea clara, expresa y actualmente exigible. No procede la acción para hacer cumplir normas constitucionales o sentencias de cualquier jurisdicción.

Del artículo 87 de la Norma Superior y la Ley 393 de 1997 que la regula, se infieren el siguiente requisito para que la acción de cumplimiento prospere<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta. Consejero Ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO doce (12) de abril de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 08001-23-33-000-2017-01381-01(ACU)

- a) Que el cumplimiento que se pretende esté consignado en normas aplicables con fuerza de ley o actos administrativos (artículo 1°).
- b) Que se acredite la renuencia. Esto es, probar que previamente a la presentación de la acción se haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su cumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud (artículo 8°).
- c) Que el mandato sea imperativo e indiscutible y que se encuentre en cabeza de autoridad pública o particular que actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas (artículos 5 y 6).
- d) Que no se cuente con otro medio judicial de defensa. (artículo 9°).

#### IV.4.2.- REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE RENUENCIA

Ahora bien, la procedencia de la acción de cumplimiento, se encuentra supeditada por un lado, al agotamiento del requisito de procedibilidad de constitución en renuencia de la entidad accionada, el cual consiste en el reclamo previo y por escrito que debe elevarle el interesado exigiendo atender un mandato legal o consagrado en acto administrativo con citación precisa de éste y que ésta se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud.

Para el cumplimiento del requisito en mención, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en providencia del 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, C.P. Dr. Mauricio Torres Cuervo, sostuvo:

*“...el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento”*

En igual sentido, esa Corporación adujo:

*“Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y la renuencia.*

*El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.*

*Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.*

*Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el*

De lo anterior se colige que, para dar por satisfecho este requisito no es necesario que el solicitante, en su petición, haga mención explícita y expresa que su objetivo es constituir en renuencia a la autoridad, pues el artículo 8° de la Ley 393 de 1997 no lo prevé así; por ello, basta con advertir del contenido de la petición que lo pretendido es el cumplimiento de un deber legal o administrativo y, que de este pueda inferirse el propósito de agotar el requisito en mención.

Igualmente el artículo en mención, habilita al accionante para prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable

#### **IV.4.3.- EL PODER, LA FUNCIÓN Y LA ACTIVIDAD DE POLICÍA ADMINISTRATIVA – NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACCIONES POLICIVAS**

Atendiendo al hecho de que el presente asunto versa sobre el cumplimiento de un acto administrativo de amparo policivo que decretó el statu quo sobre un bien inmueble, es menester indicar que, la Jurisprudencia constitucional ha distinguido sobre el poder, la función y la actividad de policía, sosteniendo que, por el poder policivo se entiende la facultad legítima de regular situaciones jurídicas de carácter general e impersonal, relacionado directamente con fines de convivencia social, encaminado al límite de las libertades públicas.

Por función de policía, se tiene la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional, y su ejercicio está en cabeza del Presidente de la República a nivel nacional y de los Gobernadores y Alcaldes a nivel territorial.

La actividad de policía se encuentra circunscrita al ejercicio conjunto del poder y la función de policía, materializada en el uso reglado de la fuerza.

Sobre el particular, la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-241-2010, adujo:

*“El poder de policía se caracteriza por su naturaleza normativa y por la facultad legítima de regulación de actos de carácter general, impersonal y abstracto, orientados a crear condiciones para la convivencia social, en ámbitos ordinarios, y dentro de los términos de salubridad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta función se encuentra adscrita al Congreso de la República, órgano que debe ejercerla dentro de los límites de la Constitución. De otro lado, la Constitución Política a través del artículo 300 numeral 8, ha facultado a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas a dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal. La función de Policía, por su parte, se encuentra sujeta al poder de policía, implica el ejercicio de una función administrativa que concreta dicho poder y bajo el marco legal impuesto por éste. Su ejercicio corresponde, en el nivel nacional, al Presidente de la República tal como lo establece el artículo 189-4 de la Constitución. En las entidades territoriales compete a los gobernadores (Art. 330 CP) y a los alcaldes (Art. 315-2 CP), quienes ejercen la función de policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario. Esta función comporta la adopción de reglamentos de alcance local, que en todo caso deben supeditarse a la Constitución y a la ley. Finalmente, la actividad de policía es la ejecución del poder y la función de policía en un marco*

<sup>2</sup> Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, MP.: Darío Quiñones Pinilla.

