



61

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Yopal – Casanare, dos (2) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref. : ACCION DE TUTELA

Se invoca transgresión al *debido proceso* con respecto al libre acceso a la administración de justicia, a la seguridad jurídica, a la confianza legítima y a la buena fe de acto jurisdiccional. Jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia que establecen diferencias marcadas en su interpretación para esta clase de eventos, con resultados disímiles.

Accionantes: PEDRO ANTONIO BENAVIDEZ ÁLVAREZ y
ANA MARGARITA PÉREZ HERNÁNDEZ

Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS
PÚBLICOS DE YOPAL

Radicación: 85001-33-33-002-2016-00116-00

Se procede a dictar la sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite especial establecido en el Decreto 2591 de 1991 que desarrolla el artículo 86 de la Constitución Nacional, sin que haya sido posible el recaudo de informes de la accionada, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DEMANDA y PRETENSIONES:

A través de apoderado el señor PEDRO ANTONIO BENAVIDEZ ÁLVAREZ y ANA MARGARITA PÉREZ HERNÁNDEZ acuden a esta figura de rango constitucional, a fin que se ampare y proteja el derecho fundamental del debido proceso, que según señala en su escrito ha sido conculcado y/o violado por la autoridad accionada (*OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE YOPAL – CASANARE*) al no proceder a la inscripción del fallo proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, dictado dentro del proceso de pertenencia agrario No. 2014-00011 que se adelantó por los accionantes.

Para sustentar su solicitud adjunta:

- a. Copia del folio de matrícula inmobiliaria No. 470-7612 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal (fl. 8).
- b. Copia de oficio No. 0115 del 28 de enero de 2015, suscrito por la Secretaría del Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, mediante el cual comunica el resultado del fallo proferido en proceso de pertenencia referenciado, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal, ordenando su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria que allí le señala (fl. 9).
- c. 3 copias auténticas de la sentencia de fecha 11 de diciembre de 2014 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, con sus correspondientes constancias de notificación por edicto de la misma, con constancia de haber quedado ejecutoriada y en firme el 20 de enero de 2015 (fls 10 al 33).
- d. Copia de consignaciones realizadas ante el Banco Popular -- oficina sucursal Yopal -- y radicadas ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal y ante la Tesorería de la Gobernación de Casanare (fls 34 al 37).
- e. Recibo de caja diligenciado con formato de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal-Superintendencia de Notariado y Registro con sello donde se lee "DEVUELTO" de fecha 04 de abril de 2016 (fl. 38).

ANTECEDENTES:

Señalan los accionantes por intermedio de su apoderado, en su escrito introductorio de la demanda lo siguiente:

- Que en el año 2013 se inició por parte de PEDRO ANTONIO BENAVIDEZ ÁLVAREZ y ANA MARGARITA PÉREZ HERNÁNDEZ proceso ordinario de pertenencia, en contra de indeterminados, el cual correspondió al Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal.
- Que el primero de los mencionados adquirió la posesión real y material del inmueble - debidamente identificado en el proceso de marras -- que fuera consignada en escritura pública y posteriormente registrada en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-7612 y posteriormente inicia convivencia con la señora ANA MARGARITA PÉREZ, procediendo durante el tiempo a ejercer la

- posesión y explotación económica de dicho predio de forma quieta pacífica e ininterrumpida y pagando los impuestos de ley.
- El 11 de noviembre de 2014 el Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, después del trámite procesal de rigor, profirió la correspondiente sentencia declarativa al proceso de pertenencia, acogiendo las pretensiones de la demanda, reconociendo los derechos de los hoy accionantes sobre el predio el Cimarrón.
 - Alude que el día 20 de febrero de 2015 se pagaron los impuestos de ley para registrar e inscribir la sentencia en el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-7612 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal
 - Finalmente que el día 4 de abril de 2016 se le notificó personalmente a la señor ANA MARGARITA PÉREZ HERNÁNDEZ mediante nota devolutiva firmada por el Registrador de Instrumentos Públicos de Yopal, el no registro de la sentencia por las causales establecidas en los artículos 3º literal d; y 22 de la ley 1579 de 2012.

