

Sentencia T-356/18

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Vulneración en su dimensión de cumplimiento de decisiones judiciales, afectando derecho de propiedad por falta de identificación plena de los titulares del derecho de dominio

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

SISTEMA REGISTRAL INMOBILIARIO EN COLOMBIA-Finalidad

El sistema de registro, desde sus primeras regulaciones, se concibió con el propósito de cumplir las siguientes finalidades: (i) servir de medio de tradición de los derechos reales sobre bienes inmuebles, incluido el dominio, conforme al artículo 756 del Código Civil; (ii) otorgar publicidad a los actos jurídicos que contienen derechos reales sobre bienes inmuebles; (iii) brindar seguridad del tráfico inmobiliario, es decir, otorgar protección a terceros adquirentes; (iv) fomentar el crédito; y (v) tener fines estadísticos.

FUNCION REGISTRAL-Naturaleza

FUNCION REGISTRAL-Principios de legalidad, buena fe y rogación

CARACTER ROGADO DEL SISTEMA REGISTRAL Y LA PLENA IDENTIFICACION DE LOS INTERVINIENTES

Este principio se manifiesta en todo el procedimiento de registro e impone cargas a los petitionarios, relacionadas no sólo con la legitimación en la causa, sino con la determinación del tipo de actos que pueden ser inscritos, los requisitos formales que deben cumplir los documentos y las etapas del proceso registral.

ESTATUTO DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Exige plena identificación de los titulares de derechos reales con número de documento de identidad correspondiente y, la singularización del bien sobre el que recae el acto

FUNCION REGISTRAL-Cumple fines específicos como la publicidad, la seguridad del tráfico

inmobiliario y la consecuente seguridad jurídica

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y EFECTIVO CUMPLIMIENTO DE LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES

El derecho de acceso a la administración de justicia es de carácter complejo y está integrado por diversas dimensiones, que están relacionadas con las instancias del proceso judicial y que corresponden a: (i) el acceso efectivo al sistema judicial; (ii) el desarrollo del proceso; (iii) la decisión judicial; y (iv) la ejecución de las providencia. El derecho de acceso a la administración de justicia no se agota con la posibilidad de acudir a los mecanismos jurisdiccionales y la adopción de una decisión de fondo en la que se protejan los derechos de los asociados, ya que esta garantía se extiende tanto al desarrollo del proceso, como a la protección de las garantías del juicio, y al cumplimiento material y efectivo de las decisiones judiciales.

Referencia: Expediente T-6.731.528

Acción de tutela instaurada por Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez en contra del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro- y la Superintendencia de Notariado y Registro.

Procedencia: Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

Asunto: El amparo constitucional al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia en su dimensión de eficacia de la decisión judicial para materializar otros derechos como el de propiedad. Omisión en la plena identificación de titulares del derecho de dominio.

Magistrada sustanciadora:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, y por las Magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Gloria

Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de única instancia emitido por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 25 de enero de 2018, que denegó la solicitud de amparo elevada por Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez en contra del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, la Superintendencia de Notariado y Registro, y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-.

El asunto llegó a la Corte Constitucional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por remisión que efectuó la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. El 21 de mayo de 2018, la Sala Número Cinco de Selección de Tutelas de esta Corporación escogió el presente caso para su revisión[1].

I. ANTECEDENTES

El 11 de enero de 2018[2], Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez, identificados con cédulas de ciudadanía 79.257.372 de Usme y 39.530.221 de Bogotá respectivamente, formularon acción de tutela en contra del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, la Superintendencia de Notariado y Registro, y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y a la actualización de la información. Particularmente, los peticionarios adujeron que la afectación de los derechos invocados se produjo como consecuencia de la falta de identificación plena como propietarios, puesto que su documento de identidad no fue incluido en la sentencia proferida por la autoridad judicial accionada el 11 de diciembre de 2009 y en su respectivo registro. Expresaron que mediante el acto administrativo de 14 de junio de 2017 se denegó la corrección del folio de matrícula inmobiliaria 50C-1775492.

A. Hechos y pretensiones

1. 206 personas iniciaron ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá proceso de pertenencia con el propósito de que se declarara la propiedad, por prescripción adquisitiva de dominio, de algunos predios que hacían parte de un inmueble de mayor

extensión identificado con folio inmobiliario 50C-154924.

2. Entre los demandantes en mención, se encontraban Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez, quienes circunscribieron su pretensión adquisitiva a un predio de 72 mts², ubicado en la carrera 110A número 64-72 de la ciudad de Bogotá.

3. El 11 de diciembre de 2009, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá profirió sentencia en la que resolvió las pretensiones descritas y declaró que Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez adquirieron el derecho de dominio del inmueble referido. La providencia judicial no hizo referencia al documento de identidad de los actores ni en la parte motiva, ni en la resolutive.

4. Como consecuencia de la decisión en mención, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro- segregó el folio de matrícula inmobiliaria 50C-1775492, que corresponde al predio de menor extensión adquirido por usucapión.

5. El 18 de mayo de 2017, Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez elevaron petición ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, con el propósito de que corrigiera el folio 50C-1775492 y en la anotación que corresponde a la sentencia de 11 de diciembre de 2009, incluyera los números de sus cédulas de ciudadanía.

6. Mediante acto expedido el 14 de junio de 2017, la autoridad registral indicó que no era procedente corregir el folio inmobiliario, debido que la omisión de los documentos de identidad no corresponde a un error de registro, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1579 de 2012, y porque “en la sentencia de 11-12-2009 del Juzgado Civil de Circuito de Bogotá D.C. no se identificó con documento alguno las personas que intervinieron en el acto.”[3]

7. El 11 de enero de 2018, Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez formularon acción de tutela en contra del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá y la Superintendencia de Notariado y Registro, en aras de que, como medida de restablecimiento de los derechos al debido proceso y actualización de la información, se ordenara: (i) al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá adicionar a la sentencia proferida el 11 de diciembre de 2009 los números de sus cédulas de ciudadanía; y (ii) a la Superintendencia de Notariado y Registro actualizar el folio de matrícula inmobiliaria 50C-1775492 con la misma información.

En primer lugar, los actores adujeron que en el momento en el que se profirió la providencia judicial no existía una obligación legal de incluir los números de identificación y, actualmente, esa omisión no puede subsanarse, pues venció el término para la adición de la sentencia. En relación con este mecanismo precisaron que debió formularse en el término de ejecutoria, correspondiente a los 3 días siguientes a la notificación de la decisión, que se surtió en el año 2009, pero sólo en el año 2017 advirtieron la omisión descrita en el marco de un proceso de negociación del bien.

En segundo lugar, los accionantes señalaron que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos al negarse a corregir el folio inmobiliario vulneró sus derechos al debido proceso y habeas data, pues como titulares de la información que reposa en ese folio tienen derecho a que se actualice, tal y como lo hizo la Oficina de Catastro Distrital. En ese sentido, destacaron que se puede verificar la identidad de los propietarios a través de la revisión del expediente judicial y la corroboración de los habitantes del inmueble.

Finalmente, indicaron que la falta de inclusión de los números de sus documentos de identificación en el folio inmobiliario los expone a una suplantación por homonimia y afecta la negociabilidad del bien.

B. Actuaciones en sede de tutela

Por medio de auto del 16 de enero de 2018[4], la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá admitió la acción de tutela y corrió traslado de la solicitud de amparo al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá y a la Superintendencia de Notariado y Registro.

Respuesta de la Superintendencia de Notariado y Registro

La entidad accionada solicitó su desvinculación del trámite por falta de legitimación en la causa por pasiva. Como fundamento de su pretensión indicó que, de acuerdo con el Decreto 2723 de 2014, está a cargo de la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, así como de la organización, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.