*estrictamente material y no jurídico, que corresponde a la competencia del uso reglado de la fuerza, y que se encuentra necesariamente subordinado al poder y a la función de policía.”*

Ahora bien, la referida sentencia al asumir el control difuso de constitucionalidad sobre el artículo 15 de la Ley 057 de 1905, hizo un estudio completo respecto de las acciones policivas preceptuadas en el artículo 125 y subsiguientes del Decreto 1355 de 1970, definiendo la naturaleza de las mismas así:

*“Estas acciones policivas se crean con el fin de otorgar protección provisional tanto a bienes inmuebles rurales como urbanos, de forma que se resuelvan transitoriamente los conflictos surgidos entre particulares, hasta tanto la justicia ordinaria decida de fondo sobre los derechos en conflicto. En ese sentido, las acciones previstas en el Código de Policía tienen un carácter instrumental con el fin de impedir vías de hecho que signifiquen perturbación, razón por la cual se otorga a la autoridad policiva la facultad de tomar medidas destinadas a preservar y restablecer la situación existente al momento de producirse la perturbación.*

*A partir de la entrada en vigencia de la acción policiva prevista en el artículo 125 del Decreto ley 1355 de 1970, se explica a continuación cómo opera el fenómeno de la subrogación respecto de normas policivas anteriores a 1970, destinadas también a proteger los bienes –rurales y urbanos- contra perturbaciones a la posesión y a la tenencia.”*

Así pues, las acciones policivas conllevan a la protección provisional de la propiedad, posesión o tenencia de un bien inmueble frente a la perturbación individual o colectiva de terceros, generando un statu quo sobre el mismo hasta tanto la Justicia Ordinaria en su especialidad civil decida de fondo sobre los derechos en conflicto.

#### **IV.4.4.- NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS EN JUICIOS POLICIVOS**

Por regla general, los actos expedidos en virtud de la función de policía por parte del Presidente de la República, los Gobernadores y Alcaldes son susceptibles de control judicial ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por ser actos administrativos, no obstante, existen ciertos actos que se encuentran excluidos de ese control como aquellos que se expiden dentro de los procesos o juicios policivos civiles, los cuales tienen rango jurisdiccional, por lo que los actos librados en los procesos policivos en los que se busca proteger la posesión, tenencia o una servidumbre carecen de vocación para ser enjuiciados.

En ese sentido, debe sostenerse que conforme al artículo 116 de la Constitución Política las autoridades administrativas, de manera excepcional, pueden ser investidas con funciones jurisdiccionales, así:

*“Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces, administran justicia. También lo hace la justicia penal militar. El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.*

*Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no le será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.*

(...)"

Igualmente, el artículo 13 numeral 2 de la Ley 270 de 1996 dispone que ejercen funciones jurisdiccionales:

*"ARTÍCULO 13. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL POR OTRAS AUTORIDADES Y POR PARTICULARES. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política:*

*1. El Congreso de la República, con motivo de las acusaciones y faltas disciplinarias que se formulen contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.*

*2. Las autoridades administrativas respecto de conflictos entre particulares, de acuerdo con las normas sobre competencia y procedimiento previstas en las leyes. Tales autoridades no podrán, en ningún caso, realizar funciones de instrucción o juzgamiento de carácter penal; y*

*3. <Numeral CONDICIONALMENTE exequible> Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en los términos que señale la ley. Tratándose de arbitraje, en el que no sea parte el estado o alguna de sus Entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir, directamente o por referencia a la de un Centro de Arbitraje, respetando, en todo caso los principios Constitucionales que integran el debido proceso." (Subrayado por el Despacho)*

En ese orden de ideas, se tiene que la competencia de orden jurisdiccional fue asignada por la ley a las autoridades de policía, representadas por el alcalde, los inspectores de policía y los corregidores, cuando adelantan juicios civiles de policía en el trámite de las acciones policivas de amparo posesorio o de mera tenencia y la de lanzamiento por ocupación de hecho, cuya finalidad está circunscrita a proteger al poseedor que ha sido perturbado en el ejercicio de su derecho.

En su momento, el artículo 125 y subsiguientes del Decreto 1355 de 1970, anterior Código Nacional de Policía y normatividad vigente para la época en que fue expedida la Resolución de 23 de octubre de 1985 objeto de la presente acción, disponía respecto de la acción policiva lo siguiente:

*"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 perturbación."*

Así mismo, el artículo 127 y 131 ibídem en cuanto a la temporalidad y trámite de la acción, preveía:

*“ARTICULO 127.- Las medidas de policía para proteger la posesión y tenencia de bienes se mantendrán mientras el juez no decida otra cosa.*

(...)