ACTUACIÓN PROCESAL:

La acción de tutela fue interpuesta ante la Oficina de Apoyo de Administración Judicial de esta ciudad el 18 de abril de 2016, sometida a reparto, allegada en la misma fecha y admitida la demanda constitucional por auto del 19 de abril del mismo año que obra a folio 41 de las diligencias, en el mismo se le concedió a la entidad accionada un término de tres (3) días para que informara lo correspondiente a la solicitud de amparo de los ciudadanos tutelantes.

Pronunciamiento de la accionada: (fls. 44 al 49).

La Registradora de Instrumentos Públicos de Yopal, mediante escrito allega contestación a la acción de tutela de la referencia, indicando que: *"En la nota devolutiva de fecha 03 de marzo de 2016, contentiva de las razones y fundamentos de derecho, por las cuales se inadmitió el registro de la sentencia de pertenencia No. 077 de 11/12/2014 del Juzgado primero Civil del Circuito de Yopal – Casanare, notificada personalmente el día 04 de abril de 2016 a la señora Margarita Pérez Hernández, se advierte además que tiene derecho a acudir a la vía gubernativa en los siguientes términos..."*

Seguidamente transcribe el contenido del artículo 74 del CPACA, señalando más adelante que el agotamiento de la vía gubernativa (sic) es un presupuesto procesal necesario para acudir a la vía jurisdiccional y en general todos los trámites que se siguen ante la administración para que esta revise sus propios actos.

Aduce que el accionante no interpuso recurso alguno contra la negativa del registro de la sentencia de pertenencia No. 077 de 2014 proveniente del Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, simplemente acudió a la tutela desconociendo que esta es un mecanismo de tipo residual, traducido en que ella solo es procedente cuando no existan otros medios o mecanismos de defensa.

Concluye esbozando que el lote de terreno sobre el cual se encuentra plantada la mejora identificada con folio de matrícula inmobiliaria No. 470-7612, carece de antecedentes registrales, determinando así la inexistencia de pleno dominio sobre el mismo, situación que presume la naturaleza baldía del predio y su imprescriptibilidad.

Otra actuación:

Mediante auto de la fecha, se dispuso oficiar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, a fin que allegara otros posibles actos administrativos con los cuales se haya dispuesto la inadmisión del registro de lo señalado en la sentencia 077 del 11 de diciembre de 2014 del Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, mediante oficio allegado a las 3:53 de la tarde del día de hoy, se informa que el acto administrativo que dispuso la inadmisión de la sentencia de pertenencia No. 077 del 11/12/2014 del Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, es la **Nota devolutiva** del 3 de marzo de 2016 que fuera notificada personalmente a Ana Margarita Pérez el 4 de abril del mismo año, ratificando que contra el mencionado acto no se interpuso recurso alguno; adjunta documentación que obra a folios 55 al 59.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

Competencia:

Este operador judicial investido de la función constitucional – para el caso específico - que le otorga la Carta Magna, a través del Despacho es competente para proceder a proferir sentencia dentro de la acción especialísima de la tutela, de conformidad a lo estipulado en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, pues la Constitución Política de 1991 instituyó la jurisdicción constitucional en los Jueces de la República; igualmente, de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1382 de 2000 y al factor territorial por el lugar donde presuntamente se pudieren estar poniendo en peligro, amenazando o quizás vulnerando derechos fundamentales.

Ahora, debe precisar este administrador judicial que asumió conocimiento – desde su entrega por reparto - del medio de control constitucional que hoy se define, al considerar que se trata de analizar si la actitud asumida por servidor responsable de la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE YOPAL, vulnera o amenaza derechos fundamentales de los accionantes y de contera, pudiera – llegado el caso - calificarse de omisión a cumplimiento de sentencia judicial ejecutoriada; al constatar la competencia, en consideración y aplicación a los autos Nos. 124 y 125 de 2009, proferidos por la Corte Constitucional, en el cual solo cuando califica de grosero el reparto realizado sin respetar el aspecto funcional que es de obligatoria aplicación en esta clase de asuntos, se debe tramitar de manera pronta y ágil, conforme a los términos perentorios establecidos en el decreto 2591 de 1991; tampoco avizó desde el inicio la posibilidad de vincular a otros accionados (por ejemplo el Despacho judicial que profirió la sentencia 077, o el mismo INCODER), por cuanto de una parte, la situación expuesta se establece en la posibilidad de amenaza de los derechos fundamentales de los accionantes por parte del registrador de instrumentos públicos de Yopal y en dicho escenario solo ellos estarían inmiscuidos en la controversia de rango constitucional y, en otro aparte, allí perdería la competencia y dicha manifestación podría en ciertos casos calificarse de intentar eludir la responsabilidad constitucional encomendada, lo que no encuadra en el pensamiento de este operador judicial.

