

T-496-18

Sentencia T-496/18

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA EN PROCESO DE PERTENENCIA RURAL/TERRENOS BALDIOS
ADJUDICABLES SOLO PUEDEN ADQUIRIRSE POR TITULO OTORGADO POR EL INCODER

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

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Reiteración de jurisprudencia sobre
procedencia excepcional

CUMPLIMIENTO DE FALLOS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia/CUMPLIMIENTO DE
FALLOS JUDICIALES-Criterios para valorar la legitimidad de un incumplimiento

REGIMEN JURIDICO APLICABLE A BIENES BALDIOS

BIENES IMPRESCRIPTIBLES-Concepto/BALDIOS-Imprescriptibilidad

BALDIOS ADJUDICABLES SOLO PUEDEN ADQUIRIRSE POR TITULO OTORGADO POR EL
INCODER, HOY AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

PRESUNCION DE BIENES BALDIOS-Reiteración de jurisprudencia/PRESUNCION DE BIENES
PRIVADOS-Reiteración de jurisprudencia

BALDIOS-Jurisprudencia constitucional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por configurarse
defecto fáctico por no decretar pruebas de oficio necesarias para determinar naturaleza
jurídica del bien

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por configurarse
defecto orgánico por falta de competencia del Juez para disponer sobre adjudicación de un
terreno respecto del cual no existe claridad ni certeza de que se trate de un bien privado o
baldío

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por configurarse defecto sustantivo por no existir examen sistemático de las disposiciones legales ni constitucionales que componen el régimen jurídico de los bienes baldíos

Referencia: Expediente T-6.410.249

Acción de tutela instaurada por Mary Catalina Molina de Farfán contra la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, remitió a la Corte Constitucional el expediente T-6.410.249; el cual fue seleccionado para revisión por parte de ésta Corporación, mediante Auto del 27 de octubre de 2017.

I. ANTECEDENTES

Mary Catalina Molina de Farfán a través de apoderado judicial interpuso acción de tutela contra la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro, por considerar vulnerado su derecho fundamental al “debido proceso”, toda vez que las accionadas negaron el registro de la sentencia judicial proferida el 7 de marzo de 2014, aclarada mediante proveído del 13 de junio de la misma anualidad por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, Cesar, en el proceso de

pertenencia que tramitó por prescripción adquisitiva de dominio del inmueble rural denominado “El Progreso” identificado con folio de matrícula inmobiliaria N°. 190-0003716.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la actora sustenta sus pretensiones en los siguientes:

1. Hechos

1.1 La ciudadana Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate, por escritura pública N°. 0842 del 9 de agosto de 1995, transfirió a Mary Catalina Molina de Farfán, a título de venta, el derecho de propiedad y dominio del predio rural identificado con folio de matrícula inmobiliaria 190-3716 y con un área superficial de 55 hectáreas más 7.500 metros cuadrados, inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar el 6 de agosto de 1995.

1.2. En la citada escritura pública N°. 0842, la vendedora expresó en el parágrafo del Artículo Primero lo siguiente:

“por la situación y linderos del predio este bien lo compró como un cuerpo cierto que en consecuencia efectuadas las nuevas medidas dio una extensión superficial mayor, encontrándose sin titular una extensión de tierra de VEINTIDÓS HECTÁREAS MÁS SIETE MIL QUINIENTOS METROS CUADRADOS (22HTS 7.500 M2), (...) que autoriza a la compradora para titular estas tierras y que en consecuencia, la finca EL PROGRESO, queda con una extensión real de SETENTA Y OCHO HECTÁREAS MÁS CINCO MIL METROS CUADRADOS (78 HTS 5.000 M2).”

1.3. En virtud de lo anterior, Mary Catalina Molina de Farfán inició proceso de pertenencia contra Guiomar Cecilia Angarita de Fernández y demás personas indeterminadas o inciertas. Así, en sentencia del 7 de marzo de 2014, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar declaró que la demandante adquirió por prescripción adquisitiva de dominio, parte del predio rural denominado “El Progreso” ubicado en el Municipio de Valledupar, Corregimiento de Valencias de Jesús[1] y ordenó las correspondientes anotaciones en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (en adelante ORIP) de Valledupar.

1.4. No obstante, la ORIP de Valledupar, mediante nota devolutiva del 24 de abril de 2014, se abstuvo de registrar la anterior Sentencia, con sustento en que “no se ha aclarado si Mary Catalina Molina de Farfán (...) pretende una adjudicación por prescripción parcial de 22 hectáreas más 7.500 metros cuadrados o de la totalidad de 55 hectáreas más 7.500 metros cuadrados contenidas en el folio de matrícula inmobiliaria N°. 190-3716 (...)”.

1.5. Frente a la negativa anterior, el Juzgado de conocimiento procedió a aclarar la sentencia en proveído del 13 de junio de 2014, así: “(...) por error en la presentación de la demanda se aportó dicho folio, con una extensión superficial de 55 hectáreas más 7.500 metros cuadrados aproximadamente, por compra que le hiciera a la señora GUIOMAR CECILIA ANGARITA DE FERNÁNDEZ OÑATE mediante escritura pública número 0842 del 9 de agosto de 1995 que de las tierras vendidas de la finca el progreso hay 22 hectáreas más 7.500 metros cuadrados aproximadamente que no comprende dicho folio N°. 190-3716 las que se pretenden adquirir por prescripción mediante este proceso de pertenencia y de las cuales con la escritura en mención se compró su posesión a la anterior propietaria y desde la fecha de compra ha sido poseída de manera quieta, pacífica e ininterrumpida por la demandante (...)”.

1.6 Así, el juzgado ordenó a la ORIP de Valledupar, César, (i) cancelar la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria N°. 190-3716 y (ii) abrir un nuevo folio de matrícula a la finca denominada “El Progreso” con una extensión de 22 hectáreas más 7.500 metros cuadrados aproximadamente por no tener folio de matrícula ni propietario inscrito, pero que había sido poseído por Mary Catalina Molina de Farfán por más de 17 años.[2].

1.7 Sin embargo, el Registrador, se abstuvo mediante nota devolutiva del 21 de julio de 2014, de realizar la inscripción con sustento en que “el inmueble que se pretende adquirir se prescribió contra personas indeterminadas y/o sobre quienes ostentaban solo la posesión por lo tanto el trámite para adquirir se debe surtir ante el INCODER (Art. 12 # 13 Ley 160/94)”[3]. Fijó su posición con base en la Ley precitada, en la sentencia de esta Corporación T-488 de 2014[4] y en la “Instrucción Administrativa Conjunta N°. 251-13 emitida por la Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER del 2014”. [5]

1.7 El apoderado de Mary Catalina Molina de Farfán, inconforme con lo anterior presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, decisión que fue confirmada mediante Resolución No. 090 del 5 de diciembre de 2014[6], tras considerar que no es viable el registro de aquellos bienes rurales que se presumen baldíos “con ocasión a una decisión adoptada en una sentencia judicial que declara la pertenencia del mismo a un particular”. [7] Igualmente expresó que “la labor de identificación de baldíos está en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-”; que si bien, el INCODER se hizo parte dentro del proceso, el Juzgado solo se refirió a sus representantes y “no se lee en el texto de la providencia los mecanismos de defensa esgrimidos por dicho instituto que conllevan a señalar que el inmueble objeto de litigio es un baldío; y menos la controversia suscitada por la contraparte que determinara que el inmueble es de aquel que se puede usucapir”. [8]

“La venta de un inmueble como cuerpo cierto no lo exime de contar con los linderos determinados, perímetro, área en el sistema métrico decimal y cabida que permitan identificarlos plenamente (...) los cuales deben coincidir real y efectivamente con la información que refleje el folio de matrícula inmobiliaria (...) queda claro que el folio de matrícula inmobiliaria 190-3716 que comprende un área de 55 hectáreas más 7.500 metros cuadrados, no coincide ni física ni jurídica ni registralmente con las 22 HTS 7.500M2 que se le adicionan basados en la teoría de venta de un inmueble como cuerpo cierto (....) La adjudicación de las tierras baldías podrá hacerse por el instituto mediante solicitud previa de parte interesada o de oficio (...)”.

1.9 Manifiesta la accionante que, excepto la Ley 160 de 1994, las demás disposiciones en las que se basaron las entidades accionadas para emitir su pronunciamiento sobre el recurso de reposición en subsidio de apelación del presente caso, son posteriores a la sentencia declarativa de pertenencia que data del 7 de marzo del 2014, mientras que el pronunciamiento de la Corte Constitucional es del 9 de julio de 2014, y la Instrucción Administrativa Conjunta No. 251-13 emitida por la Superintendencia de Notariado y Registro y la Agencia Nacional de Tierras -ANT-, fue emanada el 13 de noviembre del mismo año; por lo tanto, es claro que se está generando una indebida aplicación de la retroactividad de la norma, indicó.

Finalmente, adujo que la conducta omisiva desplegada por el Registrador de Instrumentos Públicos de Valledupar, coadyuvado por la Superintendencia de Notariado y Registro de la

ciudad de Bogotá, es generadora de inseguridad jurídica dado que se está desconociendo una sentencia judicial que está debidamente ejecutoriada.

1.10. Por lo anterior, la accionante a través de apoderado judicial interpuso acción de tutela,[11]e invocó la protección de su derecho fundamental al “debido proceso”, pues pese a que agotó los recursos pertinentes ante la ORIP de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro para lograr la inscripción de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, Cesar, en el proceso de pertenencia, la ORIP persistió en su negativa de no inscribir la providencia.

1.11. Del material probatorio recaudado en esta instancia de revisión, fue allegado el expediente de pertenencia por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar. En las actuaciones surtidas en el proceso, se observa que el INCODER, hoy Agencia Nacional de Tierras, fue debidamente vinculado.[12]

2. Solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos expuestos, el accionante solicitó se ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro abrir un nuevo folio de matrícula inmobiliaria, y se inscriba la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar el 7 de marzo de 2014, que declaró que la tutelante adquirió por prescripción adquisitiva de dominio parte del predio denominado “El Progreso”, cuya extensión superficial y linderos se encuentran determinados en la parte resolutive de la citada sentencia.

3. Pruebas relevantes aportadas al proceso

En el trámite de la acción de tutela se allegaron las siguientes pruebas:

3.1. Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar del 07 de marzo de 2014[13].

3.2. Copia de la nota devolutiva No. 2014-190-6-8182 emitida por la Oficina de Instrumentos Públicos de Valledupar, el 21 de julio de 2014, por medio de la cual “se inadmite y se devuelve sin registrar” la precitada sentencia.[14]

3.3. Copia del recurso de reposición y apelación interpuestos por el apoderado de la actora contra nota devolutiva N°. 2014-190-6-8182 emitida por la ORIP de Valledupar, el 21 de julio de 2014. [15]

3.4. Copia de la respuesta al recurso de reposición. Resolución No.090, de la ORIP de Valledupar del 5 de diciembre del 2014, “Por la cual se confirma el acto administrativo - ‘nota devolutiva’-”[16].

3.5. Copia de respuesta de recurso de apelación. Resolución No. 8748 emanada de la Superintendencia de Notariado y Registro el 12 de agosto del 2016, “Por la cual se confirma el acto administrativo -‘nota devolutiva’-”[17]. Dicha Resolución fue notificada el 16 de septiembre de 2016.

3.6. Respuesta a la tutela por parte del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro[18].

3.7. Respuesta a la tutela del Registrador Principal de Instrumentos Públicos de Valledupar[19].

4. Respuesta de las entidades demandadas

4.1. Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar

El Registrador Principal de Instrumentos Públicos de Valledupar solicitó que se declare improcedente el presente trámite constitucional, al considerar que no ha vulnerado el derecho al debido proceso de la interesada, por el contrario, aseveró que ha garantizado y salvaguardado los principios de contradicción y doble instancia, con ocasión de la interposición de los recursos de reposición y apelación contra la nota devolutiva proferida por dicha oficina, los cuales fueron respondidos en debida forma.

En cuanto al fondo del asunto, puso de presente “que para el momento de la inscripción de la sentencia el argumento de la devolución se basa en la sentencia T-488 de 2014, el proceso de declaración de pertenencia no tiene el alcance de cambiar la naturaleza de un bien baldío convirtiéndole de imprescriptible a prescriptible, con el solo fundamento del numeral 5 del art 407 del CPC, la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el estado a través del

INCODER”.[20]

4.2. Superintendencia de Notariado y Registro

5. Sentencias objeto de revisión

5.1. Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar, Sala Jurisdiccional Disciplinaria

En sentencia del 14 de marzo 2017, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar negó por improcedente la acción de tutela impetrada por Mary Catalina Molina de Farfán. Encontró la Sala que la tutelante tiene a su disposición las acciones contenciosas administrativas, como lo es la de nulidad o nulidad y restablecimiento de derecho, y además puede solicitar, como medida cautelar, la suspensión de los efectos de los actos administrativos con los que se encuentra en desacuerdo.

Resaltó el juez de instancia, que la negativa por parte de las accionadas “(...) no se antojan contrarias a derecho, como una vía de hecho administrativa, porque se advierte que actuaron de manera legal, acorde con los principios de legalidad que los funcionarios de la Oficina de Instrumentos de Registros Públicos deben hacer a todos los documentos sometidos a registro, porque este control permite inscribir únicamente aquellos títulos actos que reúnan los requisitos de procedibilidad que establece la Ley(...)”,[22] requisitos con los que las providencias emitidas por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar no cumplen, toda vez que dicha decisión versa sobre un bien inmueble baldío que no puede ser prescriptible, indicó.

5.1.1. Impugnación

El apoderado de Mary Catalina Molina de Farfán presentó escrito de impugnación contra el fallo de primera instancia. Fundamentó que el juez ignora que el control de legalidad lo asumió el Juez Tercero Civil del Circuito Oralidad de Valledupar, mediante la sentencia que le adjudicó el predio a su representada.

Además, arguyó que debe tenerse en cuenta que las sentencias en los procesos declarativos de prescripción adquisitiva de dominio generan efectos erga omnes; que la sentencia en mención se encuentra debidamente ejecutoriada y, por tanto, hizo tránsito a

cosa juzgada.