*“ARTÍCULO 131.- Cuando se trate de diligencias tendientes a verificar el estado y la tenencia de inmuebles frente a actos de perturbación, se practicará siempre una inspección ocular con intervención de peritos, y se oirá dentro de tal inspección a los declarantes que presenten el querellante y el querellado”.*

Igualmente, la Ley 1801 de 2016, actual Código Nacional de Policía, en el artículo 76 y subsiguientes regula lo referente al ejercicio de la acción policiva para la protección de la posesión, tenencia y servidumbre:

*“ARTÍCULO 79. EJERCICIO DE LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES. Para el ejercicio de la acción de Policía en el caso de la perturbación de los derechos de que trata este título, las siguientes personas, podrán instaurar querrela ante el inspector de Policía, mediante el procedimiento único estipulado en este Código:*

- 1. El titular de la posesión o la mera tenencia de los inmuebles particulares o de las servidumbres.*
- 2. Las entidades de derecho público.*
- 3. Los apoderados o representantes legales de los antes mencionados.*

*PARÁGRAFO 1o. En el procedimiento de perturbación por ocupación de hecho, se ordenará el desalojo del ocupante de hecho si fuere necesario o que las cosas vuelvan al estado que antes tenía. El desalojo se deberá efectuar dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la orden.*

*PARÁGRAFO 2o. En estos procedimientos se deberá comunicar al propietario inscrito la iniciación de ellos sin perjuicio de que se lleve a cabo la diligencia prevista.*

*PARÁGRAFO 3o. La Superintendencia de Notariado y Registro, el Instituto Agustín Codazzi y las administraciones municipales, deberán suministrar la información solicitada, de manera inmediata y gratuita a las autoridades de Policía.*

*El recurso de apelación se concederá en efecto devolutivo.*

*PARÁGRAFO 4o. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor demostrados, excepcionalmente deba suspenderse la audiencia pública, la autoridad competente decretará el statu quo sobre los bienes objeto de la misma, dejando constancia y registro documental, fijando fecha y hora para su reanudación.*

*ARTÍCULO 80. CARÁCTER, EFECTO Y CADUCIDAD DEL AMPARO A LA POSESIÓN, MERA TENENCIA Y SERVIDUMBRE. El amparo de la posesión, la mera tenencia y las servidumbres, es una medida de carácter precario y provisional,*

*de efecto inmediato, cuya única finalidad, es mantener el statu quo mientras el juez ordinario competente decide definitivamente sobre la titularidad de los derechos reales en controversia y las indemnizaciones correspondientes, si a ellas hubiere lugar.*

*PARÁGRAFO. La acción policial de protección a la posesión, la mera tenencia y servidumbres de los inmuebles de los particulares, caducará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la perturbación por ocupación ilegal.*

De lo anterior se colige que, tanto en el Decreto 1355 de 1970 como en la Ley 1801 las acciones policivas son tramitadas por autoridades administrativas excepcionalmente investidas de función jurisdiccional, cuyo fin es el de imponer medidas de carácter cautelar para la protección y restablecimiento del derecho real de la posesión, frente a un conflicto jurídico suscitado entre particulares, mientras que el juez lo desata de manera definitiva.

Por tanto los actos emitidos por autoridades administrativas en ejercicio de la función policiva dentro de juicios policivos civiles, son decisión emanadas como consecuencia de la función jurisdicción de que están investidos por mandato legal, que están llamadas a solucionar controversias jurídicas inter partes, en las que están comprometidos haberes particulares e individuales, encontrándose excluidos de control judicial ante esta Jurisdicción, tal y como lo prevé el numeral 3° del artículo 105 CPACA:

*"ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*

*1. Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.*

*2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.*

*3. Las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.*

*4. Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales." (Subrayado por el Despacho)*

Sobre este particular el Consejo de Estado en sentencia de 01 de noviembre de 2007, reiteró lo sostenido por esa Corporación y la Corte Constitucional sobre la naturaleza de los actos administrativos expedidos en ejercicio de la función jurisdiccional:

*Las características comunes de las referidas acciones policivas, es que son tramitadas por autoridades administrativas excepcionalmente investidas de función jurisdiccional, cuya finalidad es imponer medidas de carácter cautelar para la protección y restablecimiento del derecho real de la posesión, frente a un conflicto jurídico suscitado entre particulares, mientras que el juez lo desata de manera definitiva.*

Así, atendiendo las particularidades de las acciones policivas, no hay duda de que las decisiones que se emiten durante su trámite son actos de carácter jurisdiccional, no administrativo, toda vez que están dirigidas a resolver controversias jurídicas inter partes, en las que están comprometidos intereses particulares e individuales.

Además, precisamente debido a la tal naturaleza judicial de los actos emitidos en desarrollo de los juicios civiles de policía, es que tanto el anterior Código Contencioso Administrativo (Ley 167 de 1941) como el actual (Decreto 01 de 1984), dispusieron excluirlos del control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Así, el artículo 82 del C.C.A. expresamente prevé:

“ARTICULO 82.—Modificado. L. 446/98, ARTICULO 30. Objeto de la jurisdicción en lo contencioso administrativo. La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la constitución y la ley.

Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de gobierno.

La jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.

(...)” (subrayado fuera del texto)

La jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional de manera reiterada han venido sosteniendo el carácter judicial de las decisiones emitidas en juicios civiles de policía.

En efecto, la Sala Plena del Consejo de Estado en auto de 3 de mayo de 1990, proceso No. 5911, Consejero ponente Dr. Antonio José de Irisarri Restrepo, reconoció la existencia de funciones de orden administrativo y jurisdiccionales en cabeza de las autoridades administrativas:

“Lo hasta aquí afirmado es a todas luces concordante con los principios tutelares que guían nuestro Estado de Derecho, dentro de los cuales brilla aquél que afirma la separación de los poderes públicos, y que incluye a la policía en la Rama Ejecutiva, llamada por tanto a proferir normalmente actos administrativos, y en muy contadas excepciones, a proferir sentencias judiciales.

(...)

3o. Así las cosas, observa la Sala que en el caso de autos no se trata de juicios policivos, pues no hay conflicto entre dos partes que sea dirimido por la autoridad policiva, como bien puede suceder en los amparos posesorios. En el evento de restitución de bienes de uso público, la autoridad administrativa no actúa como juez, entendiendo esta institución en su sentido lato, es decir como aquella que dirime imparcialmente, controversia entre dos partes que persiguen intereses opuestos.” (subrayado fuera del texto)

La Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia de 6 de febrero de 1998, proferida dentro de un proceso de acción de cumplimiento, en la que se pretendía el acatamiento de una resolución emitida por la Dirección de Inspección General de Policía de Barranquilla en un juicio civil policivo, que decidió mantener el statu quo hasta tanto las partes acudieran ante la justicia ordinaria y ésta decidiera lo pertinente, manifestó:

“Como ya lo ha precisado la Corporación en otras oportunidades la acción prevista en el artículo 87 de la Constitución Nacional en ejercicio de la cual se solicita el cumplimiento de los mencionados actos, fue instituida para hacer efectivo el

cumplimiento de una ley o un acto administrativo; la Resolución de fecha 28 de enero de 1997 no se puede enmarcar como ley ni como acto administrativo; tales actos son materialmente de carácter jurisdiccional debido a que fueron expedidos dentro de un juicio policivo a través del cual se dirimió el conflicto que se presentó entre dos particulares y por tanto no es procedente solicitar su ejecución a través de acción de cumplimiento.

Las decisiones cuyo cumplimiento se pretende, son actos de policía, a través de los cuales la Administración en ejercicio de poderes jurisdiccionales especiales otorgados por la ley dirimió una controversia entre particulares.” (subrayado fuera del texto)

La Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia de 4 de abril de 2001, determinó claramente la diferencia entre las actuaciones de las autoridades de policía de carácter administrativo y las judiciales, así:

“Sobre este punto, la Sala considera necesario distinguir los actos que ponen fin a actuaciones administrativas correspondientes a procedimientos de policía, esto es, las que obedecen al ejercicio de las facultades de control, vigilancia y sanción de las autoridades sobre las actividades de los particulares, las cuales constituyen el ejercicio de una potestad administrativa, conocida como policía administrativa, de aquellas decisiones señaladas en el inciso tercero del artículo 82 del C.C.A, resultantes de juicios policivos, especialmente regulados por la ley y en donde la autoridad policiva actúa como juez frente a determinados conflictos jurídicos causados por conductas de los particulares en su relaciones cotidianas o de vecindad, que la doctrina y la jurisprudencia han tendido a tratar como actos jurisdiccionales. Mediante esas decisiones, las autoridades de policía (inspecciones, alcaldes o gobernadores, según el caso) dirimen contiendas entre particulares sobre asuntos de incidencias jurídicas menores, especialmente señalados y regulados por la ley.<sup>3</sup> (subrayado fuera del texto)

La Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de 13 de septiembre de 2001, radicación No. 12915, Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez, precisó la naturaleza jurisdiccional de las decisiones emitidas en juicios policivos:

“Los juicios policivos tienen indudablemente, la naturaleza de judiciales. A esto se debe que en el Código Contencioso Administrativo haya previsto que los actos expedidos en los juicios civiles de policía, entre otros, no son objeto de control ante la justicia de lo Contencioso Administrativa. En diversas oportunidades la Sala se ha pronunciado sobre el carácter judicial de los juicios civiles de policía y especialmente sobre el amparo policivo posesorio; ha diferenciado entre la función propiamente administrativa desarrollada en materia de policía y la función judicial ejercida por tales autoridades. De lo anterior resulta importante resaltar, desde otro punto de vista, que la mayoría de las actuaciones de autoridades administrativas de policía sí son objeto de control de esta jurisdicción, salvo como ya se explicó cuando esas autoridades actúan en función judicial. En esos dos sentidos la Sección Primera de esta Corporación resaltó, en auto proferido el día 29 de marzo de 1996, que unos son los actos administrativos de las autoridades de policía y otros son los actos judiciales de esas mismas autoridades. Indicó que los actos administrativos de las autoridades de policía son los tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social, los cuales por su naturaleza están sujetos al control judicial de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Respecto al segundo tipo de actos, los judiciales de las autoridades de policía, señaló que se diferencian totalmente de los anteriores, por cuanto se expiden en función judicial y para dirimir un conflicto. (...)”

