

Sentencia T-828/11

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-
Debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno

En jurisprudencia de esta Corporación se ha indicado que dentro de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela el de la inmediatez y al mismo tiempo dentro de esta la obligatoriedad de actuar dentro de un plazo razonable, oportuno y justo.

ACCION DE TUTELA CONTRA EL INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI-Improcedencia por cuanto no se cumplió el requisito de inmediatez

Referencia: expediente T- 3094976

Acción de tutela interpuesta por el señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, la Sociedad A.J.C.S. S. en C. y la Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda., contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- Seccional Magdalena, el Distrito de Santa Marta y la Secretaría de Hacienda de Santa Marta.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., dos (2) de noviembre de dos mil once (2011)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, quien la preside, Nilson Pinilla Pinilla y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y en los artículos 33 y concordantes del Decreto 2591 de 1991, profiriere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Magdalena que confirmó el emitido por Juzgado Tercero Administrativo de Santa Marta, en la acción de tutela instaurada por el señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, la Sociedad A.J.C.S. S. en C. y la Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda. contra el Instituto Geográfico

Agustín Codazzi -IGAC- Seccional Magdalena, el Distrito de Santa Marta y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

I. ANTECEDENTES

Los actores, mediante apoderada, presentaron acción de tutela el día 7 de febrero de 2011, en contra de las entidades anteriormente mencionadas, al considerar que les han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso y a la propiedad, de acuerdo con los siguientes:

1. Hechos

Para fundamentar su solicitud de tutela los accionantes relatan los siguientes hechos:

1.1. El señor Juan Fernando Ochoa Restrepo es propietario inscrito y poseedor de los siguientes inmuebles ubicados en Santa Marta:

* LOTE 24: identificado en la Oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****1

* LOTE 23: identificado en la oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****0.

* LOTE 25: identificado en la oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****2.

La Sociedad A.J.C.S. S en C., es propietaria de un inmueble denominado LOTE RIO, identificado en la oficina de Instrumentos Públicos de Santa Marta con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****9.

La Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda., es propietaria y poseedora de un inmueble denominado Cancún, igualmente ubicado en Santa Marta, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria de la oficina de Instrumentos Públicos núm. 080-****7. Inmueble adquirido a través de la escritura pública núm. 2079 del 30 de diciembre de 2005 a la Sociedad Cerro Blanco S.A..

1.2. Manifiestan los solicitantes que, en ejercicio de sus derechos y obligaciones como propietarios y legítimos poseedores de los predios referidos, en forma rigurosa cancelaban los impuestos prediales.

1.4. Indican que ante la inconsistencia presentada en este asunto, es decir, por un lado la supresión inconsulta de las cédulas catastrales de cada uno de los predios, y de otro lado, la aceptación del pago de impuestos por parte de la Administración Distrital de Santa Marta en años anteriores, se vieron obligados a presentar derechos de petición el 1° y 31 de marzo de 2009, ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi Regional Magdalena y la Secretaría de Hacienda de Santa Marta, con el fin de obtener la activación de las cédulas catastrales o en su defecto una nueva asignación de las mismas y la expedición del acto administrativo que dispuso su cancelación en razón a que nunca les fue notificado.

1.5. Manifiestan que el 2 de abril de 2009, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi dio respuesta a los accionantes en diferentes escritos con similar contenido expresando que, frente a los diferentes inmuebles, se les habían realizado las cancelaciones de las cédulas catastrales en razón a que dichos terrenos estaban contenidos en el área de otros predios a los cuales les fueron canceladas las cédulas catastrales por haber sido objeto de extinción de dominio mediante las Resoluciones 396 del 12 de julio de 1995 y 561 del 13 de octubre del mismo año, proferidas por la Alcaldía Mayor del Distrito de Santa Marta.

1.6. Informan que con posterioridad, el 6 de abril del 2010, la Alcaldía de Santa Marta y su Secretaría de Hacienda, frente a la solicitud del restablecimiento del derecho de asignación de las cédulas catastrales, adujo que los predios fueron cancelados a partir de la vigencia del 2006 a través de la resolución IGAC 47-001-0279-2008, bajo el argumento de que el área de terreno estaba contenida dentro del predio objeto de extinción de dominio mediante las Resoluciones 396 del 12 de julio de 1995 y 561 del 13 de octubre del mismo año, proferidas por la Alcaldía Mayor del Distrito de Santa Marta, tal como lo argumentó el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

1.7. El 14 de abril de 2010, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi seccional Magdalena informa nuevamente a los peticionarios que las cédulas catastrales fueron canceladas para poder tramitar la inscripción de la extinción de dominio de acuerdo a lo contenido en las resoluciones 396 y 561 ya mencionadas. Igualmente les señaló que la situación de dichos

inmuebles fue ampliamente debatida en su oportunidad ya que la actuación del instituto se realiza a instancias de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa Marta, sin importar el tiempo que transcurra para solicitar e inscribir el predio en catastro.

Del mismo modo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Regional Magdalena, indicó que mediante Oficio núm. EE897-26-11-2007 dirigido al representante legal de la firma Cerro Blanco, se le informó a dicha sociedad sobre el proceso de extinción y su respectiva inscripción catastral. Del mismo modo le informó que dicha inscripción no constituye título de dominio, ni sana los vicios que pueda llegar a tener una titulación o una posesión.

1.8. En suma, los demandantes indican: (i) que las cédulas catastrales fueron canceladas por petición de la Alcaldía Distrital de Santa Marta; (ii) que la orden impartida por la Alcaldía de Santa Marta al Instituto Geográfico Agustín Codazzi Regional Magdalena se fundamentó en la declaratoria de extinción de dominio contenida en las resoluciones núm. 396 del 12 de julio de 1995 y 561 del 13 de octubre del mismo año; y (iii) que dicho fundamento no tiene respaldo fáctico ni jurídico y, por el contrario, los accionantes cuentan con la inscripción de sus títulos de dominio en el Certificado de Libertad y tradición tal y como fue reafirmado por la Corte Constitucional en sede de revisión en la sentencia T-465 de 2009, dentro de otra acción de tutela instaurada por dos de los accionantes en contra de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y la Superintendencia de Notariado y Registro, ante el bloqueo de los folios de matrícula inmobiliaria de estas propiedades sin respetar, como en este caso, el debido proceso administrativo.

