

T-688-14

Sentencia T-688/14

ACCION DE TUTELA INTERPUESTA POR PERSONA JURIDICA-Actuación por medio de su representante legal, directamente o a través de apoderado

Esta Corporación reitera que las personas jurídicas están legitimadas para ejercer la acción de tutela, debido a que son titulares de derechos fundamentales por dos vías, directamente como titulares de aquellas prerrogativas que por su naturaleza son predicables de estos sujetos de derecho, e indirectamente cuando la vulneración puede afectar los garantías fundamentales de la personas naturales que las integran.

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Autoridad pública

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

ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Decreto 1250 de 1970

FUNCION REGISTRAL-Alcance del principio de publicidad

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL-Impone al Registrador la obligación de realizar una certificación fiel y total

Este Tribunal concluye la normatividad relacionada con el registro busca garantizar la seguridad en el tráfico económico y en la circulación de la riqueza inmobiliaria, otorgándole una serie de funciones a empleados públicos, los cuales tienen la obligación de realizar una certificación fiel y total de las inscripciones que realicen en la matrícula inmobiliaria de los bienes inmuebles, es decir, que deben velar porque la información que consagren sea exacta, completa, verdadera y reveladora.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Contenido

Este Tribunal ha considerado que componen el debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes garantías: (i) conocer el inicio de la actuación, (ii) ser oído durante todo el

trámite, (iii) ser notificado en debida forma, (iv) que se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio, (v) que no se presenten dilaciones injustificadas, (vi) gozar de la presunción de inocencia, (vii) ejercer los derechos de defensa y contradicción, (viii) presentar pruebas y a controvertir aquellas que aporte la parte contraria, (xix) que las decisiones sean motivadas en debida forma, (x) impugnar la decisión que se adopte, y (xi) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

DEBER DE MOTIVACION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS-Se desconoce el deber de motivación por parte del Registrador Ad-hoc al no haber demostrado o siquiera señalado sumariamente la necesidad de imponer la medida preventiva

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Nulidad de todo lo actuado desde el auto mediante el cual se dispuso dar inicio al procedimiento administrativo, tendiente a establecer la real situación jurídica del inmueble de propiedad de la sociedad demandante

Referencia: expediente T-4.057.960

Acción de tutela presentada por la Sociedad Drummond Limitada contra la Superintendencia de Notariado y Registro - Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua (Cesar).

Magistrado Ponente:

Luis Guillermo Guerrero Pérez

Bogotá, D.C., once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dados por el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar, el 22 de marzo de 2013, y por el Tribunal Administrativo de del Cesar, el 20 de junio del mismo año, dentro del proceso de tutela iniciado por la Sociedad Drummond Limitada contra la Superintendencia de Notariado y Registro – Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua (Cesar).

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

1.1. El día 25 de octubre de 2011, los hermanos Ignacio Concepción, Ernesto Wilfredo y Martha Rosa Díaz-Granados Alzamora, herederos de la señora Tomasa Dolores Alzamora de Díaz-Granados, allegaron a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua (Cesar), copia de la escritura pública No. 36 del 4 de abril de 1914, suscrita en la Notaría Única de Mompo (Bolívar), “para radicación y estudio de acuerdo a lo establecido en el Artículo 22 del Decreto 1250 de 1970 sobre el predio La Hacienda Calenturas.”[1]

1.2. El 10 de noviembre de 2011, el Superintendente de Notariado y Registro designó como Registrador Ad-hoc de Instrumentos Públicos de Chimichagua a Frank Díaz López, para que conociera y resolviera registralmente lo concerniente al tema relacionado con la situación jurídica del predio denominado Calenturas[2].

1.3. El 1 de diciembre de 2011, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua, mediante nota devolutiva, conforme al artículo 37 del Decreto 1250 de 1970, rechazó sin registrar la mencionada escritura, al considerar que las protocolizaciones no son objeto de registro, según el artículo 2° de la mencionada normatividad[3].

1.4. El día 29 de febrero de 2012, el señor José Ignacio Díaz-Granados Rivas se notificó de la mencionada nota devolutiva, reiterando el 7 de marzo del mismo año, en nombre propio y de los ciudadanos Ignacio, Ernesto y Martha Díaz-Granados Alzamora, la solicitud presentada en octubre de 2011, bajo el argumento de que habían acompañado todos los documentos, escrituras y legados pertinentes relacionados con la tradición del predio Hacienda Calenturas[4].

1.5. Mediante Auto del 3 de mayo de 2012, el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro

de Instrumentos Públicos de Chimichagua[5], resolvió dar inicio a un procedimiento que nombró “actuación administrativa tendiente a establecer la real situación jurídica del inmueble denominado Hacienda Calenturas toda la tradición del mismo y de los folios de matrícula inmobiliarias números 192-9995, 192-11171, 192-11177, 192-11176, 192-11175, 192-11178, 192-15989, 192-16807, 192-24972, 192-24973, 192-30498, 192-30499, 192-34037, 192-30005, 192-30015, 192-11179, 192-34457, 192-34458, 192-34459, 192-34460, 192-34557, 192-11173, 192-11172, 192-15990, 192-26133, 192-26134.”

Asimismo, decretó una serie de pruebas, citó a los terceros interesados y determinó bloquear los mencionados folios de matrícula inmobiliaria hasta que se adopte una decisión de fondo[6].

Dichas decisiones se basaron en la necesidad de dar respuesta a la solicitud elevada por José Ignacio Díaz-Granados Rivas, y ante la posibilidad de hallar inconsistencias en el proceso de examen y comparación de la información relacionada con el inmueble denominado Hacienda Calenturas que se encuentra disponible en los registros de la Oficina de Chimichagua, en las escrituras, legados y demás documentos allegados por el peticionario, y en las certificaciones expedidas por el Registrador de Instrumentos Públicos de El Banco (Magdalena).

## 2. Demanda y pretensiones

2.1. La Sociedad Drummond Limitada, a través de apoderado, interpuso acción de tutela contra la Superintendencia de Notariado y Registro - Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, al considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso administrativo, con ocasión de las decisiones adoptadas en el trámite adelantado para establecer la real situación jurídica del inmueble denominado Hacienda Calenturas[7].

2.2. En efecto, la empresa accionante manifestó que a pesar de ser propietaria, poseedora y tenedora de los predios La Cruz, La Estación, Corredor 2 y Corredor 3, las prerrogativas propias de sus derechos reales se han visto seriamente limitadas por el procedimiento iniciado por el Registrador Ad-hoc, toda vez que además de comenzar el trámite sin sustentar su competencia y apartándose de las disposiciones legales aplicables, bloqueó los folios de matrícula inmobiliaria números 192-11178, 192-16807, 192-15989 y 192-15990

correspondientes a dichos bienes raíces, únicamente bajo el argumento de que los mismos en algún momento hicieron parte del inmueble Hacienda Calenturas y que se hacía necesario conocer su verdadera tradición debido a presuntas inconsistencias en el registro, omitiendo especificarlas o individualizarlas, lo cual ha implicado que no haya podido defender sus intereses, en tanto el objeto del trámite resulta incierto.

2.4. Asimismo, la sociedad accionante afirmó que existe una amenaza grave a sus derechos, porque es probable que el Registrador Ad-hoc de Instrumentos Públicos de Chimichagua cancele los folios de matrícula inmobiliaria de los bienes inmuebles de su propiedad, sin tener competencia para ello, pues dicha facultad sólo se encuentra en cabeza de los funcionarios judiciales.

2.5. Por lo anterior, la empresa peticionaria solicitó que se tutele su derecho al debido proceso administrativo, y en consecuencia que se dejen sin efectos todas las actuaciones adelantadas por el Registrador Ad-hoc de Instrumentos Públicos de Chimichagua, incluido el Auto del 3 de mayo de 2012, que decretó el bloqueo de los folios inmobiliarios correspondientes a bienes de su propiedad.

### 3. Contestación de la tutela

#### 3.1. Superintendencia de Notariado y Registro

3.1.1. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro afirmó que la Oficina de Registro de Chimichagua no ha vulnerado los derechos fundamentales de la empresa accionante[8], puesto que inició dentro de sus competencias una actuación administrativa con el fin de aclarar la tradición del inmueble identificado como Hacienda Calenturas, trámite que se ha realizado de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

3.1.2. Igualmente, en relación con la decisión de bloquear los folios de matrícula inmobiliaria, la entidad estimó que dicha determinación se encuentra acorde con las orientaciones dadas en la Circular 139 de 2010, la cual contempla la posibilidad de decretar dicha medida cuando se inicia una actuación administrativa.

#### 3.2. Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua

3.2.1. El Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua pidió denegar el amparo[9], toda vez que en el transcurso del procedimiento administrativo se han respetado las garantías de la empresa accionante. En ese sentido, manifestó que dio inicio al trámite en atención a la solicitud presentada por el señor José Ignacio Díaz-Granados Rivas, notificando el auto de apertura a la accionante conforme a las reglas contempladas en el Código Contencioso Administrativo, y continuando con el proceso según la normatividad aplicable.