No obstante lo anterior, las oficinas en mención son autónomas en el ejercicio de su función registral de acuerdo con la Ley 1579 de 2012. En consecuencia, como la actuación denunciada se adelantó por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-, esta autoridad es la llamada a pronunciarse sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela.

El 22 de enero de 2018, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá vinculó al trámite a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-.

Respuesta de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-

La autoridad vinculada adujo que no vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, pues su actuación se ajustó a los documentos judiciales remitidos por el juzgado que ordenó la inscripción, así como a las normas y principios que rigen la función registral.

En primer lugar, explicó que el servicio de registro se rige por los principios de rogación, especialidad, prioridad, legalidad, legitimación y tracto sucesivo, y que las anotaciones no consisten en una transcripción literal de todo lo pactado en la escritura o lo ordenado por la autoridad judicial o administrativa correspondiente, sino en una descripción sucinta del tipo de acto y la identificación del documento que lo contiene.

Con respecto a las personas que intervienen en los actos sujetos a registro aclaró que la Ley 1250 de 1970 no establecía la obligatoriedad de precisar el número del documento de identificación de los intervinientes, pero el sistema incluía una casilla para tal fin. En los casos en los que el acto contenía esa información se registraba en el sistema, de lo contrario este asignaba un número serial ascendente.

En atención a los problemas que surgieron por la falta de inscripción de los documentos de identidad, tales como suplantaciones en casos de homonimia, el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012 sujetó la inscripción de los actos que transfieren el dominio u otro derecho real a la plena identificación de los intervinientes a través del documento de identidad.

A partir de esas precisiones normativas, la Registradora argumentó que en el caso concreto

no se presentó un yerro en el registro susceptible de corrección, debido a que tal y como los reconocen los actores, el Juez Segundo Civil del Circuito de Bogotá omitió indicar el documento de identificación de Luz Marina Pérez y Carlos Garzón García. Por lo tanto, no se trata de un error en la inscripción, sino que la autoridad judicial no indicó el tipo y el número del documento de identidad de los adquirentes, y como la sentencia se sometió a registro en vigencia de la Ley 1250 de 1970, el sistema asignó un número serial en la casilla de documento identificación.

Con base en esas consideraciones, la autoridad accionada adujo que carece de competencia para modificar el fallo y corregir una omisión que no le es imputable, y precisó que: “(...) la solución está en el juez de instancia quien debe corregir su propia sentencia”[5].

Respuesta del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá

El Juzgado Segundo Civil de Oralidad del Circuito de Bogotá precisó que si bien dictó la providencia contra la que se formuló la tutela, el 5 de noviembre de 2015, por la transformación del despacho al sistema oral, remitió el proceso al Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Descongestión de Bogotá.

Fallo de tutela de única instancia

En segundo lugar, indicó que la respuesta emitida por la autoridad administrativa no vulneró los derechos fundamentales de los actores, pues en la norma vigente para el momento en el que se realizó la inscripción -Decreto 1250 de 1970- no se preveía la obligación de inscribir en el folio inmobiliario la cédula de los adquirentes por usucapión.

Finalmente, la Sala señaló que la acción no cumplió el requisito de inmediatez, por cuanto la acción de tutela se formuló transcurridos más de 6 meses desde que se expidió el acto administrativo cuestionado.

Actuaciones adelantadas en sede de revisión

El 10 de julio de 2018, la Magistrada sustanciadora requirió a los actores para que precisaran las gestiones emprendidas por los accionantes para la inclusión de sus documentos de identidad en el folio inmobiliario y a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro- para que explicaran la actuación que adelantó frente a la

petición elevada el 18 de mayo de 2017 por Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez

Respuesta de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez

Los actores, a través de apoderado, indicaron que no adelantaron ninguna gestión ante el juez accionado para obtener la inclusión de los números de sus documentos de identificación en la sentencia de 11 de diciembre de 2009, debido a que sólo hasta mediados del año 2017 y en el marco de una negociación del inmueble se percataron de la omisión en la que incurrió la providencia, y en la actualidad no cuentan con mecanismos procesales para lograr su adición.

Para evidenciar la inexistencia de recursos, los accionantes señalaron que el juez omitió resolver sobre uno de los extremos de la litis -la identificación de las partes- y que este error sólo puede subsanarse a través de la solicitud de adición presentada en el término de ejecutoria, el cual transcurrió en los 3 días siguientes a la notificación de la providencia ocurrida en el año 2009. En ese sentido, el apoderado judicial precisó que:

“(…) de haberse solicitado la respectiva adición, soportado en lo anterior y las demás leyes vigentes, el juez de instancia se tendría que ver compelido a rechazar la solicitud so pena de extralimitación en sus funciones y consecuentemente el suscrito de haber presentado lo tocante, igualmente, en incursión hasta de falta disciplinaria (...)”[6]

Por último, resaltaron que la única actuación que adelantaron fue la solicitud de 18 de mayo de 2017, elevada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, con el propósito de que se corrigiera el folio inmobiliario 50C-1775492, la cual presentaron a través del formato que dispone la entidad para el efecto, pero no cuentan con soportes de esa petición.

El 8 de agosto de 2018, la Magistrada sustanciadora advirtió que si bien la autoridad judicial accionada indicó que el proceso de pertenencia en el que se dictó la sentencia que reconoció el derecho de dominio de los accionantes fue remitido al Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Descongestión de Bogotá, los procesos que conocía este despacho judicial fueron remitidos, a su vez, al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá. En consecuencia, dispuso la vinculación de esta autoridad judicial.

Respuesta del Juzgado 47 Civil del Circuito de Bogotá

Luego, señaló que el apoderado de algunos de los demandantes pidió la actualización del oficio de cancelación de la demanda, en el sentido de que se incluyeran los números de sus cédulas de ciudadanía, petición a la que se accedió mediante auto de 10 de mayo de 2016 y el 31 de octubre de 2017 se elaboró el oficio número 3501 de la misma fecha, del cual aportó copia al expediente.

Finalmente, destacó que ha observado con estricta las disposiciones constitucionales y legales que regulan el trámite, y de su actuación no se deriva la afectación de los derechos fundamentales de las partes e intervinientes.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1.- Corresponde a esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional revisar la sentencia proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de revisión y problema jurídico

2.- El 11 de diciembre de 2009, en el marco de un proceso de pertenencia, el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Bogotá profirió sentencia en la que declaró, entre otros, que Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez adquirieron por usucapión un inmueble de 72 mts², ubicado en la carrera 110A número 64-72 de la ciudad de Bogotá. En el fallo no se hizo alusión a los documentos de identificación de los destinatarios de esa declaración.

3.- En cumplimiento de la providencia en mención, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá segregó el folio inmobiliario 50C-1775492, en el que efectuó la anotación correspondiente a la decisión judicial y transcribió únicamente los nombres de los titulares del derecho de dominio.

4.- El 18 de mayo de 2017, Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez elevaron solicitud ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, con el propósito de que se corrigiera el folio 50C-1775492 y se incluyeran los números de sus cédulas de ciudadanía,

pero la autoridad no accedió a esa petición porque la sentencia que sirvió como sustento de la anotación no precisó esos datos.

5.- Los peticionarios formularon acción de tutela, a través de apoderado judicial, en aras de que, como medida de protección de sus derechos al debido proceso y de habeas data, se ordene: (i) al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá incluir los números de sus documentos de identidad en la parte resolutive de la sentencia de 11 de diciembre de 2009, y (ii) a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá registrar esa información en el folio inmobiliario.

Asimismo, resaltaron que no cuentan con un recurso para lograr la actualización de la información de la sentencia, pues esta sólo se podía lograr mediante la solicitud de adición y ya se venció el término para formularla.

