

Sentencia T-293/16

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

BALDIOS-Regulación Legal

El artículo 675 del Código Civil señala que las tierras que se encuentren ubicadas dentro de los límites territoriales y carezcan de otro dueño, pertenecen a la Unión. Esta norma concuerda con lo señalado en la Constitución, en su artículo 102, el cual dispone que el territorio, junto con los bienes públicos, pertenecen a la Nación. La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que la norma superior precitada se puede entender a partir de dos aspectos, a saber: uno relacionado con el concepto de dominio eminente, entendido como la expresión de soberanía del Estado que dentro de sus límites tiene la facultad de regular el derecho de propiedad, implicando la capacidad de imponer cargas y restricciones con el objeto de cumplir los fines que le demanda la Constitución.

ADJUDICACION DE BALDIOS-Finalidad

La adjudicación de los bienes baldíos tiene como objetivo central permitir que quienes carecen de propiedad puedan acceder a ella para de esta forma lograr una mejor calidad de vida, tanto para el individuo como para la sociedad, pero también orientado a cumplir con la obligación en cabeza del Estado, según la cual, se deben adoptar las medidas pertinentes en pro de quienes hacen parte del sector agropecuario, pero que por su situación económica se encuentran en condiciones de debilidad, para de esta manera propender por una igualdad real y efectiva.

IMPREScriptIBILIDAD DE BIENES DE PROPIEDAD DE LAS ENTIDADES DE DERECHO PUBLICO

El artículo 63 de la Constitución consagra que los bienes de uso público entre otros, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Por su parte, el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, al desarrollar lo respectivo a la declaración de pertenencia, dispuso, en su numeral 4º, que esta no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de

las entidades de derecho público. En efecto, al igual que la Carta del 91, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el carácter imprescriptible de los terrenos baldíos, pues dicho atributo responde, entre otras, a la necesidad de promover el desarrollo rural en pro de quienes trabajan el campo, razón por la cual se encuentra justificado que se les aplique un régimen distinto del de los demás bienes.

TERRENOS BALDIOS ADJUDICABLES SOLO PUEDEN ADQUIRIRSE POR TITULO OTORGADO POR EL INCODER

VINCULACION DEL INCODER EN LOS PROCESOS DE PERTENENCIA AGRARIA-Juez debe identificar la verdadera naturaleza del bien que se pretende adquirir por prescripción

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto fáctico, por cuanto no se vinculó al Incoder en proceso de pertenencia agraria

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Orden de vincular al Incoder (Agencia de Desarrollo Rural) en proceso de pertenencia agraria

Referencia: expediente T-5.351.337

Demandante: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder

Demandado: Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., dos (2) de junio de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Gloria Stella Ortiz Delgado y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, quien la preside en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

En la revisión del fallo proferido por la Sala Civil del Tribunal Superior de Tunja que revocó el dictado por el Juzgado Civil del Circuito de Ramiriquí, Boyacá, en el trámite de la acción de

tutela promovida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, hoy Agencia de Desarrollo Rural, contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá.

El presente expediente fue escogido para revisión por la Sala de Selección Número Dos, por medio de auto del 12 de febrero de 2016 y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud

Carlos Alberto Chavarro Martínez, en su calidad de apoderado del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder)[1] presentó acción de tutela contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá con el objeto de que le fuera protegido su derecho fundamental al debido proceso, el cual estima vulnerado por el juez demandado, al no haber vinculado a la entidad a un proceso de pertenencia a través del cual se resolvió adjudicar a particulares un bien sobre el que se tenían indicios de pertenecer al Estado.

2. Hechos:

1. El 14 de julio de 2014, el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá, resolvió admitir una demanda ordinaria de pertenencia a través de la cual Ana Belén Pedraza de Galindo y Gelacio Galindo Pedraza, pretendían adquirir la propiedad del predio denominado “El Salitre”, ubicado en la vereda Caros de dicho municipio, con un área de 6.979 m² aproximadamente, identificado con cédula catastral No.00-00-0006-0298-000, sin folio de matrícula inmobiliaria.

2. Luego de adelantar el correspondiente proceso, valorar las pruebas y realizar una inspección judicial, el juez, el 2 de diciembre de 2014, resolvió dictar sentencia por medio de la cual decidió declarar que los demandantes adquirieron el dominio del señalado bien por prescripción extraordinaria adquisitiva.

3. A través de la Superintendencia de Notariado y Registro, el Incoder tuvo conocimiento de la referida sentencia, motivo por el cual inició el estudio de títulos del correspondiente predio, con base en los cuales señala que existe la probabilidad de que el terreno en cuestión sea un bien baldío y, por tanto, su propiedad está en cabeza del Estado, bajo la administración de la entidad, según lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 12 de la Ley

160 de 1994.

4. En esa medida, la entidad demandante sostiene que el juez demandado incurrió en un defecto fáctico y también orgánico, pues, en su sentir, quebrantó la prohibición consagrada en la Ley de Desarrollo Rural en virtud de la cual los terrenos baldíos solo pueden ser adjudicados por el Incoder, a través de las respectivas Unidades Agrícolas Familiares.

5. Sumado a lo anterior, el Incoder considera que se vulneró el debido proceso, toda vez que el demandado pasó por alto que el predio en cuestión carece de antecedentes registrales y titulares inscritos de derechos reales, razón por la cual se infiere que se trata de un bien baldío y, bajo ese orden, debió vincular a la entidad demandante al proceso de pertenencia que se adelantaba, para lo de su competencia.

La entidad accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia y, en consecuencia, se deje sin efectos la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, el 2 de diciembre de 2014, dentro del proceso de pertenencia con radicado 2014-00043 iniciado por Ana Belén Pedraza de Galindo y Gelacio Galindo Pedraza.

4. Pruebas

En el expediente obran las siguientes pruebas:

- Copia del Acta No. 006 de 2014 de la audiencia de trámite, pruebas y fallo en pertenencia agraria dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá (folios 10 a 13, cuaderno 2).
- Copia del plano geográfico del predio “El Salitre” (folio 15, cuaderno 2).
- Copia de la constancia de la ejecutoria de la sentencia proferida en audiencia, el 2 de diciembre de 2014, por Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá (folio 16, cuaderno 2).
- Copia de la imagen de pantalla de computador de la página web del IGAC en la que se muestra la dirección del predio, el área de terreno, departamento en el que se encuentra ubicado, el municipio y el código predial nuevo y anterior (folio 17, cuaderno 2).

