

Sentencia C-383/00

DEBIDO PROCESO-Alcance/DEBIDO PROCESO-Actuación de autoridades judiciales o administrativas

DEBIDO PROCESO-Definición/DEBIDO PROCESO-Recta administración de justicia

DEBIDO PROCESO-Legalidad e igualdad

DEBIDO PROCESO-Eficacia de las formas propias de cada juicio

La transgresión que pueda ocurrir de aquellas normas mínimas que la Constitución o la ley establecen para las actuaciones procesales, como formas propias de cada juicio, atenta contra el debido proceso y desconoce la garantía de los derechos e intereses de las personas que intervienen en el mismo. De esta manera, logra ignorar el fin esencial del Estado social de derecho que pretende brindar a todas las personas la efectividad de los principios y derechos constitucionalmente consagrados, con el fin de alcanzar la convivencia pacífica ciudadana y la vigencia de un orden justo. Sin embargo, la violación del derecho al debido proceso no sólo puede predicarse del incumplimiento de una determinada regla procesal; también ocurre por virtud de la ineficacia de la misma para alcanzar el propósito para el que fue concebida. Así, en la medida en que el derecho sustancial prevalece sobre las formas procesales, como mandato que irradia todo el ordenamiento jurídico y, muy especialmente, las actuaciones destinadas a cumplir con la actividad judicial, es que las formas procesales que la rijan deben propender al cumplimiento de los propósitos de protección y realización del derecho material de las personas y a la verdadera garantía de acceso a la administración de justicia. Con ello no se quiere significar que las reglas de procedimiento, legalmente establecidas, puedan resultar inobservadas sin discriminación por los funcionarios encargados de conducir el respectivo proceso; por el contrario, éstas deben aplicarse con estricto rigor en la medida de su eficacia para realizar los derechos e intereses de la personas, so pena de convertir en ilegítimos los actos efectuados sin su reconocimiento.

DERECHO DE DEFENSA-Forma procesal que impide ejercicio/DERECHO DE DEFENSA-Forma procesal que impide conocimiento idóneo de realización de determinada actuación o adopción de decisión/JUEZ DE CONOCIMIENTO-Remoción de obstáculo para hacer procedente la forma procesal

Desconocería el ordenamiento superior, con vulneración de las garantías propias de los derechos de las personas, la forma procesal que impidiera ejercer la defensa dentro de una causa, como sucedería cuando la misma impidiera a los interesados conocer idóneamente de la realización de una determinada actuación o de la adopción de una decisión que los afecta. En ese caso correspondería al juez del conocimiento, en uso de sus facultades constitucionales y legales, desplegar la actividad necesaria para remover el obstáculo y volver procedente dicha forma procesal, en concordancia con el fin que debe cumplir dentro del respectivo proceso o actuación.

PRESCRIPCION-Significado

La legislación civil colombiana establece la figura de la prescripción como “un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales”. De esta manera, la prescripción presenta dos significados: de un lado, como modo de adquirir el dominio y demás derechos reales -adquisitiva o usucapión- y, de otro lado, como modo de extinguir las acciones y derechos-extintiva o liberatoria-.

PRESCRIPCION ADQUISITIVA DE BIENES-Invocación por vía de acción/DECLARACION DE PERTENENCIA-Necesidad de alegarla

La prescripción en las modalidades de ordinaria o extraordinaria se puede señalar que, dada su naturaleza y finalidad, debe ser invocada por la vía de la acción por quien busca obtener la declaración de pertenencia sobre un determinado bien, es decir por haber ganado el dominio del mismo de conformidad con la ley; esto significa que “quien quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla; el juez no puede declararla de oficio”, siendo consecuencia de la misma que se logre adquirir “el dominio de los bienes corporales raíces o muebles que están en el comercio humano y que se han poseído en las condiciones legales. Se ganan de la misma manera los otros derechos reales que no estén especialmente exceptuados”.

CERTIFICADO DEL REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS EN DECLARACION DE PERTENENCIA-Finalidad

El certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, constituye un documento

público que cumple con varios propósitos, pues no sólo facilita la determinación de la competencia funcional y territorial judicial para la autoridad que conocerá del proceso -juez civil del circuito del lugar donde se encuentre ubicado el inmueble-, sino que también permite integrar el legítimo contradictor, por cuanto precisa contra quien deberá dirigirse el libelo de demanda.

DECLARACION DE PERTENENCIA-Sujeto pasivo

CERTIFICADO DEL REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS EN DECLARACION DE PERTENENCIA-Control de legalidad

DECLARACION DE PERTENENCIA-Titularidad de derechos reales

El registrador de instrumentos públicos deberá expedir el certificado con un contenido claro y cierto sobre esa situación de titularidad de derechos respecto del bien en litigio, con precisión acerca de la clase de derecho real principal que aparece registrado o, por el contrario, con la manifestación que ninguna persona aparece con esa calidad. La obligación de certificar, debe asumirse a cabalidad, pues el documento en mención constituye un presupuesto procesal de la demanda de pertenencia y, de esta forma, el incumplimiento a las exigencias legales de contenido exigidas en la disposición enjuiciada, puede determinar la inadmisión de la demanda o, en el evento contrario, el proferimiento de una sentencia inhibitoria frente a las pretensiones del actor, con detrimento de su derecho sustancial. A su vez, al actor en este proceso, también le es exigible una actitud diligente y honrada. Ciertamente, la parte interesada en iniciar el proceso de pertenencia debe suministrar toda la información que esté a su alcance y se requiera para lograr la verdadera identificación del inmueble materia del litigio, de manera que permita ubicar el respectivo folio de matrícula del bien con la historia jurídica del mismo, así como la identificación de las personas que puedan ser titulares de derechos sobre el mismo bien.

CERTIFICADO DEL REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS EN DECLARACION DE PERTENENCIA-Deberes especiales para quienes participan en proceso de expedición

CERTIFICADO DEL REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS EN DECLARACION DE PERTENENCIA-Falta de cierta información que no afecta constitucionalidad

CERTIFICADO DEL REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS EN DECLARACION DE PERTENENCIA-Conformación del legítimo contradictor

DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE DEFENSA-Finalidad/DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE DEFENSA-Interdicción a la indefensión

La Corte ha señalado que la finalidad tanto del derecho al debido proceso, como a la defensa sea “la interdicción a la indefensión”, pues la desprotección de las personas frente al reclamo de sus propios derechos, desconociendo la vigencia efectiva de los principios superiores que rigen los procesos, desconoce el derecho a la igualdad. La indefensión surge, en términos de esta Corte “cuando se priva al ciudadano de la posibilidad de impetrar la protección judicial, de sus derechos, o la de realizar dentro de dicho proceso, las adecuadas pruebas, o cuando se le crea un obstáculo que dificulte la actividad probatoria, o cuando se le niega una justa legal facultad de que su negocio sea conocido en segunda instancia.(...)”. Efectivamente, se produce una indefensión de las personas cuando se les coarta la posibilidad de acceder al aparato judicial o cuando se les dificulta realizar las actividades encaminadas a propiciar su defensa dentro de un proceso.