Procedibilidad de la Acción de Tutela:

La Constitución Política de 1991 cuyo máximo fruto – opinión de especialistas en derecho constitucional que este administrador judicial comparte como un todo - ha sido la institución de la tutela o amparo, que en sentido estricto es un derecho subjetivo público de la persona o individuo, un mecanismo excepcional diseñada en hora buena por el constituyente del 91 para amparar y proteger los derechos fundamentales, cuando estos pudieren ser puestos en peligro, o efectivamente violados, amenazados o desconocidos por alguna autoridad o por un particular que tenga la obligación de prestar el servicio público, y especialmente para evitar que las personas encargadas de prestarlos no abusen de los particulares que se ven obligados a acudir a esas entidades en procura de un servicio urgente.

Sin embargo, pasados más de 24 años de la puesta en marcha de esta útil herramienta se ha decantado de manera paulatina el abuso de esta figura principalísima, utilizándose equivocadamente en muchos casos – no el presente - para defender derechos económicos de grandes emporios, terratenientes y empresas que sin asomo de escrúpulos han intentado por intermedio de esta noble figura lograr objetivos que no alcanzaron a través de otros medios jurídicos dispuesto para ello, intentando de esta forma esquivar y dejar de lado los fines altruistas que buscó el constituyente, aunado a la aquiescencia de algunos servidores públicos no probos cuya reputación queda en duda por sus actuaciones de tipo constitucional a favor de multinacionales y otras de similar corte, sacrificando de paso en no pocas ocasiones derechos de trabajadores, campesinos despojados de sus tierras y en general personas del común. Lo anterior, ha dado pie a posiciones extremas de voces que sin sonrojarse piden acabar y/o modificar tan especial instrumento jurídico, sin valorar los grandes beneficios que le ha prestado al conglomerado social en especial de las clases menos favorecidas que han visto en él una tabla de salvación a situaciones en las cuales se ha visto comprometido hasta el don más preciado de la vida. Una aspiración de difícil tránsito en hacienda nacional que ha propuesto este servidor judicial ha sido la creación de la jurisdicción constitucional que se encargara de todas las acciones de dicha estirpe y que pudiera ser dotado de unas

connotaciones especializadas en tal materia, que pudiere afianzar aún más esta práctica como herramienta de amparo y solución a problemas mediáticos y que contribuyera de alguna forma a la verdadera descongestión de los Despachos judiciales y consecuentemente una pronta solución de futuros litigios.

Ha reiterado en pronunciamientos anteriores este Despacho que esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber: **la subsidiariedad y la inmediatez**; el primero por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, el segundo, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponerla en guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental sujeto a vulneración o amenaza.

Legitimación por activa:

El artículo 86 de la Carta Política establece que las personas pueden interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T-1020 de 30 de octubre de 2003, indicó que: “la acción de tutela es un medio de defensa que se encuentra al alcance de todas las personas *“nacionales o extranjeras, naturales o jurídicas, (...) independientemente de si es ciudadano o no. De manera que pueden interponerla los nacionales, los extranjeros, los que se encuentran privados de su libertad, los indígenas e inclusive los menores de edad. No hay diferenciación por aspectos tales como raza, sexo o condición social, lo que indica que todo ser humano que se halle en territorio colombiano puede ejercer la acción, o, en el evento en que no se encuentre allí, cuando la autoridad o particular con cuya acción u omisión se vulnera el derecho fundamental se halle en Colombia”*.

En consecuencia, los accionantes PEDRO ANTONIO BENAVIDEZ ÁLVAREZ y ANA MARGARITA PÉREZ HERNÁNDEZ quienes solicitan el amparo a través de esta figura, se encuentran habilitados para interponer esta clase de acción constitucional especial; por cuanto así lo determina el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991.

Legitimación por pasiva:

La OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE YOPAL – CASANARE, en calidad de entidad pública convocada, está legitimada como parte pasiva en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, debido a que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión.