5. Respuesta de las partes demandadas y vinculadas

5.1 Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, Gelacio Galindo Pedraza, vinculado al proceso por el juez de primera instancia, solicitó denegar el amparo requerido, bajo los siguientes argumentos:

Afirma que en el proceso de pertenencia se comprobó la posesión del predio con la explotación del mismo y su dominio como bien de propiedad privada, pues se reunieron la totalidad de los requisitos y pruebas para lograr una sentencia favorable.

Por tanto, considera que es en el Incoder sobre quien recae la carga de demostrar que se trata de un baldío, por medio de la correspondiente resolución. Actuación que, afirma, no se ha llevado a cabo, toda vez que la entidad ni siquiera ha comenzado el proceso de inventario de dichos bienes, según le fue ordenado en la sentencia T-488 de 2014. En esa medida, no está cumpliendo con sus funciones.

5.2 Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, Maria Teresa Galindo Torres, en su calidad de juez Promiscuo Municipal de Viracachá, solicitó denegar el amparo requerido, bajo los siguientes argumentos:

En primer lugar, sostiene que el Incoder basa su juicio teniendo en cuenta únicamente la parte resolutive de la sentencia, desconociendo los motivos que llevaron a tal decisión.

También, considera que la interpretación que se realizó del proceso fue adecuada, toda vez que se ajustó a los parámetros establecidos en los artículos 64 de la Constitución, 762 del Código Civil y 407 del Código de Procedimiento Civil, los que concuerdan con los artículos 1º y 2º de las Leyes 200 de 1936 y 04 de 1993 respectivamente, en virtud de los cuales es permitido la adquisición del dominio de un bien por prescripción extintiva.

Manifiesta que, en efecto, bajo esos parámetros se adelantó el estudio de la respectiva “cadena traditicia” del predio, señalando que inicia aproximadamente desde 1968 en manos de particulares, lo cual encuentra respaldo no solo en la escritura pública No. 573 de 1968, sino también en testimonios de personas que tienen conocimiento del bien, incluso antes de la referida fecha.

Bajo ese entendido, indica que no encuentra razón alguna para el reproche suscitado, pues

de acuerdo con las normas civiles al respecto, procedió a verificar el cumplimiento de los correspondientes requisitos a través de una inspección judicial, dictámenes periciales y versiones de los testigos, que apuntaban a verificar la presunción en favor del demandante y no a que el bien perteneciera al Estado.

De otro lado, considera que la sola afirmación del Incoder de que el bien es baldío, sin aportar prueba alguna, es insuficiente para desvirtuar la presunción a favor de los demandantes, quienes han poseído el bien por más de 35 años. En esa medida, es la entidad mencionada la que tiene el deber de demostrar lo contrario, máxime cuando existe sentencia ejecutoriada, resultado de un proceso adelantado con todas las formalidades y normas aplicables al respecto.

Por otro lado, afirma que, a pesar de que el Incoder no fue vinculado al proceso, pues considera que no existe deber legal de hacerlo, los demandantes en el proceso de pertenencia acudieron a la entidad para consultar sobre las condiciones del inmueble, frente a lo cual se respondió que sobre el predio en cuestión no se encontró radicación de registro de baldíos y no se habían iniciado procesos agrarios[2]. Información que, señala, se brindó con conocimiento de que el objeto de la misma era el saneamiento de la propiedad. En ese sentido, estima que esa era la oportunidad para que la accionante se pronunciara al respecto.

Finalmente, expresa que lo alegado por la entidad lleva inmersa una contradicción, pues, en un primer momento, sostiene que de los indicios era claro que se trataba de un bien que pertenece a la Nación. No obstante, más adelante pasa a señalar que no se ha establecido con certeza la naturaleza del predio. Es decir, ni siquiera la accionada, entidad encargada de ello, tiene el convencimiento sobre tal condición, razón por la cual no se le puede exigir a un particular o a un juez lo contrario, careciendo de prueba para ello.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

El Juzgado Civil del Circuito de Ramiriquí, Boyacá, en fallo del 28 de septiembre de 2015, además de ordenar como medida preventiva que se suspendiera el trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria del respectivo bien, concedió el amparo pretendido, bajo el argumento de que si bien el juzgado demandado aplicó debidamente las normas que rigen los procesos de pertenencia agraria, pasó por alto la necesidad de vincular al Incoder como,

en su sentir, lo ha señalado la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, toda vez que en el caso bajo estudio no se encuentran registrados titulares de derechos reales sobre el predio y, en ese sentido, era imperioso que la entidad accionante entrara al proceso para demostrar si el bien pertenece o no a la Nación y proteger de esta manera el patrimonio público.

Sumado a lo anterior, consideró que el hecho de que el Incoder expidiera una certificación por medio de la cual constaba que el bien no tiene registro de titulación como baldío, no lo hace automáticamente objeto de adquisición por vía de prescripción. De igual manera, la demanda (admitida el 14 de julio de 2014), fue instaurada contra personas indeterminadas por lo que se debió aplicar lo señalado en la sentencia T-488 de 2014, la que para al momento de proferirse el fallo cuestionado ya había sido proferida.

Adicionalmente, sostiene que ante la inexistencia de norma que disponga la vinculación del Incoder, el juez debió remitirse a lo que, en su sentir, señaló esta Corte el 9 de julio de 2014, en la sentencia previamente citada.

Por último, a su juicio, la jurisprudencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, citada como sustento de los argumentos del juzgado demandado, no es aplicable, toda vez que fueron proferidas antes que la sentencia T-488 de 2014.

En esa medida, ordenó dejar sin efecto todo lo actuado en el proceso de pertenencia correspondiente, desde el auto admisorio, incluyendo la sentencia con fecha 2 de diciembre de 2014, y se procediera a la vinculación del Incoder para que tuviera la oportunidad de manifestarse al respecto y ejerciera las actuaciones que considerara necesarias.

Impugnación

En desacuerdo con la postura de primera instancia, Maria Teresa Galindo Torres, en su calidad de juez demandado resolvió impugnar la decisión. Así, indicó que no se acogieron los argumentos expuestos en la contestación de la acción de tutela ya que, de lo contrario, se hubiera decidido no amparar los derechos alegados.