1.9. Aducen los solicitantes que las accionadas tenían conocimiento que los inmuebles sobre los cuales se estaban cancelando las cédulas catastrales, eran de propiedad de un tercero diferente a la Corporación Nacional de Turismo y la Alcaldía Distrital de Santa Marta, de acuerdo a lo contenido en el registro inmobiliario expedido por la autoridad competente. Por tanto, no había razón para que se dirigiera e informara sobre el proceso de extinción de dominio y cancelación de las cédulas catastrales a la Sociedad Cerro Blanco, toda vez que ésta ya no era la propietaria de los inmuebles.

En consecuencia, al ser los predios propiedad de personas naturales y jurídicas ajenas o distintas a la sociedad en mención, las entidades accionadas no podían realizar la cancelación de las cédulas catastrales sin la anuencia o concurrencia de los legítimos

dueños, ya que solo con su concurso o en su defecto por una decisión judicial debidamente ejecutoriada, se pueden proferir actos administrativos extinguiendo el derecho de dominio y cancelando sus cédulas catastrales.

1.10. Indican además que no entienden porque le fue informada la cancelación de las cédulas catastrales a la Sociedad Cerro Blanco, pese a que es a ellos (los accionantes) a quienes requieren y no a dicha sociedad al momento de enviar las correspondientes facturas de cobro por impuesto predial unificado y los demás impuestos. En virtud de los hechos descritos, los demandantes concluyen:

* Que se les violó el debido proceso al no haberseles convocado como terceros interesados ni notificado el acto administrativo particular y concreto con el que se les cancelaron las cédulas catastrales de los inmuebles de su propiedad.

* Que dichas irregularidades fueron plenamente avaladas por la Secretaría de Hacienda de Santa Marta al cancelar las cédulas catastrales.

* Que no les asiste razón jurídica a las entidades accionadas para que de consuno se confabulen y cancelen las cédulas catastrales, mediante actos administrativos a todas luces irregulares e ilegales, sin tener en cuenta que con dicha actuación estaban variando situaciones particulares debidamente consolidadas.

En consecuencia, solicitan que les sea protegido su derecho fundamental al debido proceso y a la propiedad y, por tanto, se conceda: (i) la revocatoria de la Resolución núm. IGAC 47-001-0279-2008, que ordenó la cancelación de las cédulas catastrales y/o los actos administrativos que así lo dispusieron; (ii) que se ordene el restablecimiento del derecho a su favor reabriendo las cédulas catastrales de cada uno de sus predios o en su defecto asignándoseles una nueva; (iii) que se ordene la condonación de intereses, multas y demás erogaciones por el no pago de los impuestos prediales sobre los bienes inmuebles de su propiedad, por haber incurrido en el no pago por culpa exclusiva de la administración Distrital de Santa Marta; (iv) que se exhorte a las entidades accionadas para que en lo sucesivo se abstengan de proferir actos administrativos que atenten contra los derechos patrimoniales de los demandantes sin fundamentación objetiva y razonable; y (v) que se condenen a las

instituciones accionadas por los graves perjuicios causados con ocasión de la expedición ilegal de los actos administrativos indicados, los cuales han hecho imposible la comercialización, arrendamiento y libre disposición de los bienes, pese a la inversión por ellos realizada para su adquisición.

2. Contestación de las Entidades demandadas

2.1. Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Distrital de Santa Marta

Mediante escrito presentado el 15 de febrero de 2011, dando respuesta a la presente acción, solicita denegar las pretensiones de la demanda, por ausencia de responsabilidad de la Secretaría de Hacienda, fundamentando su solicitud en lo siguiente:

En primer lugar, en el rompimiento del principio de inmediatez por cuanto los actos administrativos despachados por la Administración Distrital tendientes a decretar la extinción de dominio, fueron expedidos en el año 1995 y la presente acción se inició en el mes de febrero del 2011, lo cual quiere decir que han pasado más de 15 años.

Añade que las resoluciones del IGAC fueron proferidas en el año 2008 y en consecuencia, ya han transcurrido más de dos años desde los hechos que dieron origen a la demanda.

Finalmente, aduce que existen otros mecanismos jurídicos idóneos, y por tanto el juez de tutela no puede reemplazar la competencia del juez ordinario, máxime cuando se pretende sacar del mundo jurídico unos actos administrativos proferidos por el Distrito de Santa Marta y el IGAC seccional Magdalena.

2.2. Alcaldía Distrital de Santa Marta

Indicó que no ha vulnerado ningún derecho fundamental de los accionantes y afirmó que si bien la parte accionante interpuso varios derechos de petición, siempre se les ha dado respuesta de manera clara, sumaria y de fondo y por tanto, frente a ese asunto habría un hecho superado.

Expresa que existen otros medios de defensa judicial para dirimir este tipo de conflictos.

Igualmente manifiesta que, respecto al derecho al debido proceso, para que se pueda considerar amenazado es necesario que se demuestre un grave quebrantamiento de las garantías constitucionales y una indiscutible violación de la normatividad aplicable al juicio o trámite materia de examen, ya que su vulneración no consiste apenas en la aplicación errónea o incompleta de una norma, sino en que ello repercuta claramente y de manera probada en las garantías procesales.

Aduce que el procedimiento fue realizado conforme a las normas vigentes y que lo que se busca con la presente acción es revivir términos procesales.

Señala que la acción de tutela carece del principio de inmediatez porque se dejó pasar un lapso superior a 3 años para ejercitar la acción. Por tanto, afirma que no se puede patrocinar la negligencia de los solicitantes máxime cuando la acción de tutela tiene un carácter residual.

2.3. Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Afirma que los predios en conflicto dentro de la presente acción, fueron cancelados catastralmente mediante la resolución núm. IGAC 47-001-0279-2008, previa comunicación al representante legal de Cerro Blanco, advirtiéndole del trámite subsiguiente para darle cumplimiento a las resoluciones núm. 396 del 12 de julio de 1995 y 561 del 13 de octubre del mismo año, que declararon la extinción de dominio del predio identificado con cédula catastral núm. 00-01-0001-****-000 y matrícula 080-*****51, ubicada en la jurisdicción del distrito de Santa Marta, por cuanto el área del terreno en donde estaban ubicados dichos predios, hacían parte del lote extinguido a favor del Distrito de Santa Marta.