Derecho invocado y jurisprudencia aplicable:

Los derechos presuntamente quebrantados se encuentran en la Constitución Política y principalmente se invoca el artículo 29 que establece el *debido proceso* y a la vez enmarca allí el *derecho a la defensa* en actuaciones de cualquier autoridad, amén de exhortar también los accionantes *el libre acceso a la administración de justicia, la seguridad jurídica, la confianza legítima y la buena fe del acto jurisdiccional*.

La Carta Política de 1991 consagró expresamente el derecho al ***debido proceso***, erigiéndolo como parte de los derechos fundamentales de las personas. Se ha reiterado por este Despacho judicial que se trata de una garantía que permite a sus titulares conocer previamente las condiciones jurídicas dentro de las cuales serán tramitados sus asuntos, particularmente lo relacionado con la jurisdicción de la autoridad pública ante la cual se actúa, el ámbito de competencias de la misma, los términos dentro de los cuales deberán ser resueltas las peticiones y/o solicitudes y, en general, todos los aspectos de trámite idóneos como instrumento de protección ante el eventual abuso en que puedan incurrir los agentes del Estado o los particulares en determinados casos.

El **debido proceso** es un derecho fundamental de aplicación inmediata que se predica de las actuaciones judiciales y administrativas; su aplicación a través de la acción de tutela es procedente cuando se trata de las garantías fundamentales, especialmente las reglas relacionadas con competencia, contradicción, defensa, proceso público y sin dilaciones injustificadas, posibilidad de solicitar y presentar pruebas y controvertir las existentes, doble instancia y no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, pues ellas canalizan el ejercicio de las potestades del Estado frente a los ciudadanos y encausan las actuaciones de unos y otros bajo los parámetros establecidos en las normas jurídicas.

Al respecto la máxima Corte ha manifestado:

“Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

“En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.

“Del contenido del artículo 29 de la Carta y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión. En tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios, el proceso se institucionaliza y normatiza, mediante estatutos escritos que contienen mandatos reguladores de la conducta de las autoridades administrativas o judiciales, encaminados a asegurar el ejercicio regular de sus competencias”. Corte Constitucional, Sentencia No. C-214 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Sin embargo, en otros pronunciamientos la jurisprudencia constitucional¹ ha señalado, de manera reiterada y uniforme que, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para resolver las controversias que surgen en el desarrollo de las actuaciones administrativas, toda vez que la competencia en estos asuntos ha sido asignada de manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración contraria al mandato de legalidad. Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de *tutela*, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo.

Conforme a lo ilustrado, toda conducta estatal que desconozca los parámetros jurídicos que establecen las reglas de los procesos judiciales o administrativos debe ser censurada y, según el caso, declarada nula por la autoridad competente, pues con ella se habrá causado una grave alteración al vulnerar el orden constitucional. Tal es el sentido del artículo 29 de la Carta Política, que proscribe todo comportamiento ajeno a las reglas del principio de legalidad, según el cual todas las conductas de los agentes públicos deben estar previamente señaladas en la ley o en el reglamento.

Aplicación al caso concreto:

Conforme a los anteriores planteamientos jurisprudenciales y legales, ubicándonos dentro del contexto propio del caso constitucional en estudio, este operador judicial deberá determinar, en primer lugar, si las probables omisiones endilgadas por los accionantes a la demandada se encuentran demostradas, y en segundo término si al existir las mismas, se desprende

¹ Por ejemplo Sentencia T-957 del 16 de diciembre de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

violación, amenaza o vulneración al derecho alegado por ellos u otro que se considere por esta instancia en tal condición.

En el caso sub exámine se establece que la solicitud de amparo se origina por la probable omisión de la administración, más específicamente en el representante legal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal – Casanare, en proceder a inscribir en el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-7612, la sentencia judicial de pertenencia No. 077 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal, de fecha 11 de diciembre de 2014 debidamente ejecutoriada y en firme, aduciendo razones jurídicas que de acuerdo a su criterio e interpretación no le obligan a realizarlo, con base en jurisprudencia al respecto extendida por la máxima Corte.