<sup>3</sup> Ver también las sentencias: exp. No. 6854 de 17 de mayo de 2001, exp. No. 5507 de 5 de diciembre de 2002 y Exp. No. 0207 de 17 de agosto de 2006 de la Sección Primera del Consejo de Estado.

*Esta Sección en reciente pronunciamiento de 19 de abril de 2007, Consejero Ponente Filemón Jiménez Ochoa, expediente 2006-1098, expuso:*

*“Ahora bien, independiente del contenido de la decisión documentada en la Resolución 0007 de 2 de diciembre de 2002, el cumplimiento de la referida determinación no podía ser demandado a través de la acción de cumplimiento en cuanto a pesar de que tenía la forma de un acto administrativo y fue adoptado por una autoridad que, en forma ordinaria cumple funciones administrativas, no constituía un acto de esa naturaleza, pues fue proferido por una autoridad administrativa que en virtud del principio de colaboración previsto en los artículos 113 y 116 de la Constitución, cumplió función jurisdiccional en cuanto actuó como juez en un “juicio civil de policía”<sup>4</sup>.*

*En efecto, a pesar de la informalidad con que se tramitó y decidió la petición del demandante y del hecho que se haya citado como fundamento de la decisión las facultades legales del Decreto 1944 de 1997, es evidente que éste impetró una querrela para resolver un conflicto de carácter civil por la afectación que el mal estado del predio de su vecino le estaba causando al propio.*

*(...).”*

*De la misma forma, la Corte Constitucional ha concordado con el criterio del Consejo de Estado y en variados pronunciamientos ha precisado que las decisiones emitidas por las autoridades de policía en procesos civiles de policía de amparo a la tenencia, posesión o servidumbre son manifestaciones del poder judicial del Estado y por ello no constituyen actos administrativos:*

*“... 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 jurisdiccionales, excluidas de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y no actos administrativos...”<sup>5</sup>*

*En sentencia T-091 de 6 de febrero de 2003, esa Corporación también expresó:*

*“Los amparos policivos han sido asimilados a controversias de naturaleza jurisdiccional, hasta el punto que la providencia que culmina la actuación tiene idéntica naturaleza. Desde esta perspectiva, encuentra la Sala que el procedimiento policivo si bien guarda autonomía e independencia, al establecer los trámites que se deben tener en cuenta en cada caso tramitado bajo sus disposiciones, inexorable resulta que debe nutrirse de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil para llenar sus vacíos y no a la legislación de lo Contencioso administrativo. Por consiguiente, unos y otros actos resultan de naturaleza jurisdiccional, y por lo tanto regidos por los Códigos de Policía y Procedimiento Civil, sin ser susceptibles de quedar comprendidos en la legislación contencioso administrativa.”*

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto de 12 de febrero de 1989, Expediente 227, demandante: Servicio de Botes Marítimos 'Seramar' Ltda, demandada: Nación – Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Consejero Ponente doctor Simón Rodríguez y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 4 de septiembre de 1992, Expediente 5102, demandante: Santander Caro Barrios, demandado: Municipio de Santander, Consejero Ponente doctor Juan de Dios Montes Hernández.

<sup>5</sup> Sentencia T- 149 de 1.998 M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonel.

Puede consultarse también: Sentencia T 248 de 1.993, T 443 de 1.993, T-048 de 1995, T -289 de 1.995, T-238 de 1996, entre otras.

*Como se vio, el criterio imperante del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional es que las actuaciones de las autoridades administrativas en desarrollo de juicios civiles de policía, comportan el ejercicio de función jurisdiccional, toda vez que resuelven conflictos jurídicos inter partes y en esa medida las decisiones emitidas en su trámite constituyen actos de carácter jurisdiccional, mientras que las actuaciones administrativas propiamente dichas corresponden a las determinaciones que de manera unilateral la administración profiere en procura de la protección de la tranquilidad, salubridad y orden público.*

En conclusión se tiene que, los actos administrativos que expiden las autoridades de policía dentro de los juicios policivos en que se tramitan acciones posesorias, de tenencia y servidumbre, son naturalmente actos jurisdiccionales que escapan al control judicial ante esta Jurisdicción, dado que justamente con ellos se crea un statu quo sobre el predio en disputa hasta tanto la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad civil provea lo pertinente.