5.2. Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria

En sentencia del 19 de abril de 2017, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, modificó la decisión de primera instancia y declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Mary Catalina Molina de Farfán. Preciso, “que el requisito de caducar los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, no fue cumplido por la accionante, asumiendo el amparo un carácter alternativo, situación que lo hace improcedente”. [23]

Agregó, que debe ser el juez natural, esto es, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, “quien defina la legalidad o no de las decisiones que son cuestionadas con la presente tutela”; que “tampoco adquiere la supuesta inseguridad jurídica” que causa la negativa al registro de la sentencia por parte de las entidades accionadas, habida cuenta de que es la propia Ley 1579 de 2012 la que permite a las accionadas abstenerse de registrar un título cuando carece de los presupuestos legales.

6. Pruebas relevantes aportadas al proceso

6.1 Copia del oficio 20181030082751, del 21 de febrero de 2018, allegado por la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras - ANT- en respuesta al oficio OPTB 380/18, por medio del cual dio respuesta al presente trámite tutelar y solicitó “negar el amparo invocado” tras considerar que la actuación del Registrador de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro no vulneraron los derechos de la accionante. Señaló que “tuvieron toda la razón y deber legal al devolver sin registrar el fallo declarativo de pertenencia (...)”. [24]

6.2 Oficio del 26 de agosto de 2018, procedente del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, Cesar, en el cual aclaró y precisó aspectos relacionados con el trámite del procedimiento del Proceso Declarativo de Pertenencia que se tramitó en dicho despacho judicial. [25]

6.3 Oficio con fecha del 20 de febrero de 2018, procedente de la ORIP de Valledupar, a través del cual adjuntó el archivo digitalizado de la historia registral del inmueble

identificado con matrícula inmobiliaria N°. 190-3716 y copia simple del certificado de tradición de dicho bien. [26]

6.4 Dos memoriales allegados por el apoderado de la accionante. En el primero advierte que (i) Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate falleció el 26 de octubre de 2017[27]; y en el segundo que (ii) la ORIP de Valledupar no ha acatado lo ordenado por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, en providencia del 7 de marzo de 2014, ni la aclaración del 13 de junio siguiente.[28]

6.5 Expediente del proceso declarativo de pertenencia, radicado con N°. 20001 31 03 003 2013-00055 00, allegado por el Juzgado vinculado.

7. Actuaciones en sede de revisión

7.1 Decreto de Pruebas

A través de Auto del 13 de febrero de 2018, el Magistrado Sustanciador ordenó vincular a la Agencia Nacional de Tierras -ANT-, al Juez Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar y a Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones objeto de la presente acción de tutela.[29]

A través del mismo Auto, se ordenó al Juez Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar que notificara personalmente de esta acción a Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate, para que se pronunciara acerca de los hechos y las pretensiones, y se dispuso oficiar al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Valledupar para que remitiera todo lo relacionado con la historia registral del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 190-0003716, en particular, el certificado de tradición y libertad.

Finalmente se puso a disposición de las partes los elementos probatorios recepcionados y se decretó la suspensión de términos del proceso por el término de 1 mes contado a partir del momento en que se allegaran las respectivas pruebas al Despacho del Magistrado Sustanciador, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015, el 22 de marzo del año en curso.

Así mismo, mediante auto del 9 de mayo de 2018 se requirió al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar para que remitiera el expediente de declaración de

pertenencia.

Respuesta de la Agencia Nacional de Tierras [30]

Mediante escrito N°. 20181030082751 del 21 de febrero de 2018, la Jefe de la Oficina Jurídica de la citada Agencia pidió negar el amparo solicitado por la actora, tras considerar que el proceso de pertenencia era improcedente para adquirir bienes baldíos. Así mismo, con sustento en jurisprudencia alusiva a este tipo de bienes señaló que el Registrador de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro “tuvieron toda la razón y deber legal al devolver sin registrar el fallo declarativo de pertenencia proferido el 07 de marzo de 2014, por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad Bogotá”, razón por la cual no vulneraron sus derechos.

Respuesta del Juzgado Tercero Civil de Circuito de Oralidad -Valledupar, Cesar-. [31]

El 27 de febrero de 2017, el despacho judicial informó su imposibilidad para notificar a Guiomar Angarita de Fernández Oñate por cuanto desconoce su dirección de notificación personal, ya que, en el proceso declarativo de pertenencia que se inició en su contra, fue representada a través de curador ad- litem.

Indicó que en el proceso declarativo de pertenencia se ordenó emplazar a Guiomar Angarita de Fernández Oñate y se informó de su existencia a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural Incoder, a la Unidad Administrativa Especial de atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a la Unidad de Tierras.

Agregó que agotada la actuación procesal y probatoria, se alegó de conclusión, se profirió sentencia el 7 de marzo de 2014, y, concedió las pretensiones de la demanda.

Precisó que previo estudio sobre los hechos del proceso, no se vislumbró ninguna actuación ilegal en el asunto; que se actuó conforme a derecho. Por tal razón, la acción de tutela es improcedente. La accionante tampoco demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable, señaló. Adujo que debió seguir el procedimiento administrativo ante la misma entidad que profirió el acto administrativo o ante el superior.

Respuesta de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar [32]

El Registrador Principal de Instrumentos remitió la historia registral del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria N°. 190-3716, para lo cual presentó las siguientes pruebas documentales: (i) copia del certificado de tradición del inmueble[33], (ii) copia de Escritura Pública N°.1.359 de 1985[34], (iii) copia Escritura Pública N°. 353 del 18 de marzo de 1992[35], copia Escritura Pública N°. 0842 del 9 de agosto de 1995[36], copia del oficio N°. 489 de marzo 13 de 2013, a través del cual, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar solicitó la Inscripción de la demanda[37], (iv) oficio N°. 940 del 1 de julio de 2014, del mismo despacho judicial dirigido al Jefe de Archivo de la Oficina de Instrumentos Públicos de Valledupar. Solicitó la inscripción de la providencia debidamente ejecutoriada el 7 de marzo de 2014[38], (v) copia de la providencia del Juzgado precitado en la que ordena a la ORIP de Valledupar cancelar la inscripción de la demanda de pertenencia en el folio de matrícula inmobiliaria N°. 190-3716 y abrir un nuevo folio a la parte de la finca “El Progreso” con una extensión de 22 hectáreas más 7.500 mts² aproximadamente, dado que no tiene folio con propietario inscrito pero que ha poseído Mary Catalina Molina de Farfán por más de 17 años[39], (vi) copia de la “Nota devolutiva” de la ORIP de Valledupar de fecha 21 de julio de 2014. Allí se informó que “el documento que se pretende aclarar no es objeto de inscripción, toda vez que, no fue registrada en el folio de matrícula inmobiliaria”[40], (vii) copia del recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la actora contra el “acto administrativo” que negó la inscripción de la sentencia declaratoria de pertenencia[41], (viii) resolución N°. 090 del 05-12-2014, por medio de la cual se resolvió negativamente el recurso de reposición y concedió el de apelación[42], (ix) resolución N°. 8748 del 12 de agosto de 2016, de la Superintendencia de Notariado y Registro que confirmó el acto administrativo en la nota devolutiva con radicación N°. 2014-190-6-8182 del 21 de julio de 2014, emitido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar[43].

Respuesta del apoderado de la accionante Mary Catalina Molina Farfán

Adicionalmente informó que la ORIP de Valledupar le dio estricto cumplimiento a la instrucción administrativa N°. 1 de la Superintendencia de Notariado y Registro[45], pero no a la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar de fecha 7 de marzo de 2014, ni a la providencia aclaratoria del 13 de junio de 2014.

Expresó que la prenombrada oficina “segregó equivocadamente las 22 hectáreas 7.500 m²,

dando como resultado el folio 190-173544,” es decir, desconoció que la sentencia ordenó abrir un nuevo folio no segregado del de mayor extensión (190-3716), razón por la cual pide dar estricto cumplimiento a la multicitada sentencia.[46]

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 27 de octubre de 2017 expedido por la Sala de Selección Número Diez de esta Corporación, que decidió someter a revisión el presente asunto.

2. Planteamiento del caso objeto de estudio y del problema jurídico

2.1. La Sala de Revisión encuentra que la acción de tutela gira en torno al cumplimiento de la sentencia proferida en proceso de pertenencia de un bien rural iniciado por Mary Catalina Molina de Farfán, en el que adquirió la propiedad (parcial) del predio denominado “El Progreso” tras ejercer posesión por más de 17 años. El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar falló a su favor y ordenó la respectiva inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria. Sin embargo, la ORIP de Valledupar no acató esta decisión, y argumentó que “la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede adquirirse mediante título otorgado por el Incoder”.

2.2 En consecuencia, la actora considera que la ORIP de Valledupar está vulnerando su derecho fundamental al debido proceso, al negarse a inscribir la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de la misma ciudad, la cual está debidamente ejecutoriada.

2.3 Conforme a la demanda y a las contestaciones allegadas, esta Sala de Revisión interpreta que la acción de tutela debe estudiar tanto el acto del registrador de instrumentos públicos que negó la inscripción del fallo judicial, como la sentencia de pertenencia sobre el presunto bien baldío, como origen de la controversia legal suscitada. A partir de esto y atendiendo que el juez constitucional tiene la obligación de guardar la

integridad y supremacía de la Constitución (art. 241) y la facultad de fallar extra y ultra petita en materia de tutela para hacer prevalecer el derecho sustancial (art. 3 Decreto ley 2591 de 1991)[47], se formulan los siguientes problemas jurídicos:

¿La declaratoria de prescripción adquisitiva que realice un juez sobre un terreno baldío en un proceso de pertenencia trasgrede el ordenamiento constitucional y legal?

¿Vulnera la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro, el derecho al debido proceso ante la negativa de inscribir el fallo del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar que declaró la pertenencia de un bien bajo el argumento de que es baldío?

2.4 Con la finalidad de dar respuesta al problema jurídico planteado, la Sala de Revisión abordará los siguientes asuntos: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales y actos administrativos, reiteración jurisprudencia; (ii) el cumplimiento de los fallos judiciales; (iii) marco legal, constitucional y jurisprudencial aplicable a los bienes baldíos, reiteración de jurisprudencia; y, (iv) la Sala resolverá el caso concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales y actos administrativos. Reiteración de jurisprudencia.[48]

3.1. Desde los iniciales pronunciamientos de esta Corporación[49], como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución Política de 1991 (art. 241), se ha señalado que la acción de tutela procede excepcionalmente contra providencias judiciales.[50] Esta postura descansa sobre un sólido fundamento normativo, los artículos 2 y 86 de la Carta que reconocen su procedencia cuando los derechos fundamentales “resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”, así como el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a la obligación de los Estados parte de proveer un recurso efectivo para la protección de los derechos humanos.

La supremacía de la Constitución se traduce en la “omnipresencia”[51] del texto Superior en todas las áreas jurídicas y en la responsabilidad de las autoridades judiciales dentro de los procesos ordinarios, como primer escenario para asegurar la protección de los derechos

fundamentales. Excepcionalmente, podrá el juez constitucional intervenir cuando advierta la trasgresión del mandato constitucional.

“Ahora bien, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable (...) En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia” (Subrayado fuera del original).

Así, es evidente un desarrollo jurisprudencial sobre la materia. Inicialmente, la Corte Constitucional recurrió al concepto de la “vía de hecho”, definida como la actuación judicial absolutamente caprichosa o carente de cualquier fundamento jurídico. Posteriormente, el precedente se rediseñó para dar paso a los “criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales” e incluir aquellas situaciones en las que “si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales”.[52] Esta nueva aproximación fue sistematizada por la sentencia C-590 de 2005, mediante la cual la Corte explicó que el juez constitucional debe comenzar por verificar las condiciones generales de procedencia, entendidas como “aquellas cuya ocurrencia habilita al juez de tutela para adentrarse en el contenido de la providencia judicial que se impugna”.[53] Tales requisitos genéricos son:

“(i) si la problemática tiene relevancia constitucional; (ii) si han sido agotados todos los recursos o medios -ordinarios o extraordinarios- de defensa de los derechos, a menos que se trate de impedir un perjuicio irremediable o que los recursos sean ineficaces en las circunstancias particulares del peticionario; (iii) si se cumple el requisito de la inmediatez

(es decir, si se solicita el amparo pasado un tiempo razonable desde el hecho que originó la violación); (iv) si se trata de irregularidades procesales, que ellas hubieran tenido incidencia en la decisión cuestionada, salvo que de suyo afecten gravemente los derechos fundamentales; (v) si el actor identifica debidamente los hechos que originaron la violación, así como los derechos vulnerados y si -de haber sido posible- lo mencionó oportunamente en las instancias del proceso ordinario o contencioso; (vi) si la providencia impugnada no es una sentencia de tutela”.[54]

El juez de tutela podrá conceder el amparo solicitado si halla probada la ocurrencia de al menos una de las causales específicas de procedibilidad, que la Corte ha organizado de la siguiente forma:[55]

- a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.
- b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. 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.
- d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.
- e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.
- f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.
- g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como

mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

h. Violación directa de la Constitución.

Respecto a la procedibilidad de la tutela contra actos administrativos, la Corte ha señalado como regla general, que la solicitud de amparo no es el medio adecuado para controvertirlos, puesto que existen mecanismos administrativos y judiciales para lograrlo.[56] No obstante, ha aceptado su procedencia excepcional, al menos como mecanismo transitorio, cuando: “(i) la actuación administrativa ha desconocido los derechos fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso; y (ii) los mecanismos judiciales ordinarios, llamados a corregir tales yerros, no resultan idóneos en el caso concreto o se está ante la estructuración de la inminencia de un perjuicio irremediable”.[57]

En estos casos, con el fin de analizar la afectación del derecho al debido proceso, la Corte ha hecho remisión a las causales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales por tratarse de las formas más usuales de vulneración.[58] No obstante, ha insistido en que la jurisdicción contenciosa administrativa es el ámbito propio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración[59], la procedencia de la acción de tutela resulta aún más excepcional que contra decisiones judiciales.

En esta medida, el examen constitucional debe ser más estricto,[60] en aras de evitar un uso abusivo del recurso de amparo contra decisiones administrativas que cuentan con su propio procedimiento de control judicial.