De otra parte, los peticionarios señalaron que la decisión de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, de no acceder a la corrección del folio inmobiliario, también vulneró sus derechos fundamentales porque solicitaron esa actualización en su calidad de propietarios, la cual se podía establecer a través de la revisión del expediente judicial o la verificación de las personas que habitan el inmueble. Para los actores, la decisión de la autoridad administrativa presuntamente desconoció su derecho al habeas data y afecta la negociabilidad del inmueble.

6.- La Sala evidencia que, a pesar de que los accionantes identificaron dos actuaciones - providencia judicial y acto administrativo- relacionadas con la omisión que consideran vulneradora de sus derechos fundamentales, las cuales son susceptibles de ser evaluadas de forma independiente, existen varias circunstancias que ubican la vulneración denunciada en la situación general de falta de identificación plena de los adquirentes con ocasión del artículo 16 de la Ley 1579 de 2012 y no en la actuación particular de cada una de las entidades.

En primer lugar, se advierte prima facie que la vulneración no se originó en la actuación de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-, ya que se ajustó a las disposiciones que regían su actividad, pues: (i) observó la sentencia aportada como fundamento de la anotación; (ii) no cuenta con la facultad para modificar motu proprio el registro en aspectos que alteren el título; y (iii) propugnó por la protección de los

propietarios.

En segundo lugar, los promotores de la acción reconocieron que el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá cuando profirió la sentencia declarativa, esto es el 11 de diciembre de 2009, acató las disposiciones vigentes sobre la individualización de los adquirentes del derecho de dominio.

Ahora bien, el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012 modificó los requisitos para la identificación de los titulares del derecho de dominio y estableció una nueva exigencia en el tráfico inmobiliario, que corresponde a la individualización plena a través de los números de los documentos de identidad de los propietarios. Por lo tanto, como consecuencia de esta reforma normativa se generó la situación que presuntamente afecta los derechos fundamentales invocados por los peticionarios.

7.-Las circunstancias descritas demuestran que la presente acción de tutela no está dirigida a cuestionar una actuación irregular de las autoridades involucradas sino que pretende conjurar una omisión, que se concretó con un cambio normativo, que los actores consideran vulneradora de sus derechos fundamentales y que les ha impedido el ejercicio pleno del dominio reconocido en una providencia judicial. En consecuencia, previa determinación del cumplimiento de los requisitos generales de procedencia, le corresponde a la Sala determinar si:

¿La falta de identificación plena de adquirentes del derecho de dominio de bienes inmuebles que fueron objeto de declaración judicial de pertenencia, por la ausencia de los números de los documentos de identificación exigidos en una norma posterior, vulnera el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia en su dimensión de cumplimiento de las decisiones judiciales, puesto que podría afectar el ejercicio material del derecho de propiedad declarado?

Para decidir el problema jurídico anunciado, la Sala abordará los siguientes temas: (i) los requisitos de procedencia de la acción de tutela; (ii) la función registral y los principios que la rigen; (iii) el derecho de acceso a la administración de justicia, con énfasis en la faceta de cumplimiento de las decisiones judiciales y (iv) resolverá el caso concreto.

Procedencia de la acción de tutela

8.- En el análisis que le corresponde adelantar al juez para determinar la procedencia de la acción de tutela debe establecer la concurrencia de los requisitos generales, previstos en el artículo 86 de la Carta Política, según el cual toda las personas cuenta con este mecanismo: “(...) para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

Este precepto determina la legitimación en la causa, tanto activa como pasiva, y la necesidad de que se formule la acción dentro de un plazo razonable, contado desde el momento en el que se generó la vulneración o amenaza del derecho fundamental, de tal manera que el amparo constitucional no se convierta en un factor de inseguridad jurídica y de posible afectación de los derechos de terceros.

Reglas sobre el requisito de inmediatez. Reiteración de jurisprudencia

9.- Esta Corporación ha resaltado que de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad[7]. Sin embargo, la solicitud de amparo debe formularse en un plazo razonable desde el momento en el que se produjo el hecho vulnerador o la amenaza.

Esta exigencia se deriva de la finalidad de la acción constitucional, que pretende conjurar situaciones urgentes que requieren de la actuación rápida de los jueces. Por ende, cuando el mecanismo se utiliza mucho tiempo después de la actuación u omisión que se alega como violatoria de derechos se desvirtúa su carácter apremiante.

Asimismo, este requisito de procedencia tiene por objeto respetar o mantener la certeza y estabilidad de los actos o decisiones que no han sido cuestionados durante un tiempo razonable, respecto de los cuales se presume la legalidad de sus efectos ante la ausencia de controversias jurídicas.

10.- En atención a esas consideraciones, la jurisprudencia constitucional ha determinado

que, de acuerdo con los hechos del caso, corresponde a la autoridad judicial establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

En efecto, bajo ciertas circunstancias y situaciones de excepcionalidad, el juez puede concluir que la solicitud de amparo invocada después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental resulta procedente. La jurisprudencia ha identificado tres eventos en los que esto sucede, a saber: (i) cuando se advierten razones válidas para la inactividad, tales como la configuración de situaciones de caso fortuito o fuerza mayor; (ii) por la permanencia o prolongación en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante[8], y (iii) en los casos en los que la situación de debilidad manifiesta del peticionario torna desproporcionada la exigencia del plazo razonable.

En síntesis, la jurisprudencia de este Tribunal ha precisado que el presupuesto de inmediatez: (i) tiene fundamento en la finalidad del mecanismo de amparo, la cual supone la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental[9]; (ii) persigue el resguardo de la seguridad jurídica y los intereses de terceros; e (iii) implica que la tutela se haya interpuesto dentro de un plazo razonable, el cual dependerá de las circunstancias particulares de cada caso.

Reglas sobre el requisito de subsidiariedad. Reiteración de jurisprudencia

11.- Según el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esa previsión corresponde al requisito de subsidiariedad que descarta la utilización de este medio excepcional como vía preferente para el restablecimiento de los derechos.

Sobre el carácter subsidiario del mecanismo de amparo, la Corte ha señalado que “permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”[10]. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los mecanismos judiciales con los que cuentan para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos y que impide el uso indebido de la tutela como vía preferente o instancia adicional de protección.

12.- En consecuencia, en el análisis de la viabilidad del amparo, corresponde al juez constitucional determinar el cumplimiento de ese requisito, frente al cual se previeron dos excepciones, en las que la existencia de otros mecanismos no frustra el ejercicio de la tutela. La primera, establecida en el mismo precepto de la Carta Política, permite acudir a la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y la segunda, en consonancia con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, cuando se advierta que las vías ordinarias al alcance del afectado resultan ineficaces para la protección del derecho.

13.- En cuanto a la primera hipótesis, relacionada con el perjuicio irremediable, la protección es temporal y exige que el accionante demuestre: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las órdenes para la efectiva protección de los derechos en riesgo[11].

14.- Ahora bien, con respecto a la segunda hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto. El análisis particular resulta necesario, pues en la valoración específica podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o tomar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales afectados.

15.- En síntesis, el carácter subsidiario de la tutela supedita su procedencia a la ausencia de recursos ordinarios al alcance del peticionario para lograr la protección de las garantías superiores involucradas. Sin embargo, a pesar de la existencia de otros mecanismos, la acción resulta procedente cuando sea inminente la configuración de un perjuicio irremediable o los recursos al alcance del afectado no resulten idóneos para el resguardo de los derechos fundamentales.