Aduce que los actos de extinción de dominio cumplieron su ejecutoria, trayendo como consecuencia la firmeza del acto administrativo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 núm. 2 del C.C.A.. Por tanto, una vez agotada la vía gubernativa y hecho el subsiguiente registro en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos, se concluye que dichos actos administrativos fueron expedidos con observancia de todos los requisitos legales y formalidades establecidas en la Ley 9 de 1989 y la plenitud del debido proceso, en cuyo escenario, los interesados tuvieron la oportunidad de argumentar, debatir, alegar y defender sus derechos.

Agrega que si bien es cierto que las matrículas de los predios de los accionantes se encuentran activos en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa Marta, no es menos cierto que dichos inmuebles no poseen registro catastral ya que es físicamente imposible ubicarlos, por cuanto en el espacio geográfico que corresponde a las cédulas catastrales suprimidas, figura inscrito a nombre del Distrito de Santa Marta.

3. Decisiones Judiciales Objeto de Revisión

3.1. Primera Instancia

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, mediante proveído del 21 de febrero de 2011, declaró improcedente la acción de amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y la propiedad, fundamentando su decisión en los siguientes argumentos:

i. La existencia de otros medios de defensa idóneos en la jurisdicción contencioso administrativa, frente a la expedición de los actos administrativos que dispusieron la cancelación de las cédulas catastrales.

ii. Que no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable toda vez que los peticionarios se demoraron en acudir a la acción de tutela. Por tanto no hay inmediatez.

iii. Que las sociedades A.J.C.S. S. en C. y GRUINCOFE & INDUEXPOXICOS Ltda., con antelación promovieron una acción de tutela con el fin de obtener la defensa de su derecho fundamental al debido proceso, y el reestablecimiento de los folios de matrícula inmobiliaria de los predios número 080-****9 y 080-****7, habiéndose proferido sentencia favorable a sus pretensiones, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 25 de agosto de 2008, decisión que fue confirmada en segunda instancia por el Consejo de Estado en sentencia del 27 de noviembre de 2008, siendo revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-465 de 2009, que confirmó lo pertinente a la condena frente a la Superintendencia de Notariado y Registro y negó respecto de la Alcaldía Distrital de Santa Marta su responsabilidad, por considerar que se había garantizado el derecho de audiencia y defensa de los propietarios de los predios, mediante la citación realizada por la curaduría urbana.

Finalmente, indicó que la acción de tutela persigue proteger derechos fundamentales, pero

su naturaleza jurídica no es la de ser una acción declarativa ni indemnizatoria, razón por la cual no puede considerarse apropiada para definir asuntos litigiosos como el relativo al restablecimiento del registro catastral. De igual modo, tampoco resulta adecuada para establecer responsabilidad del Estado o de sus entidades, ni para obtener reparaciones, ya que en este caso, la tutela además de su carácter sumario, impone resolver en términos ágiles un asunto con base en pruebas que no han sido controvertidas.

Impugnación

Los accionantes manifestaron su inconformidad con el fallo y solicitaron que les fueran protegidos sus derechos de manera definitiva bajo los siguientes argumentos:

i. Que el derecho a la propiedad es un derecho fundamental y por tanto en el caso concreto de acuerdo al acervo probatorio obrante en el proceso, se evidencia que el núcleo esencial del derecho de propiedad ha sido vulnerado con las actuaciones de las entidades accionadas.

ii. Que existe un perjuicio irremediable y este se ve reflejado en las actuaciones y respuestas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi en la medida en que son arbitrarias e inexactas, ya que han negado en distintas ocasiones la reapertura de las cédulas catastrales, lo cual ha generado en los accionantes la imposibilidad de efectuar el pago de impuestos.

iii. Que no hay congruencia en los fundamentos del fallo por cuanto por una parte se reconoce la afectación de los derechos de los accionantes y sin embargo finalmente se niega la protección del derecho.

3.2. Segunda Instancia

El Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante sentencia proferida el 6 de abril de 2011, confirma la decisión del a quo declarando la improcedencia de la acción de tutela y argumentando que no cumple con el principio de inmediatez.

4. Pruebas relevantes que obran dentro de este expediente.

* Escritura Pública núm. 2044 del 27 de diciembre de 2003 de la Notaría Quinta de Cartagena, en que la Sociedad Cerro Blanco S.A. y la Sociedad A.J.V.S. S. en C., celebraron un contrato de permuta sobre el lote Río, identificado con matrícula inmobiliaria núm. 080-*****21.

* Escritura Pública núm. 516 del 17 de abril de 2006 de la Notaría Quinta de Cartagena, en que la Sociedad Cerro Blanco S.A. vendió al señor Juan Fernando Ochoa Restrepo el predio identificado con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****02.

* Certificados de matrícula inmobiliaria de los predios núm. 080-*****24, 080-****1, 080-****1, 080*****9 y 080-****75.

* Derecho de petición interpuesto el 1° de marzo de 2010, al IGAC territorial Magdalena, por la apoderada de los accionantes, solicitando la reasignación de cédulas catastrales de los predios objeto de inconformidad.6

* Copia de las facturas de pago del impuesto predial de los predios de propiedad de los actores, correspondientes a la vigencia de 2007. 7

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo

establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del Caso

El señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, la Sociedad A.J.C.S. S. en C. y la Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda., interponen acción de tutela contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- Seccional Magdalena, el Distrito de Santa Marta y la Secretaría de Hacienda de Santa Marta, con el objeto de solicitar la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y la propiedad.

Indican que desde el 2005 son propietarios de varios inmuebles⁸ que adquirieron de la Sociedad Cerro Blanco Ltda., a los cuales se les asignó su respectiva cédula catastral y por tanto, habían estado realizando los correspondientes pagos por concepto de impuestos (predial y demás).

Aducen que en el 2009, cuando se disponían a realizar el respectivo pago de impuestos ante la Secretaría de Hacienda Distrital, les informaron que dichos predios eran inexistentes por cuanto les fueron canceladas las cédulas catastrales asignadas.