3.2. Cumplimiento de fallos judiciales

En el marco de la Constitución Política de 1991, el ordenamiento jurídico debe garantizar a todo ciudadano la posibilidad de acudir a los jueces para dirimir conflictos entre sí o como consecuencia de su relación con el Estado, como una verdadera manifestación del Estado social de derecho[61]. La administración de justicia abarca no solo la capacidad con que cuentan los asociados para ejercer acciones que permitan hacer valer sus derechos, sino también “la posibilidad de que las decisiones que se tomen en ese sentido sean cumplidas

por parte de quienes son sujetos pasivos de la decisión”[62].

En jurisprudencia de esta Corte, se ha reiterado que “el Estado de Derecho no puede operar si las providencias judiciales no son acatadas, o si lo son según el ánimo y la voluntad de sus destinatarios. Estos (...) no pueden tener la potestad de resolver si se acogen o no a los mandatos del juez que conduce determinado proceso, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer no es la renuencia a ejecutar lo ordenado sino el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra”[63].

En este sentido, la Corte Constitucional por medio de Auto 060 de 2012, explicó y señaló que el cumplimiento de los fallos judiciales “es un derecho que se desprende del acceso a la administración de justicia y el derecho a un recurso judicial efectivo, establecidos en los artículos 228 de la Constitución Política y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. La adecuada administración de justicia, responde a su vez, a la garantía que debe brindarse del derecho fundamental al debido proceso con el fin de evitar dilaciones injustificadas que hagan efectivo el derecho reclamado. Así, la Corte ha indicado que uno de los elementos sin los cuales los anteriores postulados no podrían funcionar, es el acatamiento de las providencias, con el objetivo de que una real y oportuna decisión judicial se concrete en la debida ejecución de ella[64].

Así, emerge de lo anterior que las providencias judiciales se erigen como un derecho fundamental del carácter subjetivo[65].

Ha señalado la Corte que la tutela es procedente cuando una autoridad pública o un particular se sustrae del cumplimiento de una decisión judicial de hacer (por ejemplo una orden de reintegro), en la medida en que se vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia. No obstante, por regla general esta es improcedente cuando lo que se pretende es satisfacer obligaciones de dar (siempre y cuando no se evidencie un perjuicio irremediable), en la medida en que existen otros mecanismos idóneos para hacerlas efectivas (como por ejemplo un proceso ejecutivo)[66].

Como corolario de lo anterior se deduce que toda entidad pública está en el deber constitucional y legal de ejecutar las sentencias en firme[67]. La misión de los jueces de administrar justicia mediante providencias “exige de los entes ejecutivos una conducta de

estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento”[68].

Según sentencia T-554 de 1992,[69] la legitimidad de cualquier Estado se vería resquebrajada si los mismos órganos del poder público, ya por su inactividad ora por su indolencia, estimulan el desacato de las decisiones de los jueces. Estos eventos son absolutamente excepcionales y no se trata entonces de cualquier inconformidad o diferencia con la decisión judicial, sino de una auténtica imposibilidad de cumplimiento, sea fáctica o jurídica. Para identificar correctamente tales eventos, esta Sala de Revisión considera que la valoración sobre la legitimidad o no del incumplimiento deberá tener en cuenta los siguientes criterios que pasan a exponerse:

a) Motivación: El funcionario o entidad pública tiene que presentar los argumentos por los cuales considera que le es imposible dar cumplimiento a la decisión judicial. Su inconformidad no puede permanecer en el fuero interno, sino ser debidamente comunicada a las personas interesadas.

b.) Notoriedad: La imposibilidad fáctica o jurídica de dar cumplimiento a la decisión judicial ha de ser notoria. Por ejemplo, porque la orden contradice manifiestamente una disposición constitucional.

c.) Grave amenaza: El servidor que objeta el cumplimiento de una providencia judicial debe explicar en qué medida la ejecución de la decisión acarrearía un inminente y grave daño al ordenamiento jurídico o a algún derecho fundamental en particular. De este modo, el simple desacuerdo moral, técnico o administrativo no justifica el incumplimiento.

d.) Facultad legal: El servidor debe canalizar su inconformidad a través de los recursos y mecanismos que la propia ley le ha otorgado. No es aceptable que los funcionarios públicos diseñen mecanismos ad-hoc para oponerse al cumplimiento de decisiones judiciales.

e.) Oportunidad: La oposición al cumplimiento debe realizarse oportuna y ágilmente, de manera tal que no sirva como excusa para justificar la desidia o la mora en el acatamiento de la orden judicial.

f.) Contradicción: El trámite de oposición debe respetar las garantías básicas del debido proceso, especialmente la participación de las personas o autoridades afectadas por el incumplimiento.

El juez constitucional habrá de apreciar eficazmente tales elementos para precaver que el incumplimiento de decisiones judiciales se generalice, en detrimento de la conciencia institucional de respeto y confianza por el sistema jurídico. En todo caso, se reitera, la acción constitucional es el mecanismo idóneo para exigir el cumplimiento de providencias debidamente ejecutoriadas, cuando el desacato por parte de los funcionarios responsables resulta injustificado o arbitrario[70].

3.3. Marco legal, constitucional y jurisprudencial aplicable a los bienes baldíos. Reiteración de jurisprudencia[71]

La Constitución en su artículo 102 reiteró la tradicional concepción según la cual pertenecen a la Nación los bienes públicos que forman parte del territorio, dentro de los cuales se encuentran los baldíos.[72]

Se ha precisado que esa denominación genérica establecida en la referida norma Superior comprende tanto los bienes de uso público como los bienes fiscales, en los siguientes términos: “(i) Los bienes de uso público, además de su obvio destino se caracterizan porque ‘están afectados directa o indirectamente a la prestación de un servicio público y se rigen por normas especiales’[73]. El dominio ejercido sobre ello se hace efectivo con medidas de protección y preservación para asegurar el propósito natural o social al cual han sido afectos según las necesidades de la comunidad.[74]

(ii) Los bienes fiscales, que también son públicos aun cuando su uso no pertenece generalmente a los ciudadanos, se dividen a su vez en: (a) bienes 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’[75]; y (b) bienes 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’[76], dentro de los cuales están comprendidos los baldíos”[77].

Es sabido que a la luz del ordenamiento jurídico interno y la jurisprudencia de esta Corte,

tales bienes son inajenables, imprescriptibles e inembargables, como se pasa a reiterar a continuación.

Si bien la prescripción o usucapión es uno de los modos de adquirir el dominio de los bienes corporales, raíces o muebles que están en el comercio, los baldíos obedecen a una lógica jurídica y filosófica distinta, razón por la cual tienen un régimen especial diferente al establecido en el Código Civil[78]. Véase como el artículo 150-18 Superior confirió amplias atribuciones al legislador[79] para regular lo concerniente a los baldíos, específicamente para “dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías”.

De esta manera fue expedida la Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, cuyo artículo 65 dispone inequívocamente que el único modo de adquirir el dominio es mediante título traslativo emanado por la autoridad competente de realizar el proceso de reforma agraria y que el ocupante de estos no puede tenerse como poseedor[80].

El inciso segundo de dicha norma legal fue declarado exequible en sentencia C-595 de 1995, al precisarse que la adquisición de las tierras baldías, a diferencia de lo que ocurre en materia civil con los inmuebles en general, no se adquiere mediante la prescripción, sino por la ocupación y posterior adjudicación, previo el cumplimiento de las exigencias legales. Tal posición fue reiterada en el fallo C-097 de 1996: “[m]ientras no se cumplan todos los requisitos exigidos por la ley para tener derecho a la adjudicación de un terreno baldío, el ocupante simplemente cuenta con una expectativa, esto es, la esperanza de que al cumplir con esas exigencias se le podrá conceder tal beneficio”.

Nótese entonces como los baldíos son bienes inajenables, es decir, que están fuera del comercio y pertenecen a la Nación, quien los conserva para su adjudicación si fuere el caso, y únicamente cuando ello se efectúe, el adjudicatario adquirirá el título de propiedad[81].

Esta Corporación ha sostenido que el ordenamiento jurídico contiene cuerpos normativos vigentes que se han ocupado de regular la naturaleza jurídica de los baldíos, pero que, según algunos intérpretes, pareciese existir un conflicto entre esas normas, pues unas de ellas defienden la presunción de ser privado y otras propugnan la presunción de ser baldío[82].

Respecto a aquellas disposiciones que aluden a la presunción de bien privado, se encuentran los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936, según los cuales, los bienes explotados económicamente se suponen de propiedad privada, y no baldíos. En esa medida, todo bien que se encuentre bajo la posesión de un particular y sobre el mismo se realicen hechos de señor y dueño, por ejemplo que esté siendo explotado económicamente, tendrá la presunción de ser privado[83].

Ha dicho este Tribunal que si esos preceptos legales se observan de manera literal y no se interpretan de forma sistemática, es evidente que todo inmueble poseído con fines de explotación económica es de carácter privado. No obstante la Corte ha advertido que, tal y como se estableció en la providencia T-488 de 2014, es necesario acudir a otras normas para “realizar una labor de hermenéutica jurídica aceptable y acorde con el ordenamiento constitucional y legal”[84].

Para tal efecto, esta Corporación ha recurrido a varias disposiciones constitucionales y legales que incorporan parámetros en materia de presunción y fortalecen el régimen de los baldíos. Entre esas normas se destacan las siguientes:

El artículo 63 de la Constitución, según el cual, los bienes de uso público, entre los cuales se encuentran los baldíos, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El artículo 64 Superior que fija como “deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.”

El artículo 150 (numeral 18) que confiere al Congreso de la República la función de dictar normas relacionadas con la apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías.

Descendiendo al ámbito legal, el artículo 675 del Código Civil, cuyo texto contiene una presunción de baldío en los siguientes términos: “Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño.”

Los aún vigentes artículos 44 y 61 del Código Fiscal que, respectivamente, refuerzan la

presunción de bien baldío con la que cuentan todos los predios que carecen de registro o de dueño y, ratifican la naturaleza imprescriptible de los mismos, lo cual imposibilita que sean adquiridos por prescripción adquisitiva declarada en trámite de pertenencia.

La Corte ha aclarado que si bien los referidos preceptos legales del Código Civil y del Código Fiscal son anteriores a la Ley 200 de 1936, también es cierto que con posterioridad a dicha ley fueron expedidas la Ley 160 de 1994 y el Código General del Proceso, “normas que reivindicán la figura de los baldíos, la presunción que favorece a estos y su absoluta imprescriptibilidad.”[85]

Como ya se dijo, con la Ley 160 de 1994 se creó el Sistema de Reforma Agraria y se reguló el único procedimiento para hacerse titular de un baldío. En lo atinente, así reza el artículo 65 de ese cuerpo normativo:

“Artículo 65. La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad.

Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa.

La adjudicación de las tierras baldías podrá hacerse por el Instituto mediante solicitud previa de parte interesada o de oficio.

No podrá hacerse adjudicación de baldíos sino por ocupación previa, en tierras con aptitud agropecuaria que se estén explotando conforme a las normas sobre protección y utilización racional de los recursos naturales renovables, en favor de personas naturales, empresas comunitarias y cooperativas campesinas, en las extensiones y condiciones que para cada municipio o región del país señale la Junta Directiva.”

Según la precitada norma, es claro que el legislador otorgó al entonces Incoder la competencia para generar el título traslativo de la propiedad de los baldíos, estableciendo que aquel que explote un baldío no lo hace en calidad de poseedor sino en su condición de

ocupante con una mera expectativa para la adjudicación por parte del referido instituto.

A su turno, el artículo 375 del Código General del Proceso estatuye varias reglas que deben aplicarse en cuanto a las demandas de pertenencia de predios privados, de las cuales se destacan dos, por un lado, la improcedencia de la declaratoria de pertenencia respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad pública, y por otro, que en el auto admisorio se ordene informar de la existencia de ese trámite a varias entidades, entre ellas, el Incoder, para lo de su competencia, en los siguientes términos:

“Artículo 375. Declaración de pertenencia. En las demandas sobre declaración de pertenencia de bienes privados, salvo norma especial, se aplicarán las siguientes reglas:
(...)

4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público. El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación.

(...)

6. En el auto admisorio se ordenará, cuando fuere pertinente, la inscripción de la demanda. Igualmente se ordenará el emplazamiento de las personas que se crean con derechos sobre el respectivo bien, en la forma establecida en el numeral siguiente.

En el caso de inmuebles, en el auto admisorio se ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder), a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para que, si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones. (...)” (Subraya fuera del texto original).

Esta Corporación ha señalado que las precitadas reglas constituyen parámetros para que el

juez aclare ciertas dudas que se originen en relación con la naturaleza jurídica de los inmuebles objeto de declaratoria de pertenencia, puesto que al informarse a las entidades competentes de la existencia del respectivo trámite ordinario, éstas pueden allegar elementos de convicción que conduzcan a una decisión ajustada a derecho[86].

En suma, la Corte ha concluido que en el ordenamiento jurídico coexisten dos presunciones al respecto: una de bien privado y otra de bien baldío, lo cual implicaría un aparente conflicto normativo. No obstante, ha determinado este Tribunal que dicha situación se resuelve mediante una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales y legales que componen el régimen de baldíos. Así lo ha manifestado:

“(…) los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 no entran en contradicción directa con las referidas normas del Código Civil, el Código Fiscal, el Código General del Proceso, la Ley 160 de 1994 y la Constitución Nacional, ya que al leerse en conjunto se descubre que el conflicto entre estas es apenas aparente. Lo anterior, debido a que la presunción de bien privado se da ante la explotación económica que realiza un poseedor, y, como se observó, en lo que se refiere a los bienes baldíos no se puede generar la figura de la posesión sino de la mera ocupación.

Por lo anterior, no se puede concluir que una norma implique la derogatoria de la otra o su inaplicación, sino que se debe comprender que regulan situaciones jurídicas diferentes y que deben ser usadas por el operador jurídico según el caso. Es por ello que el legislador, de forma adecuada, previó cualquiera de estas situaciones en el Código General del Proceso, brindándole al juez que conoce del proceso de pertenencia las herramientas interpretativas para resolver el aparente conflicto normativo, así como las herramientas probatorias para llevar a una buena valoración de la situación fáctica. Reconociendo, sin lugar a dudas, que en todos los casos en los que no exista propietario registrado en la matrícula de un bien inmueble, debe presumirse que este es un bien baldío.