16.- Para MORO SERRANO los primeros antecedentes registrales se encuentran en Egipto y tenían como finalidad servir a la tributación[13]. TERNERA BARRIOS, por su parte, destaca la existencia de los siguientes sistemas registrales: Torrens o anglosajón; modelo Francés o sistema de la transcripción; y el prusiano o sistema de la inscripción[14]. Colombia se ubica en el último de los sistemas expuestos, que según la doctrina es conocido como el

“(…) el prototipo de sistema con efectos de exactitud de lo registrado.”, puesto que sigue el método de folio real, es decir, una hoja registral propia para cada predio, en la que constan los actos jurídicos que lo afectan.[15]

17.- El registro en el ordenamiento jurídico colombiano inicialmente fue regulado por el Título 43 del Libro 4º (artículos 2637 a 3682) del Código Civil. En el año 1932, la Ley 40 de esa misma fecha, organizó la matrícula de la propiedad inmueble. Esta disposición tuvo vigencia hasta el año 1970, momento en que fue expedido el Decreto 1250 de 1970. Esta norma rigió hasta el 1º de octubre de 2012, tras la expedición de la Ley 1579 de 2012 actualmente vigente, y en la que se mantienen las etapas que gobiernan el proceso de inscripción de títulos, las cuales corresponden a: (i) la radicación o asiento de presentación del título; (ii) la calificación registral; (iii) la inscripción propiamente dicha y (iv) la expedición de la constancia de su realización.

Las finalidades del sistema registral inmobiliario

18.- El sistema de registro, desde sus primeras regulaciones, se concibió con el propósito de cumplir las siguientes finalidades: (i) servir de medio de tradición de los derechos reales sobre bienes inmuebles, incluido el dominio, conforme al artículo 756 del Código Civil; (ii) otorgar publicidad a los actos jurídicos que contienen derechos reales sobre bienes inmuebles; (iii) brindar seguridad del tráfico inmobiliario, es decir, otorgar protección a terceros adquirentes; (iv) fomentar el crédito; y (v) tener fines estadísticos[16].

19.- Las dos primeras finalidades referidas están relacionadas con las previsiones sobre la adquisición de los derechos reales de bienes inmuebles, ya que esta se encuentra sometida a las reglas del título y el modo como dos elementos inescindibles, que se traducen en la forma en que se crean las obligaciones y la posterior ejecución de las mismas. Entonces, para evidenciar dicha relación, adquisición del derecho-registro, es necesario hacer una breve explicación sobre el título y el modo:

Según JOSE J. GÓMEZ el título es el “Hecho del hombre generador de obligaciones o la sola ley que lo faculta para adquirir el derecho real de manera directa”[17], así, “(…) el hombre es el encargado de poner en funcionamiento las fuentes por medio de sus actos jurídicos. Las fuentes en funcionamiento generan el título, y este a su vez crea obligaciones.”[18]

Por su parte, el modo es la “(...) forma jurídica mediante la cual se ejecuta o realiza el título cuando este genera la constitución o transferencia de derechos reales”[19]. El artículo 673 del Código Civil establece que “Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.”[20].

20.- En conclusión, para que el derecho de propiedad ingrese al patrimonio de una persona es necesario que concurran de manera sucesiva dos actos jurídicos, el título como acto humano creador de obligaciones o la ley que faculta al hombre para adquirir el derecho real (compraventa, permuta, entre otros), y el modo que implica la ejecución del título, es decir, el que permite su realización (ocupación, accesión, tradición, prescripción entre otros).

21.- La relación entre las previsiones para la adquisición de los derechos reales y las funciones del registro inmobiliario se evidencia, con mayor claridad, en los diferentes propósitos que cumple el registro en los casos de compraventa y usucapión, veamos:

En la compraventa de inmuebles la tradición, como modo derivado y adquisitivo del dominio, está sometida a la correspondiente inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos del lugar en el que se encuentre ubicado el inmueble[21].

Por su parte, en la usucapión como modo originario, el dominio se adquiere por la detentación del bien con ánimo de señor y dueño por el tiempo y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos para el efecto (arts. 2512 y 2518 y ss del Código Civil). En consecuencia, se produce “cuando se cumplen los requisitos propios que la estructuran, independientemente de que el poseedor haya o no demandado su reconocimiento, o de que se hubiere resuelto favorablemente su solicitud, mediante sentencia judicial en firme, providencia ésta que es meramente declarativa de haber operado la adquisición.”[22]

22.-Entonces, mientras en el caso de la usucapión el registro sirve como medio de publicidad y oponibilidad de las sentencias que declaran la adquisición del dominio, pero no es constitutivo del derecho, en la compraventa, además de las funciones de publicidad y seguridad del tráfico inmobiliario, el registro sirve para la consolidación de la tradición, como modo.

23.- En síntesis, el sistema de registro inmobiliario en Colombia tiene diversas e importantes finalidades, ya que tiene incidencia no sólo en la seguridad del tráfico comercial y jurídico,

sino que también determina la adquisición de derechos en algunos casos y contribuye a la protección de los intereses legítimos de los asociados mediante la publicidad de la titularidad del dominio.

Los principios que rigen la función registral en Colombia

24.- Establecida la relevancia de la función registral de bienes inmuebles, se hará una breve referencia a las características y principios que rigen la prestación de ese servicio por parte del Estado, los cuales se describen por el profesor VALENCIA ZEA así[23]:

(a) La regla de la especialidad: es vista en dos sentidos, de una parte, se deben registrar los inmuebles por naturaleza (bienes principales), mientras que aquellos por adherencia o por destinación no tienen inscripción independiente de aquel principal[24]. De otra parte, este principio exige que sólo se inscriban la propiedad privada y los demás derechos reales, así como las situaciones jurídicas que los graven o los limiten.

(b) La inscripción como acto constitutivo: en los casos en los que el registro sirve como medio de tradición la inscripción del título permite la transmisión de la propiedad inmueble y demás derechos inmobiliarios.

(c) Rogación: el Registrador no actúa de oficio sino a petición de parte.

(d) Prioridad registral: las inscripciones realizadas por el registrador deben realizarse en el orden en que le sean solicitadas, por lo que no se pueden alterar los turnos. En otras palabras, la inscripción se realiza conforme al orden de radicación (art. 3 de la Ley 1579 de 2012)[25].

(e) Legalidad: es entendida como función calificadora, puesto que el registrador debe examinar y calificar tanto el documento como el respectivo folio registral, solo cuando la inscripción se ajuste a la ley podrá autorizarla. Bajo ese entendido, el notario al otorgar el título y el registrador al inscribirlo, deben confrontar los títulos con la normativa aplicable al caso[26].

(f) Tracto sucesivo: cada inscripción debe ser derivación de la anterior y así sucesivamente.

(g) Publicidad: el registro debe ser público, es decir, conocido por las partes y los terceros interesados.

(h) Legitimación registral: se presume que el derecho inscrito existe en favor de quien aparece anunciado como tal y la titularidad del registro cancelado se encuentra extinguido. De tal suerte que son veraces y exactos mientras no se demuestre lo contrario[27].

(i) Fe pública: se reconoce como titular del dominio a la persona inscrita en la matrícula inmobiliaria, por lo que sólo él tendrá la facultad de enajenar el dominio u otro derecho real sobre un inmueble[28].

El carácter rogado del sistema registral y la plena identificación de los intervinientes

25.- Por ser relevante para el caso bajo examen es necesario hacer énfasis en el carácter rogado de la función registral, rasgo que implica, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3º de la Ley 1579 de 2012, que los asientos en el registro se realizan únicamente como consecuencia de las solicitudes elevadas por las personas legitimadas para el efecto, es decir, las partes interesadas, el Notario, y las autoridades judiciales y administrativas.

Este principio se manifiesta en todo el procedimiento de registro e impone cargas a los petitionarios, relacionadas no sólo con la legitimación en la causa, sino con la determinación del tipo de actos que pueden ser inscritos, los requisitos formales que deben cumplir los documentos y las etapas del proceso registral.