En esa medida, ante las inconsistencias presentadas por la supresión inconsulta de las cédulas catastrales de cada uno de los predios y la aceptación del pago de impuestos en años anteriores por parte de la Administración Distrital de Santa Marta, los accionantes iniciaron su reclamación ante la administración presentando derechos de petición para obtener información sobre el asunto. Las diferentes entidades demandadas en sus respuestas expresaron lo siguiente:

i. Que los predios fueron cancelados a partir de la vigencia de 2006 por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi a través de la resolución IGAC 47-001-0279-2008, a petición de la Alcaldía Distrital de Santa Marta y bajo el argumento de que el área de terreno estaba contenida dentro de un predio objeto de extinción de dominio declarado como tal mediante las resoluciones 396 del 12 de julio de 1995 y 561 del mismo año, proferidas por la Alcaldía Mayor del Distrito de Santa Marta.

ii. Que la situación de dichos predios se debatió ampliamente en su oportunidad ya que dicha

actuación se realizó a instancias de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa Marta y en consecuencia no importa el tiempo que transcurra para solicitar e inscribir el predio en catastro.

iii. Que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Regional Magdalena, mediante oficio núm. EE897-26-11-2007, le informó a la Sociedad Cerro Blanco Ltda. sobre el proceso de extinción de dominio en su oportunidad, y del mismo modo, le aclaró a esa sociedad que la inscripción en catastro no constituye título de dominio, ni sana los vicios que pueda llegar a tener una titulación o una posesión.

Los demandantes indican que no entienden porqué se le notificó sobre el proceso de extinción de dominio a la Sociedad Cerro Blanco Ltda. y no a ellos que son quienes aparecen como propietarios y poseedores de los bienes a pesar de ser a ellos a quienes se les allegaba la factura de pago de impuestos.

En virtud de lo anterior, indican que se les violó el debido proceso al no haberseles convocado como terceros interesados ni notificado el acto administrativo particular y concreto con el que se les cancelaron las cédulas catastrales de los inmuebles de su propiedad.

De igual modo, solicitan que les sean protegidos sus derechos fundamentales al debido proceso y a la propiedad y en consecuencia les concedan: (i) la revocatoria de la resolución núm. IGAC 47-001-0279-2008 que ordenó la cancelación de las cédulas catastrales y/o los actos administrativos que así lo dispusieron; (ii) que se ordene el restablecimiento del derecho a su favor, reabriendo las cédulas catastrales de cada uno de los predios o que en su defecto se les asigne una nueva, (iii) que se ordene la condonación de intereses, multas y demás erogaciones por el no pago de los impuestos prediales sobre los bienes inmuebles de su propiedad, por haber incurrido en el no pago por culpa exclusiva de la administración Distrital de Santa Marta; (iv) que se realice el exhorto a las entidades accionadas para que en lo sucesivo se abstengan de proferir actos administrativos que atenten contra los derechos patrimoniales de los solicitantes sin fundamentación objetiva y razonable; y finalmente, (v) que se condenen a las instituciones accionadas por los perjuicios causados.

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta declaró improcedente la acción de tutela al considerar; (i) que existen otros medios de defensa idóneos frente a la

jurisdicción contencioso administrativa; (ii) que no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable, y (iii) porque no se cumple con el principio de inmediatez. Adicionalmente indicó que en una tutela anterior analizada por la Corte en sede de revisión, esta Corporación absolvió a la Alcaldía Distrital de Santa Marta por considerar que había garantizado el derecho de audiencia y defensa de los propietarios de los predios y aclaró que no es la tutela el mecanismo idóneo para definir asuntos litigiosos como el relativo al restablecimiento del registro catastral.

En segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Magdalena, confirma la decisión del a quo bajo el argumento de no cumplirse con el requisito de inmediatez.

3. Problema jurídico

En virtud de los presupuestos fácticos anteriormente expuestos, corresponde a la Corte Constitucional determinar si es procedente la acción de tutela cuando lo que se reclama es la protección del derecho al debido proceso administrativo por la revocatoria de un acto de carácter particular y concreto sin previo consentimiento del administrado.

Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala estima pertinente verificar en primer lugar si la presente acción cumple con el requisito de inmediatez, para una vez superado este asunto entrar a estudiar de fondo si en el caso sub judice se configuró una vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y la propiedad aducidos por la parte accionante.

4. Procedibilidad de la acción de tutela: requisito de inmediatez

4.1. Aunque no existe un término de caducidad para la presentación de la acción de tutela, por cuanto esta puede ser interpuesta en cualquier tiempo, jurisprudencialmente esta Corporación ha establecido que dada su naturaleza cautelar, la acción de amparo debe ser interpuesta en un plazo razonable dentro del cual se presume la afectación del derecho fundamental de manera palpable e inminente⁹. Al respecto, en la Sentencia C-543 de 1992, concretamente se estableció lo siguiente:

“(…)La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: ... la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se

hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara [...]” (Negrillas fuera del texto)

De manera que, el objetivo perseguido por la acción de tutela es poder dar una respuesta adecuada, inmediata y útil a la persona que no cuenta con otros mecanismos judiciales que le aseguren una protección igual de eficiente para sus derechos fundamentales.

4.2. De igual manera, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido consistente en señalar que en todos los casos, la acción de tutela debe ejercerse dentro de un término oportuno, justo y razonable, circunstancia ésta, que deberá ser valorada por el juez constitucional de acuerdo con los elementos que configuran cada caso. Al respecto, en la sentencia SU-961 de 1999, la Corte se ocupó en forma extensa sobre este asunto en los siguientes términos:

“5. Alcances del Artículo 86 de la Constitución en cuanto al término para interponer la tutela

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución (...) la acción de tutela se puede interponer en cualquier tiempo, y sería inconstitucional pretender darle un término de caducidad.

La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene

término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

(...)

Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.

En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su 'inmediatez':

'La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: ... la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

‘(...) la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.’

Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión.”

En la misma línea, se ha indicado dentro de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela el de la inmediatez y al mismo tiempo dentro de esta la obligatoriedad de actuar dentro de un plazo razonable, oportuno y justo. A manera de ejemplo, se puede citar lo indicado en la sentencia T-900 de 2004 en la que se expresó:

“... La jurisprudencia constitucional tiene establecido que el presupuesto de la inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la tutela,¹⁰ de tal suerte que la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable, oportuno y justo. Con tal exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premia la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica.