DECLARACION DE PERTENENCIA-Emplazamiento de personas indeterminadas

DERECHO DE DEFENSA EN DECLARACION DE PERTENENCIA-Personas indeterminadas/DECLARACION DE PERTENENCIA-Protección de derecho sustancial de actor

El ejercicio de una defensa amplia y contradictoria para las personas indeterminadas podrá efectuarse a partir de la contestación de la demanda, si se hacen presentes oportunamente. De lo contrario, de no responder al llamado a intervenir en el proceso de pertenencia, su defensa estará cargo de un curador ad litem, quien actuará en su nombre durante el proceso y hasta su finalización. Dicho auxiliar de la justicia, a partir de la notificación del auto que admite la demanda, está obligado a realizar una actividad defensiva bajos los parámetros y garantías que le ofrece el ordenamiento jurídico, con las facultades con que cuenta para ejercer una adecuada representación de esas personas, no se olvide que su designación es obligatoria haya o no personas interesadas en contradecir la pretensión del actor. No se puede ignorar la eficacia que imprime al proceso de pertenencia el emplazamiento de las personas indeterminadas que puedan tener algún derecho real principal sobre el bien en litigio y la designación de un auxiliar de la justicia que los represente. Si bien es cierto que

esos actos procesales garantizan la defensa de dichas personas indeterminadas, impulsando el desarrollo y continuidad del iter procesal, también lo es y, en idéntica medida, que aseguran la realización y protección del derecho sustancial del actor que invoca la usucapión, igualmente digno de salvaguardia dentro del ordenamiento jurídico.

DERECHO DE DEFENSA-Indefensión por falta de notificación o deficiencia de ésta

Constituye una situación de “indefensión” la falta de notificación o la notificación deficiente del inicio del proceso a los titulares de los derechos e intereses que se pondrán en discusión o sobre los cuales se adoptará una decisión, por estimarse que limita la participación de éstos en la defensa efectiva y oportuna de sus derechos.

DECLARACION DE PERTENENCIA-Llamamiento público de personas indeterminadas

DECLARACION DE PERTENENCIA-Publicidad de acto procesal en la comunicación de inicio

BIENES FISCALES-Imprescriptibles/BIENES DE USO PUBLICO-Imprescriptibles

DECLARACION DE PERTENENCIA-Improcedencia respecto de bienes imprescriptibles

DECLARACION DE PERTENENCIA-Inspección judicial sobre bien

Referencia: expediente D-2557

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5o., parcial, del artículo 407, del Código de Procedimiento Civil, modificado por el Decreto 2282 de 1989, artículo 1o., numeral 210.

Actor: Héctor Enrique Quiroga Cubillos.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS.

Santafé de Bogotá D.C., cinco (5) de abril del año dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Héctor Enrique Quiroga Cubillos demandó el artículo 407, numeral 5o., parcial del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1o., numeral 210 del Decreto 2282 de 1989.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 39.013, del 7 de octubre de 1989, y se subraya lo demandado:

DECRETO NUMERO 2282 DE 1989

(octubre 7)

por el cual se introducen algunas modificaciones al Código de Procedimiento Civil

ARTICULO 1o. Introdúcense las siguientes reformas al código de Procedimiento Civil:

(...)

1. El artículo 407, quedará así:

Declaración de Pertenencia. En las demandas sobre declaración de pertenencia se aplicarán las siguientes reglas:

5. A la demanda deberá acompañarse un certificado del registrador de instrumentos públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales sujetos a registro, o que no aparece ninguna como tal. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real principal sobre el bien, la demanda

deberá dirigirse contra ella.

(...)

III. LA DEMANDA

A juicio del demandante, la disposición acusada viola los artículos 29, 63 y 228 de la Constitución Política, con fundamento en las siguientes razones:

En primer término, el accionante manifiesta que el certificado que expide el registrador de la propiedad inmobiliaria para efectos de adelantar un proceso de pertenencia, tiene como función establecer los titulares de los derechos reales inscritos, con el fin de vincularlos al mismo, e identificar el inmueble sometido a la declaración de usucapión, para determinar si constituye un bien de propiedad privada, pues según lo precisa “solamente estos bienes pueden ganarse por prescripción”.

En su criterio, la posibilidad de presentar con la demanda de declaración de pertenencia un certificado expedido por la oficina de registro en forma que él denomina “incompleto”, por carecer de la información respecto de los titulares de derechos reales sobre el bien objeto del proceso, como lo autoriza la parte acusada de la preceptiva legal enjuiciada, viola los siguientes preceptos constitucionales:

1) el artículo 63, toda vez que al no referirse acerca de los posibles dueños del inmueble en litigio, tampoco se hace precisión sobre su naturaleza, permitiendo en consecuencia la adjudicación de bienes imprescriptibles (bienes de uso público, parques naturales, tierras comunales de grupos étnicos, tierras de resguardo, patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley); 2) el artículo 228, pues se sacrifica la protección del derecho sustancial de los particulares o del Estado dueños del inmueble, mediante la prevalencia de una forma procedimental que los desconoce y 3) el artículo 29, en la medida en que los titulares de derechos sobre el respectivo bien verán extinguidos sus derechos sin posibilidad de contradecir la prescripción que alega el demandante y ejercer una defensa en debida forma.

Para finalizar, el actor afirma que quien pretende adquirir por prescripción, debe clarificar la situación de titularidad y de la naturaleza jurídica del respectivo inmueble en forma previa al

proceso de pertenencia, y así lograr evitar los certificados incompletos con las consecuencias antes anotadas, dado que señala que “actualmente existe legislación” que se lo permite.