3.2.2. Al respecto, resaltó que en diferentes oportunidades ha explicado a los representantes de la sociedad actora que: (i) el procedimiento adelantado se encuentra regulado en la Ley 1579 de 2012 que derogó el Decreto 1250 de 1970; (ii) toda la información documental allegada al expediente será objeto de estudio y valoración en su debida oportunidad, esto es, antes de adoptarse una decisión de fondo; (iii) dentro de la actuación administrativa existen recursos contra la decisión que se llegare a adoptar.

3.2.3. En cuanto a la orden de bloqueo de los folios inmobiliarios, adujo que dicha determinación encuentra sustento en la Circular 139 de 2010 expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro, en la cual se sostiene que la adopción de tal medida preventiva tiene su fundamento en el ejercicio del mandato legal que obliga a los registradores a certificar de manera fiel y total las inscripciones efectuadas en la matrícula de bienes sujetos a registro.

3.2.4. Finalmente, argumentó que ha dado respuesta a todas las solicitudes elevadas por la Sociedad Drummond Limitada, autorizando las copias correspondientes cuando se ha cancelado el costo de la expedición de las mismas.

### 3.3. José Ignacio Díaz-Granados Rivas (vinculado)

3.3.2. Asimismo, señaló que las partes involucradas en el procedimiento, incluida la sociedad demandante, han hecho uso de su derecho de defensa y contradicción, aportando pruebas y presentando peticiones tendientes a hacer valer sus intereses, las cuales han sido contestadas de manera adecuada por la administración. En síntesis, consideró que la actuación adelantada ha sido “clara, transparente y oportuna (...).”

## II. TRÁMITE PROCESAL

### 1. Sentencia de primera instancia

1.1. Mediante sentencia del 22 de marzo de 2013[11], el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar tuteló el derecho al debido proceso administrativo de la sociedad demandante, ordenándole al Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua que le informara a la empresa en forma motivada, clara y precisa en qué consisten las presuntas inconsistencias en las anotaciones del registro de los folios de matrícula inmobiliaria que dieron origen a la actuación. Asimismo, conminó a dicha autoridad para que observara las directrices establecidas por esta Corporación en la Sentencia T-465 de 2009.

1.2. Al respecto, el funcionario judicial argumentó que la prerrogativa fundamental del debido proceso administrativo de la sociedad actora había sido vulnerada, en tanto la autoridad pública en el auto de apertura de la investigación había omitido señalar cuáles eran las notorias inconsistencias en las anotaciones del registro público que dan origen a la actuación, lo cual devenía en que la empresa demandante no pudiera tener certeza del procedimiento indicado y por tanto, defenderse. Concretamente, estimó el juez que:

“no tiene claridad la accionante cuál es el presunto error o la presunta inconsistencia en los folios de matrícula inmobiliaria de su propiedad, para poder aportar o controvertir pruebas, presentar sus argumentaciones jurídicas, esto es, tener real garantía sustancial de defensa y no simplemente formal (existencia del acto administrativo de trámite y notificación).”[12]

### 2. Impugnación

2.1. La Sociedad Drummond Limitada impugnó la decisión de primer grado[13], argumentando que si bien estaba de acuerdo con el amparo otorgado, la misma no era suficiente para la protección efectiva de sus derechos fundamentales, ya que al encontrarse probadas las vías de hecho en las que incurrió la demandada, lo procedente era ordenar el levantamiento del bloqueo de los folios de matrícula inmobiliaria y decretar la nulidad de la actuación administrativa, ordenando su terminación y archivo definitivo.

2.2. A su vez, el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua también impugnó la decisión[14], reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la acción, en especial señalando que las actuaciones administrativas han sido adelantadas conforme a lo reglado en la normatividad vigente.

### 3. Sentencia de segunda instancia

3.1. A través de sentencia del 20 de junio de 2013[15], el Tribunal Administrativo del Cesar revocó el amparo, y en su lugar negó la tutela de los derechos fundamentales, al estimar que las actuaciones adelantadas por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua son acordes a las facultades legales, y fueron adelantadas respetando las normas aplicables al caso.

3.2. En efecto, sostuvo la Corporación que la normatividad dispone que “las actuaciones administrativas podrán iniciarse en cumplimiento de un deber legal, de suerte que la función registral, inspirada en el principio de publicidad, garantiza las condiciones de seguridad en el tráfico económico y en la circulación inmobiliaria, facilita el perfeccionamiento de éstos negocios y asegura las condiciones que evitan la clandestinidad y el fraude negocial, por lo que corresponde al Registrador de Instrumentos Públicos garantizar la confiabilidad del registro utilizando los mecanismos legales que estén a su alcance.”[16]

3.3. A la par, en torno a la solicitud de desbloqueo de los folios inmobiliarios, el Tribunal explicó que dicha medida persigue un fin válido, como lo es la seguridad en el tráfico jurídico y la protección de los bienes de uso público, siendo una medida preventiva y necesaria para garantizar el normal y eficiente discurrir de la función registral del Estado. En ese sentido, consideró que tal determinación era legítima, por lo que no debía suspenderse.

3.4. No obstante lo anterior, el Tribunal conminó a la Superintendencia demandada para que tramite con la mayor celeridad posible la actuación administrativa, sin “sacrificar la certidumbre del caso.”

### 4. Actuaciones en sede de revisión

4.1. El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Nueve, mediante Auto del 26 de septiembre de 2013[17].

4.2. El día 13 de noviembre de 2013, el señor José Ignacio Díaz-Granados Rivas allegó un escrito, en el cual reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demandada[18].

4.3. El día 20 de noviembre de 2013, el ciudadano Ignacio Díaz-Granados Alzamora en su calidad de sujeto vinculado al proceso, solicitó denegar el amparo solicitado por improcedente, al considerar que existen otros mecanismos judiciales disponibles para controvertir las decisiones adoptadas dentro del trámite cuestionado, máxime cuando no se probó la existencia de un perjuicio irremediable. Asimismo, sostuvo que la actuación administrativa adelantada por el Registrador Ad-doc de Chimichagua ha respetado el debido proceso administrativo contemplado en la normatividad aplicable al caso[19].

4.5. El día 17 de enero de 2014, el apoderado de la Drummond anexó escrito, en el cual reafirma sus pretensiones y reproduce los planteamientos explicados en el escrito de tutela. Así, adujo que el Registrador incurrió en: (i) un defecto orgánico por iniciar una actuación administrativa desbordando sus competencias; (ii) un defecto sustantivo al aplicar normas sobre el bloqueo de folios en un trámite donde dicha medida era improcedente; (iii) vías de hecho administrativas al no informar cuáles son las supuestas inconsistencias en el registro que dieron origen al trámite iniciado[22].

4.6. A través de Auto del 3 de febrero de 2014, la Sala Tercera de Revisión reiteró el decreto de las pruebas no recibidas y suspendió el término para fallar el asunto de la referencia[23].

4.7. El día 11 de febrero de 2014, el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respondió el requerimiento[24], señalando que el procedimiento se encuentra en etapa probatoria, y que había dado cumplimiento a la orden del juez de primera instancia informándole a la empresa accionante que las actuaciones tenía como principal objeto esclarecer las posibles inconsistencias que se derivaban del examen y de la comparación de la información relacionada con el inmueble denominado Hacienda Calenturas que se encontraba disponible en los registros de la Oficina de Chimichagua, en las escrituras, legados y demás documentos allegados por el señor José Ignacio Díaz-

Granados Rivas, y en las certificaciones expedidas por el Registrador de Instrumentos Públicos de El Banco (Magdalena).

4.8. El 1 de agosto de 2014, el Registrador Ad-hoc de Chimichagua allegó al expediente copia de la orden de archivo, proferida por la Fiscalía Novena Nacional de Anticorrupción, de la denuncia penal por prevaricato presentada en su contra por la Sociedad Drummond Limitada[25].

### III. PRUEBAS

En el expediente obran las siguientes pruebas relevantes para el caso:

1. Certificado de existencia y representación legal de la Sociedad Drummond Limitada[26].
2. Copia del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002, contentivo del procedimiento tendiente a establecer la real situación jurídica del inmueble denominado Hacienda Calenturas, adelantado por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua[27].

### IV. CONSIDERACIONES y fundamentos

#### 1. Competencia

#### 2. Procedencia de la acción de tutela

Previo al estudio del caso planteado, debe verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, que al tenor del artículo 86 de la Carta y del Decreto 2591 de 1991[29], se sintetizan en existencia de legitimación por activa y por pasiva; instauración del amparo de manera oportuna (inmediatez); y agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo que se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable o que tales vías sean inexistentes o ineficaces (subsidiariedad).

#### 2.1. Legitimación por activa

2.1.1. La Corte Constitucional ha sostenido que desde una interpretación literal y sistemática de los artículos 86 de la Constitución y 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción

de tutela puede ser promovida por los representantes legales de las personas jurídicas[30].