Esta condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los

particulares en los casos que establezca la ley. Así, pues, es inherente a la acción de tutela la protección actual, inmediata y efectiva de aquellos derechos.”

4.3. Posteriormente, esta corporación reiteró dicha posición en la sentencia T-996 A de 2006. En aquella ocasión, la Corte insistió en que la inmediatez es una condición de procedencia de la tutela, en virtud de la cual, la acción debe interponerse dentro de un tiempo razonable y prudencial a partir del momento en que ocurrió la violación o amenaza de los derechos fundamentales. Lo anterior, toda vez que es un instrumento jurídico que ha sido diseñado para conjurar de manera imperiosa las vulneraciones sobre los derechos fundamentales, y no para perpetuar indefinidamente actuaciones que pueden ser resueltas válidamente mediante otros medios de defensa judiciales establecidos en el ordenamiento.

Adicionalmente, se precisó que el requisito de inmediatez indica que el recurso de amparo debe ser presentado en un lapso cercano a la ocurrencia de los hechos generadores de la perturbación, a fin de evitar que el paso del tiempo desvirtúe la amenaza o la violación que se cierne sobre los derechos fundamentales o comprometa incluso la necesidad de su inminente protección. De manera puntual la sentencia en mención señaló lo siguiente¹¹:

“Desconocer la razonabilidad en el plazo de interposición de la acción de tutela, no sólo autorizaría la negligencia o indiferencia de los posibles afectados a la hora de presentar la solicitud de protección constitucional, sino que contribuiría a que se premie indebidamente la desidia en la defensa de los propios derechos¹². Por eso, y con el fin de propender por la seguridad jurídica, el plazo de interposición de la tutela debe ser por ello oportuno¹³, razonable, y evaluable en cada caso concreto”. (Negrillas fuera del texto)

Tal posición se sustenta en el fin que persigue esta acción, que no es otro que la protección inmediata de los derechos constitucionales. Por tanto, es necesario que la petición sea presentada en el marco temporal de ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos, sin que se limite en el tiempo la presentación de la demanda de amparo constitucional, para de esa manera materializar el alcance jurídico dado por el Constituyente a la acción de amparo y evitar que se desvirtúe su fin de protección actual, inmediata y efectiva frente a los derechos.¹⁴

De igual modo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la falta de inmediatez constituye una sospecha de la inexistencia de perjuicio irremediable. Ello porque el paso del

tiempo hace presumir que el accionante no se ha sentido lo suficientemente afectado, como para seguir conviviendo con la amenaza de vulneración o con el quebranto de sus derechos, razón por la cual puede entenderse que no existe un perjuicio. Sumado a ello, es necesario que el perjuicio irremediable sea cierto, grave e inminente para que proceda la acción de tutela y dicha circunstancia no se evidencia cuando el actor ha dejado pasar un largo tiempo sin realizar ningún tipo de actuación orientada a la protección de sus derechos¹⁵.

4.4. No obstante lo anterior, el juez constitucional debe constatar en cada caso en particular si en los eventos en que existió un tiempo prolongado entre la ocurrencia de la vulneración y la presentación de la acción de tutela, existió un motivo válido para ello, entendiéndose éste como justa causa para el no ejercicio de la acción constitucional de manera oportuna.

Al respecto en la sentencia T-157 de 2009 esta corporación señaló que la verificación del cumplimiento del requisito de inmediatez le corresponde al juez constitucional. En esa medida es ese funcionario quien debe analizar las circunstancias fácticas del caso puesto a su consideración y determinar si la acción fue presentada o no oportunamente y ante la presencia de una valoración negativa, debe establecer si la dilación en el ejercicio de la misma se encuentra justificada o no.

De acuerdo con ello, la jurisprudencia de esta Corporación¹⁶ ha establecido los factores que deben tenerse en cuenta para determinar la razonabilidad del tiempo en que debe presentarse la acción de tutela en la siguiente manera:

“Ahora bien, ¿cuáles factores deben ser tenidos en cuenta para determinar la razonabilidad del lapso? La Corte ha establecido, cuando menos, cuatro de ellos: (i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado;¹⁷ (iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición.¹⁸”

Así las cosas, la razonabilidad en este contexto es una noción supeditada a la valoración que el operador judicial haga de la dinámica en que acaecieron los hechos, en particular, las condiciones de tiempo, modo y lugar de su ocurrencia, y el impacto de las mismas frente a la

posibilidad de lograr el fin de la tutela que consiste en la protección inmediata y efectiva de derechos fundamentales.

4.5. En conclusión, lo que se puede señalar de acuerdo con el recuento jurisprudencial realizado es lo siguiente:

(i). Que si bien no existe la caducidad de la acción de tutela, su plazo de interposición a partir de la ocurrencia de los hechos debe ser: razonable y proporcionado¹⁹.

(ii). Frente al elemento de razonabilidad del plazo, lo que se deduce es que el juez constitucional debe evitar que la inmediatez se convierta en un factor de inseguridad jurídica, que afecte derechos de terceros y desnaturalice la acción de amparo²⁰. En tal sentido, dicha meta solo se logra realizando un análisis aplicado en el caso concreto con el cual se determine si los accionantes actuaron o no con desidia, negligencia o indiferencia. En consecuencia, para ello es necesario verificar cuando menos el cumplimiento de cuatro elementos a saber²¹:

1. Si existió o no un motivo válido que justifique la inactividad de los accionantes.²²

2. Si la inactividad vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;

3. Si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado.²³

4. Si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales dentro de un plazo no muy alejado de la fecha de interposición.

(iii). En la medida en que la naturaleza de la acción de tutela se materializa con la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales vulnerados, se puede afirmar que el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda. En consecuencia, ello implica que debe ejercerse a través de un deber correlativo que consiste en una interposición oportuna y justa de la acción.

(iv). Y finalmente, cuando una persona considera que sus derechos fundamentales fueron

vulnerados, pero en su momento no ejerció de manera oportuna los medios que la ley le ofrecía, automáticamente queda deshabilitado para acudir y solicitar mediante acción de tutela la protección de los mismos.