En consecuencia, solicita a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la parte demandada del numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C. y señalar que “en el futuro, no podrá adelantarse ningún proceso de declaración de pertenencia en donde no se establezca con plena certeza que el inmueble materia del proceso es de aquellos que la Constitución y la ley no prohíbe su prescriptibilidad”; así como, que no se permitirá al demandante que se ampare en un certificado incompleto, con el fin de defraudar los derechos de terceros y que la demanda no podrá dirigirse contra personas indeterminadas, pues el certificado del registrador debe establecer la titularidad de los derechos reales que han prescrito, en personas que puedan contestar la demanda para garantizar una sentencia justa.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho.

La ciudadana Mónica Fonseca Jaramillo, Directora General de Políticas Jurídicas y Desarrollo Legislativo del Ministerio de Justicia y del Derecho, interviene en el proceso de la referencia, para defender la constitucionalidad de la norma demandada, con base en las consideraciones que se exponen en seguida:

Por un parte, la interviniente manifiesta que “el demandante sustenta su argumentación en una apreciación subjetiva, falsa y errónea, sobre los resultados del proceso de pertenencia”, pues puntualiza que la presentación de un certificado del registrador de instrumentos públicos en la forma autorizada por la disposición demandada, no concluye necesariamente en la declaratoria de la prescripción adquisitiva de bienes imprescriptibles, con perjuicio de los derechos de los titulares que no pudieron ejercer su defensa, dado que el mismo artículo 407 del C.P.C., acusado, establece los mecanismos necesarios para que las personas que se crean con derecho sobre el respectivo bien sean emplazadas, así como a través de la realización de una inspección judicial para verificar los hechos de la demanda.

Efectivamente, con respaldo en jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia¹, la

interviniente expresa que lo que se persigue con ese certificado es la integración del litis consorcio necesario; de manera que, las demandas que no cumplan con las exigencias del mismo no serán procedentes y las que lo hagan no generan de suyo la declaratoria de pertenencia, pues si bien ésta sólo procederá sobre bienes de naturaleza privada, lo cual evidentemente no puede deducirse del certificado, el juez tendrá que establecer la calidad de los mismos por los medios probatorios a su alcance. Además, asevera que el derecho de defensa se vulneraría en el evento de que no apareciera la información necesaria para la notificación por “alguna maniobra dudosa de legalidad”², por parte del demandante.

2. Intervención de la Superintendencia de Notariado y Registro.

El ciudadano Italo Giuseppe Serani Triana, participa en el presente proceso como apoderado de la Superintendencia de Notariado y Registro, para justificar la constitucionalidad de la norma enjuiciada y solicitar la declaratoria de exequibilidad de la misma, en los siguientes términos:

El mencionado apoderado judicial indica que el requisito exigido en el certificado del registrador de instrumentos públicos, contemplado en la norma acusada, persigue evitar que se adelanten procesos de pertenencia a espaldas de los titulares de los derechos reales constituidos sobre el bien materia de prescripción y que se cometa fraude vinculando a personas que no tienen ninguna relación con el bien, dado que dicho documento, en su concepto, permite “trabar en debida forma la controversia con el verdadero titular del derecho que se pretende adquirir, sea este determinado o no”, garantizando el emplazamiento de las personas que se crean con algún derecho sobre el bien materia de la pertenencia, en clara protección del derecho de defensa y del derecho a la propiedad privada (C.P., arts. 29 y 58).

Según lo manifiesta más adelante, es usual que el certificado del registrador se limite a indicar la imposibilidad de señalar el titular de derechos reales principales sobre el inmueble objeto del proceso; sin embargo, sostiene que no puede haber vulneración de derechos, pues en ese caso corresponde al juez inadmitir la demanda ordenando subsanar tal informalidad. Y, aclara que cuando un bien no aparece inscrito en el registro, debe entenderse que no ha salido del patrimonio nacional y configura un baldío que no puede ser adquirido por prescripción.

Lo anterior, permite concluir al interviniente que la preceptiva legal en lo acusado no desconoce las normas constitucionales señaladas como vulneradas, por cuanto a “la demanda de pertenencia se puede oponer no sólo el propietario no poseedor del bien, sino también el propietario que está poseyéndolo y aún quien es poseedor de él”; además, supone la exigencia de un requisito posible de cumplir y que asegura al titular de derechos reales controvertir la demanda y defender su título registrado, así como a los terceros indeterminados comparecer al proceso y litigar en igualdad de condiciones, pues lo que se evidencia con el certificado es la colocación en idénticas condiciones de hecho a demandantes, demandados y terceros buscando la realización del derecho material para lograr realizar el principio de justicia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, en Concepto No. 1948 recibido el 9 de noviembre de 1999 en la Secretaría de la Corte Constitucional, presenta escrito frente al asunto de la referencia, solicitando se declare la constitucionalidad de la norma acusada, por las siguientes razones:

Efectivamente, el jefe del Ministerio Público afirma que el problema planteado por el demandante se deriva de una errónea e incompleta interpretación del precepto atacado, toda vez que cuestiona parcialmente su contenido sin efectuar una concordancia con el texto integral del artículo al que pertenece, en la medida en que el numeral 4o. del artículo 407 del C.P.C., objeto de revisión por esta Corte en sentencia C-530 de 1996, establece claramente los casos en que no procede la declaratoria de pertenencia, en armonía con el artículo 2519 del Código Civil, según el cual “los bienes de uso público no prescriben en ningún caso.”.

A lo anterior, añade que, conforme con los artículos 674 y 675 del Código Civil, el dominio de los bienes de la Unión -bienes de uso público y bienes fiscales- no es susceptible de adquirirse por prescripción. Por ello, y teniendo en cuenta que en el sistema colombiano cada bien raíz tiene asignada una matrícula inmobiliaria, destinada a inscribir todo acto que implique la afectación del derecho de dominio u otro derecho real principal o accesorio que recaiga sobre el bien, el legislador dispuso, en el numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C., que a la demanda se anexe el certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, donde conste la naturaleza jurídica del bien, los titulares de los derechos reales sujetos a

registro o si no figura ninguno, es decir el historial jurídico del inmueble que se pretende adquirir.

En ese orden de ideas, manifiesta que, si se trata de un bien del cual se conoce titular la demanda se dirigirá contra éste con el fin de garantizar sus derechos, especialmente los de defensa y debido proceso; de lo contrario, será procedente la acción de pertenencia contra personas indeterminadas, conforme a un procedimiento diferente que garantice, igualmente, el derecho de defensa de dichas personas, como es el del emplazamiento y designación de curador ad litem, por lo cual no se observa configurada transgresión alguna del artículo 29 superior.