Específicamente, esta Corporación ha sostenido que “la legitimación por activa de una persona jurídica recae sobre su representante, quien tiene la obligación de manifestar que acude a la acción de tutela con el fin de buscar la protección de los derechos fundamentales de la persona jurídica que representa.”[31]

2.1.2. Asimismo, esta Corporación ha señalado que el apoderamiento judicial en materia de la acción de tutela, tiene su fundamento en los artículos 86 de la Carta Política y 10 del Decreto 2591 de 1991, que contemplan la posibilidad de procura de los derechos, de tal forma que toda persona podrá adelantar el amparo “por sí misma o a través de representante.”[32]

2.1.3. En el presente caso, el abogado Mario Alonso Pérez Torres está legitimado para interponer el recurso de amparo, en tanto obra poder suscrito por el representante legal de la Sociedad Drummond Limitada para actuar en el presente proceso como apoderado judicial de la empresa[33].

2.1.4. Por otra parte, esta Corporación reitera que las personas jurídicas están legitimadas para ejercer la acción de tutela, debido a que son titulares de derechos fundamentales por dos vías, directamente como titulares de aquellas prerrogativas que por su naturaleza son predicables de estos sujetos de derecho, e indirectamente cuando la vulneración puede afectar los garantías fundamentales de la personas naturales que las integran[34].

2.1.5. Al respecto, la Corte ha considerado que “una persona jurídica tiene derecho a la igualdad, a la inviolabilidad de domicilio, petición, debido proceso, libertad de asociación, acceso a la administración de justicia y el derecho al buen nombre, sin que esta enunciación pretenda ser exhaustiva.”[35] (Subrayado fuera del texto original).

## 2.2. Legitimación por pasiva

De acuerdo con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991[36], la Superintendencia de Notariado y Registro, y concretamente el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, son demandables a través de acción de tutela, en tanto son autoridades públicas, puesto que la primera es un organismo adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia, que goza de

autonomía administrativa y financiera, con personería jurídica y patrimonio independiente[37]; y el segundo es un funcionario de dicha entidad de vigilancia, designado por el Superintendente de Notariado y Registro para que adelante las actuaciones administrativas pertinentes para establecer la situación jurídica del predio denominado Hacienda Calenturas, ubicado dentro de la jurisdicción de la Oficina de Registro de Chimichagua[38].

### 2.3. Inmediatez

2.3.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela está prevista para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos previstos en la ley. De esta manera, el ordenamiento constitucional busca asegurar que el amparo sea utilizado para atender vulneraciones que de manera urgente requieren de la intervención del juez de tutela.

2.3.2. En el presente caso, la Sala considera que el presupuesto de inmediatez se satisface, comoquiera que la solicitud de amparo fue presentada el 26 de noviembre de 2012[39], dirigiéndose a controvertir el Auto del 3 de mayo de 2012 proferido por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, así como las demás actuaciones adelantadas en virtud de dicha providencia, las cuales se encuentran en curso, por lo que de comprobarse las irregularidades alegadas por la empresa demandante, la vulneración sería actual.

### 2.4. Subsidiariedad

2.4.1. El artículo 86 de la Carta establece que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” En ese sentido, la Corte ha reiterado la improcedencia general de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite o preparatorios, en la medida en que estos, en principio, sólo tienen por objeto impulsar las actuaciones administrativas necesarias para expedir el acto principal posterior, el cual es controvertible ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo[40].

2.4.2. Sin embargo, en tratándose de actos administrativos de trámite o preparatorios

proferidos en procesos que se encuentran en desarrollo al momento de interponerse la acción de tutela[41], desde sus inicios este Tribunal ha considerado que excepcionalmente la acción de tutela es procedente para cuestionar su constitucionalidad, siempre y cuando se demuestre que los mismos puedan vulnerar o amenazar derechos fundamentales, a pesar de que por su naturaleza se limitan a dar impulso a la actuación preliminar de la administración, o disponer u organizar los elementos de juicio que se requieren para que ésta pueda adoptar, a través del acto principal o definitivo, la decisión sobre el fondo del asunto. Al respecto, el pleno de esta Corte ha indicado que:

“De ninguna manera se trata de extender la tutela a los actos de trámite o preparatorios, hasta el extremo que se haga un uso abusivo de ella, con el propósito de impedir que la administración cumpla con la obligación legal que tiene de adelantar los trámites y actuaciones administrativas que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para la ejecución de los diferentes cometidos que le han sido asignados.

Corresponde al juez de tutela examinar en cada caso concreto y según las especiales circunstancias que lo rodeen, si un determinado acto de trámite o preparatorio tiene la virtud de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa, que de alguna manera se proyecte en la decisión principal y, por consiguiente, sea susceptible de ocasionar la vulneración o amenaza de violación de un derecho constitucional fundamental, en cuyo caso, la tutela es procedente como mecanismo definitivo destinado a proteger un derecho fundamental vulnerado o amenazado por la acción de la administración. La tutela en este evento, además de lograr la protección de los derechos constitucionales conculcados o amenazados, tiene la misión de impedir que la administración concluya la actuación administrativa con desconocimiento de dichos derechos; se convierte de esta manera la tutela, en una medida preventiva encaminada a que la autoridad encauce su actuación conforme a los preceptos constitucionales que amparan los derechos fundamentales, y a que el desarrollo de su actividad sea regular desde el punto de vista constitucional y, consecuentemente, el acto definitivo que expida sea legítimo, es decir, ajustado al principio de legalidad.” [42] (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

“- Esta clase de actos no son susceptibles de acción contenciosa administrativa y, en tal virtud, no existe medio alternativo de defensa judicial que pueda ser utilizado para amparar

los derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados de manera inmediata.

- Según el art. 209 de la C.P., 'la función administrativa esta al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...' y el artículo 29 de la C.P, garantiza el debido proceso en las actuaciones administrativas. La tutela contra actos de trámite que definen una cuestión esencial dentro de la actuación administrativa, a la manera de una medida preventiva, como se explicó antes, persigue la finalidad de que las actuaciones administrativas adelantadas con anterioridad a la adopción de la decisión final se adecuen a los mencionados principios y aseguren el derecho de defensa de los administrados. De esta manera, se logra la efectividad de los derechos de los administrados en forma oportuna, se les evita el tener que acudir necesariamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para obtener su protección, a través de la impugnación del acto definitivo y, consecuentemente, se conjura la proliferación de los procesos ante dicha jurisdicción, lo cual indudablemente redundará en beneficio del interés público o social." [44] (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

2.4.4. Descendiendo al asunto en estudio, este Tribunal encuentra que la sociedad demandante cuestiona la totalidad del procedimiento desarrollado por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, pero específicamente centra sus reproches en el Auto del 3 de mayo de 2012. Al respecto, la Sala evidencia que al igual que las demás actuaciones adelantadas hasta el momento por la mencionada autoridad pública, dicho proveído es un acto administrativo de trámite, frente al cual, en principio, no procedería la acción de tutela, pues la sociedad demandante podrá cuestionar su constitucionalidad cuando se expida el acto definitivo, a través de las acciones contenciosas administrativas establecidas en el ordenamiento jurídico para el efecto.

2.4.5. No obstante, de conformidad con lo expuesto, la Corte estima que en esta oportunidad el recurso de amparo resulta procedente para cuestionar únicamente el Auto del 3 de mayo de 2012, toda vez que si bien es un acto administrativo de trámite, el mismo decide una cuestión sustancial dentro de la actuación, por lo que de verificarse los reproches alegados por la empresa actora se estaría vulnerando gravemente su derecho fundamental al debido proceso administrativo[45].

2.4.6. En efecto, en dicha proveído el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua adoptó una decisión sustancial, pues no sólo dispuso dar inicio al procedimiento, decretar pruebas y vincular a los terceros interesados, sino que también ordenó bloquear los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes al bien inmueble denominado Hacienda Calenturas hasta que se profiera una decisión definitiva al respecto, siendo esta última determinación similar a una medida cautelar, pues limita el derecho de dominio de los predios, y por tanto es susceptible de vulnerar derechos fundamentales.

2.4.7. Concretamente, la Sala resalta que conforme lo señalado en la Circular 139 del 9 de julio de 2010, proferida por el Superintendente de Notariado y Registro[46], el bloqueo de folios de matrícula inmobiliaria es una medida preventiva que paraliza la actividad registral relacionada con los bienes afectados, lo cual implica que sobre las matrículas no será posible operación registral alguna, es decir no se expedirán certificados de tradición ni se inscribirán documentos hasta tanto quede en firme la decisión que dio origen a dicha determinación.

2.4.8. Así las cosas, para este Tribunal es claro que la decisión de bloquear los folios de la matrícula inmobiliaria no es una determinación meramente de trámite, ya que tiene la vocación de afectar los derechos de los propietarios de los bienes afectados con la medida, pues si bien el predio no sale del comercio sí se limita su disposición, en tanto en caso de enajenarse no sería posible efectuar su tradición ante la imposibilidad de registrar el negocio. En ese sentido, resulta pertinente resaltar lo señalado en la Sentencia T-788 de 2013[47], en la cual la Sala Tercera de Revisión indicó que:

“(…) las medidas cautelares no tienen el alcance de una sanción, pues a pesar que pueden llegar a afectar los intereses de los sujetos contra quienes se promueven, su razón de ser es la de garantizar un derecho actual o futuro, y no la de imponer un castigo, máxime cuando no tienen la virtud de desconocer o de extinguir el derecho.” (Subrayado fuera del texto original).