De otro lado, sostuvo que las sentencias del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, Sala Civil que fueron citadas como fundamento de la defensa, son perfectamente aplicables

dado que el momento en que fueron dictadas es irrelevante, máxime cuando lo que se debe tener en cuenta es la razón de la decisión de dichas providencias, las que se estructuraron “sobre hechos y razones legales que son vigentes para la situación bajo estudio”, a saber: la carencia absoluta de prueba por parte del Incoder que permita afirmar con certeza que el predio en cuestión pertenece a la Nación; la presunción legal a favor del poseedor que cumple con los presupuestos señalados en el artículo 762 del Código Civil, y los artículos 1º y 2º de las leyes 200 se 1936 y 4 de 1973, respectivamente. Sumado a lo anterior, agrega que el hecho de que no existan titulares de derechos reales inscritos permita concluir que el bien no ha salido del dominio público, además de trasladar, de manera contraria a la ley, la carga de la prueba al poseedor, pasa por alto el derecho constitucional que tienen los campesinos al acceso a la tierra, así como su mínimo vital.

Finalmente, indica que de confirmar la decisión dictada en primera instancia se abre la puerta para que múltiples procesos similares que ya llegaron a su fin por medio de las correspondientes sentencias y que se profirieron ajustándose a las normas aplicables al respecto, queden sin efectos, afectando los derechos de quienes han sido poseedores de buena fe de terrenos de los cuales obtienen los recursos para su subsistencia.

Segunda instancia

La Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, en fallo del 5 de noviembre de 2015, resolvió revocar lo resuelto en primera instancia y, en su lugar, negó el amparo de los derechos fundamentales alegados, al considerar que el Incoder ha utilizado esta acción de manera indebida para obtener medidas de saneamiento en procesos que ya culminaron, a pesar de que tenía el deber de concurrir a los mismos sin necesidad de esperar a ser vinculada, dado que la convocatoria que se hace por medio de edicto emplazatorio por tratarse de demandas contra personas indeterminadas, le permitió hacerse parte del trámite. Actuación que en este caso no se llevó cabo, careciendo de motivo para justificar dicha omisión.

Por otro lado, sostuvo que al momento de presentar la tutela no existía certeza sobre si el predio en cuestión pertenecía a la Nación. No obstante, si bien es claro que los terrenos baldíos son imprescriptibles, también es cierto que los demandantes en el proceso de pertenencia agraria son sujetos de especial protección cobijados por la presunción según la

cual, el inmueble en cuestión es de propiedad privada, según lo dispuesto en la Ley 200 de 1936. En esa medida, es deber del Incoder desvirtuar tal situación.

Indicó también que la entidad accionante expidió constancia en la cual señaló que según certificado No. 040 de 2012 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ramiriquí, se evidencia que el inmueble “El Salitre” no cuenta con registro de titulación como baldío.

Bajo ese orden de ideas, manifestó que, con base en jurisprudencia de este Tribunal, se mantiene la presunción antes señalada, que ampara al particular y no puede partirse de inferencias no demostradas para afirmar que el bien en cuestión pertenece al Estado.

Así las cosas, concluyó que la acción de tutela no es el mecanismo para desvirtuar la mencionada presunción, pues la entidad demandante cuenta con el recurso extraordinario de revisión. Motivo por el cual, consideró que no existió vulneración de derecho fundamental alguno por parte del juez demandado.

III. PRUEBAS SOLICITADAS EN SEDE DE REVISIÓN

Mediante auto del 8 de abril de 2016, el magistrado sustanciador consideró necesario recaudar algunas pruebas para verificar los supuestos de hecho que originan la presente solicitud. En consecuencia, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. Por Secretaría General, OFÍCIESE al Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá, para que en el término improrrogable de dos (2) días, contados a partir de la notificación de este auto, allegue al despacho la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, a través de la cual se resuelve la demanda ordinaria de pertenencia con radicado 2014-00043, instaurada por Ana Belén Pedraza de Galindo y Gelacio Galindo Pedraza, al igual que copia del respectivo expediente.

SEGUNDO. Por Secretaría General, OFÍCIESE al Incoder, para que en el término improrrogable de dos (2) días hábiles contados a partir de la notificación de este Auto, allegue las pruebas que fundamenten su afirmación de que el bien en cuestión pertenece al Estado. De igual manera, indique la fecha en que tuvo conocimiento de la sentencia controvertida.

TERCERO: ORDENAR que por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, se ponga en conocimiento de la Superintendencia de Notariado y Registro, el contenido de la demanda de tutela, para que en el término improrrogable de dos (2) días hábiles contados a partir de la notificación de este Auto, se pronuncie respecto de los hechos y las pretensiones que en ella se plantean. A su vez, allegue la información de su competencia, correspondiente al predio denominado “El Salitre”, identificado en catastro con el No.00-00-0006-0298-00, ubicado en la vereda “Caros” del municipio de Viracachá, Boyacá.

CUARTO: ORDENAR que por conducto de la Secretaría General de esta corporación, se ponga en conocimiento a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la Republica el contenido de la demanda de tutela, para que para que en el término improrrogable de dos (2) días hábiles contados a partir de la notificación de este Auto, se pronuncien respecto de los hechos y las pretensiones que en ella se plantean. Lo anterior, al tratarse de autoridades que tienen deberes constitucionales respecto de la protección de bienes baldíos.

QUINTO: ORDENAR a la Secretaría General de la Corporación que, una vez hayan sido recibidas las pruebas requeridas, le informe a las partes sobre su recepción para que, en caso de considerarlo necesario se pronuncien sobre las mismas, en el término de dos (2) días hábiles.”

El 11 de mayo de 2016, la Secretaría de esta Corporación remitió al despacho los escritos presentados por el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá, el Incoder, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia de Notariado y Registro, Ana Belén Pedraza de Galindo, Gelacio Galindo Pedraza y Ana Consuelo Monroy Castro apoderada de estos dos últimos.

El juzgado demandado se limitó a allegar el acta de la parte resolutive del fallo que resolvió el proceso de pertenencia, el CD con la inspección judicial realizada, la audiencia de instrucción y la sentencia junto con su parte motiva. De igual manera, anexó el expediente correspondiente.