5. Caso concreto

En el presente caso corresponde a la Corte Constitucional determinar en primer lugar si se supera el requisito de inmediatez para que en el evento de ser así, se establezca si se ocasionó o no la vulneración de los derechos invocados por los accionantes, es decir, el derecho al debido proceso administrativo por el respeto del acto propio y el derecho a la propiedad.

Adicionalmente, dado que con anterioridad a la interposición de la presente acción, dos de los peticionarios solicitaron por este mismo medio el amparo del debido proceso y la propiedad siendo analizado este caso en sede de revisión por esta Corporación, la Sala considera necesario hacer mención sobre las particularidades del asunto.

A continuación se analizará en primer lugar la procedencia de la acción frente al requisito de inmediatez para luego exponer la diferencia fáctica existente respecto del asunto estudiado en la Sentencia T-465 de 2009.

5.1. Análisis de procedencia frente al requisito de inmediatez

El día 7 de febrero de 2011, el señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, la Sociedad A.J.C.S. S. en C. y la Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda., interpusieron la presente acción de tutela contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- Seccional Magdalena, el Distrito de Santa Marta y la Secretaría de Hacienda de Santa Marta, con el objeto de solicitar la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y la propiedad, dado que les fueron canceladas las cédulas catastrales de unos predios de su propiedad²⁴ según aducen, a inicios del año 2009 sin previo aviso.

Frente a este asunto, lo primero que se debe verificar es si en este caso el amparo incoado cumple con los mandatos del principio de inmediatez, el cual se constituye como un requisito de procedibilidad de la acción de tutela.

Como bien se señaló en la parte considerativa de esta providencia, este principio tiene como

objetivo que la acción de tutela se interponga de manera oportuna, es decir, dentro de un plazo razonable para así lograr una respuesta eficiente por parte del ordenamiento jurídico a la amenaza o vulneración acaecida.

Aunado a lo anterior, se indicó que le corresponde al juez constitucional indagar en cada caso si existió un motivo válido para la presentación tardía de la solicitud de amparo, ya que pueden existir circunstancias que impidan a la persona afectada el ejercicio de éste, por encontrarse en una situación que sobrepase su poder de actuación.

Al respecto, encuentra la Sala de Revisión, que en el caso concreto el señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, la Sociedad A.J.C.S. S. en C. y la Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda., interpusieron la acción de tutela luego de más de un año de la ocurrencia de los hechos generadores de la violación alegada, ya que como se observa de las pruebas que obran en el expediente, la interposición de la presente acción se realizó el día 7 de febrero de 2011 y los accionantes tuvieron conocimiento de la cancelación de las cédulas catastrales, a inicios del año 2009, elevaron derechos de petición ante las accionadas en diferentes ocasiones y les fue comunicado mediante oficio del 14 de abril de 2010 la imposibilidad por parte de la administración de seguir recibiendo el pago de impuestos al ser inexistentes las cédulas catastrales de los predios.

En esa medida, tal como se afirmó en primera y segunda instancia, esta Corporación considera que en el caso bajo estudio no es procedente la acción de tutela, toda vez que la parte actora tenía el deber de acudir en la mayor brevedad posible ante un juez de constitucional. Ello por cuanto la falta de inmediatez constituye una sospecha de la inexistencia de perjuicio irremediable, en la medida en que, el hecho de dejar transcurrir el paso del tiempo hace presumir que los accionantes no se han sentido lo suficientemente afectados, como para seguir conviviendo con la amenaza de vulneración o con el quebranto de sus derechos; razón por la cual puede entenderse que no existe un perjuicio.

No obstante lo anterior, la Sala hace claridad que si bien se elevaron distintos derechos de petición ante las entidades accionadas, siempre se solicitó la misma información sin que se hubiera actuado durante ese tiempo de manera diferente ante la jurisdicción contenciosa. Así las cosas, es de recordar que la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio ya que

precisamente con la aplicación del principio de inmediatez lo que se pretende evitar es que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premie la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica.

5.2. Diferencia fáctica respecto de la Sentencia T-465 de 2009

5.2.1. En esa oportunidad esta Corporación realizó la revisión de una acción de tutela que culminó con la Sentencia T-465 de 2009. En aquel momento, las sociedades “A.J.C.S. S. en C.” y “Gruincofe & Induepóxicos Ltda.”, solicitaron la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, de acceso a la justicia, de propiedad y el “principio de buena fe exenta de culpa”, presuntamente vulnerados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Notariado y Registro y la Alcaldía Distrital de Santa Marta, debido a la cancelación unilateral e inconsulta de unos folios de matrículas inmobiliarias que fueron abiertas con base en la matrícula matriz núm. 080-****6 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Santa Marta, para unos lotes de terreno de propiedad de las sociedades accionantes y que según las accionadas habían sido objeto de extinción de dominio.

Para ese entonces, las dos sociedades demandantes decían ser titulares del derecho de dominio sobre dichos lotes de terreno. Pese a ello, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo presentó una solicitud ante la Superintendencia de Notariado para que se ordenara el bloqueo de aquellas matrículas inmobiliarias pertenecientes a los lotes de las sociedades accionantes y tal petición fue aceptada por la misma produciéndose la consecuente supresión de los folios.

Así las cosas, el inconveniente que surgía básicamente consistía en que dicha eliminación implicaba, según las sociedades demandantes, que no se pudiera otorgar ninguna licencia de construcción sobre los inmuebles correspondientes. En esa medida, lo que ocurría era que no existía ninguna posibilidad de acometer ningún otro acto jurídico sobre los lotes materia de conflicto. Por tanto, las sociedades demandantes afirmaban que se les estaba ocasionando serios perjuicios al limitar la libre disposición de los predios al dejarlos por fuera del comercio y de la posibilidad de ser explotados.

A juicio de las sociedades demandantes la actuación administrativa promovida por el

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo e iniciada y adelantada por la Superintendencia de Notariado y Registro, así como la actuación de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, constituía una flagrante violación de sus derechos por cuanto les negaban la posibilidad de disponer y explotar los inmuebles correspondientes a los folios de matrícula bloqueados desconociéndoseles el principio de la buena fe exenta de culpa, la buena fe registral y la seguridad jurídica. Ello en razón a que los inmuebles habían sido adquiridos con base en la información suministrada por el mismo Estado a través de la Oficina de Registro de Santa Marta.