2.4.9. En síntesis, la Corte considera que la acción de tutela resulta procedente para cuestionar únicamente el Auto del 3 de mayo de 2012, pues es un acto administrativo de trámite en el que se adoptaron decisiones de índole sustancial que pueden llegar a vulnerar derechos fundamentales. En ese orden, no se estudiarán los reproches endilgados contra la

totalidad del procedimiento administrativo sino sólo los referentes a dicho proveído, estos son, los relacionados con la indebida motivación normativa y fáctica de la providencia.

### 3. Problema jurídico constitucional

3.1. Corresponde a la Sala decidir sobre la acción de tutela presentada por la Sociedad Drummond Limitada contra la Superintendencia de Notariado y Registro – Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, en busca de la protección de su derecho fundamental al debido proceso administrativo.

3.2. Con tal propósito, la Corte deberá establecer si el Auto del 3 de mayo de 2012, mediante el cual se dispuso dar inicio al procedimiento administrativo tendiente a establecer la real situación jurídica del inmueble denominado Hacienda Calenturas, vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la sociedad demandante, en la medida en que presuntamente no respetó los principios de legalidad y de contradicción, en tanto dicho acto fue proferido por un funcionario que no contaba con competencia y sin la motivación normativa y fáctica requerida.

3.3. Para el efecto, en primer lugar, (i) la Sala estudiará sumariamente las actuaciones administrativas relacionadas con el servicio de registro de instrumentos públicos, deteniéndose a examinar lo reglado en el Decreto 1250 de 1970, por ser la norma vigente para la época en la que se profirió el acto cuestionado, luego (ii) reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el debido proceso administrativo, y por último (iii) resolverá el caso concreto.

### 4. Actuaciones administrativas relacionadas con el servicio de registro de instrumentos públicos (Decreto 1250 de 1970).

4.1. La práctica de realizar registros de los bienes inmuebles tiene su origen en la edad media, en la que los señores feudales con el fin de facilitar el recaudo de los tributos por el uso de sus tierras, llevaban un registro de las propiedades que le entregaban a sus vasallos. Una vez terminado el feudalismo, la institución fue acogida por el Estado para llevar control del cobro de impuestos por la posesión y transferencia de bienes raíces[48].

4.2. En Colombia, sin contar algunas normas relacionadas con el registro adoptadas en la

colonia como lo fueron las Reales Cédulas del 9 de marzo de 1778 y del 16 de abril de 1783, así como la Ley del 1 de junio de 1844 del Congreso de la Nueva Granada, el primer sistema de registro inmobiliario sólo fue implementado en 1859 con la promulgación del Código Civil de Cundinamarca, el cual posteriormente fue acogido en su mayoría por toda la República. En efecto, en dicha normatividad en el título 43 se consagraban ciertas normas “sobre los documentos públicos escritos”, en las que se determinaba su valor y la forma de llevarse a cabo el registro en los libros de inscripción.

4.3. Así por ejemplo, bajo la vigencia de dicho estatuto el registrador tenía la obligación de llevar tres libros, uno para inscribir los títulos que trasladaban, modificaban o imponían un gravamen al dominio de bienes inmuebles, el segundo para la inscripción de títulos que no afectaran la situación jurídica del inmueble, y el último para anotar los gravámenes sobre el bien como lo eran las hipotecas. Posteriormente, con la Ley 57 de 1887 se introdujo el libro de causas mortuorias, autos de embargo y demandas civiles, y luego se establecieron los libros de registro de documentos privados y de contratos de prenda.

4.4. Bajo dicho sistema, para conocer la situación jurídica de un inmueble era necesario revisar todos y cada uno de esos seis libros, pues su registro se realizaba por orden cronológico y solamente en el libro correspondiente al acto a registrar, lo cual resultaba poco eficaz debido a su complejidad.

4.5. En 1932 se expidió la Ley 40 en la que se estableció un sistema de matrícula inmobiliaria, el cual era paralelo al sistema introducido por el Código Civil. En el artículo 20 de dicha normatividad, se estableció la necesidad de adoptar un libro que llevaba doble página, dividida en seis columnas, en las cuales se inscribían todos los derechos reales y situaciones jurídicas que afectaran al inmueble matriculado.

4.6. Ante la dificultad que generaba la dualidad normativa, se simplificó el sistema de registro con la entrada en vigencia del Decreto 1250 de 1970, el cual introdujo, entre otros avances, (i) la unificación registral, pues se establecía que deberá haber un solo folio real para cada inmueble, (ii) la precalificación legal antes de procederse a la inscripción de un título, y (iii) el principio de publicidad, toda vez que cualquier persona tenía acceso al archivo y podía solicitar copias de los mismos.

4.7. El Decreto 1250 de 1970 fue derogado por la Ley 1579 de 2012, en la que se mantuvo

el sistema de registro, pero se implementaron cambios para mejorar su funcionamiento y con el fin de modernizarlo. Del estudio de la nueva legislación, así como de los estatutos registrales derogados, puede concluirse que los fines históricos de efectuar el registro en Colombia han sido: (i) otorgar publicidad a los actos y contratos que trasladan o mudan el dominio de los bienes raíces, o que le imponen gravámenes o limitaciones al derecho de propiedad de estos, poniendo al alcance de la ciudadanía en general el estado o situación jurídica del inmueble; (ii) servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos conforme al artículo 756 de Código Civil; y (iii) dar mayores garantías de autenticidad y seguridad de los títulos, actos o documentos que fueran autenticados por los notarios al exigirse su registro con el objeto de que un número mayor de funcionarios participaran en su guarda.

4.8. En ese sentido, en la Sentencia C-185 de 2003[49], esta Corporación señaló que “la función registral, al estar inspirada por el principio de publicidad, garantiza condiciones de seguridad en el tráfico económico y en la circulación de la riqueza inmobiliaria, facilita el perfeccionamiento de todo tipo de negocios jurídicos y asegura las condiciones que evitan la clandestinidad y el fraude negocial.” Asimismo, en la providencia se consideró que las normas legales que desarrollan el principio de publicidad registral “se constituyen en desarrollo normativo de los artículos 58 (derechos adquiridos) y 333 (libertad de empresa) y concretan los principios y derechos de los artículos 20 (derecho a la información), 23 (derecho de petición), 74 (libre acceso a los documentos públicos) y 209 (principio de publicidad de la función pública) de la Constitución.”

4.9. Ahora bien, como se reseñó los procedimientos administrativos relacionados con el registro de bienes inmuebles actualmente se rigen, en general, por lo dispuesto en el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos, Ley 1579 de 2012[50], y de manera supletoria por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[51]. No obstante, para la época en la que fue proferido Auto del 3 de mayo de 2012 eran aplicables el Decreto 1250 de 1970[52] y Código Contencioso Administrativo[53], por lo que la Sala estudiará brevemente estas últimas normas por ser las vigentes para el momento en el que fue expedido el acto administrativo reprochado por la sociedad demandante.

4.10. Así, en primer lugar, esta Corte advierte que de conformidad con el artículo 2º del

Decreto 1250 de 1970, estaban sujetos a registro todos los actos, contratos, providencias judiciales, administrativas o arbitrales que implicaran la constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes raíces, así como los actos jurídicos que dispusieran su cancelación.

4.11. Igualmente, la Sala encuentra que en el artículo 4° se consagraba que el archivo del registro debía componerse de los siguientes elementos: (i) la matrícula inmobiliaria, destinada a la inscripción de los actos, contratos y providencias, (ii) el libro diario radicador, (iii) los índices de los inmuebles, de los sujetos activos de los derechos inscritos en las matrículas y de los gravámenes registrados, (iv) el archivador, en donde se conservaban los títulos y documentos que hubieran servido para la inscripción, (v) el archivo de certificados y (vi) el libro de visitas.

4.12. En relación con la matrícula inmobiliaria, los artículos 5° y 6° la definían como un folio identificado con un código o complejo numeral destinado a un inmueble determinado, en el que se reflejaría el ente territorial donde se encontraba ubicado el bien e incluiría su cédula catastral, así como la descripción de la propiedad, señalándose si la misma era urbana o rural, sus linderos, su perímetro, su cabida y demás elementos de individualización que pudieran obtenerse. En caso de existir plano y descripción catastral, estos tenían que se anexarse al folio como parte integrante del mismo.

4.13. En cuanto a la organización del contenido del folio de matrícula inmobiliaria, el artículo 7° señalaba que éste constaría de seis secciones o columnas, con la siguiente destinación:

Primera

Para inscribir los títulos que conllevaran modos de adquisición, precisando el acto, contrato o providencia.

Segunda

Para inscribir gravámenes: hipotecas, prendas agrarias o industriales de bienes que

estuvieran destinados al inmueble o radicados en él, actos de movilización y decretos que concedían el beneficio de separación.