Por su parte, el Incoder, luego de tratar temas como las características de los bienes baldíos, la forma de acreditar la propiedad privada, la oponibilidad de las sentencias

judiciales en procesos de pertenencia frente a los bienes baldíos, la falsa tradición y la normatividad que regula la imprescriptibilidad de los mencionados terrenos, concluye que es cierto que la entidad no cuenta con un inventario de bienes que permita certificar si un predio en específico pertenece a la Nación, razón por la cual se debe acudir a presunciones legales.

De otro lado, sostiene que, en el presente caso, la propiedad privada no fue acreditada según los presupuestos legales al respecto. En efecto, afirma que cuando en el certificado del registrador de instrumentos públicos, que se debe acompañar con la demanda de pertenencia, se establece que se desconocen las propiedades anteriores, el juez está en la obligación de aclarar la situación, para de esta manera evitar adelantar un proceso sobre el cual no tiene competencia, pues el bien objeto de controversia puede pertenecer a la Nación.

Afirma también que, a pesar de lo anterior, el Incoder no fue vinculado al proceso para lo de su competencia y tuvo conocimiento del fallo a través de un oficio emitido por la Superintendencia de Notariado y Registro, radicado ante la entidad el 12 de junio de 2015, lo que dio origen al estudio de títulos del predio “El Salitre” del cual, en su sentir, se logra inferir con alta probabilidad de verdad que se trata de un bien baldío.

En esa medida, sostiene que la tutela se torna procedente, habida cuenta que el juez demandado, al dictar la sentencia cuestionada, incurrió en un “defecto fáctico y sustantivo” pues declaró el dominio de un bien sobre el cual no se acredita la propiedad privada y existen motivos que indican que se trata de un predio que pertenece a la Nación.

La Contraloría General de la República, indica que, de acuerdo con el mandato constitucional consagrado en el artículo 119, la entidad es la responsable de la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y, bajo ese orden, el Incoder es sujeto de control, a través de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

De otro lado, manifiesta que de conformidad con lo ordenado por la sentencia T-488 de 2014, la entidad “programó dentro del Plan de Vigilancia y Control Fiscal -PVCF-2015, practicar auditoría ante el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER, informe que una vez liberado se comunicará a la H. Corte Constitucional oportunamente, así como se informará periódicamente sobre el seguimiento, avances y correctivos pertinentes.”

Finalmente, señala que, si bien se deben acoger las pretensiones del actor, la entidad no tiene relación con los hechos que dan origen a la tutela de la referencia, por lo que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Por su parte, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios advierte que, dado el caso bajo estudio, es necesario determinar si el juzgado demandado desconoció la realidad probatoria o si, por el contrario, la decisión se ajusta a derecho. Afirma que para ello se deben tener en cuenta las normas que rigen la materia así como la jurisprudencia dictada por las Altas Cortes al respecto.

En ese sentido, trae a colación lo señalado en la sentencia T-488 de 2014, pero también el fallo STC 1776-2016 dictado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en el cual, en su sentir, se replantea lo señalado por esta Corte, en el sentido de indicar que el Incoder cuenta con otros mecanismos para hacer valer sus derechos y que por el solo hecho de que el bien carezca de registro o de titulares inscritos no se puede suponer su calidad de baldío.

Así las cosas, indica que, de demostrarse en el proceso de tutela que el bien objeto de discusión pertenece a la Nación, se deben acoger las pretensiones de la entidad demandante. En caso contrario, la sentencia dictada por el juzgado demandado debe mantenerse incólume.

La Superintendencia de Notariado y Registro, luego de hacer alusión a sus competencias y funciones y referirse a la naturaleza jurídica de los bienes baldíos, señala que de conformidad con las normas que rigen la materia, el juez está en la obligación de constatar que el predio objeto de proceso es privado, sin que existan indicios de que este puede pertenecer a la Nación.

Manifiesta también, que en cumplimiento de la orden dictada en la sentencia T-488 de 2014, de manera conjunta con el Incoder se expidió la Instrucción Administrativa Conjunta 251-13 de 13 de noviembre de 2014, con el fin de instruir a los registradores de Instrumentos Públicos en relación con la imprescriptibilidad de los bienes de la Nación, el tratamiento que se les debe dar y qué acciones tomar en caso de que un juez de la República declare su propiedad.

De otro lado, Ana Belén Pedraza de Galindo y Gelacio Galindo Pedraza indican que dentro del proceso correspondiente demostraron la posesión del bien en cuestión, y, como lo señalaron en la contestación de la acción de tutela, el Incoder no tiene registro del predio como baldío.

Afirman, también, que existe un actuar negligente por parte de la entidad accionante, pues no tiene claridad sobre los terrenos que pertenecen a la Nación. Sumado a que de contar con pruebas que permitan determinar que en el presente caso el bien es baldío, el mecanismo adecuado para resolver el asunto es el recurso extraordinario de revisión y no la acción de tutela.

Ana Consuelo Monroy Castro, apoderada de los demandantes en el proceso de pertenencia agraria correspondiente, reitera los argumentos antes expuestos, adicionando que, en su sentir, el Incoder realizó una indebida interpretación de la sentencia T-488 de 2014 y que la acción de tutela no es el mecanismo para determinar si el bien en cuestión pertenece o no a la Nación.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si el juzgado demandado vulneró los derechos fundamentales del debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la entidad demandante, al declarar la propiedad de un bien respecto del cual no existe claridad sobre su naturaleza jurídica, en la medida en que se presentan indicios de que se trata de un bien de la Nación.