Dicha afirmación fue corroborada por esta corporación, al indicar que efectivamente la revocatoria directa del acto administrativo de apertura de un folio de matrícula inmobiliaria, no podía producirse por la administración sin el consentimiento del particular interesado, y en consecuencia, era necesario que con antelación las autoridades de registro demandaran judicialmente su propio acto, para así garantizar el debido proceso.

Tanto así, que decidió proteger el derecho fundamental al debido proceso de las sociedades accionantes, ordenando la reapertura de los folios de matrícula inmobiliaria de los predios afectados por cuanto nunca se les notificó dicha decisión a los propietarios y por ende, se les había vulnerado el debido proceso administrativo.

Otro elemento a resaltar de la mencionada acción de tutela, es el hecho que se deja claro que en ningún momento con la protección del derecho al debido proceso se esté subsanando o ratificando un título de propiedad y dominio, tanto así que en un auto posterior que examinó una solicitud de nulidad de la sentencia (Auto 332 de 2010) se expresó lo siguiente:

1. “La acción de tutela no es el medio idóneo para ratificar un título de propiedad y dominio. Como segunda causal de nulidad de la Sentencia T-465 de 2009, el peticionario afirma que la acción de tutela no es el medio idóneo para ratificar un título de propiedad y dominio; y agrega que la historia de la tradición de los inmuebles de las sociedades demandantes dentro del proceso que culminó con la mencionada Sentencia presentaba en los correspondientes folios de matrícula errores e inconsistencias, que no fueron tenidos en cuenta por la Corte Constitucional.

En relación con el anterior argumento, la Corte en primer lugar observa que la Sentencia T-465 de 2009 la Sala Sexta no ratificó el título de propiedad de ningún inmueble. En dicha providencia no se hizo ningún análisis al respecto, ni la Sala Sexta se detuvo a revisar la historia de la tradición de los inmuebles implicados en el caso, sino que simplemente consideró que la revocatoria directa del acto administrativo de apertura de un folio de matrícula inmobiliaria no podía producirse por la administración sin el consentimiento del particular interesado, sino que para esos efectos era necesario que las autoridades de registro demandaran judicialmente su propio acto. En efecto, sobre la imposibilidad de definir por la vía de la acción de tutela la titularidad el derecho de propiedad de los inmuebles implicado, dijo la Sala Sexta:

“Observa la Sala, que para oponerse a la actuación de la registradora ad hoc las sociedades demandantes disponen de mecanismos de defensa judicial a su alcance; en primer lugar, pueden agotar la vía gubernativa, como al parecer ya lo han hecho, y luego acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio de la acción de nulidad y reestablecimiento el derecho, en donde como medida preventiva pueden pedir la suspensión provisional de la Resolución N° 001 de 2008.

“Como se sabe, la acción administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho comprende dos pretensiones: una primera, que es la anulación de un acto administrativo, que procede cuando éste infringe las normas en que debería fundarse, haya sido expedido por funcionario u organismo incompetente, o en forma irregular, o falsamente motivado, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profiera;²⁵ la otra pretensión, que procede si el acto administrativo cuestionado es anulado, es el restablecimiento de un derecho del demandante, amparado por una norma jurídica. ²⁶

“Frente a estas posibilidades de la acción de nulidad, la acción de tutela persigue proteger derechos fundamentales, pero su naturaleza jurídica no es la de ser una acción declarativa ni indemnizatoria. Por estas razones, no es apropiada para definir asuntos litigiosos como, *verbi gratia* el relativo a si sobre un terreno recae el derecho de propiedad plena, o si más bien recaen derechos en común y pro indiviso; tampoco resulta adecuada para establecer la responsabilidad del Estado o de sus entidades, por razón, por ejemplo, del daño que se produce como consecuencia de sus decisiones ilegales, y para ordenar reparaciones o indemnizaciones por estos conceptos. Además, su carácter “sumario”, que autoriza al juez

para adoptar decisiones dentro de un trámite ágil y rápido, con base en pruebas que no han sido controvertidas, corrobora que la acción de tutela no se adecua para los propósitos antedichos, que exigen un pleno debate probatorio". (Negrillas y subrayas fuera del original)

Pero con independencia de lo anterior, lo cierto es que con la segunda causal de nulidad que alega el peticionario, en realidad lo que busca es reabrir el debate del problema jurídico que fue analizado en la providencia cuya nulidad deprecia; ciertamente, lo que pretende es que nuevamente se analice si los presuntos yerros en los folios de matrícula de los inmuebles involucrados en el caso justificaban o no la actuación administrativa de la registradora ad hoc que concluyó con el cierre de dichos folios, asunto que, como se relató en los antecedentes de la presente providencia, justamente constituyó el problema jurídico resuelto en la Sentencia T- 465 de 2009.

Por todo lo anterior la Sala no accede a la presente solicitud de nulidad".

5.2.2. En contraposición a lo que ocurrió en aquella ocasión, en el presente caso, pese a que se tuvo conocimiento sobre la actuación de la administración, no se instauró inmediatamente la solicitud de amparo constitucional, sino que por el contrario, tal como se expuso en el acápite anterior, transcurrió más de un año desde que se tuvo conocimiento de los hechos vulneradores.

Por tanto, la Sala considera que si bien se estableció para aquel momento que se había ocasionado un detrimento a los derechos fundamentales invocados por los accionantes, por la actuación arbitraria de la administración, en el presente asunto, y por las particularidades del caso, no se evidencia un perjuicio de tal magnitud en la medida en que no se afectó el núcleo esencial del derecho. De igual manera, no se evidenció un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales de los interesados y finalmente, en ningún momento los accionantes justifican su demora.

Así las cosas, considerar que en el presente caso es procedente la acción de tutela sin tener en cuenta el tiempo que transcurrió desde que se tuvo conocimiento de la supuesta vulneración de los derechos, equivaldría en la práctica a eliminar definitivamente el requisito

de la intermediación de la acción de tutela, y con ello los principios de la cosa juzgada y seguridad jurídica, lo cual iría en contra de la jurisprudencia decantada por esta corporación.