26.- Así, por ejemplo, el artículo 4º de la Ley 1579 de 2012 prevé el tipo de instrumentos sujetos a registro, y el artículo 16 ibídem precisa, en relación con los actos traslaticios de derechos reales, que la inscripción está sujeta a la plena individualización tanto del inmueble por el número de matrícula inmobiliaria, nomenclatura o nombre, linderos y área, como de los intervinientes a través de su documento de identidad. Por lo tanto, los solicitantes deben precisar esa información para lograr el registro correspondiente.

Con respecto a la inclusión de esos datos es importante destacar que esta exigencia comporta un cambio en los requisitos para la inscripción de los instrumentos públicos, pues el Decreto 1250 de 1970, vigente hasta el mes de septiembre de 2012, si bien hacía referencia a la identificación de los intervinientes no preveía la referencia a los números de

los documentos de identidad y, por ende, la omisión de estos no generaba el rechazo del instrumento por parte de la autoridad registral.

La plena identificación de los titulares de derechos reales, además de solucionar problemas de homonimia y brindar mayor seguridad jurídica, contribuye a la debida organización del sistema registral, en el que se previeron índices para la consulta de la información a partir de los elementos de la individualización de los bienes, tales como la ubicación, la cédula catastral, el nombre, entre otros, y a través de los datos de los titulares de los derechos, específicamente mediante los nombres, los números de las cédulas de ciudadanía o NIT[29].

En consecuencia, bajo la normatividad vigente, los actos, títulos y documentos sujetos a registro deben contener, de un lado, la singularización del bien sobre el que recae el acto y, de otro, la plena identificación de los intervinientes, la cual debe prever en todos los casos el número de los documentos de identidad correspondientes.

27.- Con base en los elementos expuestos se advierte que la función de registro en Colombia cumple fines específicos entre los que se encuentran la publicidad, la seguridad del tráfico inmobiliario y la consecuente seguridad jurídica. Así mismo, está regida por los principios de legalidad, buena fe y rogación, los cuales imponen a los interesados la observancia de las cargas previstas en la ley para el acceso al servicio registral.

28.- La garantía prevista en el artículo 229 Superior, no obstante su carácter instrumental tiene una doble connotación, pues, de un lado, corresponde a un derecho fundamental en sí mismo y, de otro, a partir de su consagración se deriva todo el engranaje de la administración de justicia necesario para la materialización de los otros derechos.

29.- En relación con su acepción de derecho fundamental la norma Superior referida lo consagra en los siguientes términos: “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

Esta garantía ha sido entendida como la posibilidad reconocida a todas las personas de acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones jurisdiccionales y que tienen la competencia para decidir las controversias sobre los

derechos e intereses legítimos que el ordenamiento jurídico les reconoce, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías previstas en la Constitución y la ley[31].

30.- De otra parte, el acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, puesto que, como ha señalado esta Corporación “(...) no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”[32].

En atención a ese rol, dicho pilar se erige como uno de los fundamentos del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho. Por ende, las disposiciones tanto de la parte dogmática como de la orgánica de la Constitución previeron medidas sustanciales, formales y competenciales para que el sistema de administración de justicia cumpla adecuadamente con la importante función que le fue encomendada.

31.- Asimismo, la jurisprudencia ha señalado que el derecho en mención es de carácter complejo y está integrado por diversas dimensiones, que están relacionadas con las instancias del proceso judicial y que corresponden a: (i) el acceso efectivo al sistema judicial; (ii) el desarrollo del proceso; (iii) la decisión judicial; y (iv) la ejecución de las providencias[33].

En efecto, esta Corporación ha destacado que el acceso a la administración de justicia no puede circunscribirse a la posibilidad de contar con mecanismos jurisdiccionales para la discusión y el reconocimiento de los derechos e intereses legítimos de los asociados, sino que se trata de una garantía que está íntimamente relacionada con el derecho al debido proceso y, por ende, se extiende a todo el desarrollo del trámite y a la efectividad material de las decisiones de los jueces.

32.- Como quiera que la eficacia de providencias judiciales es un elemento constitutivo del derecho de acceso a la administración de justicia, la jurisprudencia constitucional ha amparado la prerrogativa prevista en el artículo 229 Superior, en situaciones en las que ha comprobado obstáculos para el cumplimiento de las decisiones judiciales.

La sentencia T-431 de 2012[34] estudió la acción de tutela formulada en contra de la

actuación adelantada por el Instituto de Seguros Sociales, quien se abstuvo de cumplir una orden emitida en sede de tutela, en la que se dispuso el reconocimiento definitivo de pensión de invalidez, y en contra de la decisión adoptada en el trámite de desacato, pues el juez de primera instancia, a pesar de la evidente inobservancia de la orden de amparo, no emprendió acciones para obtener el cumplimiento de la medida de protección.

En atención a esas circunstancias, esta Corporación advirtió que tanto la actitud renuente de la entidad obligada al cumplimiento de la orden de tutela, como la anuencia del juez del desacato con esa actuación, vulneraron el derecho de la accionante a obtener el cumplimiento efectivo de la providencia judicial dictada en su favor. En ese sentido destacó:

“(…) la efectividad de los fallos proferidos por las autoridades judiciales es una de las formas más importantes de concreción del derecho de acceso eficaz a la administración de justicia, que no tendría sentido en un Estado social si no asegurase la ejecución de las sentencias proferidas, superando el concepto meramente declarativo del proceso y llevando a la realidad fáctica los razonamientos y conclusiones judiciales, como lo ha reconocido tanto la jurisprudencia constitucional, como la proferida por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.”

En ese mismo sentido, en la sentencia T-283 de 2013[35] la Sala Séptima de Revisión consideró que la providencia judicial que se abstuvo de librar el mandamiento de pago para la ejecución de una sentencia que condenó a la Empresa Licorera de Nariño al reconocimiento y pago de pensiones convencionales a ex trabajadores vulneró, entre otros, el derecho de acceso a la administración de justicia de los accionantes, pues impidió el cumplimiento de la decisión del juez ordinario laboral en la que se había emitido una condena en favor de aquellos.

Recientemente, en la sentencia T-003 de 2018[36] la Sala Séptima de Revisión destacó que la plena observancia de las decisiones judiciales ejecutoriadas, además de ser un componente del derecho de acceso a la administración de justicia, es una garantía de interés público que efectiviza los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, y materializa el postulado de orden social justo y la sujeción de los ciudadanos a la Constitución y a la ley.

33.- En síntesis, el derecho de acceso a la administración de justicia no se agota con la posibilidad de acudir a los mecanismos jurisdiccionales y la adopción de una decisión de fondo en la que se protejan los derechos de los asociados, ya que esta garantía se extiende tanto al desarrollo del proceso, como a la protección de las garantías del juicio, y al cumplimiento material y efectivo de las decisiones judiciales.

Caso concreto

Precisión preliminar

34.- Los accionantes aducen que la falta de identificación plena como titulares del dominio del inmueble con folio inmobiliario 50C-1775492 viola sus derechos de habeas data y debido proceso, y precisan que esta omisión está relacionada con dos actos independientes. Por una parte, la providencia judicial que declaró que Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez adquirieron por usucapión el inmueble en mención y no incluyó el número de los documentos de identificación de los adquirentes, y, por otra parte, la actuación de la autoridad registral, que se abstuvo de actualizar el folio inmobiliario porque la sentencia que sirvió de base para la anotación no refirió dicha información.

Como se precisó en la formulación del problema jurídico, a pesar de que la solicitud de amparo hizo referencia a dos actuaciones -providencia judicial y acto administrativo- se advierte, prima facie, que estas observaron las normas que regían la actividad de las autoridades en ese momento, razón por la que la Sala considera necesario identificar la situación que ocasiona la vulneración de los derechos fundamentales denunciada.