En conclusión, el juez debe llevar a cabo una interpretación armónica de las diferentes normas existentes en torno a tan específico asunto, tales como los artículos 1º de la Ley 200 de 1936; 65 de la Ley 160 de 1994, 675 del Código Civil, y 63 de la Constitución Política, sin desconocer que existe una presunción iuris tantum en relación con la naturaleza de bien baldío, ante la ausencia de propietario privado registrado, pues tal desconocimiento

lo puede llevar a incurrir en un defecto sustantivo por aplicar una regla de manera manifiestamente errada, sacando la decisión del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable.”[87] (Subraya fuera de texto original).”

3.3.1 Jurisprudencia constitucional.

Mediante sentencia T-488 de 2014[88], la Corte estudió el asunto de un ciudadano que solicitaba la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, administración de justicia y confianza legítima, al considerarlos vulnerados por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo (Casanare), ante la negativa de inscripción de la providencia judicial con la cual el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué había declarado a su favor la pertenencia de un inmueble rural que se presumía baldío.

Este Tribunal evidenció que la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué adolecía de defecto fáctico, por cuanto no se había valorado “acertadamente el folio de matrícula aportado” y se había omitido “practicar otras pruebas conducentes para auscultar la naturaleza jurídica del terreno en discusión”. Expuso que el juez ordinario no valoró los elementos probatorios que indicaban la probabilidad de que el predio objeto de controversia perteneciera a la Nación.

Adicionalmente, la Corporación encontró que la referida autoridad judicial también incurrió en defecto orgánico, toda vez que pasó por alto el hecho de que carecía de competencia para declarar la pertenencia del inmueble involucrado, en la medida en que, como se trataba de un baldío, la adjudicación del mismo radicaba únicamente en el Incoder, con el cumplimiento de las exigencias legales establecidas para tal efecto.

Esta Corporación esgrimió que la prohibición de usucapir bienes baldíos “ha sido una constante en el sistema jurídico colombiano” y en tal sentido una sentencia de pertenencia no es oponible al Estado, ni siquiera en consideración al principio de cosa juzgada:

“Ahora bien, como el Tribunal aduce, como parte de su argumentación para revocar la resolución impugnada, que el Juez Promiscuo de Riohacha profirió sentencia de prescripción adquisitiva del dominio del predio La Familia en favor, del demandante Ángel Enrique Ortíz

Peláez, la Sala advierte que esta sentencia, no es oponible a la Nación, por varias razones: primero, porque como ya se indicó, va en contravía, con toda la legislación que preceptúa que los bienes baldíos son imprescriptibles; segundo, porque el propio proceso de pertenencia, regulado por el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, ordenaba la inscripción de la demanda en el registro, requisito que, en este caso, se omitió..., y, tercero, porque si bien es cierto la cosa juzgada merece la mayor ponderación, el mismo estatuto procesal civil en el artículo 332 consagra excepciones, como es el caso previsto en el citado artículo 407, numeral 4”.

De igual forma, citó el fallo de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia[89], en la que reiteró la imprescriptibilidad de los bienes baldíos como garantía del interés público y en prevención de solicitudes fraudulentas de pertenencia. Al respecto, sostuvo que “su afectación, así no sea inmediata sino potencial al servicio público, debe excluirse de la acción de pertenencia, para hacer prevalecer el interés público o social sobre el particular”. Añadió lo siguiente:

“Por esa razón, esta Sala afirmó que “hoy en día, los bienes que pertenecen al patrimonio de las entidades de derecho público no pueden ganarse por el modo de la prescripción adquisitiva de dominio, no porque estén fuera del comercio o sean inalienables, como si ocurre con los de uso público, sino porque la norma citada (art. 407 del C. de P.C., se agrega) niega esa tutela jurídica, por ser ‘propiedad de las entidades de derecho público’, como en efecto el mismo artículo lo distingue (ordinal 4°), sin duda alguna guiado por razones de alto contenido moral, colocando así un dique de protección al patrimonio del Estado, que por negligencia de los funcionarios encargados de la salvaguardia, estaba siendo esquilmado, a través de fraudulentos procesos de pertenencia” (sentencia de 12 de febrero de 2001, exp. 5597, citada en el fallo de 31 de julio de 2002, exp. 5812)” (subrayado fuera del original).

De esta manera dejó absolutamente claro que los bienes baldíos no podrán, bajo ninguna circunstancia, ser objeto de adjudicación en un proceso de pertenencia.

Según lo constatado, esta Corporación dispuso, entre otras cosas, lo siguiente: (i) revocar la sentencia de única instancia y, en su lugar, denegar el amparo solicitado, (ii) ordenar al Registrador de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo que eliminara la inscripción que

había efectuado en el respectivo folio de matrícula en cumplimiento del fallo de tutela revisado, (iii) dejar sin efecto todas las providencias proferidas por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué dentro del correspondiente proceso declarativo de pertenencia, desde el auto admisorio de la demanda, y (iv) ordenar al Incoder que, dentro del término de 20 días siguientes a la notificación de esa decisión, adelantara el trámite de clarificación sobre el inmueble objeto de litis, “para establecer si ha salido o no del dominio del Estado. De los resultados del proceso, enviará copia al señor Gerardo Escobar Niño, al Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué y a la Oficina de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo. En todo caso, acompañará al accionante y lo incluirá como beneficiario del proceso de adjudicación de baldíos, siempre y cuando este cumpla con los requisitos legales.”

En providencia T-293 de 2016[90], se revisaron los fallos de tutela proferidos con ocasión de la solicitud de amparo que promovió el Incoder contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Viracachá (Boyacá). Esa vez, la Sala Cuarta de Revisión se planteó si el referido Despacho había vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de ese instituto, al declarar la propiedad de un bien respecto del cual no existía claridad sobre su naturaleza jurídica, dados los indicios de ser baldío.

La Corte analizó las causales específicas de defecto fáctico y orgánico.

Respecto al defecto fáctico, la Corporación encontró que efectivamente el operador judicial accionado había incurrido en el mencionado yerro, por cuanto pretermitió el deber de practicar pruebas que condujeran a establecer la naturaleza jurídica del predio y de esta forma adoptar la decisión correspondiente. La Corte expuso que, pese a que el predio involucrado carecía de matrícula inmobiliaria, no registraba titulares de derechos y la demanda se había formulado contra personas indeterminadas, circunstancias que constituían indicios de que podría tratarse de un baldío, el Juzgado acusado solo se limitó a decretar pruebas que, si bien contribuían al esclarecimiento de los hechos, no permitían determinar si el inmueble era fiscal o privado.

En cuanto al defecto orgánico, el Tribunal señaló que, debido a la concurrencia de la causal anterior, el proceder de la autoridad acusada tenía la potencialidad de derivar en este yerro, en la medida en que al no haber certeza sobre la naturaleza jurídica del bien, tampoco se tenía claridad acerca de la competencia del Despacho censurado para conocer del caso,

menos para decidir respecto de la pertenencia del predio objeto de litis.

Por lo anterior, la Corporación dispuso (i) revocar las sentencias de tutela y, en su lugar, amparar los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del demandante; (ii) dejar sin efecto la providencia judicial acusada y declarar la nulidad de todo lo actuado en el marco del proceso de pertenencia radicado con el N° 2014-00043; y (iii) ordenar al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Viracachá -Boyacá- que procediera a rehacer las actuaciones respectivas dentro del mencionado trámite ordinario, con el deber de vincular a la entidad accionante para lo de su competencia.

Por fallo T-461 de 2016[91], la Sala Sexta de Revisión tuteló el derecho fundamental al debido proceso del Incoder, al estimar que esa garantía había sido conculcada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Yopal, por cuanto tal Despacho había declarado la pertenencia de un predio respecto del cual tampoco se tenía certeza de ser fiscal o privado.

Estimó que la autoridad judicial accionada había incurrido en el error de defecto fáctico por cuanto no valoró las pruebas obrantes en el expediente relacionadas con la situación jurídica del respectivo inmueble. Explicó la Corporación que teniendo conocimiento el Juzgado acusado de que el predio no contaba con folio de matrícula y, por ende, carecía de dueño reconocido, surgían indicios suficientes para determinar que el predio objeto de discusión podría ser baldío y, en ese orden, no susceptible de apropiación por prescripción.

Adicionalmente, el Tribunal señaló que el Despacho censurado también omitió el deber de ejercer las potestades oficiosas para esclarecer los hechos o circunstancias que rodeaban el caso. Al respecto, expuso que “el juez no solo omitió la exigencia del certificado de tradición y libertad del inmueble, sino que, ante la ausencia del mismo, debió, como mínimo, solicitar un concepto al Incoder sobre la calidad del predio, supuesto sine qua non para dar inicio al proceso de pertenencia, toda vez que de allí se deriva su competencia.”

Consideró que el operador judicial había incurrido en defecto orgánico, toda vez que “al haber omitido dilucidar la naturaleza jurídica del bien, incurrió en una falta de competencia para decidir sobre la adjudicación del mismo, como quiera que de tal claridad depende establecer cuál es la autoridad competente para disponer sobre la posible adjudicación del

inmueble. Nótese entonces, que al no estar acreditado que el bien objeto del proceso de pertenencia es un inmueble privado, el juez no cuenta con la competencia para conocer del asunto.”

Todas esas circunstancias condujeron a que la Corte resolviera, entre otras cosas, lo siguiente: (i) revocar el fallo de tutela de segunda instancia y, en su lugar, confirmar parcialmente la decisión de primera instancia, en el sentido de tutelar el derecho al debido proceso del Incoder; (ii) declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso de pertenencia correspondiente, incluyendo el auto admisorio de la demanda, con la advertencia de que el juez accionado debía valorar nuevamente los requisitos de admisión de la demanda; (iii) ordenar al Incoder que, dentro del término de 20 días contados a partir de la notificación de esa providencia, adelantara el trámite administrativo de clarificación de la propiedad del inmueble involucrado, “término durante el cual el respectivo proceso de pertenencia deberá ser suspendido, en virtud de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 161 del Código General del Proceso. De los resultados del proceso, enviará copia al señor Luis Alberto Camargo Salinas, al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Yopal y a la Oficina de Instrumentos Públicos de Yopal. En todo caso, el instituto acompañará al accionante del proceso de pertenencia y lo incluirá como beneficiario del proceso de adjudicación del bien objeto del proceso de pertenencia cuya nulidad fue declarada en el ordinal segundo de este acápite resolutivo, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales”; (iv) advertir al Incoder que, mientras surte el proceso de clarificación, no podrá perturbar la presunta posesión-ocupación que se ha ejercido sobre el respectivo inmueble; e (v) instar al Incoder para que sea diligente con ese trámite administrativo de clarificación de la propiedad, “de manera que su culminación no tome más de 18 meses.”

En pronunciamiento T-548 de 2016[92], este Tribunal examinó un asunto según el cual el Incoder formuló acción de tutela contra el Juzgado Primero Civil del Circuito de Tunja, para solicitar el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, se declare nulo de pleno derecho el trámite agrario de pertenencia adelantado por ese Juzgado y se revoque o deje sin efecto el fallo que dictó en el marco de dicho proceso ordinario.

En esa ocasión, la Corporación planteó como problema jurídico: determinar si se había vulnerado el derecho al debido proceso del Incoder, al haberse adjudicado a un particular, mediante trámite de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, la

propiedad de un predio del que no se tenía certeza de su naturaleza jurídica.

Con el propósito de resolver ese interrogante, se desarrollaron los siguientes tópicos: (i) procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, (ii) régimen jurídico aplicable a los bienes baldíos, (iii) problemática institucional y social en torno a las tierras baldías, (iv) conjunto institucional dispuesto para el cumplimiento del desarrollo rural y el acceso progresivo a la tierra, (v) el régimen jurídico aplicable a los bienes baldíos, (vi) el derecho al territorio de la población campesina, y (vii) providencia T-488 de 2014 y el Plan Nacional de Clarificación y Recuperación de Tierras Rurales. Con fundamento en ello, se procedió a solucionar el caso concreto.

Inicialmente la Corte abordó el análisis de procedencia de la solicitud de amparo, para concluir que efectivamente se cumplían las exigencias generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales: (i) relevancia constitucional, (ii) agotamiento de los mecanismos de defensa judicial, (iii) inmediatez, (iv) si se trata de una irregularidad procesal, esta debe tener un efecto decisivo en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora, (v) identificación razonable de los hechos vulneradores y de los derechos vulnerados, y (vi) ausencia de tutela contra fallos de tutela.

En esa medida, se pasó a estudiar el fondo del asunto con el fin de establecer la concurrencia de alguna de las causales específicas alegadas por el extremo accionante: defectos fáctico, orgánico y sustantivo.

En cuanto a la causal por defecto fáctico, la Corporación encontró que el Juzgado Primero Civil del Circuito de Tunja había incurrido en dicho error, puesto que omitió valorar un elemento de convicción indispensable, esto es, el certificado de tradición y libertad del respectivo inmueble. Se determinó que al tener conocimiento el operador judicial demandado de que el predio no contaba con antecedentes registrales y, por ende, carecía de dueño reconocido, surgían elementos de juicio para razonablemente considerar que podría tratarse de un baldío, cuya apropiación no es susceptible por prescripción adquisitiva.

Este Tribunal precisó que, pese a que existían motivos suficientes para presumir que un bien que no registra antecedentes es un baldío, tal circunstancia no fue analizada por el

Despacho accionado. Adicionalmente, se señaló que el Juzgado censurado había omitido el deber de decretar y practicar pruebas oficiosamente, como por ejemplo, solicitar al Incoder que emitiera un concepto técnico acerca de la naturaleza jurídica del inmueble involucrado, presupuesto sine qua non para dar continuidad al proceso de pertenencia.