Por lo tanto, cabe concluir que en este caso no se encuentra ninguna razón extraordinaria que justifique el retardo en la instauración de la acción ni que demuestre la urgencia de que el juez constitucional se pronuncie sobre las demandas según los criterios anteriormente señalados. De esta manera, se confirmará la sentencia de segunda instancia, que declaró la improcedencia de la acción de tutela, por carencia de inmediatez de la misma.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

CONFIRMAR la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, el 6 de abril de 2011, que a su vez confirmó la emitida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, el 21 de febrero del mismo año, mediante la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela incoada por el señor Juan Fernando Ochoa Restrepo y las sociedades A.J.C.S. S en C y GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda.

LÍBRESE por Secretaría General la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folios 27 a 29 del cuaderno de primera instancia.

3 Folios 36 a 38 del cuaderno de primera instancia.

4 Folios 39 a 41 del cuaderno de primera instancia.

5 Folios 49 a 59 del cuaderno de primera instancia.

6 Folios 78 a 80 del cuaderno de primera instancia.

7 Folios 60 a 68 del cuaderno de primera instancia.

8 El señor Juan Fernando Ochoa Restrepo afirma ser propietario inscrito y poseedor de los siguientes inmuebles ubicados en Santa Marta: LOTE 24: identificado en la Oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****1; LOTE 23: identificado en la oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****0; LOTE 25: identificado en la oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****2. La Sociedad A.J.C.S. S en C., es propietaria de un inmueble denominado LOTE RIO, identificado en la oficina de Instrumentos Públicos de Santa Marta con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****9; y la Sociedad GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda., es propietaria y poseedora de un inmueble denominado Cancún, igualmente ubicado en Santa Marta, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria de la oficina de Instrumentos Públicos núm. 080-****7. Inmueble adquirido a través de escritura pública núm. 2079 del 30 de diciembre de 2005, a la Sociedad Cerro Blanco S.A.

9 Pese a que esta corporación mediante la sentencia C-543 de 1992 declaró inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991 que establecía un término de caducidad para ejercer la acción de tutela por considerar que ésta puede interponerse en cualquier tiempo, debe tenerse en cuenta, que en virtud del principio de inmediatez que gobierna el mecanismo de amparo judicial, la Corte ha señalado igualmente que la interposición de la acción de tutela

debe realizarse dentro de un término razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental a que se refiere el artículo 86 de la C.N., y que justifique el ejercicio de la misma como mecanismo subsidiario y expedito de defensa judicial.

10 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-575 de 2002.

11 Corte Constitucional. Sentencia T-996 A de 2006.

12 Corte Constitucional. Sentencia T-570 de 2005

13 Corte Constitucional. Sentencia T-900 de 2004.

14 Corte Constitucional, Sentencia T-279 de 2010.

15 Corte Constitucional. Sentencia T-1316 de 2001.

16 Corte Constitucional, Sentencia T-243 de 2008.

17 Corte Constitucional, Sentencia SU-961 de 1999.

18 Corte Constitucional, Sentencia T-814 de 2005.

19 El artículo 86 de la Constitución Política establece que la tutela puede ser interpuesta en cualquier momento y lugar, sin embargo, al afirmar que su objeto es la protección inmediata de los derechos fundamentales, hace de la inmediatez un requisito de procedibilidad de la tutela. En ese sentido, la protección actual y efectiva de los derechos, es inherente a la acción de tutela, y una solicitud por fuera del marco de la vulneración o amenaza vigente de los derechos fundamentales es opuesta a la naturaleza de ésta. Por esas razones y en consideración a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, la Corte Constitucional ha establecido claramente que el presupuesto de la inmediatez constituye uno de los requisitos de procedibilidad de la tutela.

20 Al respecto, la Corte ha considerado que la inexistencia de un término caducidad para la interposición de la tutela, no puede convertirse en una fuente de inseguridad jurídica. Por esa razón, ha establecido que la tutela debe ser interpuesta dentro de un término razonable. De esa forma, la inactividad del accionante para ejercer la acción de tutela en un término prudencial, debe llevar a que esta no se conceda.

21 En efecto, la tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable y oportuno, de forma tal que este mecanismo de defensa judicial no se convierta en un premio o recompensa para la negligencia de los actores, ni tampoco en un factor de inseguridad jurídica. Por esas razones, la inmediatez es un requisito de procedibilidad de la acción de tutela.

22 Esto hace referencia a una de las excepciones a este principio. Tales excepciones se configuran cuando el actor logra demostrar que se produjo un suceso de fuerza mayor o caso fortuito que le impidió hacer uso efectivo de la acción o que se encontraba en absoluta incapacidad de ejercer sus derechos, por ejemplo por tratarse de una persona secuestrada o de un incapaz absoluto indebidamente representado, siempre que la acción tardíamente interpuesta esté dirigida a evitar la consumación de un daño insoportable o desproporcionado respecto de la carga que el actor debe aceptar en virtud de su inacción.

23 Corte Constitucional, Sentencia SU-961 de 1999.

24 LOTE 24: identificado en la Oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****1 y cédula catastral núm.0*****630****0. Propiedad del señor Juan Fernando Ochoa Restrepo; LOTE 23: identificado en la oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****0. Propiedad del señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, LOTE 25: identificado en la oficina de Instrumentos Públicos con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****2 y cédula catastral núm.01****6*****000. Propiedad del señor Juan Fernando Ochoa Restrepo, LOTE RIO, identificado en la oficina de Instrumentos Públicos de Santa Marta con la matrícula inmobiliaria núm. 080-****9 y cédula catastral 01****6*****000. Propiedad de la Sociedad A.J.C.S. S en C., LOTE CANCÚN igualmente ubicado en Santa Marta, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria de la oficina de Instrumentos Públicos núm. 080-****7 y cédula catastral núm. 01****6****00. Inmueble adquirido a través de escritura pública núm. 2079 del 30 de diciembre de 2005, a la Sociedad Cerro Blanco S.A., de propiedad de la GRUINCOFE & INDUEPOXICOS Ltda..

25 Véase, C.C.A .artículo 84.

26 Véase, C.C.A .artículo 85.