Previo a dilucidar la cuestión planteada, se abordará el estudio de lo que ha expresado la jurisprudencia de esta Corte en relación con: (i) procedencia de la acción de tutela contra

providencias judiciales (ii) régimen de los bienes baldíos (iii) imprescriptibilidad de los bienes de propiedad de las entidades de derecho público, (iv) deber de vincular al Incoder en los procesos de pertenencia agraria, para finalmente, (v) analizar y resolver el caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido en numerosas oportunidades que, la procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales tiene un carácter excepcional, dado que se reconoce la necesidad de garantizar que los jueces conserven su autonomía y competencias. De igual manera, se identifica a la administración de justicia como el mecanismo adecuado para proteger los derechos de los ciudadanos permitiendo mantener la independencia del juez y ajustarse al principio de cosa juzgada.[3]

Bajo ese entendido, a través de varios pronunciamientos la Corte comenzó a desarrollar los presupuestos para determinar las ocasiones en que la tutela contra providencias judiciales se tornaba procedente, indicando, en un primer momento, que la procedencia del amparo se sujetaba al acaecimiento de una vía de hecho por parte de la autoridad judicial. Con posterioridad señaló, al estimarlo necesario, que este concepto debía hacer parte de un conjunto más amplio de requisitos, distinguiendo entre aquellos que tenían un carácter general y otros específicos.[4]

Así las cosas, el tribunal determinó que, en una primera oportunidad, el juez constitucional debe verificar que el caso tratado se enmarque dentro de las causales genéricas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, es decir:

- “1. Que el asunto objeto de debate sea de evidente relevancia constitucional.
2. Que se haya hecho uso de todos los mecanismos de defensa judicial -ordinarios y extraordinarios- de que disponga el afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio iusfundamental irremediable.
3. Que se cumpla el requisito de la inmediatez. Así, la tutela debe haber sido interpuesta en un término razonable y proporcionado desde el momento de ocurrencia de la vulneración

del derecho fundamental.

4. Cuando se trate de una irregularidad procesal que tenga un efecto decisivo en la sentencia objeto de controversia y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora.

5. Que quien solicita el amparo tutelar identifique debidamente los hechos que generaron la vulneración y los derechos afectados y que hubiere alegado tal vulneración dentro del proceso judicial, siempre que ello hubiere sido posible.

6. Que no se trate de sentencias de tutela, por cuanto los debates sobre derechos fundamentales no pueden prolongarse indefinidamente.”[5]

Una vez se compruebe que la tutela cumple con estos requisitos, se procede a analizar si la misma se encausa en al menos una de las causales específicas, también conocidas como defectos materiales:

“1. Defecto orgánico, que tiene lugar cuando el funcionario judicial que emite la decisión carece, de manera absoluta, de competencia para ello.

2. Defecto procedimental absoluto, que tiene lugar cuando el juez actuó al margen del procedimiento establecido.

3. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

4. Defecto material o sustantivo, que se origina cuando las decisiones son proferidas con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, o que presentan una evidente contradicción entre los fundamentos y la decisión.

5. Error inducido, que se presenta cuando la autoridad judicial ha sido engañada por parte de terceros y ese engaño lo llevó a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales.

6. Decisión sin motivación, que tiene lugar cuando el funcionario judicial no da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión, pues es en dicha motivación en

donde reposa la legitimidad de sus providencias.

8. Violación directa de la Constitución”[6].

Acorde con lo señalado, como se mencionó previamente, lo que debe hacer el juez de tutela cuando está frente a una solicitud de amparo constitucional por vulneración de derechos fundamentales, como consecuencia de lo determinado en una providencia judicial, es verificar la concurrencia de todos los requisitos generales citados, para luego analizar el caso concreto y comprobar que el mismo se enmarque, por lo menos, dentro de unos de los defectos materiales señalados para que se dé la viabilidad de la acción de tutela. Lo anterior, debido a la necesidad de respetar el principio de cosa juzgada, y preservar la seguridad jurídica, la autonomía e independencia de la actividad jurisdiccional del Estado, así como el sometimiento general de los conflictos a las competencias ordinarias de cada juez.[7]

4. Régimen de los bienes baldíos

En relación con los bienes baldíos, el artículo 675 del Código Civil señala que las tierras que se encuentren ubicadas dentro de los límites territoriales y carezcan de otro dueño, pertenecen a la Unión. Esta norma concuerda con lo señalado en la Constitución, en su artículo 102, el cual dispone que el territorio, junto con los bienes públicos, pertenecen a la Nación.

La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que la norma superior precitada se puede entender a partir de dos aspectos, a saber: uno relacionado con el concepto de dominio eminente, entendido como la expresión de soberanía del Estado que dentro de sus límites tiene la facultad de regular el derecho de propiedad, implicando la capacidad de imponer cargas y restricciones con el objeto de cumplir los fines que le demanda la Constitución.[8]

El otro aspecto, hace referencia a la consagración del derecho de propiedad sobre los bienes públicos que se encuentran dentro del territorio, en cabeza del Estado, como característica patrimonial determinada y, en esa medida, esta Corte ha indicado que en virtud de las normas civiles al respecto y de lo consagrado en el artículo 102 de la Carta, se puede identificar la división entre bienes de uso público y a su vez los bienes fiscales.[9]

En ese orden, pronunciamientos de la Corporación, en específico la sentencia C-255 de 2012, han señalado que los bienes públicos se identifican por estar afectados, ya sea directa o indirectamente, a la prestación de un servicio público y la materialización del derecho de propiedad en cabeza del Estado, lo que se evidencia a través de la implementación de medidas destinadas a la protección en materia natural, ambiental, social o de comunidades determinadas.

Por su parte, los bienes fiscales mantienen su naturaleza de públicos, a pesar de que no están abiertos al uso de la generalidad de los ciudadanos. Estos, a su vez, se dividen en: “fiscales propiamente dichos, que son aquellos de propiedad de las entidades de derecho público y frente a los cuales tienen dominio pleno igual al que ejercen los particulares respecto de sus propios bienes; y, a los cuales pertenecen los bienes baldíos, fiscales adjudicables, es decir, los que la Nación conserva “con el fin de traspasarlos a los particulares que cumplan determinados requisitos exigidos por la ley.”[10]

Lo anterior toda vez que, la jurisprudencia, así no haya referencia expresa en la Carta del 91, ha sostenido que los terrenos baldíos se enmarcan dentro de los bienes públicos a que hace alusión el artículo 102 superior, tal como lo consagraba la Constitución de 1886 en su artículo 202.

En estos términos, se observa que la Constitución otorga la facultad al Congreso de establecer las normas que van a regir lo relacionado con la aprobación, adjudicación y recuperación de los bienes baldíos, en virtud del numeral 18 del artículo 150 superior. Lo anterior, en concordancia con los artículos 60, 64, 65 y 66 de la Carta, en los cuales se consagra el acceso progresivo a la tierra por parte de los campesinos y el acceso a la propiedad atendiendo a la función social de la misma, establecida en el artículo 58 CP.