#### **IV.4.5.- ALCALCE DE LOS FALLOS DE POLICÍA –ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA –ALCANCE**

Como se ha sostenido a lo largo de la parte motiva de esta providencia, los actos administrativos expedidos dentro de juicios policivos son verdaderas providencias judiciales por ser actos propios del ejercicio de la función jurisdiccional de las autoridades administrativas, por lo que esas decisiones hacen tránsito a cosa juzgada, entendiendo por esta una garantía de certeza, seriedad y seguridad jurídica sobre las decisiones judiciales. Asegura la inmutabilidad, inimpugnabilidad y obligatoriedad del fallo frente a todo eventual proceso futuro que pueda iniciarse sobre el mismo objeto, evitando así que un asunto ya resuelto sea debatido nuevamente.

En ese sentido, el statu quo decretado en fallos policivos por acciones posesorias, de pertenencia y servidumbre, permanecen en el tiempo hasta tanto la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Civil no decida sobre las controversias decididas por las autoridades administrativas, por ser su juez natural, sin que esas decisiones puedan ser modificadas o revocadas por el Juez Administrativo. Sobre este punto la Corte Constitucional en sentencia T-193-2012 sostuvo:

*“4.3.3. En cuanto a los efectos de los fallos de policía, la Ordenanza 0018/04, determina que “cuando la querrela civil de policía termina con un fallo ejecutoriado, éste hace tránsito a cosa juzgada ante la jurisdicción policiva”, (Art. 209) y que “las decisiones proferidas por las autoridades de policía dentro de los procesos civiles o contravencionales, hacen tránsito a cosa juzgada en lo de su jurisdicción y competencia (...)”. Adicionalmente, el capítulo V sobre el derecho de propiedad del Código Nacional de Policía, señala que “las medidas de policía para proteger la posesión y tenencia de bienes se mantendrán mientras el juez no decida otra cosa”. En este sentido, emitido un fallo por parte de la autoridad policiva competente, dentro de un proceso de protección a la posesión de un inmueble, una vez ejecutoriado, hace tránsito a cosa juzgada y tan solo puede ser modificado por el pronunciamiento de un juez ordinario competente para decidir sobre la titularidad de los derechos reales en controversia, no siendo posible a una autoridad de Policía modificarlo o revocarlo.” (Subrayas del Despacho)*

Por otro lado, el derecho a la administración de justicia ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como “la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el

restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes.”[41]

Igualmente, el derecho al acceso de la administración de justicia reviste la obligación de respetar, proteger y realizar los derechos sometidos al conocimiento de las distintas Jurisdicciones para materializar el principio de seguridad jurídica, por lo que su alcance trasciende al cumplimiento efectivo de decisiones judiciales. Así lo adujo la guardiania de la Constitución Política en sentencia T-283-2013:

*“2.4.2.1. El cumplimiento de las decisiones como uno de los derechos adscribibles a la administración de justicia*

*La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el cumplimiento de las decisiones judiciales hace parte de la obligación de realizar el derecho a la administración de justicia. Esta obligación y su derecho correlativo, tienen fundamento también en los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[53]y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,[54] los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad y, por tanto, conforman el ordenamiento interno, en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política*

*El alcance de los anteriores preceptos ha sido determinado por Corte Interamericana de Derechos Humanos quien estableció que el artículo 25 de la Convención permite (...) identificar dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes[55], de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos.[56]*

*Por tanto, para satisfacer el derecho a la administración de justicia, no basta con que en los procesos se emitan decisiones definitivas en las cuales se resuelvan controversias y se ordene la protección a los derechos de las partes, ya que es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias, y que se protejan efectivamente los derechos.[57]*

*En distintas ocasiones la Corte Constitucional ha protegido por vía de tutela el derecho a la administración de justicia ante el incumplimiento de las decisiones judiciales, bajo el entendido de que la administración de justicia, además de expresarse en el respeto a las garantías establecidas en el desarrollo de un proceso, se manifiesta en el hecho de que las decisiones que se tomen dentro del mismo tengan eficacia en el mundo jurídico y que la providencia que pone fin al proceso produzca todos los efectos a los que está destinada.*

*Al respecto, la jurisprudencia[58] constitucional ha considerado que, sin el elemento de eficacia, (...) las garantías procesales perderían toda su significación sustancial, ya que serían el desarrollo de actuaciones sin ninguna consecuencia en el aseguramiento de la protección y eficacia de otros derechos, convirtiéndose en una simple mise-en-scène desprovista de significado material dentro del ordenamiento jurídico, en cuanto inoperante para la protección real de los derechos fundamentales de las personas.[59]*

Corolario de lo anterior, se tiene que las decisiones emitidas en el marco de los juicios policivos deben ser cumplidas cabalmente con el fin de que el derecho a la administración de justicia no se vea conculcado, estando revestidas de firmeza una vez queden

ejecutoriadas, por lo que sus efectos hacen tránsito a cosa juzgada sin que sea posible su modificación o revocatoria, por tanto, el statu quo por ellas decretadas permanecen en el tiempo hasta tanto el Juez Civil no decida de fondo sobre los derechos reales debatidos.