#### Tercera

Para la anotación de las limitaciones y afectaciones del dominio: usufructo, uso y habitación, servidumbres, condiciones, relaciones de vecindad, condominio, propiedad horizontal y patrimonio de familia inembargable.

#### Cuarta

Para la anotación de medidas cautelares, embargos, demandas civiles, prohibiciones y valorizaciones que afectaban la enajenabilidad.

#### Quinta

Para inscribir títulos de tenencia contruidos por escritura pública o decisión judicial: arrendamientos, comodatos, anticresis y derechos de retención.

#### Sexta

Para la inscripción de títulos que conllevaran la llamada falsa tradición, tales como la enajenación de cosa ajena o la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio.

4.14. A su vez, el artículo 22 del Decreto en comento, contemplaba el modo de hacer el registro, al señalar que el proceso se componía de: (i) la radicación, (ii) la calificación, (iii) la inscripción y (iv) la constancia de haberse ejecutado ésta, procedimientos que debían adelantarse dentro del término de tres días hábiles. Sobre la legitimación para solicitar la apertura de un folio de matrícula, el artículo 81 expresaba que este sería abierto a solicitud de parte o de oficio por el registrador.

4.15. Adicionalmente al proceso de inscripción, los registradores de instrumentos públicos podían adelantar otras actuaciones administrativas, como lo eran, la corrección de errores de origen jurídico, fáctico o administrativo, y la cancelación del folio de matrícula. Dichos procedimientos se desarrollaban según lo dispuesto en el Código Contencioso

Administrativo, en relación con lo estipulado para el trámite de los derechos de petición instaurados por los ciudadanos, la vía gubernativa y la revocatoria directa[54].

4.16. Concretamente, al tenor del artículo 82 del Decreto 1250 de 1970, era posible para las autoridades encargadas del registro en cualquier momento adelantar actuaciones tendientes a que los folios de matrícula inmobiliaria reflejaran la real situación jurídica de los predios inscritos. En efecto, dicha facultad se extraía del análisis de la nombrada disposición, la cual estipulaba que “el modo de abrir y llevar la matrícula se ajustará a lo dispuesto en esta ordenación, de manera que aquella exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien.” (Subrayado fuera del texto original).

4.17. Al respecto, el Consejo de Estado consideró que “(...) tal disposición, constituye el principal fundamento para la corrección de aquellos errores en los que se haya incurrido al momento de inscribir un título en el registro, bien sea imputable a los particulares o a las oficinas de registro, puesto que, en cualquier caso y por expresa disposición legal, el folio de matrícula inmobiliaria debe publicitar el estado jurídico real del bien en cuestión.”[55]

4.18. En ese sentido, de acuerdo con el artículo 35 del Decreto Ley 1250 de 1970, los registradores de instrumentos públicos estaban facultados para corregir los errores en los que se hubieran incurrido al realizar la inscripción, “(...) subrayando y encerrando entre paréntesis las palabras, frases o cifras que deban suprimirse o insertando en el sitio pertinente y entre líneas las que deban agregarse y salvando al final lo corregido, reproduciéndolo entre comillas e indicando si vale o no vale lo suprimido o agregado. Podrá hacerse la corrección enmendando lo escrito o borrándolo y sustituyéndolo y así se indicará en la salvedad que se haga.”

4.19. Sobre el particular, la Corte estima necesario distinguir entre la corrección de la inscripción y la cancelación de la misma, siendo esta última el acto mediante el cual se deja sin efectos el registro. En efecto, conforme el citado Decreto la corrección procedía en todos aquellos casos en los que existía un error en la inscripción, mientras que la cancelación sólo podía llevarse a cabo cuando se presentaba ante el registrador “la prueba de la cancelación del respectivo título o acto, o la orden judicial en tal sentido.”[56]

4.20. En ese contexto, en sentencia del 20 de junio de 1997, el Consejo de Estado explicó que la corrección y la cancelación del registro o inscripción eran dos mecanismos diferentes

que otorgan al registrador la facultad de solventar problemas o dificultades que, eventualmente, pudieran presentarse durante el registro. En aquella ocasión, dicha Corporación señaló que:

“(…) ante eventuales problemas que puedan surgir en el registro de una propiedad inmueble, la Administración cuenta con los instrumentos de corrección de la inscripción o de cancelación de la misma, “cuando se presente la prueba de la cancelación del respectivo título o acto, o la orden judicial en tal sentido”. Estos dos mecanismos le otorgan al Registrador unas facultades regladas, las cuales no pueden ser desconocidas por la Administración y utilizadas únicamente para los fines previstos en las normas.

No puede el Registrador de Instrumentos Públicos para corregir presuntos errores utilizar procedimientos distintos a la corrección, en la forma señalada en el artículo 35 ibídem, y no, como tuvo ocurrencia en el caso analizado, el de las resoluciones acusadas, mediante las cuales dicho funcionario ordenó la exclusión del folio de matrícula inmobiliaria de unas anotaciones, lo cual implica materialmente una cancelación, por fuera de las causales previstas por la ley.”[57]

4.22. Específicamente, sobre este último trámite se indica que el bloqueo de folios de matrícula inmobiliaria como medida preventiva tiene su fundamento “en el ejercicio del mandato legal que obliga a los registradores de instrumentos públicos a certificar de manera fiel y total las inscripciones efectuadas en la matrícula de los bienes sujetos a registro, para que los principios de fidelidad e identidad de la información registral puedan funcionar de manera adecuada.”[58]

4.23. De igual manera, se establece que dicha medida procederá cuando (i) se comience una actuación administrativa iniciada de oficio o en virtud de una petición, o cuando (ii) sea ordenada por un despacho judicial. En ese sentido, se expresa que una vez decretado el bloqueo de los folios inmobiliarios, se paraliza la actividad registral en relación con la matrícula inmobiliaria, lo cual implica que sobre la misma “(…) no será posible operación registral alguna, es decir no se expedirán certificados de tradición ni se inscribirán documentos (...).”

4.24. Por lo demás, resulta pertinente mencionar que en el Decreto 2163 de 2011[59] se reguló la estructura administrativa de la Superintendencia de Notariado y Registro y las

funciones de cada una de sus dependencias, especificándose en el artículo 28 que “en cada una de las capitales de departamento y en el Distrito Capital funcionarán oficinas principales de registro de instrumentos públicos, que son cabecera de círculo registral y cumplirán las funciones que determine la ley. A su vez podrán funcionar oficinas seccionales que dependerán de las principales.”

4.25. En síntesis, este Tribunal concluye la normatividad relacionada con el registro busca garantizar la seguridad en el tráfico económico y en la circulación de la riqueza inmobiliaria, otorgándole una serie de funciones a empleados públicos, los cuales tienen la obligación de realizar una certificación fiel y total de las inscripciones que realicen en la matrícula inmobiliaria de los bienes inmuebles, es decir, que deben velar porque la información que consagren sea exacta, completa, verdadera y reveladora.

5. El debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia.

5.1. El debido proceso fue consagrado en los artículos 29 y 58 de la Constitución como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas[60], disponiendo que las mismas deberán estar sometidas a los procedimientos y requisitos legales y reglamentarios previamente establecidos, con el objetivo de asegurar la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales de los ciudadanos[61].

5.2. En ese sentido, el debido proceso debe entenderse como una manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades públicas, procurando en todo momento el respeto a las formas propias de cada juicio. Por tanto, la Corte, desde sus inicios[62], ha sostenido que “las situaciones de controversia que surjan de cualquier tipo de proceso, requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos.”[63]

5.3. Ahora bien, esta Corporación ha reiterado que el debido proceso también implica garantizar la correcta producción de los actos administrativos[64], razón por la cual comprende “todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización

de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses.”[65]

5.4. Al respecto, este Tribunal ha considerado que componen el debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes garantías: (i) conocer el inicio de la actuación, (ii) ser oído durante todo el trámite, (iii) ser notificado en debida forma, (iv) que se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio, (v) que no se presenten dilaciones injustificadas, (vi) gozar de la presunción de inocencia, (vii) ejercer los derechos de defensa y contradicción, (viii) presentar pruebas y a controvertir aquellas que aporte la parte contraria, (ix) que las decisiones sean motivadas en debida forma, (x) impugnar la decisión que se adopte, y (xi) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso[66].

5.5. En relación con la antepenúltima garantía, la Corte ha resaltado la importancia que “tiene para los ciudadanos que la Administración motive en debida forma los actos administrativos que expide, ya que constituye una garantía para los destinatarios del mismo en la medida en que pueden conocer las razones en las que se fundan las autoridades públicas al adoptar decisiones que afecten sus intereses generales o particulares.”[67]

## 6. Caso concreto

6.1. Descendiendo al estudio del asunto en examen, la Sala deberá establecer si el Auto del 3 de mayo de 2012, mediante el cual se dispuso dar inicio al procedimiento administrativo tendiente a establecer la real situación jurídica del inmueble denominado Hacienda Calenturas, vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la sociedad demandante, en la medida en que presuntamente no respetó los principios de legalidad y de contradicción, en tanto dicho acto fue proferido por un funcionario que no contaba con competencia, y sin la motivación normativa y fáctica requerida. Con tal propósito, se analizará primeramente el contenido del acto, luego los reproches endilgados, y finalmente se determinará las medidas a adoptar.