Bajo ese orden de ideas, la adjudicación de los bienes baldíos tiene como objetivo central permitir que quienes carecen de propiedad puedan acceder a ella para de esta forma lograr una mejor calidad de vida, tanto para el individuo como para la sociedad, pero también orientado a cumplir con la obligación en cabeza del Estado, según la cual, se deben adoptar las medidas pertinentes en pro de quienes hacen parte del sector agropecuario, pero que por su situación económica se encuentran en condiciones de debilidad, para de esta manera propender por una igualdad real y efectiva.[11]

En desarrollo de lo anterior, dentro de las normas que el legislador ha expedido al respecto, se resalta la Ley 160 de 1994 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un Subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”. Esta le otorgó las funciones al Incora, hoy Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, de administración de los terrenos baldíos, su adjudicación y adopción de medidas pertinentes cuando se evidencie una indebida apropiación o irregularidades en las condiciones bajo las cuales fueron entregados, estableciendo también que la propiedad de este tipo de bienes se obtiene únicamente a través de título otorgado por el Estado, por medio de la mencionada entidad.[12]

5. Imprescriptibilidad de los bienes de propiedad de las entidades de derecho público

El artículo 63 de la Constitución consagra que los bienes de uso público entre otros, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Por su parte, el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil[13], al desarrollar lo respectivo a la declaración de pertenencia, dispuso, en su numeral 4º, que esta no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.

En efecto, al igual que la Carta del 91, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el carácter imprescriptible de los terrenos baldíos, pues dicho atributo responde, entre otras, a la necesidad de promover el desarrollo rural en pro de quienes trabajan el campo, razón por la cual se encuentra justificado que se les aplique un régimen distinto del de los demás bienes.

Al respecto, la Corte ha señalado que los bienes fiscales comunes o estrictamente fiscales son imprescriptibles, al igual que los públicos y los adjudicables, por lo tanto, no son susceptibles de adquirirse por prescripción. En esa medida, no existe vulneración de la Carta al señalar que la acción de pertenencia no aplica en estos casos, puesto que el derecho a adquirirlos por esta vía no existe.[14]

También ha sostenido que en virtud del artículo 63 superior, antes mencionado, se faculta al legislador para mantener la imprescriptibilidad de los bienes de la Nación, de los cuales, como se mencionó en párrafos precedentes, hacen parte los bienes baldíos. Por tanto, se entiende que estos se encuentran por fuera del comercio y su administración corresponde

al Estado, único facultado para adjudicarlos y otorgar, a través de la correspondiente actuación, el título de propiedad.[15]

En ese sentido, cabe afirmar que, si bien la prescripción es uno de los modos de adquirir el dominio de bienes que se encuentran en el comercio y respecto de los cuales sus dueños iniciales pierden el derecho de propiedad del mismo, por no ejercerlo, en virtud de la función social de la propiedad establecida en el artículo 58 de la Carta, los terrenos baldíos deben ser cobijados por un trato diferente como ya se ha señalado, de ahí que el Código Civil les otorgue un régimen especial y la Constitución haya facultado al Congreso para regular lo relacionado con este tipo de bienes, como previamente se indicó.

En efecto, la Corporación ha sostenido que los bienes baldíos se adquieren por adjudicación, previa ocupación y cumplimiento de los requisitos dispuestos en la ley para ello pues, de lo contrario, quien pretende el terreno solo cuenta con una mera expectativa. Distinto a lo que ocurre en materia civil con terrenos que no pertenecen a la Nación, los cuales se pueden adquirir por prescripción.[16]

6. Vinculación del Incoder en los procesos de pertenencia agraria

En relación con los procesos de pertenencia agraria, se observa que, el artículo 1º de la Ley 200 de 1936, modificado por el artículo 2º de la Ley 4ª de 1973, dispone que los terrenos cuya posesión se encuentre en manos de particulares y que esta última implique explotación económica, se presumen de propiedad privada y no bienes baldíos. De otra parte, el artículo 2º señala que se presumen baldíos los predios que no sean poseídos de la manera mencionada.

No obstante, se evidencia que las presunciones antes mencionadas son de carácter legal y, por lo tanto, admiten prueba en contrario. También eximen de carga probatoria a quien la alegue, motivo por el cual, para desvirtuarla se debe demostrar que el hecho presunto no corresponde a la realidad.

Ahora bien, a pesar de compartir lo anterior, también hay que tener en cuenta que, como se ha mencionado en párrafos anteriores y lo ha resaltado la jurisprudencia constitucional, resulta innegable la gran relevancia que reviste el régimen de los bienes baldíos para el ordenamiento jurídico colombiano. En esa medida, a un importante número de entidades se

les ha asignado sendas funciones para lograr una adecuada protección y administración de los mismos, dentro de las cuales no solo se encuentra el Incoder, sino también el Ministerio de Agricultura, la Superintendencia de Notariado y Registro y el Ministerio Público.[17]

En línea con lo anterior, la Corte ha sostenido que el papel que adquieren los jueces al respecto no es menos importante. En efecto, el Tribunal ha advertido que “En este punto, la rama judicial del poder estatal adquiere especial trascendencia ante el inevitable surgimiento de conflictos, producto del choque de intereses, el ejercicio de las entidades reguladoras o la simple aplicación del derecho a un caso concreto. La administración de justicia es una función pública cuyo ejercicio está guiado por el imperio de la ley y por los principios de libre acceso, publicidad, permanencia, autonomía y primacía del derecho sustancial (artículos 228-230 de la Constitución Política), con la finalidad última de la consecución y el mantenimiento de una sociedad pacífica.”[18]

En ese sentido, para esta Corporación, el juez de tutela debe orientar sus actuaciones de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales en los cuales debe prevalecer el derecho sustancial. En ese orden, la autoridad judicial cuenta con las facultades necesarias y suficientes para adoptar aquellas medidas que considere necesarias en pro de obtener la verdad de los hechos que se le presentan y, con base en ello, tomar la decisión que considere acertada, de manera discrecional, más no arbitraria, conforme a las reglas de la sana crítica.

Así, en el caso específico de los procesos de pertenencia agraria, que interesa a esta causa, el juez que conoce del caso tiene amplias facultades y poderes para poner en práctica las herramientas necesarias con el objetivo de identificar la verdadera naturaleza del bien que se pretende adquirir por prescripción y para comprobar la veracidad de los hechos que se le presentan, para lo cual puede incluso decretar pruebas de oficio lo que, en estos eventos, se torna de gran importancia, ya que puede estar en juego la propiedad de un bien de la Nación que, como se señaló, su protección es de gran relevancia para el ordenamiento jurídico.