## **V.- CASO CONCRETO**

### **V.1.- HECHOS PROBADOS**

Se encuentran plenamente probados los siguientes hechos:

1.- Que el Alcalde Municipal de Barranquilla, dentro del proceso policivo por perturbación de la posesión sobre el predio identificado con matrícula No. 040-121101, mediante Resolución de 04 de marzo de 1985 resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado, dejar en libertad a las partes de acudir al poder judicial del Estado para dirimir el conflicto y dejar las cosas en estado en que se encontraba declarando statu quo hasta tanto la justicia ordinaria decidiera. (Folio 28)

2.- Que el Alcalde Municipal de Barranquilla, dentro del proceso policivo por perturbación de la posesión sobre el predio identificado con matrícula No. 040-121101, mediante Resolución de 23 de octubre de 1985 resolvió confirmar la resolución de 04 de marzo de 1985, revocar cualesquiera otra resolución contraria a ella y comisionar la Comisario Doce Policía para que hiciera cumplir el statu quo al señor Edgar Ochoa O. (Folios 29-30)

3.- Que mediante oficio Cons-0876 adiado 26 de octubre de 1990, la Secretaría de Gobierno Municipal de Barranquilla manifestó al Comandante de la Policía Nacional –División Atlántico que el Inspector Trece de Policía procedió a desalojar a los perturbadores en virtud del amparo policivo decretado en favor del señor Jaime Rafael Barreto Barreto. (Folio 33)

4.- Que el señor Jaime Rafael Barreto Barreto inició proceso verbal de pertenencia en contra de INOS S.A.S –FIDEICOMISO TERMINAL LOGISTICO BARRANQUILLA FA-1339 – PERSONAS INDTERMINADAS con radicado No. 2017-00173 ante el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla, el cual mediante auto de 18 de julio de 2018 resolvió decretar el desistimiento tácito del proceso y ordenar la terminación del proceso, decisión recurrida por la parte demandante, sin que el Tribunal Superior de Barranquilla haya emitido decisión al respecto. (Folios 34-35)

5.- Que el señor Jaime Rafael Barreto Barreto inició proceso verbal de nulidad absoluta del acto jurídico de compraventa sobre un derecho litigioso contenido en la escritura pública No. 332 de 25 de enero de 2001, en contra de Sonia Chaín de Ochoa, Sabrina, Natalia, Vanesa, Edgar y José Miguel Ocho Chian, Sociedad Fiduciaria S.A. e INOS S.A.S, el cual fue tramitado ante el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Barranquilla, Despacho Judicial que mediante Providencia de 02 de diciembre de 2016 dictó fallo anticipado en el cual se declaró probada la excepción de prescripción extintiva de la acción de nulidad así como la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por la Sociedad Fiduciaria S.A.

Posteriormente, la parte demandante interpuso recurso de apelación siendo desatado por el Tribunal Superior de Barranquilla, el cual confirmó la decisión de primera instancia mediante sentencia de 28 de noviembre de 2017 dictada en audiencia.

En contra de la anterior decisión, fue interpuesto el recurso extraordinario de casación el cual la Corte Suprema de Justicia en proveído de 24 de julio de 2018 resolvió declarar prematura la concesión del recurso y ordenó la devolución de la actuación Tribunal Superior de Barranquilla –Sala Civil Familia, para que se determine el interés para recurrir de la parte

y una vez agotado el diligenciamiento pertinente, proceda como corresponda, actuación que se encuentra pendiente. (Folios 36-45)

6.- Que la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad civil no ha dictado decisión de fondo que haya modificado o extinguido el statu quo otorgado en favor del señor Jaime Rafael Barreto Barreto mediante resolución de 23 de octubre de 1985 por parte del Alcalde Municipal de Barranquilla.

7.- Que el statu quo de amparo policivo que recae sobre el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 040-1211101 decretado en favor del señor Jaime Rafael Barreto Barreto impide la perturbación de la posesión del inmueble referenciado, por no haberse resuelto ante el Juez Civil que acredite la propiedad del mismo en favor de terceros.