- Contenido del Auto del 3 de mayo de 2012

6.2. Para empezar, de la lectura del Auto del 3 de mayo de 2012[68], esta Corporación evidencia que a través de dicho acto administrativo el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, en ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto 1250 de 1970, el Decreto 01 de 1984, el Decreto 2163 de 2011 y la Resolución 9701 de 2011 de la Superintendencia de Notariado y Registro, dio inicio a un procedimiento que nombró “actuación administrativa tendiente a establecer la real situación jurídica del inmueble denominado Hacienda Calenturas toda la tradición del mismo y de los folios de matrícula inmobiliarias números 192-9995, 192-11171, 192-11177, 192-11176, 192-11175, 192-11178, 192-15989, 192-16807, 192-24972, 192-24973, 192-30498, 192-30499, 192-34037, 192-30005, 192-30015, 192-11179, 192-34457, 192-34458, 192-34459, 192-34460, 192-34557, 192-11173, 192-11172, 192-15990, 192-26133, 192-26134.” Igualmente, este Tribunal encuentra que en el mismo proveído el funcionario decretó una serie de pruebas, citó a los terceros interesados y determinó bloquear los mencionados folios de matrícula inmobiliaria hasta que se adopte una decisión de fondo.

6.3. En cuanto a los fines del inicio de la actuación, este Tribunal estima que no son del todo claros, sin embargo, del examen del acto y del expediente puede inferirse que tiene dos objetivos. El primero es dar respuesta a la solicitud elevada por José Ignacio Díaz-Granados Rivas, en la que pretende que se registren una serie de escrituras y legados de un predio denominado Hacienda Calenturas ubicado en el departamento del Cesar; y el segundo es corroborar la existencia de inconsistencias en los folios de matrículas inmobiliarias pertenecientes a dicho inmueble, las cuales eventualmente pueden llegar a evidenciarse del examen y de la comparación de la información del bien que se encuentra disponible en los registros de la Oficina de Chimichagua, en documentos allegados por el solicitante y en las certificaciones expedidas por el Registrador de Instrumentos Públicos de El Banco (Magdalena).

6.4. Ahora bien, frente a los reproches formulados contra el proveído del 3 de mayo de 2012, esta Corporación encuentra que resultan parcialmente ciertos, pues si bien los cuestionamientos relacionados con el principio de publicidad no son de recibo como pasará a explicarse, la Corte si evidencia un desconocimiento del principio de contradicción en lo

atinente a la motivación del Auto del 3 de mayo de 2012, en tanto se encuentra probada la omisión del funcionario registral de indicar cuáles son las inconsistencias que dan origen al procedimiento y al bloqueo de los folios de matrícula inmobiliaria, como lo señaló el juez de primera instancia y se detallará más adelante.

- Desconocimiento del principio de legalidad

6.5. La Sociedad Drummond Limitada señaló que el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua desconoció el principio de legalidad, toda vez que profirió de oficio y sin tener competencia el Auto del 3 de mayo de 2012. Al respecto, la Corte considera que dichos reproches no resultan de recibo, pues el acto administrativo encuentra sustento, como lo señaló expresamente el funcionario, en el Decreto 1250 de 1970, en el Código Contencioso Administrativo y en las circulares expedidas por la Superintendencia de Notariado y Registro, normas aplicables para el momento en que se expidió el mismo.

6.6. En efecto, conforme a los artículos 2º, 22 y 81 del Decreto 1250 de 1970, los registradores públicos ante una petición ciudadana, estaban facultados para iniciar el trámite de registro de todos los actos, contratos, providencias judiciales, administrativas o arbitrales que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes raíces, así como los actos jurídicos que dispusieran su cancelación. En el caso en concreto, el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua decidió proferir el Auto del 3 de mayo de 2012, para darle respuesta a la solicitud elevada por José Ignacio Díaz-Granados Rivas tendiente a que se registren una serie de escrituras y legados de un predio denominado Hacienda Calenturas ubicado en el municipio de Chimichagua del departamento del Cesar, actuación que este Tribunal encuentra acorde con las disposiciones mencionadas.

6.7. A su vez, al tenor del artículo 82 del mencionado Decreto, era posible para las autoridades encargadas del registro en cualquier momento adelantar actuaciones tendientes a que los folios de matrícula inmobiliaria reflejaran la real situación jurídica de los predios inscritos. Concretamente, dicha facultad se extraía del análisis literal de la nombrada disposición, la cual estipulaba que “el modo de abrir y llevar la matrícula se

ajustará a lo dispuesto en esta ordenación, de manera que aquella exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien.” En ese sentido, esta Corporación entiende que el Registrador pretende con el Auto del 3 de mayo de 2012, iniciar un trámite para corroborar la existencia de inconsistencias en los folios de matrículas inmobiliarias pertenecientes a dicho inmueble con el fin de cumplir su deber de certificar el estado de los bienes raíces de manera exacta, verdadera y reveladora, lo cual resultaba permitido según dicha normatividad.

6.8. A la par, sin perjuicio del análisis posterior sobre la aplicación adecuada de la medida preventiva de bloqueo de folios de matrícula inmobiliaria, la Sala evidencia que está sustentada en las circulares 119 del 16 de agosto de 2005 y 139 de 9 de julio de 2010, en las que se especificó que dicho mecanismo procede cuando se comience una actuación administrativa registral iniciada de oficio o en virtud de una petición ciudadana.

6.9. Igualmente, de acuerdo al artículo 1º del Código Contencioso Administrativo y ante la ausencia de normas especiales, dichos procedimientos se desarrollaban según lo dispuesto en dicho estatuto en relación con lo estipulado en los artículos 2º a 81 para el trámite de los derechos de petición, el decreto de pruebas, la citación de terceros interesados, entre otros aspectos. Así, las decisiones adoptadas en el Auto del 3 de mayo de 2012 por el funcionario de registro encuentran respaldo normativo.

6.10. En efecto, conforme al artículo 34 del código en mención durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado. Asimismo, según el artículo 14 cuando de los registros que lleve la autoridad, resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en las resultas de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos.

6.11. Así las cosas, la Corte considera que el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua no desconoció el principio de legalidad, pues mediante Auto del 3 de mayo de 2012 dio inicio a un procedimiento que está contemplado en el Decreto 1250 de 1970, y adoptó una serie de medidas que se encuentran dentro de sus competencias.

- Desconocimiento del principio de contradicción

6.12. La empresa demandante señala que el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua desconoció el principio de contradicción propio del derecho al debido proceso administrativo, ya que omitió motivar el Auto del 3 de mayo de 2012, pues no indicó cuáles son las inconsistencias que dan origen al procedimiento y al bloqueo de los folios de matrícula inmobiliaria.

6.13. Al respecto, el juez de primera instancia estimó que la autoridad pública demandada en dicho acto no señaló cuáles eran las notorias inconsistencias en las anotaciones del registro público que sustentan la actuación, lo cual devenía en que a la empresa actora no pudiera tener certeza del procedimiento indicado y por tanto defenderse.

6.14. En atención a lo anterior, el funcionario de primer grado le ordenó al Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua que le informara a la sociedad peticionaria en forma motivada, clara y precisa en qué consisten las presuntas inconsistencias en las anotaciones del registro de los folios de matrícula inmobiliaria que dieron origen a la actuación. Asimismo, conminó al funcionario para que observara las directrices establecidas por esta Corporación en la Sentencia T-465 de 2009[69].

6.15. Sobre el particular, la Corte estima adecuado el análisis desplegado por el juez de instancia, pues de la lectura del Auto del 3 de mayo de 2012 no es posible conocer los motivos que dan origen a las decisiones adoptadas, en especial la relativa al bloqueo de los folios inmobiliarios, pues es claro que el trámite se inició para dar respuesta a la petición elevada por el señor José Ignacio Díaz-Granados Rivas, pero como acertadamente lo señala la Sociedad demandante, no se infiere cuáles son las presuntas inconsistencias en las anotaciones registrales que deben ser verificadas para resolver la solicitud.

6.16. Para ilustrar, el Registrador se limita a transcribir una serie de referencias documentales contenidas en el expediente, de las cuales no se desprende yerro protuberante alguno que le permita al lector colegir la existencia de contradicciones, impidiendo a las partes hacer uso de su derecho de defensa ante la indeterminación de la actuación. En ese sentido, la Corte no encuentra justificación alguna para que el funcionario haya omitido individualizar las inconsistencias, máxime cuando se adoptó una medida preventiva que afecta los derechos de los propietarios de los bienes objeto de la actuación, como lo es el bloqueo de los folios inmobiliarios.