En ese sentido, la Corte en previas oportunidades, específicamente, en sentencia T-488 de 2014, ha indicado que lo anterior cobra gran importancia pues, de no tener certeza sobre la naturaleza de un bien, el juez no solamente puede incurrir en un defecto fáctico por

abstenerse de practicar las pruebas necesarias para determinar la veracidad de los hechos, sino también, en un defecto orgánico por adelantar un proceso de pertenencia civil, a pesar de existir la posibilidad de que la propiedad del bien objeto de discusión perteneciera a la Nación.

En esa oportunidad, el Tribunal planteó como problema jurídico la posible vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la justicia, entre otros, por la negativa del correspondiente registrador de instrumentos públicos de inscribir lo resuelto en un proceso de pertenencia agriaría, en el cual se declaró que un bien que carecía de registro inmobiliario y de titulares inscritos de derecho real alguno era susceptible de adquirirse por vía de prescripción, como en efecto sucedió.

Al respecto, la Corte sostuvo que el actuar del registrador se encontraba ajustado a la Constitución y a la ley, de conformidad con las con las normas sobre imprescriptibilidad de los bienes baldíos, pues el juez del correspondiente proceso no valoró las pruebas que indicaban que existía la probabilidad de que el predio objeto de discusión pertenecía a la Nación. Sumado a que omitió su deber de, así fuera de manera oficiosa, practicar las pruebas que le permitieran descartar la anterior situación, toda vez que únicamente se basó en declaraciones de testigos y la práctica de una inspección judicial los cuales, si bien aportan al esclarecimiento, no son suficientes para determinar la naturaleza del bien. En efecto, el Tribunal afirmó que: “El juez omitió entonces una prueba fundamental: solicitar un concepto al Incoder sobre la calidad del predio “El Lindanal”, presupuesto sine qua non para dar inicio al proceso de pertenencia.”[19]

Señaló también, que en su momento se configuró un defecto orgánico, pues el juez pasó por alto el hecho de que carecía de competencia para declarar la propiedad del respectivo bien, dado que, como en esa oportunidad consideró la Sala Quinta de Revisión, al tratarse de un terreno baldío, dicha facultad radicaba únicamente en el Incoder, una vez se verificaran los requisitos de ley para ello. En ese sentido, afirmó que no le es dable al juez civil iniciar procesos de pertenencia en los que el bien objeto de discusión es imprescriptible.

Precisó además que, si bien un terreno que es poseído por particulares y explotado de determinada manera se presume privado y que esa situación opera en favor de quien en

un proceso de pertenencia solicita ser declarado dueño, también es cierto que dicha situación admite prueba en contrario, aunado a que cuando se presentan indicios que apuntan a que existe la probabilidad de que el bien sea un terreno baldío, el juez está en la obligación de practicar las pruebas pertinentes y necesarias, así fuere de manera oficiosa, para determinar la naturaleza del bien.

7. Caso concreto

Con fundamento en las anteriores consideraciones, pasa la Sala a analizar si, efectivamente, se presentó la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del Incoder, por parte del juzgado demandado, al declarar la propiedad del bien “El Salitre” por vía de prescripción adquisitiva en favor de particulares, sin vincular a la mencionada entidad al correspondiente proceso.

En el asunto bajo estudio, está acreditado que luego de admitir y adelantar el proceso respectivo, el 2 de diciembre de 2014, el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá, resolvió dictar sentencia a través de la cual declaró que los demandantes adquirieron el dominio del bien “El Salitre” ubicado en la vereda Caros del municipio de Viracachá, Boyacá con un área de 6.979 m² aproximadamente, identificado con cédula catastral No.00-00-0006-0298-000, sin folio de matrícula inmobiliaria, por prescripción extraordinaria adquisitiva.

Por medio de oficio emitido por la Superintendencia de Notariado y Registro, el 12 de junio de 2015, el Incoder tuvo conocimiento de la referida sentencia, situación que motivó el estudio de títulos del correspondiente predio, con base en los cuales señala que existe la probabilidad de que el bien en cuestión pertenezca a la Nación. Lo anterior, en la medida en que carece de antecedentes registrales y titulares inscritos de derechos reales sobre el predio. Bajo ese orden, debió vincular a la entidad demandante al proceso de pertenencia que se adelantaba, para lo de su competencia.

No obstante, la parte demandada sostiene que no se encontraba en la obligación de vincular al Incoder, pues el proceso se ajustó a las normas que rigen la materia, siguiendo la presunción establecida en la Ley 200 de 1936, vigente. También, que del estudio de la cadena traditicia y de testimonios recibidos se puede afirmar que el bien es de naturaleza privada.

Analizados los elementos fácticos del caso presentado, se evidencia que, en primer lugar, al tratarse de una acción de tutela dirigida contra una providencia judicial se deben verificar las causales generales de procedencia en estos casos y, de superarlas, entrar a analizar si la actuación del juez demandado se enmarca en alguna de las causales especiales.

Bajo ese orden, se advierte que el asunto es de relevancia constitucional, toda vez que está en juego la adquisición de lo que podría ser un bien baldío a través de un proceso de pertenencia, situación que no solo contraviene las normas constitucionales y legales al respecto, sino que también deriva en la afectación del patrimonio público. Si bien el Incoder cuenta con otros mecanismos como el recurso extraordinario de revisión, en el presente caso, dada la significativa relevancia que cobra el régimen de baldíos y lo que implica el tratamiento como privado de un bien que tiene la probabilidad de pertenecer a la Nación, se considera que la tutela es el mecanismo adecuado para dirimir conflictos como el aquí planteado.

En igual sentido, la acción constitucional fue presentada en término oportuno ya que se tuvo conocimiento de la decisión cuestionada el 12 de junio de 2015 y la solicitud de amparo fue presentada el 9 de septiembre del mismo año, evidenciándose que no transcurrieron más de 2 meses entre uno y otro hecho. De la misma manera, la irregularidad es tal que, de corroborarse en el proceso que el bien era baldío, este no es susceptible de adquirirse por prescripción por lo que cambia totalmente el sentido de la decisión y; además de que la sentencia controvertida corresponde a un proceso de pertenencia y no de tutela, se observa que el Incoder manifiesta como hecho vulnerador el no haber sido vinculado al proceso.