De otra parte, asegura que la norma acusada se ajusta a la Carta Política pues aún cuando el bien objeto de litis pertenezca a los definidos por la Constitución y la ley como imprescriptibles, el proceso de pertenencia no podrá iniciarse y si esto ocurre, no podrán prosperar las pretensiones del demandante (C.P.C., art. 407-4).

Adicionalmente, argumenta que tampoco se vulnera el artículo 228 de la Constitución Política, que consagra la supremacía del derecho sustancial, pues no es cierto que se permita utilizar un “certificado incompleto”, ya que “si en el folio de matrícula no figura anotación alguna, ello obedece a la situación jurídica del bien, circunstancia ante la cual el desempeño de juez de instancia debe ser ágil y acusioso (sic) a fin de establecer si efectivamente se trata de un bien baldío, vacante o monstrenco, según el caso, para lo cual puede recurrir a los poderes otorgados en el artículo 38 y 39 del Código de Procedimiento Civil y de acuerdo con las circunstancias, proceder a decretar pruebas de oficio, conforme a lo previsto en los artículos 179 y 180 ib.; igualmente, podrá cumplir estrictamente con los deberes que le impone el cargo, artículo 153 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y el 37 del Estatuto de Procedimiento Civil”.

Para finalizar, agrega que el juez de la causa, en un proceso de declaración de pertenencia, para determinar la situación jurídica de la propiedad del bien objeto del mismo debe citar de oficio al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA- para que se constituya como parte y defienda los derechos e intereses del Estado (Ley 160 de 1994, art. 12). En caso de que el funcionario judicial omita cumplir con este deber incurrirá en responsabilidad (C.P.,

arts. 6 y 124) y el Estado será condenado patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, por virtud de la acción u omisión de sus agentes judiciales (C.P., art. 90 y Ley 270 de 1996, art.65).

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5o. de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

2. La materia sujeta a examen

El artículo 407 del Código de Procedimiento Civil (modificado por el artículo 1o., numeral 210, del Decreto 2282 de 1989) establece las reglas que deben observar las demandas sobre declaración de pertenencia. Cuando la demanda verse sobre bienes sujetos a registro, el numeral 5o. de esa disposición ordena que a la misma se acompañe un certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales sujetos a registro de dicho bien en litigio o que no aparece ninguna como tal. Adicionalmente, preceptúa que cuando en el certificado figure una persona determinada como titular de un derecho real principal sobre el bien en litigio, la demanda debe dirigirse en su contra.

Como se puede observar, la disposición acusada presenta dos contenidos normativos. La demanda que ocupa la atención de la Corte se encamina contra la posibilidad de que en el mencionado certificado, no se informe de manera cierta sobre la existencia de personas titulares de derechos reales principales sobre el inmueble a ganar mediante la usucapión, pues, en criterio del actor, esto permitiría consolidar las siguientes situaciones inconstitucionales, planteadas como cargos principales de vulneración del ordenamiento superior en la demanda:

1.) la posible adquisición por prescripción de un bien imprescriptible (bienes de uso público, parques naturales, tierras comunales de grupos étnicos, tierras de resguardo, patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley), contrariando lo señalado

en el artículo 63 superior, toda vez que no se tendría certeza sobre el posible dueño y, por lo tanto, se desconocería su naturaleza jurídica; y 2.) el desconocimiento de los derechos sustanciales de los posibles dueños del inmueble materia del proceso de pertenencia, pero que no aparecen en el registro, por la prevalencia de una forma procedimental que les impide contradecir oportunamente la prescripción adquisitiva y ejercer una defensa en debida forma, en contravía de lo dispuesto en los artículos 228 y 29 constitucionales.

Así las cosas, el estudio de la constitucionalidad de la norma acusada, en la parte censurada, se avocará desde dos presupuestos principales: 1.) el de la eficacia de las formas propias de cada juicio, como garantía del debido proceso y del derecho de defensa, aplicado al certificado que se exige en la disposición legal censurada y 2.) la posibilidad de que en un juicio de esa índole pueda llegar a declararse la pertenencia de un bien imprescriptible.

3. La eficacia de las formas propias de cada juicio como garantía de la realización del debido proceso y del derecho de defensa

El derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 29 de la Carta Política, comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales³.

De conformidad con pronunciamiento anterior de esta Corporación⁴, el debido proceso es “el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho”. Además, “el debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás funciones del [E]stado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Estos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho

al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia". Y se concluye que "Es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para garantizar la efectividad del derecho material".

Del contenido expuesto del referido derecho, debe destacarse que el debido proceso configura una garantía de otros principios y derechos, toda vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática.

La transgresión que pueda ocurrir de aquellas normas mínimas que la Constitución o la ley establecen para las actuaciones procesales, como formas propias de cada juicio (C.P., art. 29), atenta contra el debido proceso y desconoce la garantía de los derechos e intereses de las personas que intervienen en el mismo. De esta manera, logra ignorar el fin esencial del Estado social de derecho que pretende brindar a todas las personas la efectividad de los principios y derechos constitucionalmente consagrados, con el fin de alcanzar la convivencia pacífica ciudadana y la vigencia de un orden justo (C.P., art. 2o.).

Sin embargo, es de anotar que la violación del derecho al debido proceso no sólo puede predicarse del incumplimiento de una determinada regla procesal; también ocurre por virtud de la ineficacia de la misma para alcanzar el propósito para el que fue concebida. Así, en la medida en que el derecho sustancial prevalece sobre las formas procesales (C.P., art. 288), como mandato que irradia todo el ordenamiento jurídico y, muy especialmente, las actuaciones destinadas a cumplir con la actividad judicial, es que las formas procesales que la rijan deben propender al cumplimiento de los propósitos de protección y realización del derecho material de las personas y a la verdadera garantía de acceso a la administración de justicia (C.P., art. 229).

Con ello no se quiere significar que las reglas de procedimiento, legalmente establecidas, puedan resultar inobservadas sin discriminación por los funcionarios encargados de conducir el respectivo proceso; por el contrario, éstas deben aplicarse con estricto rigor en la medida de su eficacia para realizar los derechos e intereses de la personas, so pena de convertir en ilegítimos los actos efectuados sin su reconocimiento.

Efectivamente, las reglas procesales se explican en función del fin estatal que persigue la administración de justicia; el deber de su observancia radica en que configuran instrumentos

para realizar objetiva y oportunamente el derecho material⁵.