La demandada al contestar la demanda y a requerimiento de la fecha, refiere como defensa de su actuación, que dispuso de “**Nota devolutiva**” de fecha 3 de marzo de 2016, que contiene las razones de fundamento y derecho, por las cuales se inadmitió el registro en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, de la sentencia de pertenencia No. 077 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Yopal y que fuera debidamente notificada a la interesada el día 4 de ese mes y año; aunado a ello dice que la parte interesada no interpuso recurso alguno contra la negativa de dicho registro. Añade que el accionante no interpuso recurso alguno contra la negativa del registro de la sentencia de pertenencia No. 077 de 2014, en mención y que simplemente acudió a la tutela. Resalta además que el lote de terreno sobre el cual se encuentra plantada la mejora identificada con folio de matrícula inmobiliaria No. 470-7612, carece de antecedentes registrales, determinando así la inexistencia de pleno dominio sobre el mismo, situación que presume la naturaleza baldía del predio y su imprescriptibilidad.

En casos de similar textura, en donde se examinó la legalidad de la actuación del Registrador de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo – Casanare, la honorable Corte Constitucional en la **sentencia T – 488 del 9 de julio de 2014**, precisó lo siguiente:

“... ”

9.2. Legalidad en la actuación del Registrador de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo y ausencia de vulneración de derechos fundamentales al señor Gerardo Escobar Niño.

Mediante Nota Devolutiva del 24 de septiembre de 2013, el Registrador de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo se negó a inscribir la parte resolutive de la sentencia proferida por el Juez Promiscuo del Circuito de Orocué. Actuando a través de apoderado judicial², el señor Gerardo Escobar Niño radicó acción de tutela el 1º de noviembre de 2013 contra la decisión de la oficina de registro de instrumentos públicos.

Así las cosas, la acción de amparo se formuló en contra de un acto administrativo. En efecto, la nota devolutiva es la decisión de inadmisibilidad en el registro, producto de la calificación llevada a cabo por la autoridad responsable³.

De entrada se advierte que el accionante no cumplió con el requisito de subsidiariedad. El carácter residual de la acción de tutela conlleva a que la misma solo sea procedente cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se promueva para prevenir la ocurrencia de un perjuicio irremediable⁴.

En este caso concreto, el señor Gerardo Escobar Niño, pese a estar asesorado por un abogado y no haberse comprobado ser sujeto de especial protección constitucional⁵, interpuso directamente acción de tutela contra la nota devolutiva. Obvió entonces, sin explicar siquiera por qué no eran idóneos, el recurso de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y el de apelación ante el Director del Registro⁶. Tampoco esgrimió la causación de un perjuicio irremediable con la decisión, ni se advierte de los hechos narrados por el accionante ningún motivo para pensar razonablemente en ello. Además, el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo, al conceder el amparo, ninguna consideración hizo

² Cuaderno de tutela, folio 2.

³ Ley 1579 de 2012, artículo 22 "Inadmisibilidad del registro. Si en la calificación del título o documento no se dan los presupuestos legales para ordenar su inscripción, se procederá a inadmitirlo, elaborando una nota devolutiva que señalará claramente los hechos y fundamentos de derecho que dieron origen a la devolución, informando los recursos que proceden conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo adicione o modifique. Se dejará copia del título devuelto junto con copia de la nota devolutiva con la constancia de notificación, con destino al archivo de la Oficina de Registro."; Artículo 25 "Notificación de los actos administrativos de no inscripción. Los actos administrativos que niegan el registro de un documento se notificarán al titular del derecho de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo adicione o modifique".

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-770 de 2013.

⁵ El Incoder en su respuesta puso de presente que el accionante no se encontraba registrado como víctima del desplazamiento. Cuaderno de revisión.

⁶ Ley 1579 de 2012, artículo 30: "Recursos. Contra los actos de registro y los que niegan la inscripción proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y el de apelación, para ante el Director del Registro o del funcionario que haga sus veces.

Cuando una inscripción se efectúe con violación de una norma que la prohíbe o es manifiestamente ilegal, en virtud que el error cometido en el registro no crea derecho, para proceder a su corrección previa actuación administrativa, no es necesario solicitar la autorización expresa y escrita de quien bajo esta circunstancia accedió al registro".

respecto a la excepcional procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto.

Esta inconsistencia habría sido suficiente para declarar improcedente la solicitud impetrada por el señor Escobar Niño. No obstante, y por la relevancia del asunto para la protección del interés público y la correcta administración de justicia, esta Sala de Revisión estudiará el fondo del reclamo formulado.

El accionante aseguró que fueron trasgredidos sus derechos al libre acceso a la administración de justicia, a la seguridad jurídica y a la confianza legítima. El a-quo, por su parte, respaldó su posición invocando los principios de seguridad jurídica⁷ e igualdad, así como el artículo 56 del Estatuto notarial de acuerdo al cual, asegura, era obligación de la entidad demandada proceder a abrir los folios de matrícula correspondientes.