35.- En primer lugar, resulta palmario que la circunstancia que afecta los derechos de los accionantes no se deriva de la actuación de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro-, ya que esta entidad inscribió la información obrante en la sentencia de 11 de diciembre de 2009, que declaró la adquisición del dominio por usucapión, la cual no contenía los números de cédula de los actores.

Tal y como se advirtió en los fundamentos jurídicos 25 a 27, la actividad registral es rogada y se circunscribe al soporte remitido por las personas legitimadas para solicitar la inscripción, el cual debe cumplir con los requisitos establecidos en la ley para el efecto. Con base en esas exigencias, la Oficina inscribió la providencia judicial con la información que

contenía -nombres de los adquirentes- y sin los documentos de identificación correspondientes, debido a que en vigencia del Decreto 1250 de 1970, esos datos no eran necesarios ni configuraban un requisito para el registro.

36.- De otra parte, los actores pidieron la corrección de la anotación, pero no aportaron el título con sus números de identificación, ni los documentos -expediente judicial- que, aducen, permitirían establecer que son los destinatarios de la declaración de pertenencia inscrita en el folio inmobiliario 50C-1775492. En efecto, requeridos en esta sede, explicaron que elevaron la solicitud a través del formato dispuesto para el efecto, pero no dieron cuenta de la presentación de algún instrumento que demostrara la titularidad del dominio.

Por lo tanto, la decisión de la autoridad respondió al carácter rogado de su actividad y garantizó los derechos de los propietarios, pues no contaba ni con la facultad legal ni con la información para determinar si los peticionarios son las personas destinatarias de la declaración de adquisición del dominio.

Finalmente, es necesario destacar que la alteración de la anotación en un aspecto central como la identificación de los propietarios depende del título. En este caso, como se inscribió una sentencia hay reserva judicial para la modificación del instrumento sujeto a registro, ya que así se asegura el respeto de los derechos de los adquirentes y de terceros.

37- En síntesis, en la actuación de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro- no se ubica la omisión que los ciudadanos consideran vulneradora de sus derechos fundamentales, pues: (i) se ajustó al soporte registral aportado como fundamento de la anotación -sentencia de 11 de diciembre de 2009-; (ii) no cuenta con la facultad para alterar motu proprio el registro en aspectos que impliquen modificar el título; y (iii) propugnó por la protección de los derechos de los propietarios.

La sentencia dictada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá

38.- En segundo lugar, la circunstancia que se considera vulneradora de los derechos de los accionantes tampoco se origina en la sentencia declarativa el 11 de diciembre de 2009, ya que el juez observó las disposiciones vigentes sobre la identificación de los adquirentes del derecho de dominio.

En efecto, en el momento en el que emitió la decisión regía el Decreto 1250 de 1970, que no exigía los números de los documentos de identidad de los titulares para el registro de actos relacionados con derechos reales. Esta obligación surgió con la Ley 1579 de 2012, que impide el registro cuando no hay plena identificación de los intervinientes, a través de esos datos.

Así las cosas, aunque la sentencia es el soporte registral de la anotación, a la que se le atribuye la omisión cuestionada en sede de tutela, la Sala comprueba que la afectación denunciada no se ubica en la actuación del juez accionado.

39.-Las circunstancias descritas evidencian, tal y como se advirtió en la formulación del problema jurídico, que la presente acción de tutela está dirigida a conjurar la falta de identificación plena de los actores como titulares del derecho de dominio, que les fue reconocido en una providencia judicial. Esta situación no es consecuencia de la actuación de las autoridades demandadas, ya que esta se ajustó a las disposiciones vigentes para aquel momento.

No obstante lo anterior, en el presente caso ocurrió un cambio normativo posterior a la decisión judicial, que corresponde a la exigencia de identificación plena de los titulares de los derechos reales prevista en el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012. Esta disposición alteró la situación de los actores, pues mientras en vigencia del Decreto 1250 de 1970 la sola referencia a sus nombres en el registro inmobiliario permitía el ejercicio pleno del dominio, bajo la norma actualmente vigente es necesaria la plena identificación a través de los números de los documentos de identidad, en aras de lograr mayor seguridad en el tráfico inmobiliario.

Por lo tanto, tal y como se planteó en el problema jurídico, la Sala analizará la eventual afectación de los derechos fundamentales de los actores derivada de las actuales exigencias en el tráfico de bienes inmuebles, que generó el cambio normativo descrito y no de las actuaciones adelantadas por las autoridades demandadas.

Examen de los requisitos generales de procedencia de la tutela en el asunto bajo examen

40.- Esta Corporación establecerá, a continuación, si concurren los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela con respecto a la falta de identificación plena de los

propietarios, que se derivó del cambio previsto en la Ley 1579 de 2012, como posible vulneradora de los derechos de los accionantes.

41.- En primer lugar, se cumple el requisito de legitimación en la causa por activa, debido a que la solicitud de amparo se elevó por los titulares de los derechos fundamentales que se consideran transgredidos y cuyo restablecimiento se pretende. En efecto, los actores aducen que supuestamente ostentan el dominio del inmueble con folio 50C-1775492, pero no pueden ejercer ese derecho que fue declarado en la sentencia de 11 de diciembre de 2009 porque no se incluyeron los números de sus documentos de identidad.

Asimismo, se cumple el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto la tutela se dirigió en contra de las dos autoridades públicas que intervinieron en las actuaciones relacionadas con la omisión que se considera transgresora de los derechos de los accionantes. El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, que dictó la sentencia en la que se declaró que Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez adquirieron el dominio por usucapión, pero no incluyó el número de los documentos de identidad de los adquirentes, y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá que registró la providencia referida sin esa información y negó la corrección de la anotación.

De otra parte, en el trámite de revisión se advirtió que el expediente número 2007-00240 se remitió al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá, el cual fue vinculado al trámite constitucional y, actualmente, tiene la competencia para proferir cualquier decisión en el proceso ordinario de pertenencia. En consecuencia, esta autoridad también está legitimada en la causa por pasiva, ya que conoce el trámite judicial relacionado con la situación que se considera vulneradora de los derechos fundamentales de los actores.

Con respecto a este requisito es necesario precisar que si bien la posible afectación de los derechos de los peticionarios es consecuencia del cambio normativo, las autoridades accionadas eventualmente serían las llamadas a superar la omisión que surge a partir de las nuevas exigencias en materia registral y, de esta manera, garantizar la eficacia de los derechos invocados como afectados.

42.- En segundo lugar, la acción de tutela cumple el requisito de inmediatez, el cual atiende a la finalidad de este mecanismo para lograr la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.

Los peticionarios elevaron la solicitud de amparo el 11 de enero de 2018 y el acto administrativo en el que se denegó la corrección del folio inmobiliario fue expedido el 14 de junio de 2017, es decir, la acción de tutela se formuló en un término razonable contado a partir del acto que les permitió advertir la posible afectación de sus derechos, máxime si se considera la prolongación en el tiempo de la omisión vulneradora de las garantías invocadas, la cual tiene vocación de actualidad.

En ese sentido, debe precisarse que si bien la sentencia y el registro correspondiente se efectuaron en el año 2009, sólo en el marco de negociaciones del inmueble adelantadas en el año 2017 los actores advirtieron la falta de identificación plena como titulares del derecho de dominio, lo cual intentaron corregir mediante la petición formulada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá.

Por último, la Sala reitera que el cumplimiento del requisito de inmediatez no puede determinarse a través de la verificación de un término estricto como el planteado por el juez de instancia, quien se limitó constatar el transcurso de 6 meses, ya que la jurisprudencia constitucional ha descartado la existencia de términos de caducidad para la formulación de la acción de tutela y ha establecido la obligación de estudiar el carácter oportuno mediante la valoración de las circunstancias de los peticionarios y la prolongación de la afectación en el tiempo.