En este orden de ideas, desconocería el ordenamiento superior, con vulneración de las garantías propias de los derechos de las personas, la forma procesal que impidiera ejercer la defensa dentro de una causa, como sucedería cuando la misma impidiera a los interesados conocer idóneamente de la realización de una determinada actuación o de la adopción de una decisión que los afecta. En ese caso correspondería al juez del conocimiento, en uso de sus facultades constitucionales y legales, desplegar la actividad necesaria para remover el obstáculo y volver procedente dicha forma procesal, en concordancia con el fin que debe cumplir dentro del respectivo proceso o actuación.

4. Finalidad del proceso de declaración de pertenencia y del certificado del registrador de instrumentos públicos exigido en la norma acusada

4.1. Consideración previa sobre el proceso de declaración de pertenencia

La legislación civil colombiana establece la figura de la prescripción como “un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales” (Código Civil, art. 2512). De esta manera, la prescripción presenta dos significados: de un lado, como modo de adquirir el dominio y demás derechos reales -adquisitiva o usucapión- y, de otro lado, como modo de extinguir las acciones y derechos- extintiva o liberatoria-.

Es la prescripción en su primera acepción, en las modalidades de ordinaria o extraordinaria, la que interesa al presente estudio. De ella se puede señalar que, dada su naturaleza y finalidad, debe ser invocada por la vía de la acción por quien busca obtener la declaración de pertenencia sobre un determinado bien, es decir por haber ganado el dominio del mismo de conformidad con la ley; esto significa que “quien quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla; el juez no puede declararla de oficio” (C.C., art. 2513), siendo consecuencia de la misma que se logre adquirir “(...) el dominio de los bienes corporales raíces o muebles que están en el comercio humano y que se han poseído en las condiciones legales. Se ganan de la misma manera los otros derechos reales que no estén especialmente exceptuados” (C.C., art. 2518).

El actual Código de Procedimiento Civil, en su artículo 407, establece la normatividad relativa a la prescripción adquisitiva ordinaria o extraordinaria de ciertos bienes, a través de la acción de declaración de pertenencia; es decir, se señalan las reglas que habrán de seguirse para entablar la respectiva demanda de pertenencia de los bienes muebles en general, inmuebles urbanos o rurales que no sean agrarios, es decir cuyas controversias no se originan en relaciones de naturaleza agraria (C.C., arts. 2512 y s.s. y Decreto 2303 de 1989), así como las relativas al trámite del proceso.

Para efectos del análisis de constitucionalidad, no es necesaria la presentación de la estructura general del referido proceso, sino la mención puntual de algunas de sus reglas, como apoyo a la argumentación que a continuación se desarrollará.

4.2. Finalidad del certificado que ordena la disposición acusada. Deberes especiales para quienes participan en el proceso de su expedición.

El certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos, de que trata el numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C., demandado, constituye un documento público (C.P.C., art. 262-2) que cumple con varios propósitos, pues no sólo facilita la determinación de la competencia funcional y territorial judicial para la autoridad que conocerá del proceso -juez civil del circuito del lugar donde se encuentre ubicado el inmueble (C.P.C., art. 16-5)-, sino que también permite integrar el legítimo contradictor⁶, por cuanto precisa contra quien deberá dirigirse el libelo de demanda.

Así se tiene que, el sujeto pasivo de la demanda de declaración de pertenencia estará conformado por la persona o personas que aparezcan en el aludido certificado como titulares de derechos reales principales sujetos a registro -propiedad, uso, usufructo o habitación- sobre el bien en litigio, a quienes se les notificará del auto admisorio de la demanda, permitiéndoles iniciar la correspondiente defensa de sus derechos. Si en ese documento no se señala a nadie con tal calidad, porque no hay inscrito o no se ha registrado el bien, se daría lugar al certificado negativo, obligando dirigir la demanda contra personas indeterminadas.

En virtud de lo anterior, no se puede desconocer la importancia que tiene el ejercicio de un

control de legalidad sobre el contenido del certificado por el juez de la causa, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el numeral 5o. del artículo 407; toda vez que, al admitir la demanda dispondrá sobre la notificación personal al demandado identificado en el mismo, la inscripción de la demanda y el emplazamiento mediante edicto, de todas las personas que, aunque desconocidas, se crean con derechos sobre el respectivo bien y puedan hacerse presentes (C.P.C., art. 407-6).

De esta manera, desde el momento de la admisión de la demanda, se otorga primacía a los principios de seguridad jurídica y de eficiencia, economía y celeridad procesales, pues se logra claridad frente a la situación de titularidad de derechos reales principales sujetos a registro sobre el bien que se pretende obtener mediante la prescripción adquisitiva.

En este orden de ideas, surgen tanto para el registrador de instrumentos públicos como para el demandante, deberes de conducta calificada en relación con los fines esperados para el desarrollo y éxito del proceso de pertenencia.

Así, el registrador de instrumentos públicos deberá expedir el certificado con un contenido claro y cierto sobre esa situación de titularidad de derechos respecto del bien en litigio, con precisión acerca de la clase de derecho real principal que aparece registrado o, por el contrario, con la manifestación que ninguna persona aparece con esa calidad.

La obligación de certificar, en los términos anotados, debe asumirse a cabalidad, pues el documento en mención constituye un presupuesto procesal de la demanda de pertenencia (C.P.C., art. 85-2) y, de esta forma, el incumplimiento a las exigencias legales de contenido exigidas en la disposición enjuiciada, puede determinar la inadmisión de la demanda o, en el evento contrario, el proferimiento de una sentencia inhibitoria frente a las pretensiones del actor, con detrimento de su derecho sustancial.

A su vez, al actor en este proceso, también le es exigible una actitud diligente y honrada. Ciertamente, la parte interesada en iniciar el proceso de pertenencia debe suministrar toda la información que esté a su alcance y se requiera para lograr la verdadera identificación del inmueble materia del litigio, de manera que permita ubicar el respectivo folio de matrícula del bien con la historia jurídica del mismo, así como la identificación de las personas que puedan ser titulares de derechos sobre el mismo bien.

Cualquier actuación del actor en contrario y tendente a obtener un determinado resultado en la certificación para satisfacer exclusivamente sus intereses particulares, atentará contra el derecho de defensa de los interesados en los resultados del proceso, así como contra el principio de la buena fe, al cual debe ceñirse toda actividad que surtan los particulares ante las autoridades (C.P., art. 83). El engaño que con una maniobra indebida puede llegar a someter al actor al registrador para el cumplimiento de su función, puede llevar a una actuación fraudulenta que podría desembocar en una causal de nulidad⁷, por impedir la notificación o emplazamiento en legal forma de las personas que deben ser parte en el proceso (C.P.C., art. 140-8 y 9).