8.- Que el Jefe de la Oficina de Inspecciones de Policía y Comisarias de Familia de la Alcaldía Distrital de Barranquilla mediante Oficio QUILLA-18-165914 de 10 de septiembre de 2018, resolvió de manera negativa la solicitud de cumplimiento de amparo policivo ejecutivo decretado en la resolución de 23 de octubre de 1985. (Folios 114-119)

## **V.2.- ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS FRENTE AL MARCO JURÍDICO**

La parte demandante en sus pretensiones solicita que se declare el cumplimiento del acto administrativo de 23 de octubre de 1985 por medio del cual, el Alcalde de Barranquilla confirmó el estatus quo decretado por la Resolución de 04 de marzo de 1985, la cual accedió al amparo policivo por perturbación de la posesión sobre el bien inmueble identificado con Número de Matrícula inmobiliaria 040-12101.

Conforme a lo aducido en el marco normativo y jurisprudencial del presente proveído, se tiene que en tratándose del cumplimiento de actos administrativos dictados dentro de los procesos policivos posesorios, de mera tenencia y servidumbre, resulta improcedente por cuando los mismos son expedidos en ejercicio de la función jurisdiccional de que enviste la Constitución y la Ley a las autoridades administrativas que ejercitan la función de Policía, por lo que los mismos no son susceptibles de control judicial.

No obstante lo anterior, debe reiterarse que, esas mismas decisiones por ser providencias judiciales hacen tránsito a cosa juzgada y sus efectos perduran en el tiempo hasta tanto el Juez Civil decida sobre los conflictos dilucidados en sede administrativa, por lo que el statu quo que esos fallos decretan sufren la misma suerte, sin que sea posible su modificación o revocatoria.

Descendiendo al caso concreto observa este Despacho Judicial que, en efectos el statu quo de amparo policivo decretado en favor del señor Jaime Rafael Barreto Barreto mediante la Resolución de 23 de octubre de 1985 se encuentra debidamente ejecutoriada razón por la que hizo tránsito a cosa juzgada, encontrándose vigentes sus efectos hasta tanto la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil decida de fondo sobre los derechos reales que recaen sobre el inmueble con Número de Matrícula inmobiliaria 040-12101. Ello tendiendo al hecho de que a la fecha existen dos procesos antes la mencionada jurisdicción en los cuales no se ha dictado decisión definitiva que haya revocado el statu quo de amparo policivo.

Así las cosas, encuentra esta Judicatura que las entidades accionadas OFICINA DE INSPECCIÓN DE POLICÍA Y COMISARIA DE FAMILIA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA –INOS S.A.S en aplicación del derecho fundamental a la administración de justicia, deben estarse a lo resuelto en la resolución de 23 de octubre de 1985 por haber hecho tránsito a cosa juzgada y encontrarse vigente.

## VI.- COSTAS

Por no observarse mala fe en el actuar de la parte vencida, el Despacho se abstendrá de condenar en costas conforme al artículo 188 CPACA.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

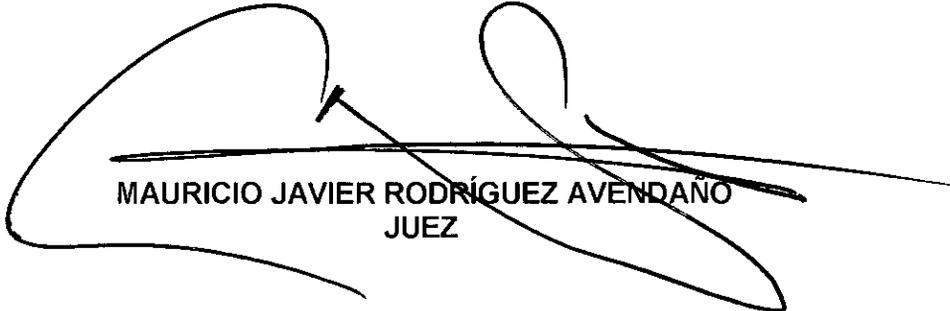
## VII.- FALLA

**PRIMERO:** ESTÉSE la OFICINA DE INSPECCIÓN DE POLICIA Y COMISARIAS DE FAMILIA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA y la sociedad INOS S.A.S a lo resuelto en la Resolución de 23 de octubre de 1985, por medio de la cual el Alcalde Municipal de Barranquilla otorgó statu quo sobre el inmueble con Número de Matrícula inmobiliaria 040-12101, en favor del señor Jaime Rafael Barreto Barreto.

**SEGUNDO:** Sin costas, de conformidad con el artículo 188 del CPACA.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente y háganse las anotaciones pertinentes en el aplicativo Justicia Siglo XXI Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MAURICIO JAVIER RODRÍGUEZ AVENDAÑO  
JUEZ

P/KBS