Respecto a la causal por defecto orgánico, la Corte observó que también concurría ese cargo, dado que al haberse omitido esclarecer si el bien era privado o fiscal, el operador judicial acusado carecía de competencia para declarar la pertenencia del mismo, como quiera que de tal certeza se determina cuál es la autoridad competente para disponer ya sea de la propiedad o de la adjudicación del predio.

Explicó que al no estar acreditado que el bien era privado, no había claridad sobre la competencia del juez para conocer del caso y declarar en favor de un particular la pertenencia por prescripción adquisitiva del derecho real de dominio.

En relación con la causal por defecto sustantivo, este Tribunal consideró que el Despacho cuestionado igualmente había incurrido en dicho yerro, toda vez que eludió por completo el estudio jurídico del asunto y lo decidió sin tener en cuenta las normas legales correspondientes. En otros términos, omitió llevar a cabo una interpretación armónica y sistemática del ordenamiento jurídico a la luz de principios y valores constitucionales y adoptó la decisión sin aplicar las disposiciones legales pertinentes del caso, que de haberlo hecho, probablemente lo hubiesen conducido a fallar de manera distinta o, por lo menos, a vincular al Incoder al respectivo proceso de pertenencia.

Al respecto, se indicó que el Juzgado demandado trajo a colación algunos preceptos del Código Civil, recalcó lo relativo al proceso de pertenencia, la prescripción, la posesión y la suma de posesiones, pero no hizo ninguna referencia a la Ley 200 en la parte dogmática, así como tampoco lo efectuó en el caso concreto.

Con base en lo evidenciado, la Corte reiteró lo decidido en el pronunciamiento T-461 de 2016 e incluyó otras medidas protectoras: (i) revocar las providencias de tutela proferidas en las instancias y, en su lugar, tutelar el derecho fundamental al debido proceso del Incoder; (ii) declarar la nulidad de todo lo actuado en el trámite de pertenencia, incluido el auto admisorio, por lo que el juzgado tendría que valorar nuevamente los requisitos de admisión de la demanda; (iii) ordenar al Incoder que en el término de 20 días contados

desde la notificación de ese fallo, diera inicio al proceso de clarificación del inmueble en discusión, “término durante el cual el respectivo proceso de pertenencia deberá ser suspendido, en virtud de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 161 del Código General del Proceso”[93]; (iv) advertir al Incoder que, mientras se surte el proceso de clarificación, no podrá perturbar la presunta posesión-ocupación que se ha ejercido sobre el inmueble involucrado; (v) instar al Incoder para que sea diligente con ese trámite administrativo de clarificación, “de manera que su culminación no tome más de 18 meses”; (vi) advertir al Incoder que en caso de que el predio objeto de clarificación sea un baldío, “la accionante en el proceso de pertenencia a que se sustrae esta providencia, deberá ser tomada como la primera oponible en el trámite de titulación del bien, siempre que reúna los requisitos legales y jurisprudenciales, especialmente los desarrollados por la Corte en la Sentencia SU-426 de 2016”; y (vii) ordenar a la Defensoría del Pueblo que acompañe a la demandante en el proceso de pertenencia y verifique que sea incluida como beneficiaria del proceso de adjudicación de baldíos por parte del Incoder, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales.

Mediante sentencia T-549 de 2016[94], se revisaron los fallos de tutela proferidos con ocasión de la solicitud de amparo que instauró el Incoder contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Aquitania (Boyacá). En esa oportunidad, la Sala Sexta de Revisión se planteó si la mencionada autoridad judicial había vulnerado el derecho fundamental al debido proceso de ese instituto, al haber declarado en favor de un particular la propiedad de un predio del que no se tenía certeza de si su naturaleza era privada o fiscal.

La referida Sala de Revisión procedió a estudiar los defectos fáctico, orgánico y sustantivo invocados por la parte accionante, para concluir que efectivamente el Despacho censurado había incurrido en cada uno de esos yerros, por las mismas razones expuestas en el fallo T-548 de 2016, las cuales a continuación se replican.

Se incurrió en un defecto fáctico, por cuanto el operador judicial no solo omitió valorar las pruebas concernientes a la situación jurídica del inmueble y desconoció las reglas de la sana crítica, sino que también omitió el deber de practicar otras de oficio que condujeran a establecer si realmente era un bien susceptible de adquirirse por prescripción.

Se puso en evidencia que, por un lado, el Juzgado “siendo conocedor de que el bien objeto

de litigio no contaba con un dueño reconocido y registrado en su folio de matrícula y no habiendo antecedentes registrales en el mismo, surgían elementos de juicio para pensar, razonablemente, que el predio en discusión podía tratarse de un bien baldío y en esa medida no era susceptible de apropiación por prescripción”; y por otro, “no solo omitió estudiar el certificado de tradición y libertad del inmueble, sino que omitió también solicitar pruebas de oficio que lo llevaran a determinar la calidad del predio con precisión, presupuesto sine qua non para dar inicio al proceso de pertenencia, toda vez que de la calidad del inmueble se deriva su competencia”.

Hubo un defecto orgánico, toda vez que “al haber omitido dilucidar la naturaleza jurídica del bien, incurrió el juzgador de instancia en una falta de competencia para decidir sobre la adjudicación del mismo, como quiera que de tal claridad depende establecer cuál es la autoridad competente para disponer sobre la posible adjudicación del inmueble.

Nótese entonces, que al no estar acreditado que el bien objeto del proceso de pertenencia es un inmueble privado, el juez no cuenta con la competencia para conocer del asunto.”

Se presentó un defecto sustantivo, en la medida en que el Despacho acusado omitió por completo el estudio jurídico del asunto y decidió sin tener en cuenta las disposiciones legales y constitucionales habidas para tal efecto. En ese orden, “terminó por omitir una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico y tomó una decisión sin aplicar las normas pertinentes para el caso, que posiblemente lo hubiesen llevado a dictar un fallo diferente, o por lo menos a vincular al Incoder al proceso de pertenencia.”

La Corporación señaló que “tal y como se desprende de la sentencia que aquí se juzga, así como de las diferentes manifestaciones del juez de instancia en el marco del proceso de tutela, este pareciese haberse remitido a hacer un análisis exclusivo de lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936.

Sin embargo, debe decirse que un análisis profundo de esta norma se extraña bastante en el fallo de instancia. En tal decisión, el Juez Promiscuo Municipal de Aquitania trae a colación algunas normas del Código Civil, recalca lo relativo al proceso de pertenencia, la prescripción, la figura de la posesión y la suma de posesiones, pero no hace ninguna referencia a la Ley 200 en la parte dogmática, así como tampoco lo hace en el caso en concreto.”

El Tribunal también consideró que el demandado incurrió en desconocimiento del precedente pacífico y reiterado “no solo de la Sala Plena de la Corte Constitucional[95], sino de las otras altas Corporaciones de justicia[96] que han sostenido la imposibilidad jurídica de adquirir por medio de la prescripción el dominio sobre tierras de la Nación, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley 160 de 1994.”

Esta Corporación indicó que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, Despacho que fungió como juzgador en sede de segunda instancia del proceso tutelar, “debió analizar la sentencia T-488 de 2014 a la hora de juzgar el fallo del Juzgado Promiscuo Municipal de Aquitania, sin olvidar que este último debió atender también a esa sentencia, así como a otros tantos fallos ya referenciados, que han sido manifiestos a la hora de proteger los bienes baldíos de la Nación e interpretar la presunción que los cobija.”

Por lo anterior, esta Corte dispuso las mismas medidas acogidas en la sentencia T-548 de 2016: (i) revocar las sentencias de tutela, para en su lugar, proteger el derecho fundamental al debido proceso del Incoder; (ii) declarar la nulidad de todo lo actuado en el marco del proceso de pertenencia radicado bajo el N°. 2015-00056, incluido el auto admisorio, advirtiéndole a la autoridad demandada que debía valorar nuevamente los requisitos de admisión de la demanda; (iii) ordenar al Incoder que dentro del término de 20 días contados a partir de la notificación de esa providencia, inicie el proceso de clarificación de propiedad del bien objeto de litis, “término durante el cual el respectivo proceso de pertenencia deberá ser suspendido, en virtud de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 161 del Código General del Proceso”[97]; (iv) advertir al Incoder que mientras surte el proceso de clarificación, no podrá perturbar la presunta posesión-ocupación que se ha ejercido sobre el respectivo predio; (v) instar al Incoder para que sea diligente con ese trámite administrativo de clarificación, “de manera que su culminación no tome más de 18 meses”; (vi) advertir al Incoder que en caso de que el predio objeto de clarificación sea un baldío, “el accionante en el proceso de pertenencia al que se sustrae esta providencia, deberá ser tenido como el primer oponible en el trámite de titulación del bien, siempre que reúna los requisitos legales y jurisprudenciales, especialmente los desarrollados por la Corte en la Sentencia SU-426 de 2016”; y (vii) ordenar a la Defensoría del Pueblo que acompañe al demandante en el proceso de pertenencia y verifique que sea incluido como beneficiario del proceso de adjudicación de baldíos por parte del Incoder, siempre y cuando

cumpla con los requisitos legales.

En providencia T-407 de 2017[98], se estudió una acción de tutela que fue incoada por la Procuradora 4 Judicial II Agraria de Bogotá a fin de revocar un fallo judicial proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Villapinzón (Cundinamarca), con el cual se declaró en favor de un particular la pertenencia de un inmueble rural por prescripción adquisitiva del dominio. Esa vez la Corte formuló el siguiente problema jurídico:

“...corresponde a esta Sala de Revisión determinar si se vulneran los derechos al debido proceso y al patrimonio público, al haberse adjudicado a un particular, mediante el proceso de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, la propiedad de un inmueble del que no se tiene plena certeza de si su naturaleza es privado o baldío.”

Abordado el análisis del caso concreto, la Corte observó cumplidos los requisitos generales que deben acreditarse para que la acción de tutela proceda contra providencias judiciales. Luego, encontró que el Despacho censurado había vulnerado el derecho al debido proceso del extremo accionante, por cuanto había incurrido en defectos fáctico y sustantivo.

La Corporación evidenció que el Juzgado accionado “omitió valorar las pruebas sobre la situación jurídica del predio ‘el Chorro’ y desconoció las reglas de la sana crítica”, y tampoco “decretó las pruebas de oficio necesarias para determinar la naturaleza jurídica del bien.”

El Tribunal constató que el accionado “omitió por completo el estudio jurídico del asunto, y falló sin tener en cuenta ninguna de las normas analizadas en la parte motiva de esta decisión. Y en consecuencia omitió llevar a cabo una interpretación armónica y sistemática del ordenamiento jurídico a la luz de principios y valores constitucionales, llevando a adoptar una decisión sin aplicar las normas pertinentes para el caso, las cuales lo hubiesen llevado a dictar un fallo diferente.”

De tal suerte la Corte resolvió: (i) revocar el fallo de segunda instancia y, en su lugar, conceder el amparo; (ii) declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso declarativo de pertenencia, incluido el auto admisorio, precisando que solo hasta que la ANT, el accionante o el juzgado en el marco de sus poderes oficiosos identifique con plena certeza la naturaleza del bien jurídico a prescribir, será posible continuar con ese proceso ordinario;

(iii) ordenar a la Agencia Nacional de Tierras –ANT– que, en el término de 20 días contados a partir de la notificación de esa decisión, inicie el proceso de clarificación de la propiedad del inmueble en discusión; (iv) advertir a la ANT que, mientras se surte el proceso de clarificación, no podrá perturbar la presunta posesión-ocupación que se ha ejercido sobre el respectivo predio; (v) ordenar a la ANT que en acatamiento del Auto 040 de 2017 finalice el aludido trámite de clarificación, “de manera que su culminación no tome más de 18 meses contados a partir de la notificación de esta providencia”; (vi) advertir a la ANT que, en caso de que el inmueble objeto de clarificación sea un baldío, “se deberá proceder a su adjudicación al señor Víctor Julio Fernández Sánchez a más tardar dentro de los 3 meses siguientes, siempre que reúna los requisitos legales y jurisprudenciales, especialmente los desarrollados por la Corte en la sentencia SU-426 de 2016”; y (vii) ordenar a la Defensoría del Pueblo que acompañe al demandante del proceso de pertenencia, con el propósito de que sea incluido como beneficiario del trámite de adjudicación de baldíos, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales.

En conclusión, vistos los pronunciamientos precedentes, no cabe duda que a la fecha existe una línea jurisprudencial en vigor relacionada con la adjudicación de bienes que se presumen baldíos por carecer de antecedentes registrales, adjudicados a favor de particulares en procesos de pertenencia por prescripción adquisitiva del derecho real de dominio, los cuales han incurrido en distintas casuales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Con base en las consideraciones expuestas en esta sentencia, procede esta Sala de Revisión a determinar, conjuntamente, si las autoridades accionadas vulneraron el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, al abstenerse de inscribir una sentencia que adjudicó presuntamente un bien baldío y si el Juez que la profirió incurrió en defecto fáctico, orgánico y sustantivo, al declarar en favor de un particular la pertenencia por prescripción adquisitiva del derecho real de dominio de un terreno respecto del cual no existe certeza acerca de su naturaleza jurídica (privados o baldíos), en atención a que carece de antecedente registral.

Para tal cometido, la Sala aplicará los parámetros establecidos en la sentencia T-488 de 2014, reiterados pronunciamientos posteriores, dada la concurrencia de lo siguiente: (i) en la ratio decidendi de esa providencia se encuentran reglas jurisprudenciales aplicables en

este caso, (ii) esos parámetros resuelven un problema jurídico semejante al planteado en este asunto, y (iii) la situación fáctica común del presente caso es equiparable a la de la que fue resuelta en esa decisión.

4. Caso concreto

Según fue reseñado, a la accionante le fue declarada la pertenencia sobre 22 hectáreas más 7.500 metros cuadrados aproximadamente del predio rural denominado “El Progreso”, por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar. No obstante, el Registrador de Instrumentos de la misma ciudad se negó a realizar la correspondiente inscripción en el folio de matrícula, al considerar que se trataba de un bien baldío. Tal negativa dio origen a la presente acción de tutela.

Esta Sala de Revisión, en atención a las consideraciones presentadas en los capítulos anteriores en torno al régimen de bienes baldíos en el país y en virtud de las facultades extra y ultra petita en materia de tutela, considera necesario analizar en primer momento (i) la sentencia de pertenencia y posteriormente evaluar (ii) la determinación del Registrador de Valledupar quien se negó a inscribir el respectivo fallo.