Empero, es evidente que no toda circunstancia de imprecisión en la información contenida en el certificado en mención afecta la constitucionalidad de la exigencia de esta forma procesal exigida en la norma acusada, pues el defecto que quepa evidenciar puede constituir más bien una “cuestión que toca más con la organización interna de las oficinas de registro o con los datos que aportan los interesados que con posibles violaciones de nuestra Carta Fundamental”, como así lo señaló la Corte Suprema de Justicia⁸ al declarar la exequibilidad del numeral 5o. del artículo 413 del Decreto 1400 de 1970 (hoy numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C., modificado por el D.E. 2282/89, art. 1o. numeral 210), bajo cargos distintos a los analizados en esta providencia.

En consecuencia, la forma procesal adoptada por el legislador en la norma acusada, cumple con el presupuesto de eficacia que la rige, en cuanto que, como se ha visto, garantiza la conformación del legítimo contradictor en el proceso de pertenencia. Los cuestionamientos que puedan hacerse sobre la falta de cierta información en el tantas veces referido certificado, no ponen en peligro su constitucionalidad pues permiten establecer una situación, cual es, que no se conocen titulares de derechos reales sobre el bien en cuestión, y en esa forma adoptar otras medidas conducentes para llevar a cabo el trámite de la respectiva acción de pertenencia incoada, como se analizará en seguida.

5. Análisis de la presunta vulneración de los artículos 228 y 29 constitucionales por la disposición censurada. Prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales de los posibles dueños, determinados o indeterminados, de un bien objeto de un proceso de declaración de pertenencia, a la luz del debido proceso y del derecho de defensa

Hechas las anteriores consideraciones acerca de la finalidad del proceso de pertenencia y del certificado que debe anexarse a la demanda que lo inicia, es necesario entrar a examinar otro aspecto: si dicho documento desconoce el derecho sustancial y el derecho de defensa de los eventuales titulares de derechos reales principales sobre el bien materia de ese proceso, particularmente, cuando el registrador de instrumentos públicos no da cuenta de su existencia al expedirlo.

Con base en lo ya visto, parte este análisis de dos presupuestos: el primero, que es debido todo proceso que se realiza ajustado a las formas propias establecidas por el legislador para el respectivo juicio, permitiendo un trato en igualdad para quienes allí participan, así como el ejercicio de la defensa en debida forma para la protección de sus derechos e intereses; y, el segundo, que las reglas procesales establecidas para un proceso deben ser conducentes a la finalidad que con ellas se pretende y para la cual fueron concebidas, dentro del cumplimiento del cometido estatal de administrar justicia y de la salvaguarda de los derechos materiales controvertidos.

Sea lo primero recordar que, el derecho de defensa es presupuesto esencial de toda clase de procedimientos en los cuales se vea envuelta la garantía de los derechos de las personas, dado que con él ofrece todos los medios posibles y adecuados para obtener la protección y reconocimiento de los mismos, mediante la resolución del asunto en derecho con un adecuado acceso a la administración de justicia.

De ahí que la Corte haya señalado que la finalidad tanto del derecho al debido proceso, como a la defensa sea “la interdicción a la indefensión”⁹, pues la desprotección de las personas frente al reclamo de sus propios derechos, desconociendo la vigencia efectiva de los principios superiores que rigen los procesos (C.P., art. 29), desconoce el derecho a la igualdad. La indefensión surge, en términos de esta Corte “(...) cuando se priva al ciudadano de la posibilidad de impetrar la protección judicial, de sus derechos, o la de realizar dentro de dicho proceso, las adecuadas pruebas, o cuando se le crea un obstáculo que dificulte la actividad probatoria, o cuando se le niega una justa legal facultad de que su negocio sea conocido en segunda instancia.(...)” ¹⁰.

Efectivamente, se produce una indefensión de las personas cuando se les coarta la posibilidad de acceder al aparato judicial o cuando se les dificulta realizar las actividades

encaminadas a propiciar su defensa dentro de un proceso.

En este orden de ideas, la preocupación del actor en cuando a la presunta “indefensión” de las personas indeterminadas en un proceso de pertenencia, es infundada; toda vez, que, si bien es cierto que el certificado que expide el registrador de instrumentos públicos clarifica con un alto grado de certeza la situación del sujeto pasivo de la respectiva acción y, de este modo, establece contra quienes deberá dirigirse la demanda y a quiénes habrá de notificarse, para efectos de la defensa de sus derechos sustanciales, también lo es que las personas indeterminadas, con derechos reales principales sobre el bien, no quedan desprotegidas en la defensa de esos mismos derechos e intereses, por virtud de un certificado que no las mencione individualizadamente, dado que su presencia se asegura a través del emplazamiento que obligatoriamente debe hacerseles (C.P.C., art. 407-6).

Realizado dicho emplazamiento, las personas que por razón del mismo concurren al proceso de pertenencia, serán notificadas del auto admisorio y podrán contestar la demanda dentro de los quince días siguientes a la fecha en que aquél quede surtido; si en cambio, aparecen tardíamente, “tomarán el proceso en el estado en que lo encuentren” (C.P.C., art. 407-9).

De manera que, el ejercicio de una defensa amplia y contradictoria para las personas indeterminadas podrá efectuarse a partir de la contestación de la demanda, si se hacen presentes oportunamente. De lo contrario, de no responder al llamado a intervenir en el proceso de pertenencia, su defensa estará cargo de un curador ad litem, quien actuará en su nombre durante el proceso y hasta su finalización. Dicho auxiliar de la justicia, a partir de la notificación del auto que admite la demanda, está obligado a realizar una actividad defensiva bajos los parámetros y garantías que le ofrece el ordenamiento jurídico, con las facultades con que cuenta para ejercer una adecuada representación de esas personas (C.P.C., art. 46), no se olvide que su designación es obligatoria haya o no personas interesadas en contradecir la pretensión del actor.

Por lo tanto, no se puede ignorar la eficacia que imprime al proceso de pertenencia el emplazamiento de las personas indeterminadas que puedan tener algún derecho real principal sobre el bien en litigio y la designación de un auxiliar de la justicia que los represente, como se ha indicado. Si bien es cierto que esos actos procesales garantizan la defensa de dichas personas indeterminadas, impulsando el desarrollo y continuidad del iter

procesal, también lo es y, en idéntica medida, que aseguran la realización y protección del derecho sustancial del actor que invoca la usucapión, igualmente digno de salvaguardia dentro del ordenamiento jurídico.