6.17. Al respecto, este Tribunal evidencia que en relación con dicha medida, el Registrador prescindió de señalar los fines de adoptarla como lo exigen las circulares 119 del 16 de agosto de 2005 y 139 de 9 de julio de 2010. En efecto, si bien en las mencionadas normas reglamentarias se especifica que el bloqueo procede cuando se comience una actuación administrativa registral iniciada de oficio o en virtud de una petición ciudadana, de su estudio detenido se observa que el objetivo del mecanismo preventivo se circunscribe a otorgar seguridad al tráfico jurídico y proteger los bienes de uso público, así como garantizar el cumplimiento de los principios de fidelidad e identidad de la información registral, por lo cual para que su aplicación resulte válida es necesario que no sólo se acredite el inicio de un trámite registral sino que además se justifique su utilidad para la consecución de dichos fines.

6.18. Analizando el Auto del 3 de mayo de 2012 proferido por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua, la Sala no observa que se haya demostrado o siquiera señalado sumariamente la necesidad de imponer dicha medida preventiva, con lo cual se reafirma el desconocimiento del deber de motivación. En ese sentido, este Tribunal estima que es imperioso que previo al inicio de una actuación administrativa que conlleva per se el bloqueo de los folios inmobiliarios, el registrador asignado a la causa realice una indagación preliminar en el que identifique las posibles inconsistencias en el registro, así como su competencia para subsanarlas, para que una vez tenga indicios serios de la existencia del algún error dé comienzo al respectivo trámite y le informe a los ciudadanos el propósito del mismo, para que puedan ejercer plenamente su derecho de defensa.

6.19. Dicha indagación preliminar además de garantizar desde el inicio formal de la actuación administrativa el derecho de contradicción de los involucrados y proporcionarle celeridad al trámite[70], también busca que la administración se autorregule en el cumplimiento estricto de sus funciones y evite juicios de responsabilidad posteriores por los eventuales daños causados al patrimonio de una persona que se ve afectada por el bloqueo injustificado de los folios de matrícula inmobiliaria de sus predios ante el eventual desarrollo de un trámite para el cual el registrador carezca de competencia, como sería un procedimiento en el que se pretenda definir el derecho de dominio o de posesión de un bien inmueble.

6.20. Ahora bien, para este Tribunal es de suma importancia para garantizar el derecho al debido proceso administrativo, y en especial la garantía de contradicción, que al iniciarse el procedimiento de corrección registral se individualicen los errores en que se haya incurrido en la calificación o inscripción de un inmueble, los cuales se pretendan subsanar, pues en atención a la clase de inconsistencia los posibles interesados en la decisión tendrán la oportunidad de aportar y controvertir los elementos de juicio allegados a la actuación.

6.21. Con tal propósito, resulta imperioso que exista claridad sobre si el trámite se limitará al estudio de yerros aritméticos, ortográficos, de digitación o mecanográficos que se deduzcan de los antecedentes y que no afecten la naturaleza jurídica del acto, o por el contrario si se tratan de errores que modifiquen la situación jurídica del inmueble, caso en el cual la administración deberá señalar expresamente su competencia, debido a que sus facultades en la materia se encuentran limitadas a las establecidas en el Estatuto Registral y no deben inmiscuirse en las asignadas a los funcionarios judiciales civiles.

6.22. Así las cosas, retomando la revisión de la decisión del juez de primera instancia de ordenar al Registrador demandado que indique cuáles eran las notorias inconsistencias en las anotaciones del registro público que sustentan la actuación, este Tribunal no la encuentra suficiente para salvaguardar el derecho al debido proceso de la empresa actora, pues la indebida motivación de un acto administrativo que da origen a una actuación limita el ejercicio de los derechos de las partes, en tanto no tienen la posibilidad de planear su estrategia de defensa y de utilizar dentro de los términos procesales todas las herramientas establecidas por el legislador para la procura de sus intereses, por lo que lo más adecuado en estos casos resulta ser declarar la nulidad de lo actuado desde el acto administrativo vulnerador.

6.23. Al respecto, en atención a los principios de eficacia, economía y celeridad consagrados en los numerales 11 a 13 del artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[71], así como a la naturaleza de las pruebas decretadas, las cuales se circunscribieron al recaudo de certificaciones, registros y documentos públicos relacionados con el predio denominado Hacienda Calenturas[72], la Corte considera necesario precisar que a pesar de la nulidad que se decretará en esta oportunidad, los elementos de juicio allegados a la actuación administrativa podrán ser utilizados en el trámite de indagación previa que eventualmente se adelante, siempre y cuando sean

incorporados en debida forma al respectivo expediente y se garantice a las partes su derecho a controvertirlos.

- Medidas a adoptar

6.24. En virtud de lo reseñado, la Sala revocará la providencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, y en su lugar confirmará parcialmente la providencia dada por el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar en relación con el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo. No obstante, modificará las órdenes de este segundo proveído, en el sentido declarar la nulidad de todo lo actuado desde el Auto del 3 de mayo de 2012 expedido por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua.

## V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera 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 para decidir el presente asunto.

SEGUNDO.- REVOCAR el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Cesar, el 20 de junio de 2013; y en su lugar CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia dada por el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar, el 22 de marzo del mismo año, en relación con el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo.

TERCERO.- MODIFICAR la sentencia dictada el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar, el 22 de marzo de 2013, en el sentido de DECLARAR la nulidad de todo lo actuado desde el Auto del 3 de mayo de 2012 proferido por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua.

CUARTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con salvamento de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

A LA SENTENCIA T-688/14

REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PUBLICOS-Medida de bloqueo decretada se ajustó al marco de sus atribuciones legales (Salvamento de voto)

La decisión de anular el auto del 3 de mayo de 2013 no era la orden que correspondía tomar, pues la medida de bloqueo decretada dentro de la actuación administrativa que inició el registrador se ajustó al marco de sus atribuciones legales y a las normas que regulan el tema. El estudio jurídico que fue solicitado precisamente busca determinar la existencia de irregularidades en el registro y, si es del caso, corregirlas, lo cual constituye una decisión que debe diferenciarse de la medida de bloqueo, pues esta última se establece

como el primer paso que debe dar el registrador de instrumentos públicos en el curso de esta actuación administrativa, que tiene fines preventivos al evitar el tráfico jurídico de los bienes inmuebles que, como en el caso sub iudice, necesitan esclarecer su realidad jurídica.

Referencia: Expediente T-4.057.960

Acción de tutela instaurada por la Sociedad Drummond Limitada contra la Superintendencia de Notariado y Registro - Registrador Ad- Hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua (Cesar).

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Con el respeto que siempre profeso por las decisiones de esta Corte, me permito salvar el voto en este caso por las siguientes razones:

El proceso de registro y corrección de matrícula inmobiliaria se encuentra reglamentado por el Decreto Ley 1250 de 1970, el cual establece la posibilidad de corregir las irregularidades en que se hayan incurrido al realizar una inscripción[73], lo que presupone la existencia de un error en el texto del registro o de la inscripción, es decir, constituye “un desacierto en el acto de anotación en relación con la realidad ontológica del objeto de dicho acto” [74]

La Circular 119 del 16 de agosto de 2005, proferida por la Superintendencia de Notariado y Registro, regula lo relativo al procedimiento de bloqueo de folios de matrícula inmobiliaria. En ella se detalla un sistema de turnos para adoptar dicha medida, siempre y cuando concurren las situaciones que se transcriben a continuación:

“1.- Los que se encuentran bloqueados y a la vez cerrados porque pertenecen a otro círculo registral.

2.- Los que son objeto de una actuación administrativa y/o estudio jurídico.

3.- Los bloqueados por solicitud de Juzgados, Fiscalías, Procuradurías, etc.” (subrayado fuera del texto)

Asimismo, advierte dicha circular que:

“las únicas situaciones en que se deben bloquear los folios de matrícula inmobiliaria son: 1) por correcciones, en el evento en que sobre ellos se esté efectuando alguna corrección, bien sea por el artículo 35 del Decreto 1250 de 1970, o porque la misma dio origen a una actuación administrativa y 2) o porque en cumplimiento de una orden judicial o administrativa así se haya solicitado, entendiéndose que esta orden se refiere a un conflicto que hay sobre la realidad jurídica de un inmueble”.

La finalidad de dicha medida preventiva es la seguridad en el tráfico jurídico y la protección de los bienes de uso público, siempre que sea necesario para desarrollar la actuación y garantizar su normal y eficiente discurrir, así como para la seguridad y estabilidad del tráfico económico.[75]

En consideración a lo anterior, a mi juicio, la actuación administrativa iniciada a petición de parte y en la que se solicita un estudio del registro, y que adelanta el Registrador de Instrumentos Públicos, se ajusta a una de las hipótesis que presuponen hacer uso del bloqueo de folios de matrícula como medida preventiva, comoquiera que se trata de un acto que realiza el funcionario sin necesidad de motivación, pues constituye una obligación que opera por mandato legal y, conforme a lo expuesto en la circular 139 del 9 de julio de 2010, es el “primer paso”, previo a la iniciación de cualquier actuación administrativa o trámite de corrección. [76]

En el caso objeto de estudio se trata de un estudio jurídico que da origen a una actuación administrativa y por consiguiente al bloqueo de los folios de matrícula, lo cual responde a las directrices y normas legales que, de manera preventiva, fueron diseñadas para proteger los intereses de cualquier persona que solicite una corrección o, como en el caso que nos ocupa, requirió un estudio jurídico y dio origen a una actuación administrativa.