43.- En tercer lugar, la tutela cumple con el requisito de subsidiariedad porque los peticionarios no cuentan con mecanismos judiciales ordinarios ni extraordinarios para superar la situación que consideran vulneradora de sus derechos fundamentales.

En la medida en que la actuación de las autoridades accionadas se ajustó a las normas que regían la identificación de las partes y el ejercicio de la función registral, el cuestionamiento de esas actuaciones no constituiría un recurso idóneo para superar la eventual afectación de los derechos.

En efecto, contrario a lo señalado por el juez de instancia y la Registradora accionada los eventuales recursos en contra de las actuaciones referidas en la solicitud de amparo no pueden considerarse medios efectivos para la superación de la situación denunciada. Lo

anterior, porque no se está en el escenario de tutela contra providencia judicial ni contra acto administrativo, y además, como se identificó previamente, la aparente vulneración no se originó en la sentencia que declaró la adquisición por prescripción ni en la actuación de la Oficina de Registro, ya que aquella fue consecuencia del cambio normativo en materia de identificación de los titulares de derechos reales.

Por último, es necesario precisar que la circunstancia que generó la posible afectación - cambio normativo- evidencia que esta no puede superarse a través del mecanismo procesal de corrección previsto en el artículo 286 del Código General del Proceso, ya que este remedio se previó para enmendar los errores formales de las providencias judiciales y, como se explicó, la sentencia de 11 de diciembre de 2009 no incurrió en un error.

Análisis de la vulneración de derechos fundamentales de los actores derivada de la falta de identificación plena de los titulares del derecho de dominio

44.- En el presente caso los accionantes aportaron una providencia judicial que declaró que Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez adquirieron por prescripción el derecho de dominio del inmueble ubicado en la carrera 110A número 64-72 de la ciudad de Bogotá[37], la cual generó la apertura del folio inmobiliario 50C-1775492[38]. No obstante dicho reconocimiento, los actores, como aparentes destinatarios de la declaración de pertenencia, no han podido ejercer materialmente el derecho reconocido, debido a que no se estableció la plena identidad de los propietarios mediante la inclusión de los números de cédula tanto en el título como en el registro público.

Los hechos referidos dan cuenta de una circunstancia omisiva que impide el cumplimiento material de la sentencia declarativa, que si bien no es consecuencia de una actividad irregular de la autoridad judicial, sí vulneró el derecho de acceso a la administración de justicia de los ciudadanos, debido a que los destinatarios de la providencia no pueden ejercer plenamente el derecho de propiedad declarado, en especial el atributo de libre disposición del bien.

La situación descrita por los actores y su incidencia en la ejecución de la sentencia, se confirma con el cambio normativo previsto en la Ley 1562 de 2012 y la respuesta emitida en sede de tutela por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, ya que de estos elementos se advierte que la omisión de los documentos de identidad para

singularizar a los titulares de derechos reales podría generar problemas de suplantación, y bajo la regencia del nuevo estatuto registral afecta el cumplimiento de una providencia judicial como dimensión del derecho de acceso a la administración de justicia.

En ese sentido, es necesario resaltar que, como se expuso previamente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la observancia de las decisiones de los jueces como un elemento integrante de la garantía prevista en el artículo 229 Superior, pues un Estado Social de Derecho no se limita al reconocimiento abstracto de los derechos de las personas sino que propugna por su efectividad. En efecto, de nada sirve la previsión de mecanismos judiciales y el acceso a estos si no se asegura la ejecución de las sentencias y la materialización fáctica de los razonamientos y las conclusiones judiciales.

Así las cosas, de los hechos del caso se deduce que, como consecuencia de la falta de inclusión de los documentos de identidad en la providencia que reconoció el dominio, los propietarios del inmueble, en vigencia de la Ley 1562 de 2012, enfrentan limitaciones para ejercer los atributos del derecho declarado en esa decisión que no están obligados a soportar en términos constitucionales. Por ende, la omisión cuestionada, generada por el cambio normativo en la identificación de los titulares de derechos reales, vulnera la garantía de acceso a la administración de justicia en la dimensión de efectividad de las decisiones judiciales que, probada en esta sede, debe ser restablecida.

45.- Adicionalmente, es necesario precisar que la respuesta brindada por el Juzgado 47 Civil del Circuito de Bogotá si bien hizo referencia a la inclusión de los números de ciudadanía de algunos demandantes en un oficio no modificó las circunstancias expuestas por los accionantes en la solicitud de amparo, ni la comprobada vulneración de la garantía prevista en el artículo 229 Superior, ya que: (i) la autoridad judicial no precisó los documentos de identidad en el título, que en este caso corresponde a la sentencia declarativa; (ii) en el oficio remitido a la Corte no se evidencia la inclusión de los números de cédula de ciudadanía de Luz Marina Pérez y Carlos Garzón García; y (iii) el oficio no buscó superar la falta de identificación plena de los titulares del derecho de dominio, ya que está dirigido a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá únicamente con el propósito de informar la cancelación de la inscripción de la demanda en el folio inmobiliario 50C-154924.

En consecuencia, las circunstancias referidas por la autoridad judicial vinculada no dan cuenta de la modificación de la situación que motivó la solicitud de amparo bajo examen, ni de un hecho superado, pues subsiste la vulneración de los derechos fundamentales invocados como consecuencia de la falta de identificación plena de Luz Marina Pérez y Carlos Garzón García, mediante la inclusión de sus documentos de identidad en el título que acredita su derecho de dominio, esto es, la sentencia de 11 de diciembre de 2009.

46.- Comprobada la afectación del derecho de acceso a la administración de justicia es necesario tomar medidas para su protección, las cuales deben considerar las particularidades del presente caso, a saber: (i) la omisión no es consecuencia de una actividad irregular de las autoridades accionadas; (ii) el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, para el momento en el que profirió la sentencia, 11 de diciembre de 2009, no estaba obligado a incluir el número de identificación de las partes en las providencias judiciales sujetas a registro, ya que este deber surgió a partir de la expedición de la Ley 1579 de 2012; y (iii) la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá se sujetó a los límites de su actividad, marcados principalmente por el carácter rogado y la información obrante en los soportes registrales correspondientes.

La omisión probada en sede constitucional debe ser superada en el soporte registral correspondiente -el título- que en el presente caso es la sentencia de 11 de diciembre de 2009. En efecto, sólo la autoridad judicial que actualmente conoce el proceso, con los documentos obrantes en el expediente, puede identificar plenamente a los destinatarios del reconocimiento del derecho de dominio efectuado en esa oportunidad y hacer las correcciones correspondientes.

47.- En atención a la comprobada violación del derecho de acceso a la administración de justicia en la faceta de cumplimiento de las decisiones judiciales, la Sala ordenará a la autoridad judicial accionada que evalúe los elementos obrantes en el expediente del proceso de pertenencia número 2007-00240 y, de haber lugar a ello, corrija el numeral 181 de la parte resolutive de la sentencia de 11 de diciembre de 2009 a través de la inclusión de los documentos de identificación de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez, en favor de quienes hizo la declaración judicial de adquisición.

Con respecto al alcance de la medida de amparo es necesario aclarar que la orden emitida

en esta sede no impone que la corrección incluya los documentos de identidad de quienes fungen en la presente acción como peticionarios, ya que sólo el juez que conoce el proceso de pertenencia tiene la competencia y la información necesaria para establecer la identidad de los titulares del derecho de dominio del inmueble con folio 50C-1775492. En consecuencia, la corrección de la providencia deberá obedecer a: (i) la información obrante en el expediente, y (ii) la obligación prevista en el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012, que exige la plena identificación, a través de documento de identidad, de los propietarios declarados.

Por último, también debe precisarse que la orden de amparo se dirigirá a la autoridad judicial que actualmente conoce el proceso y que fue vinculada en esta sede, esto es, el Juzgado 47 Civil del Circuito de Bogotá.