De otra parte, no hay que perder de vista que las actuaciones legalmente establecidas con el fin de poner en conocimiento la iniciación de una causa judicial o administrativa a las personas legitimadas para intervenir en ellas, así como las decisiones y actos que se van produciendo durante su ejecución, desarrollan los derechos de defensa y de contradicción.

Efectivamente, constituye una situación de “indefensión” en los términos antes anotado, la falta de notificación o la notificación deficiente del inicio del proceso a los titulares de los derechos e intereses que se pondrán en discusión o sobre los cuales se adoptará una decisión, por estimarse que limita la participación de éstos en la defensa efectiva y oportuna de sus derechos.

Así las cosas, la forma en que se produce una notificación puede ser insuficiente. El medio para dar a conocer un determinado acto o el contenido de una decisión resulta, entonces, relevante no sólo para alcanzar ese objetivo y proteger los mencionados derechos, sino también como fundamento esencial de la preservación de la continuidad y avance del trámite procesal hasta alcanzar una resolución definitiva y cierta sobre una situación fáctica y jurídica específica puesta bajo examen de la respectiva autoridad. Por lo tanto, imperiosamente debe estar sometida dicha forma a la vigencia del principio de publicidad de los actos procesales, elemento igualmente integrador del debido proceso.

En efecto, los actos de comunicación procesal, como pueden ser las notificaciones, citaciones o emplazamientos de los destinatarios de una queja, acción o demanda, “son manifestaciones concretas del principio de publicidad que orienta el sistema procesal” 11

En el caso sub examine el emplazamiento de las personas indeterminadas que ordena la legislación procesal civil dentro del proceso de pertenencia, se realiza en la forma de un “llamamiento público”, por medio de un edicto, regla procesal que se entiende conducente para la finalidad para la cual ha sido creada, como es la transmisión y recepción de la invitación a acercarse a la causa a las personas que con derechos reales principales sobre el bien requieran de su defensa. El mismo responde a unas circunstancias especiales del mencionado juicio que impiden que la notificación personal, principal por excelencia, sea la

utilizada.

Es de anotar que en dicho edicto emplazatorio se brinda información relevante sobre el demandante en el proceso, la naturaleza de éste y la clase de prescripción alegada. Asimismo, se efectúa el referido llamamiento a quienes se crean con derecho a los bienes para que concurran al proceso y, además, se especifican los bienes, señalando su ubicación, linderos, número o nombre, lo que permite estructurar una defensa adecuada. De esta forma, la información que se suministra es suficiente para determinar si se estructura o no una defensa adecuada.

Debe tenerse presente, además, que el edicto se fija por veinte días en “un lugar visible de la secretaría y se publicará por dos veces, con intervalos no menores de cinco días calendario dentro del mismo término, en un diario de amplia circulación en la localidad, designado por el juez, y por medio de una radiodifusora del lugar si la hubiere, en las horas comprendidas entre las siete de la mañana y las diez de la noche. (...) Transcurridos quince días a partir de la expiración el emplazamiento se entenderá surtido respecto de las personas indeterminadas (...)” (C.P.C., art. 407, nums. 6, 7 y 8).

En consecuencia, es evidente la realización del principio de la publicidad del acto procesal en la comunicación del inicio de un proceso de pertenencia, a las personas indeterminadas. Adicionalmente, el emplazamiento y el medio escogido para exteriorizarlo cumplen con el presupuesto según el cual las formas procesales no se justifican per se sino en cuanto al cometido que persiguen dentro del proceso, entre ellos la realización del derecho sustancial, en aras del cumplimiento del fin supremo de la administración de justicia, como claramente se observa que sucede en esta oportunidad.

Por consiguiente, con base en los argumentos expuestos, no son procedentes los cargos que el demandante formuló contra el numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C., en lo acusado, por vulnerar los artículos 228 y 29 de la Carta Política.

6. Improcedencia de la acción de pertenencia respecto de bienes imprescriptibles

Por último, la Corte entra a examinar el cargo de inconstitucionalidad formulado por el actor por violación del artículo 63 de la Carta Política, en la medida en que sostiene que cuando se inicia un proceso de pertenencia con un certificado expedido por el registrador de

instrumentos públicos, en el cual no aparece ningún titular de derechos reales sujetos a registro sobre el bien en litigio, indefectiblemente el juez del conocimiento podrá llegar a declarar la pertenencia de un bien imprescriptible.

La imprescriptibilidad de ciertos bienes es algo excepcional, pues la propiedad tiene una función social que implica obligaciones, según lo preceptuado en el artículo 58 superior. Además, constituye una forma de afectación sustancial del derecho de propiedad que impone límites a su titular, para que en la medida de su uso se realice un beneficio y una utilidad social, como expresión clara del principio de solidaridad en que se funda el Estado social de derecho¹².

En este orden de ideas, la prescripción adquisitiva se justifica en tanto permite dar a la propiedad un contenido de interés general. De esta manera es acertado señalar que constituye un modo de adquirir el dominio con verdadero sentido social, pues logra que la propiedad cumpla con su función social, ya que se castiga al titular del bien despojándolo de su derecho por no haberlo ejercitado durante años y premia al poseedor que si ha realizado actos de señor y dueño, sobre el mismo por un largo tiempo.

Como lo señala la vista fiscal y los intervinientes, el actor cuestiona el numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C. sin detenerse a analizar lo establecido en el numeral 4o. de ese mismo artículo, el cual señala que “la declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público”. Esta norma fue objeto de examen de constitucionalidad en la Sentencia C-530 de 1996¹³, en la cual se declaró su exequibilidad. Allí se analizó la situación de imprescriptibilidad de algunos bienes del Estado y se concluyó lo siguiente respecto de la misma:

“La verdad, pues, es ésta: hoy día los bienes fiscales comunes o bienes estrictamente fiscales son imprescriptibles.

No sobra advertir que lo relativo a los bienes públicos o de uso público no se modificó: siguen siendo imprescriptibles, al igual que los fiscales adjudicables que tampoco pueden adquirirse por prescripción.”.

Uno de los argumentos que llevó a la Corte a adoptar esa decisión indicaba que no existía vulneración de la Carta Política al consagrar la improcedencia de la declaración de

pertenencia, por cuanto “lo que la norma establece es la inexistencia del derecho, o, dicho en otros términos, que no se gana por prescripción el derecho de propiedad sobre estos bienes, y, por lo mismo, no hay acción para que se declare que se ha ganado por prescripción el dominio de un bien que la ley declara imprescriptible, porque no hay derecho.