4.1. Vía de hecho en la sentencia judicial de pertenencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar el 7 de marzo de 2014, aclarada el 13 de junio del mismo año.

Si bien la sentencia de pertenencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar no fue objeto directo de la acción de tutela, se estima indispensable juzgar su contenido, en tanto la ejecución del referido fallo es el que, en últimas, origina la presente controversia.- Así, se vinculó en esta instancia el Juez correspondiente para que ejerciera su derecho de defensa[99] Adicionalmente, como se explicó anteriormente, la defensa del patrimonio público es de suma relevancia en el Estado de Derecho, por lo cual el juez de tutela al asumir conocimiento de un expediente particular puede ejercer oficiosamente su protección. Incluso, de manera ulterior, cuando en el momento oportuno los órganos de control y además autoridades[100]fallaron u omitieron sus deberes.

Así, esta Sala de Revisión examinará la providencia a partir de la doctrina constitucional de la tutela contra providencias judiciales, donde se advierte de antemano que los criterios de

procedibilidad se valorarán desde la óptica del juez constitucional, de quien oficiosamente surge el análisis jurídico.

4.2. Análisis formal de la acción de tutela. Causales genéricas de procedibilidad.

En la presente acción de tutela, se encuentran cumplidos todos los requisitos generales que viabilizan la procedencia de este trámite. El estudio de la sentencia de pertenencia, fue impulsado oficiosamente por el juez de tutela, no obstante, es preciso señalar que el estudio se realizó debido a la relevancia constitucional que reviste el caso. Con el proceso de pertenencia impulsado por Mary Catalina Molina de Farfán se buscó obtener la prescripción adquisitiva sobre un predio sin propietarios conocidos. En caso de tratarse de un bien baldío, la decisión judicial atentaría contra la naturaleza imprescriptible de los bienes del Estado.[101]

La jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela debe presentarse en un lapso de tiempo razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente[102]. No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que al juez de tutela le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso, lo que constituye un término razonable. Esto implica que la acción de tutela no puede ser rechazada con fundamento en el paso del tiempo, sino que debe el juez estudiar las circunstancias con el fin de analizar la razonabilidad del término para interponerla[103].

En el caso estudiado, se cuestiona el desacato de las entidades accionadas que negaron la inscripción de un fallo judicial, medida que se adoptó mediante “Nota Devolutiva” N°. 2014-190-6-8182 emitida por la ORIP de Valledupar, el 21 de julio de 2014, confirmada en reposición el 5 de diciembre del mismo año, mediante Resolución N°. 090, y en apelación el 12 de agosto de 2016 por Resolución N° 8748, notificada el 16 de septiembre de 2016. La acción de tutela fue interpuesta el 2 de marzo de 2017, es decir, seis meses después de ocurrido el hecho que se considera vulnerador de derechos fundamentales. La Corte considera que, a la luz de los hechos del caso, este es un lapso razonable para el ejercicio de la acción de tutela, y, en consecuencia, en este caso cumple con el requisito de inmediatez.

Ahora bien, respecto al requisito de subsidiariedad; frente a los actos administrativos, exige que el peticionario despliegue de manera diligente las acciones judiciales que estén a su

disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Ha sostenido la jurisprudencia de este Tribunal que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados[104].

La idoneidad y efectividad de los medios de defensa judicial no pueden darse por sentadas ni ser descartadas de manera general sin consideración a las circunstancias particulares del caso sometido a conocimiento del juez[105]. En otros términos, no puede afirmarse que determinados recursos son siempre idóneos y efectivos para lograr determinadas pretensiones sin consideración a las circunstancias del caso concreto.

Tratándose específicamente del desacato a providencias de los jueces, esta Corporación mediante sentencia T- 954 de 2011 advirtió que es procedente el trámite tutelar para proteger los derechos de quienes podrían resultar afectados. Los actos administrativos expedidos por las autoridades demandadas no crean ni modifican una situación particular, sino que desconocen un fallo judicial. Por lo tanto, si las omisiones de las entidades accionadas vulneran derechos fundamentales de la actora, el trámite tutelar resulta ser el medio idóneo y eficaz para hacer cumplir la sentencia judicial dictada por la jurisdicción civil y no la acción ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo “en tanto el cumplimiento de sentencias judiciales es un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 Superiores”. [106]

4.3. Análisis de fondo. Causales específicas de procedibilidad.

Observados los elementos de convicción obrantes en el expediente de tutela y los allegados en sede de revisión, la Sala constata que el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, desde el principio, conoció que el bien involucrado en el marco del proceso declarativo de pertenencia que tramitó bajo el radicado N°. 200013103003-2013-00055-00 adolecía de falta de titulares de derechos reales, carecía de antecedentes registrales y/o no contaban con folio de matrícula inmobiliaria, según lo consignado en las Constancias y/o el Certificado de Tradición y Libertad expedido en su momento por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio, dado que el allegado a dicho litigio hace referencia

a una extensión de tierra diferente a la que fue objeto de adjudicación.

Así, tales circunstancias eran suficientes para que la mencionada autoridad judicial infiriera razonablemente dos situaciones al respecto: por un lado, que no había claridad de si el bien era privado, y por otro, que existían indicios de que el mismo podría ser baldío y en ese orden no ser susceptible de apropiación por prescripción. El Despacho accionado, desde el inicio del trámite ordinario, tuvo conocimiento de supuestos fácticos que giraban en torno a la ausencia de certeza en relación con la naturaleza jurídica del predio cuya propiedad se pretendía usucapir.

No obstante ese escenario de incertidumbre, el Juez que tramitó el proceso de pertenencia pretermitió valorar lo consignado en el Certificado de Tradición y Libertad aportado en el proceso de pertenencia y, dio por hecho que el bien era de carácter privado, pero sin efectuar ningún análisis probatorio con respecto a ello. De tal suerte, el operador judicial optó por declarar la propiedad del inmueble en favor de un particular, apoyándose en los elementos de juicio que fueron adjuntados a la demanda y los que fueron decretados y practicados únicamente para tales efectos, verbigracia, inspección judicial, dictamen pericial testimonios e interrogatorios de parte.

El despacho censurado también omitió el deber de decretar y practicar pruebas de manera oficiosa con el apremiante propósito de esclarecer la verdadera naturaleza jurídica del predio objeto de litis, a modo de ejemplo, requiriendo al Incoder, hoy Agencia Nacional de Tierras para que, en el ejercicio de sus competencias legales y constitucionales, rindiera los conceptos técnicos correspondientes y/o suministrara elementos de convicción que condujeran a la tramitación y resolución del caso por las sendas de la certeza y verdad.

Sumado a lo anterior, cabe resaltar vicisitudes de orden institucional que, si bien se produjeron con posterioridad a las decisiones adoptadas por el Juzgado de conocimiento, lo relevante es que refuerzan y ponen en evidencia la trascendencia de la falta de claridad sobre el carácter jurídico del bien involucrado. La primera de ellas alude a la suspensión a prevención del trámite de apertura de folio de matrícula inmobiliaria que realizó la Registraduría de Instrumentos Públicos de Villavicencio, en respuesta a lo que se había ordenado en la correspondiente sentencia de pertenencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar.

Y las segundas refieren a las “Notas Devolutivas” con las cuales dicha entidad registral se negó a inscribir el pronunciamiento declaratorio, con fundamento en razones como: (i) inexistencia de anotaciones de pleno dominio[107] y en que (ii) los terrenos baldíos solo pueden adquirirse mediante adjudicación efectuada por el Incoder, hoy Agencia Nacional de Tierras.

Para esta Sala de Revisión es evidente entonces que el operador judicial incurrió en defecto fáctico, por cuanto pasó por alto la obligatoriedad de valorar con suficiencia las pruebas que concurrieron en el trámite de pertenencia y de decretar otras de oficio.

Examen del defecto orgánico en el caso de la referencia

Esta Sala considera que las falencias probatorias demostradas en precedencia llevaron consigo a que el Despacho cuestionado también incurriera en un yerro orgánico, toda vez que, al omitir dilucidar si el predio era de índole privada o baldía, no se tenía claridad de su competencia para decidir respecto de la propiedad del mismo, en el entendido de que de la certeza de la naturaleza jurídica del inmueble dependía establecer con plena seguridad cuál era la autoridad competente, ya sea para declarar la pertenencia mediante decisión judicial (juez ordinario – bien privado) o disponer la adjudicación por acto administrativo (Incoder, ahora Agencia Nacional de Tierras – baldío).

Así lo ha establecido esta Corporación al sostener reiteradamente que en este tipo de asuntos el juez incide en el defecto en comentario dado que, “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.”[108]

4.4 Estudio del defecto sustantivo en el asunto que se revisa

Examinados de manera pormenorizada los fundamentos jurídicos de la sentencia declaratoria en el trámite tutelar, la Sala observa que el fallo carece de un examen sistemático de las disposiciones legales y constitucionales que componen el régimen

jurídico de los baldíos, especialmente aquellas que aluden a la presunción del carácter público de dichos bienes. Veamos.

En la sentencia de pertenencia la Sala encuentra que el Juzgado únicamente se limitó a efectuar un análisis de los presupuestos sustanciales y procedimentales que deben acreditarse para declarar la propiedad por prescripción adquisitiva del derecho real de dominio. Básicamente hizo referencia a los artículos 2512 y 2518 del C.C y la Ley 792 de 2002 para referirse a la prescripción adquisitiva de dominio y a la figura de la prescripción como uno de los modos de adquirir las cosas. Empero, el Despacho acusado no hizo alusión y tampoco analizó sistemáticamente las normas que integran el marco jurídico de los baldíos, específicamente los artículos 63, 64 y 150 (numeral 18) de la Constitución Política, 675 del Código Civil, 44 y 61 del Código Fiscal y 65 de la Ley 160 de 1994.

Así, se considera que ese examen sistemático era absolutamente indispensable para tramitar y solucionar adecuadamente la demanda de pertenencia formulada por la accionante, ya que, como se puso en evidencia, el inmueble adolecía de falta de titulares de derechos reales, carecía de antecedentes registrales y/o no contaba con folio de matrícula inmobiliaria, circunstancia suficiente para razonablemente inferir que se trataba de bien baldío, cuya propiedad no es dable declararla judicialmente por prescripción adquisitiva en un procedimiento civil, sino que debe pretenderse y otorgarse mediante adjudicación administrativa con el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para ello.

De haberse aplicado apropiadamente las precitadas disposiciones constitucionales y legales, para esta Sala no cabe duda que el sentido de la decisión cuestionada probablemente hubiese sido distinta, o por lo menos, se hubiere decretado pruebas de oficio como requerir al Incoder para que aportara pruebas al respecto. Obsérvese cómo el proceder del juzgado censurado configuró un yerro sustantivo, por las razones anteriormente expuestas.

4.5 Legalidad en la actuación del Registrador de Instrumentos Públicos de Valledupar y ausencia de vulneración de derechos fundamentales a Mary Catalina Molina de Farfán

A través de “Nota Devolutiva” del 21 de julio de 2014, el Registrador de Instrumentos Públicos de Valledupar se negó a inscribir la parte resolutive de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar. Mary Catalina Molina de Farfán,

a través del apoderado judicial, radicó acción de tutela el 2 de marzo de 2017[109] contra la decisión de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Así, se tiene que en la presente acción constitucional se cuestiona la omisión de las autoridades públicas accionadas que desacataron una orden judicial. En efecto, la negativa de inscribir el fallo judicial es la decisión de inadmisibilidad en el registro[110].

Podría decirse que este tipo de actos administrativos no son susceptibles de control en sede contencioso administrativa, pues implica un estudio que supera su competencia, al involucrar una sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, razón por la cual, escapa del control de legalidad de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, la tutela resulta procedente como mecanismo definitivo.

En el caso objeto de análisis, la actora interpuso directamente la acción de tutela contra la decisión de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar que negó la inscripción del fallo judicial de declaratoria de pertenencia y contra la Superintendencia de Notariado y Registro que confirmó dicha disposición; y dada la relevancia del asunto para la protección del interés público y la correcta administración de justicia, esta Sala de Revisión estudiará el fondo del reclamo formulado.

En igual sentido, la acción constitucional fue presentada en término oportuno ya que la actora tuvo conocimiento de la decisión cuestionada el 16 de septiembre de 2016 y la solicitud de amparo fue presentada el 2 de marzo del 2017, evidenciándose que transcurrió un tiempo razonable 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; además la sentencia controvertida corresponde a un proceso de pertenencia y no de tutela.

La accionante aseguró que fue trasgredido su derecho al debido proceso. En primera y segunda instancia, lo jueces negaron por improcedente la protección del derecho reclamado, con sustento en que las accionadas actuaron de manera legal, acorde con el principio de legalidad, y realizaron el control que deben hacer a todos los documentos sometidos a registro, dado que el inmueble que se pretendía registrar, de 22 hts más 7.500

m2, carecía de antecedente registral, razón por la cual, era factible deducir que se trataba de un bien baldío y por ende imprescriptible.[111]

En este orden de ideas, es necesario precisar ciertos aspectos relacionados con la labor que desempeña el registrador, y reiterar lo que ya había sido motivo de pronunciamiento en un caso similar.[112]

“(…) la labor del registrador constituye un auténtico servicio público[113] que demanda un comportamiento sigiloso. En esta medida, corresponde al funcionario realizar un examen del instrumento, tendiente a comprobar si reúne las exigencias formales de ley. Es por esta razón que uno de los principios fundamentales que sirve de base al sistema registral es el de la legalidad, según el cual [s]olo son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción”[114]

El propósito del legislador al consagrar con rango de servicio público la función registral[115], establecer un concurso de méritos para el nombramiento de los Registradores de Instrumentos Públicos en propiedad[116], así como diseñar un régimen de responsabilidades ante el proceder sin justa causa[117], evidentemente no fue el de idear un simple refrendario sin juicio. Todo lo contrario, como responsable de la salvaguarda de la fe ciudadana y de la publicidad de los actos jurídicos ante la comunidad, el registrador ejerce un papel activo, calificando los documentos sometidos a registro y determinando su inscripción de acuerdo a la ley, y en el marco de su autonomía.