En consecuencia, estimo que la decisión de anular el auto del 3 de mayo de 2013 no era la orden que correspondía tomar, pues la medida de bloqueo decretada dentro de la actuación administrativa que inició el registrador se ajustó al marco de sus atribuciones legales y a las

normas que regulan el tema. El estudio jurídico que fue solicitado precisamente busca determinar la existencia de irregularidades en el registro y, si es del caso, corregirlas, lo cual constituye una decisión que debe diferenciarse de la medida de bloqueo, pues esta última se establece como el primer paso que debe dar el registrador de instrumentos públicos en el curso de esta actuación administrativa, que tiene fines preventivos al evitar el tráfico jurídico de los bienes inmuebles que, como en el caso sub iudice, necesitan esclarecer su realidad jurídica.

En estos términos dejo explicado mi disentimiento con la decisión de la mayoría.

Fecha ut supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

[1] Folios 1 a 582 del cuaderno No. 1 y 2 del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002.

[2] Folio 584 del cuaderno No. 3 del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002.

[3] Folios 586 a 587 del cuaderno No. 3 del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002.

[4] Folio 595 del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002.

[5] En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto 1250 de 1970, el Decreto 01 de 1984, el Decreto 2163 de 2011 y la Resolución 9701 de 2011 de la Superintendencia de Notariado y Registro.

[6] Folios 597 a 610 del cuaderno No. 3 del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002.

[7] Folios 1 a 52 del cuaderno de No. 1.

[8] Folios 263 a 269 del cuaderno No. 1.

[10] Folios 540 a 546 del cuaderno No. 2.

[11] Folios 573 a 593 del cuaderno No. 2.

[12] Folio a 591 del cuaderno No. 2.

[13] Folios 602 a 615 del cuaderno No. 2.

[14] Folios 652 a 654 del cuaderno No. 2.

[15] Folios 656 a 677 del cuaderno No. 2.

[16] Folio 675 del cuaderno No. 2.

[17] Folios 3 a 8 del cuaderno de revisión.

[18] Folios 11 a 19 del cuaderno de revisión

[19] Folios 57 a 70 del cuaderno de revisión.

[20] Folio 169 del cuaderno de revisión. En el resuelve del proveído en mención se estipuló: "ÚNICO.- ORDENAR que, por Secretaría General, se libre oficio al Registrador ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua (Cesar) que adelanta el trámite administrativo tendiente resolver la situación registral del predio denominado "Hacienda Calenturas" conforme a lo dispuesto en las resoluciones 6628 de 2010 y 970 de 2011, para que, en un término de setenta y dos (72) horas contado a partir de la comunicación de este auto, informe el estado actual de dicho procedimiento y remita las copias de las actuaciones desarrolladas con posterioridad al 26 de noviembre de 2012, fecha en la cual fue presentado el recurso de amparo."

[21] Según informe de la Secretaria General de esta Corporación de fecha 21 de enero de 2014 (Folio 171 del cuaderno de revisión).

[22] Folios 72 a 113 del cuaderno de revisión.

[23] Folios 172 y 173 del cuaderno de revisión. El resuelve del proveído en comentario fue: "PRIMERO.- Ordenar que, por Secretaría General, se libre oficio al Registrador Ad-hoc de la

Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua (Cesar) que adelanta el trámite administrativo tendiente resolver la situación registral del predio denominado Hacienda Calenturas conforme a lo dispuesto en las resoluciones 6628 de 2010 y 970 de 2011, para que, en un término de setenta y dos (72) horas contado a partir de la comunicación de este proveído: a. Allegue el informe y los documentos solicitados mediante Auto del 11 de diciembre de 2013, so pena de hacerse acreedor de las medidas contempladas en el artículo 58 del Acuerdo 05 de 1992. // b. Informe si se dio cumplimiento al fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar, el 22 de marzo de 2013. En caso afirmativo, el funcionario deberá anexar los documentos en los que consten las actuaciones desplegadas para el efecto. En caso contrario, deberá explicar las razones de tal determinación, dado que conforme Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, las decisiones de tutela son de inmediato cumplimiento, independientemente si éstas son impugnadas. // SEGUNDO.- SUSPENDER el término para fallar el asunto de la referencia, hasta tanto se hayan allegado al expediente las pruebas solicitadas y éstas sean valoradas.”

[24] Folios 181 a 246 del cuaderno de revisión.

[25] Folios 301 a 310 del cuaderno de revisión.

[26] Folios 55 a 58 del cuaderno No. 1.

[27] El expediente se encuentra compuesto por 1897 folios distribuidos en 7 cuadernos, el cual fue allegado al presente proceso de tutela por el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chimichagua.

[28] “Artículo 86. (...) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (...).” // “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (...).”

[29] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la

Constitución Política.”

[30] Sentencia T-608 de 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[31] Sentencia SU-447 de 2011 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[32] Sentencia T-194 de 2012 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[33] Folios 53 a 54 del cuaderno No. 1.

[34] En este sentido, puede consultarse la Sentencia T- 441 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en la que se establecieron los fundamentos de esta línea jurisprudencial, la cual fue sintetizada recientemente en la providencia T-317 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[35] Sentencia T-317 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[36] “Artículo 5°. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (...).”

[37] Artículo 1° del Decreto 302 de 2004, “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de notariado y Registro y se dictan otras disposiciones.”

[38] Conforme a la Resolución 9701 de 2011, proferida por el Superintendente de Notariado y Registro (Folios 73 a 74 del cuaderno No. 1).

[39] Folio 201 del cuaderno No. 1.

[40] Artículos 135 a 148 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[41] Ver, entre otras, las sentencias T-043 de 1994 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), T-181 de 1994 (MP. Alejandro Martínez Caballero), SU-201 de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), T-945 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo) y T-1012 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[43] Sentencia T-945 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[44] SU-201 de 1994 (MP. Antonio Barrera Carbonell).

[45] Sobre la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos en los cuales se vulneran derechos fundamentales de manera grave, pueden consultarse las sentencias T-696 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-879 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[46] “Asunto: Actuaciones administrativas y recursos en la vía gubernativa.”

[47] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[48] Angarita Gómez Jorge. Lecciones de Derecho Civil, Tomo II: Bienes, Editorial Temis, Bogotá, 2004. Págs.185 a 190.

[49] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[50] “Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones.”

[51] Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

[52] “Por el cual se expide el estatuto del registro de instrumentos públicos.”

[53] Decreto 01 de 1984, “Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.”

[54] Artículos 1º a 81.

[55] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 7 de abril de 2011, número de radicación: 73001-23-31-000-2004-00530-01 (M.P. María Claudia Rojas Lasso).

[56] Artículo 40 del Decreto 1250 de 1970.

[57] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 20 de junio de 1997, expediente N° 4080 (M.P. Manuel Santiago Urueta Ayola).

[58] Circular 139 de 2010.

[59] “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro y se determinan las funciones de sus dependencias.”

[60] Igualmente, esta Corporación ha reiterado que el derecho fundamental al debido proceso también está protegido por normas de derecho internacional, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 10 y 11), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículos XVIII y XXVI), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 14 y 15) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 8º).

[61] Sentencia C-540 de 1997 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[62] Ver las Sentencias C-053 de 1993 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y C-259 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[63] Sentencia T-467 de 1995 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

[64] Sentencia T-957 de 2011 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[65] Sentencia T-442 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez) y C-980 de 2010 (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[66] En la Sentencia C-1189 de 2005 (M.P. Humberto Sierra Porto), este Tribunal diferenció entre las garantías previas y posteriores del derecho al debido proceso administrativo, indicando que las primeras se relacionan con aquellas prerrogativas mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento, tales como el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos, la imparcialidad, la autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De igual manera, en relación con las segundas, se ha explicado que estas se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

[67] Sentencias C-734 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) y T-991 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[68] Folios 597 a 610 del cuaderno No. 3 del expediente administrativo número 192-A.A.-2012-002.

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

[71] “Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. // Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. // (...) 11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa. // 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas. // 13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

[72] Concretamente, en el Auto del 3 de mayo de 2012, el Registrador Ad-hoc de la Oficina de Instrumentos Públicos de Chimichagua requirió, entre otras autoridades, al Archivo Histórico del Departamento del Atlántico, a los Registradores Seccionales de Instrumentos Públicos del Banco y de Santa Marta del Departamento del Magdalena, a la Sección de Registro de la Superintendencia de Notariado y Registro, a la Seccional del Departamento del Cesar del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y a las Notarías de Codazzi y La Paz del Departamento del Cesar, para que allegaran ciertos documentos necesarios para tomar la decisión que en derecho corresponda.

[73] Artículo 35.

[74] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Radicación 2056, del 9 de mayo de 1996.

[75] Circular 139 del 9 de julio de 2010.

[76] “3. Bloqueo de Folios de Matrícula inmobiliaria (...) Es el primer paso previo a la iniciación de cualquier actuación administrativa o trámite de corrección que se produce tan pronto se radica una petición o cuando el registrador decide iniciarlo de oficio”