Al respecto, es necesario precisar que la labor del registrador constituye un auténtico servicio público⁸ que demanda un comportamiento sigiloso. En esta medida, corresponde al funcionario realizar un examen del instrumento, tendiente a comprobar si reúne las exigencias formales de ley. Es por esta razón que uno de los principios fundamentales que sirve de base al sistema registral es el de la legalidad, según el cual “[s]olo son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción”⁹

El propósito del legislador al consagrar con rango de servicio público la función registral¹⁰, al establecer un concurso de méritos para el nombramiento de los Registradores de Instrumentos Públicos en propiedad¹¹, así como diseñar un régimen de responsabilidades ante el proceder sin justa causa¹², evidentemente no fue el de idear un simple refrendario sin juicio. Todo lo contrario, como responsable de la salvaguarda de la fe ciudadana y de la publicidad de los actos jurídicos ante la comunidad, el registrador ejerce un papel activo, calificando los documentos sometidos a registro y determinando su inscripción de acuerdo a la ley, y en el marco de su autonomía.

En casos como el presente, incluso la decisión de un juez de la República, formalmente válida, puede ser desatendida por el funcionario responsable cuando este advierte que la

⁷ “De acuerdo a lo anterior [Constitución Política, art. 13, 29, 85 y 113] el señor Registrador de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo Casanare no puede tener posiciones encontradas respecto a un mismo punto de derecho y debe velar por la seguridad jurídica.

Lo precedente quiere decir que si ya había procedido en el caso citado con relación al predio ubicado en jurisdicción del Municipio de Orocué y su Superior Jerárquico, le había fijado la posición de la Superintendencia, es su deber legal y constitucional, proceder en el mismo sentido, porque no se puede esperar que por cada caso se tenga que pronunciar la Superintendencia de Notariado y Registro (...).” Además, la seguridad jurídica va muy ligada al proceso del país, debido a que es una base sólida para que los inversionistas desarrollen proyectos a largo plazo que a su vez permiten el desarrollo y que garanticen un orden jurídico justo que consulte los intereses de la sociedad y de los particulares, procurando al máximo la seguridad jurídica como desarrollo del derecho a la igualdad, a la buena fe y a la confianza legítima”. Cuaderno de tutela, folio 48 y 50.

⁸ Ley 1579 de 2012, artículo 1º.

⁹ Ley 1579 de 2012, artículo 3.

¹⁰ Ley 1579 de 2012, artículo 1º.

¹¹ Ley 1579 de 2012, Capítulo XXI.

¹² Ley 1579 de 2012, Capítulo XXII.

providencia trasgrede abiertamente un mandato constitucional o legal inequívoco. En efecto, el principio de seguridad jurídica no se erige como una máxima absoluta, y debe ceder cuando la actuación cuestionada representa una vía de hecho; el error, la negligencia o la arbitrariedad no crea derecho¹³. La obediencia que se espera y demanda en un Estado Social y Democrático de Derecho, no es una irreflexiva e indiferente al contenido y resultados de una orden.

La materialización de un orden justo, como el que propone la Constitución Política de 1991 en su preámbulo, requiere de ciudadanos pensantes y críticos capaces de entender sus derechos y deberes en comunidad, así como de velar por el interés general; sobre todo, cuando se trata de servidores públicos. En este caso concreto, es de resaltar que el registrador seccional de Paz de Ariporo motivó la nota devolutiva invocando el principio de legalidad previsto en la Ley 1579 de 2012 y explicando, a renglón seguido, que “la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto colombiano de la reforma agraria [hoy Incoder]”¹⁴.

Así las cosas, el yerro advertido por el registrador era evidente en tanto la decisión judicial recaía sobre un terreno que carecía de registro inmobiliario, por lo cual era razonable pensar que se trataba de un bien baldío. De igual manera, en la nota devolutiva se advirtió que los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores sino una simple expectativa, de acuerdo al marco legal vigente. Dicha argumentación fue presentada oportunamente por el registrador en el acto administrativo mediante el cual se opuso inicialmente al registro.