En casos como el presente, incluso la decisión de un juez de la República formalmente válida, puede ser desatendida por el funcionario responsable cuando este advierte que la providencia trasgrede abiertamente un mandato constitucional o legal inequívoco. En efecto, el principio de seguridad jurídica no se erige como una máxima absoluta, y debe ceder cuando la actuación cuestionada representa una vía de hecho; el error, la negligencia o la arbitrariedad no crea derecho[118]. La obediencia que se espera y demanda en un Estado Social y Democrático de Derecho, no es irreflexiva e indiferente al contenido y resultados de una orden.

La materialización de un orden justo, como el que presenta la Constitución Política de 1991 en su preámbulo, “requiere de ciudadanos pensantes y críticos capaces de entender sus derechos y deberes en comunidad, así como de velar por el interés general; sobre todo,

cuando se trata de servidores públicos.”

En este caso concreto, es de resaltar que el registrador de Instrumentos Públicos de Valledupar motivó la “Nota Devolutiva” invocando el principio de legalidad previsto en la Ley 1579 de 2012 y explicó, a renglón seguido, que “este documento no es objeto de registro, teniendo en cuenta que el inmueble que se pretende adquirir se prescribió contra personas indeterminadas y/o sobre quienes ostentaban solo la posesión por lo tanto el trámite para adquirir se debe surtir ante el Incoder (Art. 12 # 13 de la Ley 160/94).”

Así las cosas, el yerro advertido por el registrador era evidente en tanto la decisión judicial recaía sobre un terreno que carecía de registro inmobiliario, por lo cual era razonable pensar que se trataba de un bien baldío. De igual manera, en la “Nota Devolutiva” se advirtió que la demanda al estar dirigida contra personas que ostentaban la posesión, el único trámite es el consagrado ante el Incoder hoy Agencia Nacional de Tierras de acuerdo al marco legal vigente. Dicha argumentación fue presentada oportunamente por el registrador en el acto administrativo mediante el cual se opuso inicialmente al registro.

Por todo lo expuesto, se revocarán las decisiones de instancia que declararon improcedente la acción de tutela y en su lugar se NEGARÁ el amparo solicitado por la accionante, conforme se dijo en precedencia y, con base en lo hasta aquí demostrado, esta Sala de Revisión impartirá las siguientes órdenes:

En el caso concreto de Mary Catalina Molina de Farfán, la negativa de inscripción emanada del Registrador Público de Valledupar se encuentra ajustada al marco constitucional y legal vigente que consagra la imprescriptibilidad de los bienes baldíos. En esta medida, se dejarán sin efecto todas las providencias proferidas desde el auto admisorio dentro del proceso verbal de pertenencia, con radicación número 20001 31 03 003 2013 00055 00, iniciado por Mary Catalina Molina de Farfán contra Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate y demás personas inciertas e indeterminadas, incluyendo la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil Oral del Circuito de Valledupar, Cesar, el 7 marzo de 2014, mediante la cual se declaró el dominio de la accionante sobre el predio “El Progreso” con una extensión superficial de 22 hectáreas más 7.500 metros cuadrados aproximadamente, al igual que la providencia del 13 de junio siguiente donde aclaró que se inscribió equivocadamente la demanda y, en su lugar ordenó reabrir un nuevo folio de

matrícula inmobiliaria a la parte de la finca denominada “El Progreso” en cuanto carecía de folio de matrícula con propietario inscrito.

Dentro del término de veinte (20) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, el Incoder, hoy Agencia Nacional de Tierras -ANT-, (i) adelantará en el marco de lo dispuesto por la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1465 de 2013- el proceso de clarificación sobre el inmueble objeto de discusión[119], para establecer si ha salido o no del dominio del Estado, (ii) de los resultados del proceso, enviará copia a Mary Catalina Molina de Farfán, al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, Cesar y a la Oficina de Instrumentos Públicos la misma ciudad, así mismo (iii) el instituto incluirá a la accionante como beneficiaria del proceso de adjudicación de baldíos, sin que pueda la Agencia Nacional de Tierras, entre tanto, perturbar la presunta posesión que del bien ha venido ejerciendo la ciudadana Mary Catalina Molina de Farfán.

La Sala estima prudente que no se postergue indefinidamente en el tiempo la situación jurídica pretendida por Mary Catalina Molina de Farfán, máxime cuando la ANT no tiene certeza de la naturaleza del bien objeto de demanda, por tal motivo, se ordenará a la Agencia Nacional de Tierras adelantar el proceso de clarificación, de tal manera que su culminación no se prolongue más de 18 meses[120]. Si el inmueble objeto de clarificación es un baldío, se deberá proceder a su adjudicación a la persona descrita en esta providencia dentro de los 3 meses siguientes, a la culminación de los respectivos trámites administrativos, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales.

De la verificación del cumplimiento de las órdenes se encargará el juez de tutela de instancia, según prescribe la regla general contenida en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Síntesis de la Decisión

Esta Corporación revisó la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Mary Catalina Molina de Farfán contra la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro, por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso.

La acción de tutela gira en torno al cumplimiento de la sentencia proferida en proceso de

pertenencia de un bien rural iniciado por Mary Catalina Molina de Farfán, donde adquirió la propiedad (parcial) del predio denominado “El Progreso”, tras haber ejercido posesión por más de 17 años. El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar falló a su favor y ordenó la respectiva inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria. Sin embargo, la ORIP de Valledupar no acató esta decisión, y argumentó que “la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede adquirirse mediante título otorgado por el Incoder”.

Los problemas jurídicos que se debían determinar consistían en establecer si la declaratoria de prescripción adquisitiva que realice un juez sobre un terreno baldío en un proceso de pertenencia trasgrede el ordenamiento constitucional y legal y si la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro, vulneran el derecho al debido proceso ante la negativa de inscribir el fallo del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar que declaró la pertenencia de un bien bajo el argumento de que es baldío.

Para dar respuesta al problema jurídico la Sala de la Corte estudia (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales y actos administrativos (ii) el cumplimiento de los fallos judiciales; (iii) marco legal, constitucional y jurisprudencial aplicable a los bienes baldíos y, finalmente (iv) resuelve el caso concreto.

La Sala al realizar las valoraciones del caso determina que el despacho judicial que tramitó el proceso de pertenencia pretermitió valorar lo consignado en el Certificado de Tradición y Libertad aportado en dicho proceso y, dio por hecho que el bien era de carácter privado pero sin efectuar ningún análisis probatorio con respecto a ello. De tal suerte, el operador judicial optó por declarar la propiedad del inmueble en favor de un particular, apoyándose únicamente en los elementos de juicio que fueron adjuntados a la demanda y omitió decretar pruebas que le permitiera tener claridad sobre la naturaleza jurídica del inmueble involucrado, presupuesto sine qua non para dar continuidad al proceso de pertenencia. Razón por la cual, se determina que el operador judicial incurrió en defecto fáctico.

Además de lo anterior considera la Sala que también incurrió en un defecto orgánico, toda vez que omitió dilucidar si el predio era de índole privada o baldía y no se tenía claridad de su competencia para decidir respecto de la propiedad del mismo.

Igualmente examina los fundamentos jurídicos de la sentencia declaratoria, observa que

carecen de un análisis sistemático de las disposiciones legales y constitucionales que componen el régimen jurídico de los baldíos, indispensables para tramitar y solucionar adecuadamente la demanda de pertenencia, más aún cuando lo que se pretendía adquirir carecía de titulares cuya propiedad no es dable declararla judicialmente por prescripción adquisitiva en un proceso civil, sino que debe pretenderse y otorgarse mediante adjudicación administrativa con el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para ello.

Finalmente la Sala concluye que el yerro advertido por las entidades accionadas era evidente, en tanto la decisión judicial recaía sobre un terreno que carecía de registro inmobiliario y, era razonable pensar que se trataba de un bien baldío. Por lo anterior la decisión del registrador fue sensata y acorde con el principio de legalidad, anotó.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada en el presente proceso de tutela.

SEGUNDO.- REVOCAR las sentencias proferidas, en primera instancia, por el Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, el 14 de marzo de 2017 y, en segunda instancia, por Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, el 19 de abril del mismo año, que declararon improcedente la acción de tutela instaurada por Mary Catalina Molina de Farfán contrala Oficina de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro y, en su lugar se NIEGA el amparo solicitado por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO.- DEJAR SIN EFECTO todas las providencias proferidas, desde el auto admisorio, dentro del proceso verbal de pertenencia, con radicación número 20001 31 03 003 2013 00055 00, iniciado por Mary Catalina Molina de Farfán contra Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate y demás personas inciertas e indeterminadas ante el Juzgado Tercero Civil

del Circuito de Oralidad- Valledupar, Cesar, incluyendo la sentencia del 7 marzo de 2014, que declaró el dominio de la accionante sobre el predio “El Progreso” con una extensión superficial de veintidós 22 hectáreas más 7.500 metros cuadrados aproximadamente, aledaño al de su propiedad, predio de 55 hectáreas, (folio de matrícula inmobiliaria N°. 190-3716) al igual que la providencia del (13) de junio siguiente donde aclaró que se inscribió equivocadamente la demanda, y en su lugar ordenó reabrir un nuevo folio de matrícula inmobiliaria a la parte de la finca denominada “El Progreso”, en cuanto carecía de folio de matrícula con propietario inscrito.

CUARTO.- ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras -ANT- que, por medio de su representante legal o quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, en el término de veinte (20) días siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie los correspondientes trámites administrativos de clarificación de la propiedad del predio en discusión. ADVERTIR a la Agencia Nacional de Tierras -ANT- que, mientras se surte el proceso de clarificación, no podrá perturbar la presunta posesión/ocupación que del bien inmueble denominado “El Progreso” ha venido ejerciendo la ciudadana Mary Catalina molina de Farfán.

QUINTO.- ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras -ANT- que el trámite de clarificación que refiere el ordinal anterior, no se prolongue más allá de dieciocho (18) meses contados a partir de la notificación de esta providencia. ADVERTIR que en caso de que el inmueble objeto de clarificación sea un baldío, se deberá proceder a su adjudicación preferentemente a la ciudadana Mary catalina Molina de Farfán a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes, a la culminación de los respectivos trámites administrativos, siempre y cuando reúna los presupuestos legales. De los resultados del trámite, enviará copia a Mary Catalina Molina de Farfán, al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, Cesar y a la Oficina de Instrumentos Públicos de la misma ciudad.

SEXTO.- Por Secretaría General de esta Corporación, DEVUÉLVANSE al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, Cesar, el expediente contentivo del proceso declarativo de pertenencia tramitado por esa autoridad judicial con el radicado N° 20001 31 03 003 2013-00055 00.

SÉPTIMO. - De la verificación del cumplimiento de las órdenes se encargará el juez de tutela de instancia, según prescribe la regla general contenida en el artículo 36 del Decreto 2591

de 1991.

OCTAVO.- Por Secretaría General de esta Corte, LÍBRENSE las comunicaciones a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, cúmplase y archívese.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

CARLOS BERNAL PULIDO

A LA SENTENCIA T-496/18

Expedientes acumulados T-6.410.249

Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS

En atención a la decisión adoptada por la Sala Novena de Revisión de Tutelas en la sentencia dictada dentro del expediente de la referencia, me permito presentar Salvamento de Voto, con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. En el presente asunto la tutelante solicitó el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, habida cuenta de que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar y la Superintendencia de Notariado y Registro, se negaron a efectuar el registro de la sentencia dictada por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar, el 13 de junio de 2014, que declaró en su favor la prescripción adquisitiva de dominio del inmueble rural denominado “El Progreso”.

2. Estoy en desacuerdo con la decisión de revocar las sentencias de tutela dictadas por el Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar – Sala Jurisdiccional Disciplinaria y el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para en su lugar negar el amparo solicitado por la señora Mary Catalina Molina de Farfán.

3. Lo anterior, por cuanto considero que la acción de tutela formulada por la señora Mary Catalina Molina de Farfán era improcedente, al no satisfacer el requisito de subsidiariedad, por cuanto no agotó los mecanismos de defensa judiciales previstos en el ordenamiento para la protección de sus derechos fundamentales.

En efecto, la tutelante tenía a su disposición los medios de control contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, que le permitían cuestionar las decisiones dictadas por las autoridades accionadas de negar la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de la prescripción adquisitiva de dominio, al considerar que se trataba de un bien baldío. La decisión del funcionario de registro constituye un acto administrativo de contenido particular y concreto pasible de control de legalidad.

Adicionalmente, esta ciudadana no acreditó una situación de vulnerabilidad, que hubiese permitido excepcionar el requisito de subsidiariedad y, en esa medida. Así, como tampoco, acreditó la configuración de un supuesto de perjuicio irremediable que hubiese permitido amparar, de manera transitoria, el derecho fundamental invocado.

4. Por último, no comparto que en esta providencia, la Sala Novena de Revisión hubiere analizado aspectos que no fueron invocados como hechos vulnerantes en la acción de tutela, como por ejemplo, la decisión dictada dentro del proceso de pertenencia. Por tal razón, considero que en el presente asunto se presentó una incongruencia de carácter externa, por cuanto existe una falta de conformidad entre lo decidido y lo pedido por la

accionante.

Atentamente,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

[1] Inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 190-0003716, el cual cuenta con una extensión de veinte dos (22) hectáreas y siete mil quinientos (7.500) metros cuadrados (folio 18 al 22). En adelante siempre que se haga mención a un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente lo contrario.

[2] Folios 21 -23, cuaderno principal.

[3] Folio 24.

[4] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[5] Por medio de la cual se estableció el procedimiento que deben ejecutar los Registradores de Instrumentos Públicos al momento de la recepción de las sentencias de pertenencia sobre posibles bienes baldíos de la Nación.

[6] Folio 48 -57.

[7] Puntualizó que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del INCODER. Ley 160 de 1994.

[8] Folios 41 - 47.

[9] Dicha Resolución fue notificada el 16 de septiembre de 2016. (Folio 58)

[11] La acción de tutela fue interpuesta el 2 de marzo de 2017.