Ahora bien, en el caso bajo estudio se observa que la decisión del juez demandado se sustentó en que de la inspección judicial, de los testimonios recibidos y de la escritura pública allegada al proceso se logró confirmar la presunción de que el predio en cuestión es de propiedad privada, lo cual exime al demandante en el proceso de pertenencia de carga probatoria. No obstante, como se vio, además de que dicha situación es susceptible de desvirtuarse, el juez debe adoptar, de manera oficiosa, las medidas necesarias para determinar la verdadera naturaleza jurídica del bien, máxime cuando existen indicios de que puede tratarse de un terreno baldío.

Así, se advierte que el juez, a pesar de que no existían titulares registrados de derechos reales sobre el predio, este carecía de matrícula inmobiliaria y la demanda fue presentada contra personas indeterminadas, circunstancias que configuran indicios de que podría tratarse de un terreno baldío, se limitó a decretar pruebas que, si bien contribuyen al esclarecimiento de los hechos, no permitían determinar, con certeza, la naturaleza del bien, teniendo en este caso el deber de practicar otras pruebas conducentes para tomar una decisión que correspondiera a la verdad de la situación fáctica, según sus deberes como conductor del proceso respectivo, como se observó en la parte considerativa de esta sentencia. Motivo por el cual se configura el defecto fáctico alegado.

Aunado a ello, como lo ha señalado la Corte en oportunidades previas, se observa que, debido a lo anterior, la conducta del juez potencialmente, puede derivar en un defecto orgánico pues, al no existir certeza sobre la naturaleza del bien, tampoco se tiene claridad sobre su competencia para conocer del asunto que en un principio le fue presentado y menos, sobre su facultad para declarar el derecho de propiedad sobre el terreno. En esa medida, debió descartar en su totalidad cualquier posibilidad de que el bien perteneciera a la Nación, a partir de las correspondientes pruebas para evitar la asignación de un bien imprescriptible cuya administración y competencia para su adjudicación radica en cabeza del Incoder.

Así las cosas, se reitera que, a pesar de la presunción antes señalada y que admite prueba en contrario, el juez debe velar no solo por esclarecer la veracidad de los hechos, sino que, en estos casos, también debe propugnar por determinar la naturaleza jurídica del bien a través de las pruebas oficiosas pertinentes. En esa medida, de existir indicios que permitan inferir, en algún grado, la probabilidad de que se trata de un bien de la Nación, la autoridad judicial deberá vincular al Incoder para lograr esclarecer la situación y, de ser el caso, desvirtuar la presunción antes mencionada en pro de una adecuada protección del patrimonio público y evitar una usurpación de competencias.

Como se logra evidenciar, lo anterior no ocurrió en el asunto bajo estudio situación que derivó en la configuración de un defecto fáctico y un potencial defecto orgánico en el fallo proferido por el juez demandado. Ahora, si bien es deber del Incoder mantener un inventario de los terrenos que pertenecen a la Nación, según orden dictada por esta misma Corporación en el año 2014 y que evidentemente no se ha cumplido, ello no es óbice para

que los jueces incumplan los deberes en la materia.

En esa medida, la Sala procederá a revocar la sentencia dictada en segunda instancia de tutela por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja y, en su lugar, concederá el amparo solicitado, ordenando dejar sin efectos el fallo dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá, el 2 de diciembre de 2014, dentro del proceso de pertenencia agraria con radicado 2014-00043 iniciado por Ana Belén Pedraza de Galindo y Gelacio Galindo Pedraza hasta el correspondiente auto admisorio y rehacer las actuaciones correspondientes, pero con la obligación de vincular al Incoder para lo de su competencia.

IV. DECISIÓN.

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la Sentencia proferida por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, el 5 de noviembre de 2015, dentro de la acción de tutela instaurada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, contra el Juzgado Promiscuo de Viracachá, Boyacá y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales del debido proceso y al acceso a la administración de justicia por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS, la sentencia proferida el 2 de diciembre de 2014, por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá y declarar la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso de pertenencia agraria con radicado 2014-00043 iniciado por Ana Belén Pedraza de Galindo y Gelacio Galindo Pedraza, hasta el auto admisorio de la demanda inclusive.

TERCERO.- ORDENAR al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Viracachá, Boyacá que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a rehacer las actuaciones respectivas dentro del proceso de pertenencia, pero con la obligación de vincular al Incoder (hoy Agencia de Desarrollo Rural) para lo de su competencia.

CUARTO.- LÍBRESE por Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del

Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Si bien en la actualidad, en virtud del artículo 37 del Decreto 2364 de 2015, toda alusión normativa al Incoder debe entenderse referida a la Agencia de Desarrollo Rural, para el momento de los hechos que dan origen a la presente acción de tutela, la entidad demandante aún se denominaba Incoder. Por tanto, es esta última denominación la que se utilizará en la sentencia.

[2] Folio 50, cuaderno 2.

[3] Sentencias T-033 de 2010 y T-264 de 2009.

[4] Sentencias T-268 de 2010, T-462 de 2003 y C-590 de 2005 entre otras.

[5] Sentencia T-225 de 2010, ver también sentencia C-590 de 2005.

[6] Sentencia T-225 de 2010, ver también sentencias C-590 de 2005, T-268 de 2010, T-599 de 2009, entre otras.

[7] Tomado de la Sentencia T-601 de 2014.

[8] Al respecto ver sentencias C-060 de 1993, C-595 de 1995, C-536 de 1997 y C-255 de 2012.

[9] Al respecto ver sentencia C-255 de 2012.

[10] Sentencia C-255 de 2012.

[11] Al respecto ver sentencias C-006 de 2002 y C-255 de 2012.

[12] Al respecto ver Sentencia C-255 de 2012.

[13] Vigente al momento de llevarse a cabo el proceso de pertenencia.

[14] Al respecto ver sentencia C-530 de 1996 y T-1013 de 2010.

[15] Al respecto ver sentencia C-097 de 1996

[16] Al respecto ver Sentencias C-595 de 1996 y C-097 de 1996.

[17] Al respecto ver sentencia T-488 de 2014.

[18] Sentencia T-488 de 2014.

[19] Sentencia T-488 de 2014.