48.- En síntesis, con el propósito de obtener el restablecimiento del derecho de acceso a la administración de justicia de los accionantes se ordenará al juez que evalúe los elementos obrantes en el expediente del proceso de pertenencia número 2007-00240 y, de haber lugar a ello, corrija el numeral 181 de la parte resolutive de la sentencia de 11 de diciembre de 2009 a través de la inclusión de los documentos de identificación de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez, en favor de quienes hizo la declaración judicial de adquisición.

Conclusiones

49.- En el presente caso, Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez formularon acción de tutela en contra del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -zona centro- con el propósito de que, como medida de restablecimiento de sus derechos fundamentales, se incluya el número de sus documentos de identidad tanto en la sentencia de 11 de diciembre de 2009 que declaró que adquirieron el dominio del inmueble con folio 50C-1775492, como en el registro correspondiente.

50.- En el análisis de la solicitud de amparo, la Sala advirtió que la omisión denunciada no se predica de la actuación de las autoridades accionadas, quienes observaron las disposiciones que regían su actividad. Sin embargo, estableció que el cambio que introdujo el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012, en materia de identificación de los titulares de derechos reales, generó la situación que se considera vulneradora de los derechos fundamentales porque exigió la inclusión de los números de identificación en el registro

inmobiliario, información que estaba ausente tanto en la sentencia como en el correspondiente folio de matrícula.

51.- A partir de esas consideraciones, se precisó que el problema jurídico se circunscribía a determinar la eventual afectación de los derechos fundamentales de los actores derivada de la falta de identificación plena como aparentes propietarios del inmueble con folio 50C-1775492.

52.- En el estudio de los requisitos generales de procedencia de la acción se comprobó el cumplimiento de los presupuestos de: (i) legitimación en la causa por activa, debido a que la solicitud de amparo se elevó por los titulares de los derechos fundamentales cuyo restablecimiento se persigue; (ii) legitimación en la causa por pasiva, ya que la acción se dirigió en contra de las autoridades relacionadas con la situación que se considera transgresora de los derechos y que tienen la capacidad constitucional y legal de superar la afectación; (iii) subsidiariedad, por cuanto los actores no cuentan con recursos judiciales idóneos para superar la omisión que denuncian; e (iv) inmediatez, pues la tutela se formuló en un término razonable contado desde el momento en el que los peticionarios advirtieron su identificación parcial como propietarios.

53.- Establecida la procedencia de la acción, la Sala advirtió que la omisión denunciada - falta de identificación plena de los propietarios- afectó la eficacia de la providencia judicial que declaró la adquisición del derecho de dominio en favor de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez y, por ende, vulneró la garantía de acceso a la administración de justicia en su faceta de cumplimiento de las decisiones judiciales. En efecto, se comprobó la existencia de una declaración judicial de dominio que no permite el ejercicio pleno de ese derecho reconocido por la jurisdicción ordinaria.

54.- Para el restablecimiento del derecho de acceso efectivo a la administración de justicia se consideró necesario ordenar al juez que evalúe los elementos obrantes en el expediente del proceso de pertenencia número 2007-00240 y, de haber lugar a ello, corrija el numeral 181 de la parte resolutive de la sentencia de 11 de diciembre de 2009 a través de la inclusión de los documentos de identificación de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez, en favor de quienes hizo la declaración judicial de adquisición.

55.- Por las anteriores razones, se revocará el fallo de tutela de única instancia que denegó

la solicitud de amparo elevada para, en su lugar, conceder la acción de tutela incoada. En consecuencia, se ordenará al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá que evalúe los elementos obrantes en el expediente y, de haber lugar a ello, corrija el numeral 181 de la parte resolutive de la sentencia proferida el 11 de diciembre de 2009, en el proceso de pertenencia 2007-00240, en el sentido de precisar en la parte resolutive los números de los documentos de identificación de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo de tutela proferido el 25 de enero de 2018 por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez.

SEGUNDO.- En consecuencia, ORDENAR al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta decisión, evalúe los elementos obrantes en el proceso de pertenencia 11001-31-03-002-2007-00240-00 y los números de las cédulas de ciudadanía de los accionantes en la presente solicitud de amparo que corresponden a los números 79.257.372 de Usme y 39.530.221 de Bogotá, y de haber lugar a ello, corrija el numeral 181 de la parte resolutive de la sentencia del 11 de diciembre de 2009 a través de la inclusión de los documentos de identificación de Carlos Garzón García y Luz Marina Pérez, en favor de quienes hizo la declaración judicial de adquisición. Una vez emitida la corrección deberán elaborarse los oficios correspondientes para la inscripción de la decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá.

TERCERO.- Por Secretaría General líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] La Sala estuvo integrada por los Magistrados Diana Fajardo Rivera y Alberto Rojas Ríos.

[2] Escrito de tutela con sus anexos obrante a folios 1-23, cuaderno 1.

[3] Folio 7, cuaderno 1.

[4] Folio 25, cuaderno 1.

[5] Folio 50, cuaderno 1.

[6] Folio 30, cuaderno 2.

[7] Sentencia SU-961 de 1999; M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[8] Ver, sentencias T-1028 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-087 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[9] Sentencia T-246 de 2015; M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[10] Corte Constitucional. Sentencia T 580 de 26 de julio de 2006. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[11] Sentencias: T-225 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-789 de 2003 M.P. Manuel

José Cepeda Espinosa, entre otras.

[12] Las siguientes consideraciones fueron retomadas parcialmente de la sentencia SU-454 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[13] Moro Serrano A. “Los orígenes de la publicidad inmobiliaria”. Revista crítica de Derecho Inmobiliario, No. 603, 1991. Pág. 537 y ss. Citado en Ternera Barrios F. Bienes, Segunda Edición, Editorial Universidad del Rosario. Bogotá, 2013. Pág. 402.

[14] Ternera Barrios Op. Cit. pág. 401.

[15] Jiménez París Teresa Asunción. La publicidad de los derechos reales y el registro de la Propiedad en España. Disponible en <http://eprints.ucm.es/35416/1/La%20publicidad%20de%20los%20derechos%20reales%20y%20el%20Registro%20de%20la%20Propiedad%20en%20Espa%C3%B1a.pdf>, consultado el 10 de agosto de 2018.

[16] Ternera Barrios Op. Cit. pág. 404.

[17] Citado en Velásquez Jaramillo L.G. Bienes. Duodécima Edición. Editorial Temis. Bogotá. 2010. Cit. Páginas 274-275.

[18] Ibídem pág. 275.

[19] Gómez José J. citado por Velásquez Jaramillo OP. Cit. Pág. 282.

[21] El artículo 756 del Código Civil consagra:

“Se efectuará la tradición del dominio de los bienes raíces por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos.”

[22] Sala de Casación Civil. Sentencia de 01 de septiembre de 2014, M.P. Ariel Salazar Ramírez. Exp. SC11641-2014.

[23] Valencia Zea. Op. Cit. Pág. 472-473. Estos principios también están contenidos en el artículo 3º de la Ley 1579 de 2012.

[24] Ternera Barrios. Op. Cit. Pág. 406.

[25] Ternera Barrios Op. Cit. Pág. 405.

[26] Ibídem. Pág. 406.

[27] Ibídem.

[28] Ibídem.

[29] Artículo 10, Ley 1579 de 2012.

[30] Consideraciones parcialmente retomadas de la sentencia T-198 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[31] Ver sentencia C-330 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[32] Cfr. Sentencia T-268 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[33] Ver sentencia T-799 de 2011 M.P. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[34] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[35] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[36] M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[37] Folio 1, cuaderno 1.

[38] Folio 8, cuaderno 1.