[12] No obstante, frente a la naturaleza baldía del bien a usucapir, no se observa que el Juez haya solicitado las pruebas pertinentes que lo llevaran a concluir, más allá de toda duda razonable, que el bien no era un terreno baldío, y, sin más, continuó el curso normal

del proceso.

[13] Folios 18 -22.

[14] Folio 24.

[15] Folios 25 -27.

[16] Folios 41 al 47.

[17] Folios 48 al 57.

[18] Folios 67 al 74.

[19] Folios 99 al 106.

[20] Folio 99.

[21] Folio 72.

[22] Folio 117.

[23] Cuaderno 2, Folio 24.

[24] Folio 43 a 74, cuaderno de la Corte Constitucional.

[25] Folio 76, lb. El titular del despacho señaló aspectos como la fecha de admisión de la demanda de pertenencia, notificaciones realizadas a la parte demandada, a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural INCODER, a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a la Unidad de Restitución de Tierras. Agregó que el Proceso Declarativo de Pertenencia que se tramitó en dicho despacho judicial, para la fecha en que se configuraron los hechos que motivaron la presenta acción de tutela, no fungía como Juez, pero que al realizar el estudio sobre las actuaciones vislumbró que fueron conforme a derecho.

[26] Folio 79 a 11, lb.

[27] Anexa certificado de defunción expedido por la Notaria Primera del Circulo de Valledupar con indicativo serial N°. 4780727. Folio 112 a 113, lb.

[28] lb. Refirió que equivocadamente el Registrador segregó las 22 hectáreas, 7.500 m², dando como resultado el folio 190-173544, por lo que, aseguró, desconoció la sentencia proferida por el Juzgado precitado, pues allí se ordenó abrir un nuevo folio pero sin segregar el de mayor extensión. Folio 114 a 115.

[29] Folio 20 a 23, lb.

[30] Folio 43 a 74, lb.

[31] Folio 76, lb.

[32] Folio 79 a 11, lb.

[33] Inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria N°. 190-3716. “Se trata de un predio Rural con una extensión de 55 hectáreas, 7.500M² comprendido dentro de los siguientes linderos: Norte, finca de pedro Pumarejo y Rodolfo Pumarejo, Sur, finca de DO/A Paulina Mejía de Castro, ESTE finca de propiedad de la Familia Cadavid y OESTE, finca de DO/A Paulina Mejía de Castro- Globo y Corregimiento “LOS CEIBOTES Y LA SIERRA DE NUEVO MUNDO CORREGIMIENTO DE VALENCIA DE JESÚS (ASC. 353 del 18-03-92. Not. 2ª de V/dupar) 6 Tomo 36 de Valledupar.” En la Anotación N°. 10 se observa el registro de la sentencia de declaratoria de pertenencia (22 HAS 7.500 M²) proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Oralidad de Valledupar. Folio 81, cuaderno Corte Constitucional.

[34] Escritura que refleja la venta del bien con M.I. N°. 190-3716 de Hernando Lombana Garzón a favor de Zoila Leal de Solano. Allí se describió con una cabida superficial de cincuenta y cinco (55) hectáreas siete mil quinientos metros cuadrados (7.500m²) y se estipuló que la venta se hizo como “cuerpo cierto”. Folio 82 vto a 84, cuaderno corte constitucional.

[35] Otorgante: Zoila Leal de Solano a Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate. Inmueble: con una extensión superficial de cincuenta y cinco (55 Hts. 7.500 M²). Se estipuló en el PARÁGRAFO que “el vendedor por la situación y linderos el predio este bien lo

compró como un cuerpo cierto (...) que efectuadas las nuevas medidas dio una extensión mayor, encontrándose sin titular una extensión de tierra de (22 Hectáreas más 7.500 metros cuadrados) los cuales se encuentran en la parte del cerro en los linderos comprendidos en Camilo Córdoba, Pedro Pumarejo, Tirso Maya Martínez hoy de Pedro Modesto Pumarejo, que autoriza a la compradora para titular esas tierras y que en consecuencia, la finca EL PROGRESO, queda con una extensión real de (78 Hectáreas más 5.000 metros cuadrados). Folio 85 a 87, cuaderno Corte Constitucional.

[36] Otorgante: Guiomar Cecilia Angarita de Fernández Oñate a favor de: Mary catalina Molina de Farfán, en dicha escritura se estipuló igual que en la anterior que el bien se compró como un “cuerpo cierto” y que efectuadas la nuevas medidas dio una extensión superficial mayor, encontrándose sin titular una extensión de tierra de veintidós Hectáreas más siete mil quinientos metros cuadrados (22Htrs 7.500M2). Folio 88 a 91, cuaderno corte constitucional.

[37] Folio 92, cuaderno Corte Constitucional.

[38] Folio 95 vto, lb.

[39] Folio 98 a 99, lb.

[40] Folio 99 vto 100,lb.

[41] Folió 101 a 102, lb.

[42] Folio 103 a 106, lb.

[43] Folio 106 vto al 111, lb.

[45] Instrucción Administrativa Conjunta N°. 13 SNR/251 INCODER del 2014, por medio de la cual se estableció el procedimiento que deben ejecutar los Registradores de Instrumentos Públicos al momento de la recepción de las sentencias de pertenencia sobre posibles bienes baldíos de la Nación. Visible a folio 116 a 118, lb.

[46] Folio 114 a 115, lb.

[47] Corte Constitucional, Sentencia T-686 de 2012: “La facultad de fallar extra y ultra

petita en materia de tutela, ha sido desarrollada ampliamente por la Corte Constitucional, y advierte que atiende a la efectividad del estructural principio de prevalencia del derecho sustancial, invistiendo al juez de tutela de la posibilidad de determinar qué derechos fueron los vulnerados, aún si los mismos no fueron expresamente identificados por el demandante pero se desprenden de los hechos. Cfr. T-532 de noviembre 24 de 1994, T-310 de julio 17 de 1995, T-622 de mayo 26 de 2000, SU-484 de mayo 15 de 2008 y T-553 de mayo 29 de 2008". En casos similares esta Corporación al haberse demandado solamente a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva, también ha procedido a vincular a la autoridad judicial que se pronuncia en el proceso de pertenencia con el objeto de analizar la situación en su integridad. Ver sentencia T-488 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[48] Corte Constitucional, Sentencias T-466 de 2012 y T-726 de 2012, ambas del M.P. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[49] Corte Constitucional, sentencias T-006 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz T-223 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón, T-413 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón, T-474 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero entre otras.

[50] La Sala Plena reiteró esta línea jurisprudencial en la sentencia SU-195 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[51] Corte Constitucional, sentencia SU-917 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[52] Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[53] Corte Constitucional, sentencia T-060 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[54] Corte Constitucional, sentencias T-282 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-015 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

[55] Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[56] Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[57] Corte Sentencia, Sentencia T-076 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[58] Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[59] “Aunque el derecho al debido proceso administrativo adquirió rango fundamental, ello no significa que la tutela sea el medio adecuado para controvertir este tipo de actuaciones. En principio, el ámbito propio para tramitar los reproches de los ciudadanos contra las actuaciones de la administración es la jurisdicción contenciosa administrativa quien está vinculada con el deber de guarda y promoción de las garantías fundamentales. Es en este contexto donde demandados y demandantes pueden desplegar una amplia y exhaustiva controversia argumentativa y probatoria, teniendo a su disposición los diversos recursos que la normatividad nacional contempla. El recurso de amparo sólo será procedente, en consecuencia, cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuentan con otro medio de defensa efectivo. El recurso de amparo, como sucede en la hipótesis de protección de todos los derechos fundamentales, es subsidiario y residual, lo que implica que si la persona cuenta con un medio de defensa efectivo a su alcance o, habiendo contado con el mismo, de manera negligente lo ha dejado vencer, la tutela devendrá improcedente. En caso de existir otro medio de defensa, procede la tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable”. Corte Constitucional, Sentencia T-214 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[60] “la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos es más estricta que contra decisiones judiciales, puesto que las controversias jurídicas que generen aquellos deben ser resueltas, de manera general y preferente, a través de los recursos judiciales contenciosos”. Corte Constitucional, Sentencia T-076 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[61] Sentencia T-247 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[62] Sentencia T-441 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[63] Sentencia T-670 de 1988, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[64] Sentencia T-488 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-329 de 1994, M.P. José

Gregorio Hernández Galindo.

[65] Sentencia T-954 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[66] Ver Sentencias T-544 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-1051 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-954 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[67] C.C.A. Art. 176 y C.P.A.C.A. Art. 192.

[68] Sentencia T-554 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[69] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[70] Sentencia T-488 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[71] En esta ocasión se reiteran los fundamentos realizados en la providencia T- 567 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos.

[72] Al respecto, ver los fallos C-060 de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz, C-595 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-536 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-189 de 2006.

[73] “C-595 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz. La Corte declaró exequibles los artículos 3 de la Ley 48 de 1882, 61 de la Ley 110 de 1912, el inciso 2º del artículo 65 y el inciso 2º del artículo 69 de la Ley 160 de 1994, relativos a la titularidad de la Nación de los bienes baldíos.”

[74] “C-536 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell. La Corte declaró exequibles los incisos 9º, 11 y 12 del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, por considerar que no desconocen los artículos 13, 58 y 83 de la Constitución.”

[75] “C-595 de 1995 y C-536 de 1997.”

[76] “C-595 de 1995 y C-536 de 1997. Concordante con ello, la doctrina también ha sostenido que sobre estos bienes la Nación no tiene propiedad sino un derecho especial, ya que dispone de ellos únicamente para adjudicarlos. Cfr., José J., Gómez, ‘Bienes’. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1981 p. 90.

[77] Ver sentencia C-255 de 2012.

[78] Fallo T-549 de 2016.

[79] Providencia C-595 de 1995.

[80] Pronunciamiento T-549 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[81] Sentencia C-097 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz. Reiterada en el fallo T-549 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[82] Providencia T-549 de 2016.

[83] Ibídem.

[84] Ib.

[85] Ib.

[86] Sentencia T-549 de 2016.

[87] Ibídem.

[88] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[89] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia aprobada en sala del 18 de julio de 2013. Radicación: 0504531030012007-00074-01.

[90] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[92] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[93] “De los resultados del proceso, enviará copia a la señora Rosa Lilia Ibagué Cuadrado, al Juzgado Primero Civil del Circuito de Tunja y a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja.”

[94] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[95] “Ver entre otras, C-595 de 1995, C-097 de 1996 y C-530 de 1996.”

[96] “Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 30 de noviembre de 1995. Radicación: 8429; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia aprobada en sala del 18 de julio de 2013. Radicación: 0504531030012007-00074-01.”

[97] “De los resultados del proceso, enviará copia al señor Melecio de Jesús Alarcón Montaña, al Juzgado Promiscuo Municipal de Aquitania y a la Oficina de Instrumentos Públicos de Sogamoso.”

[98] M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo (E).

[99] En el mismo sentido de la sentencia T-488 de 2014.

[100] En el presente caso si bien se vinculó al Incoder, el Juez no se pronunció frente a su intervención, respecto a si se trataba de un bien perteneciente al estado o no, y decidió continuar el trámite del proceso.

[101] Sentencia T- 488 de 2014.

[102] Ver, Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[103] Ver, Corte Constitucional, sentencia T-246 de 2015, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[104] Ver, Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[105] Ver, Corte Constitucional, sentencia T-222 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[106] Sentencia T-406 de 2002.

[107] El bien que se pretendió adquirir se prescribió contra personas indeterminadas y/o sobre quienes ostentaban solo la posesión.

[108] Providencia T-293 de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[109] Folio 59, cuaderno de tutela.

[110] Ley 1579 de 2012, artículo 22 “Inadmisibilidad del registro. Si en la calificación del título o documento no se dan los presupuestos legales para ordenar su inscripción, se procederá a inadmitirlo, elaborando una nota devolutiva que señalará claramente los hechos y fundamentos de derecho que dieron origen a la devolución, informando los recursos que proceden conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo adicione o modifique. Se dejará copia del título devuelto junto con copia de la nota devolutiva con la constancia de notificación, con destino al archivo de la Oficina de Registro.”; Artículo 25 “Notificación de los actos administrativos de no inscripción. Los actos administrativos que niegan el registro de un documento se notificarán al titular del derecho de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo adicione o modifique”.

[111] Folio 117, cuaderno principal. El certificado de tradición que se aportó al proceso de pertenencia no contiene las hectáreas que de terreno que se adjudicaron por prescripción adquisitiva de dominio.

[112] Sentencia T-488 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

[113] Ley 1579 de 2012, artículo 1º.

[114] Ley 1579 de 2012, artículo 3.

[115] Ley 1579 de 2012, artículo 1º.

[116] Ley 1579 de 2012, Capítulo XXI.

[117] Ley 1579 de 2012, Capítulo XXII.

[118] En materia de registro el artículo 60 de la Ley 1579 de 2012 expresamente dispone: “Recursos. Contra los actos de registro y los que niegan la inscripción proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y el de apelación, para ante el Director del Registro o del funcionario que haga sus veces.

[119] Predio rural denominado “El Progreso”, ubicado en el Municipio de Valledupar, con una extensión superficiaria de 22 hectáreas y 7.500 metros cuadrados. Con cédula catastral

No. 190-0003716 linderado por el norte con predio de la asociación indígena, Sur con la finca de la señora Paulina Mejía de Castro Monsalvo y José Ramos y Oeste con predios de la señora Mary Catalina Molina de Farfán.

[120] La sentencia T- 407 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruce Mayolo, hace referencia al término de 18 meses.

[121] Corte Constitucional, Sentencia T-686 de 2012: “La facultad de fallar extra y ultra petita en materia de tutela, ha sido desarrollada ampliamente por la Corte Constitucional, y advierte que atiende a la efectividad del estructural principio de prevalencia del derecho sustancial, invistiendo al juez de tutela de la posibilidad de determinar qué derechos fueron los vulnerados, aún si los mismos no fueron expresamente identificados por el demandante pero se desprenden de los hechos. Cfr. T-532 de noviembre 24 de 1994, T-310 de julio 17 de 1995, T-622 de mayo 26 de 2000, SU-484 de mayo 15 de 2008 y T-553 de mayo 29 de 2008”.