Aquí no hay, no puede haber, violación del derecho fundamental de acceder a la administración de justicia” (C.P., art. 229).

Además, es oportuno resaltar que como sustento de algunos de los criterios expuestos en esa misma providencia, se tuvo en cuenta la Sentencia de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 16 de noviembre de 1978¹⁴, en la cual se declaró la exequibilidad de la parte final del antiguo numeral 4o. del artículo 413 del Código de Procedimiento Civil¹⁵ que también señalaba que la declaración de pertenencia no procedía contra los bienes de “propiedad de las entidades de derecho público”. En ese pronunciamiento al referirse esa Corporación acerca de la imprescriptibilidad de los bienes de uso público y de los bienes fiscales señaló:

“(…)ambas clases de bienes estatales forman parte del mismo patrimonio y sólo tienen algunas diferencias de régimen legal, en razón del distinto modo de utilización. Pero, a la postre, por ser bienes de la hacienda pública, tienen un régimen de derecho público, aunque tengan modos especiales de administración. El Código Fiscal, Ley 110 de 1912, establece precisamente el régimen de derecho público para la administración de los bienes fiscales nacionales. Régimen especial, separado y autónomo de la reglamentación del dominio privado. No se ve, por eso, por qué están unos amparados con el privilegio estatal de la imprescriptibilidad y los otros no, siendo unos mismos su dueño e igual su destinación final, que es el del servicio de los habitantes del país. Su afectación, así no sea inmediata sino potencial, al servicio público, debe excluirlos de la acción de pertenencia, para hacer prevalecer el interés público o social sobre el particular.(…) De donde se concluye que, al excluir los bienes fiscales de propiedad de las entidades de derecho público de la acción de pertenencia, como lo dispone la norma acusada, no se presenta infracción del artículo 30 de la Constitución, por desconocimiento de su función social, sino que ese tratamiento es el que corresponde al titular de su dominio, y a su naturaleza, de bienes del Estado y a su destinación final de servicio público.”.

Ahora bien, a partir de la vigencia de la Carta Política de 1991 se reitera el carácter

imprescriptible de ciertos bienes como son los de “uso público” y se extiende a otros el mismo privilegio como ocurre, según el artículo 63 superior, con “los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley (...)”.

Las consideraciones planteadas determinan a la Corte a rechazar el cargo del actor por violación del artículo 63 de la Carta Política, pues no es cierto que cuando el registrador de instrumentos públicos emite un certificado en sentido negativo, se habilita al juez que conduce el proceso de pertenencia a declararla frente a un bien imprescriptible.

Como lo ha señalado el Procurador General de la Nación, en su intervención, dicho funcionario cuenta con las facultades y poderes suficientes para tratar de ubicar a los eventuales propietarios del bien cuya usucapión se pretende y determinar la naturaleza jurídica del mismo. Por una parte, a través del ya mencionado edicto emplazatorio, y por otra parte, mediante una actividad probatoria por medio de la cual se decreten pruebas de oficio (C.P.C., arts. 179 y 180) en la medida en que se estimen útiles para la comprobación de los hechos relacionados con el proceso, especialmente, el de la naturaleza jurídica del bien objeto del litigio, a fin de darles su correspondiente valoración y poder así resolver sobre la pretensión de pertenencia, deber inaplazable y exigible a los jueces del conocimiento de estas causas.

Es más, a las facultades antes descritas se agrega el deber legal de practicar inspección judicial sobre el bien en litigio, con el fin de constatar directamente los hechos relacionados en la demanda y constitutivos de la posesión alegada por el demandante (C.P.C., art. 407-10). Tal actuación permitirá también esclarecer las circunstancias de la posesión y del bien materia de la declaración de pertenencia, todo ello encaminado a precisar, entre otros aspectos, su naturaleza jurídica. De manera que, observada por el juez la pertenencia del respectivo bien al grupo de los imprescriptibles, tendrá que inadmitir la demanda o, en el caso de admitida ésta, no podrá declarar la pertenencia del mismo en virtud de la prescripción adquisitiva de su dominio, por razón de la expresa prohibición constitucional y legal.

La vista fiscal y las intervenciones reseñadas en los antecedentes de este fallo coinciden con lo señalado por la Corte en este sentido.

Tampoco por este aspecto la Corte encuentra procedente el cargo formulado por el actor contra la norma acusada en el sentido de que desconoce el artículo 63 superior.

Así las cosas, al no prosperar los cargos de violación constitucional de los artículos 228, 29 y 63 superiores planteados por el accionante en la demanda dirigida contra la expresión “o que no aparece ninguna como tal” del numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C., se declarará su exequibilidad en la parte resolutive de esta providencia.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Declarar EXEQUIBLE la expresión “o que no aparece ninguna como tal” contenida en el numeral 5o. del artículo 407 del C.P.C., tal como fue modificado por el Decreto 2282 de 1989.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 "Sentencia del 30 de noviembre de 1987, Sala de Casación Civil, M.P. Dr. Germán Giraldo Zuluaga y la Sentencia del 31 de octubre de 1994, Sala de Casación Laboral [Civil], M.P. DR. Nicolás Bechara Simancas."

2 Cita la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, del 11 de noviembre de 1993, M.P. Dr. Pedro Lafont Pianetta.

3 Sentencia T-416/98, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

4 Sentencia T-001/93, M.P. Dr. Jaime Sanín Greiffenstein

5 Ver la Sentencia T-323/99, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

6 Ver la Sentencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, del 26 de agosto de 1997, M.P. Dr. Nicolás Bechara Simancas.

7 Consultar la Sentencia del 30 de noviembre de 1978, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Dr. Germán Giraldo Zuluaga.

8 Sala Constitucional, noviembre 12 de 1980, M.P. Dr. Oscar Salazar Chaves.

9 Sentencia T-416/98, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

10Idem.

11 Sentencia T-361/93, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

12 Ver las Sentencias C-006/93, C-223/94, C-389/94, C-589/95, C-595/95, C-251/96, C-536/97, entre otras.

13 M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

14 M.P. Dr. Luis Carlos SÁCHICA Aponte.

15 Adoptado por el Decreto 1400 de 1970 (hoy corresponde al artículo 407 del C.P.C, modificado por el artículo 1o., num. 210 del Decreto 2282 de 1989).