Por todo lo expuesto, la decisión del a-quo será revocada por esta Corporación. En cuanto al argumento de la igualdad, la Sala encuentra que no fue desarrollado en la sentencia de instancia, ni explicado desde qué parámetro se juzgó el supuesto trato discriminatorio. Para finalizar, solo resta aclarar que el artículo 56 de la Ley 1579 de 2012, mencionado por el Juez Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo, parte del supuesto de ser un terreno susceptible de prescripción adquisitiva, mientras que el siguiente artículo sí hace referencia a la matrícula de bienes baldíos, los cuales - se reitera- solo pueden ser adjudicados por el Incoder¹⁵.”

¹³ En materia de registro el artículo 60 de la Ley 1579 de 2012 expresamente dispone: “Recursos. Contra los actos de registro y los que niegan la inscripción proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y el de apelación, para ante el Director del Registro o del funcionario que haga sus veces.

Cuando una inscripción se efectúe con violación de una norma que la prohíbe o es manifiestamente ilegal, en virtud que el error cometido en el registro no crea derecho, para proceder a su corrección previa actuación administrativa, no es necesario solicitar la autorización expresa y escrita de quien bajo esta circunstancia accedió al registro”.

¹⁴ Cuaderno de tutela, folio 18.

¹⁵ Ley 1579 de 2012, “Artículo 57. Apertura de matrícula inmobiliaria de bienes baldíos. Ejecutoriado el acto administrativo proferido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), o quien haga sus veces, procederá la apertura de la matrícula inmobiliaria que identifique un predio baldío a nombre de la Nación - Incoder, o quien haga sus veces.

En el caso en que dichos bienes baldíos, se encuentren ubicados dentro de las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, se procederá con fundamento en el acto administrativo proferido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces a la apertura de la matrícula inmobiliaria a nombre de la Nación

Ahora, en esa misma anualidad, la Corte Suprema de Justicia¹⁶ – Sala de Casación Civil, al resolver tutela, sobre el mismo tema, formulada por el INCODER frente a los Juzgados Promiscuos del Circuito y de Familia de Paz de Ariporo, Casanare, con vinculación de la Sala de Conjueces del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo, la Procuraduría Veintidós Judicial II Ambiental y Agraria y Jairo Armando González Górnex, en pronunciamiento del **24 de noviembre de 2014**, dijo entre otras:

“4.- Se acogerá la tutela por los motivos que pasan a mencionarse:

a.-) No se infringe en este caso el principio de inmediatez por el hecho de que los pronunciamientos cuestionados datan de 12 de mayo de 2012, 29 de enero y 10 de abril de 2013, y que la tutela fue aducida el 4 de noviembre de 2014, al margen de los seis meses que esta Sala ha establecido como límite temporal razonable cuando se trata de actuaciones judiciales.

Lo mismo puede afirmarse respecto al hecho de que dos de los atacados sean fallos de tutela, y que el querellante haya obrado con incuria, por cuanto contó con la opción de exponer las irregularidades que por esta vía alega ante la Corte Constitucional, pidiendo la revisión del pronunciamiento que no comparte o su falta de notificación, lo que constituía un medio de defensa idóneo, y no lo hizo.

Ello en virtud, a que, tales aspectos se ven superados ante la flagrante vulneración del derecho que tiene el Incoder a reclamar en nombre del Estado, la protección del patrimonio público, circunstancia verdaderamente excepcional que, puntual y casuísticamente verificada, posibilita la protección constitucional, como lo sostuvo la Sala en la STC1737-2014, 14 feb. Rad. 00232-01.

La especificidad de materia, en lo que se refiere a los procesos en los que se busca la declaración de pertenencia de predios que carecen de historia inmobiliaria, ante la posibilidad de que sean baldíos, requiere de un análisis particular en la medida que, como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia T-488 de 2014,

- Parques Nacionales Naturales de Colombia. En este último caso, y atendiendo a las normas que regulan el derecho de dominio en dichas áreas protegidas, Parques Nacionales Naturales de Colombia deberá adelantar este trámite para todos los bienes ubicados al interior de estas áreas, dejando a salvo aquellos que cuenten con títulos constitutivos de derecho de dominio conforme a las leyes agrarias y que se encuentren debidamente inscritos en el registro inmobiliario.

En caso de que se encuentren debidamente registrados títulos constitutivos de derecho de dominio conforme a las leyes agrarias, dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá solicitar la inscripción de la limitación de dominio en la matrícula inmobiliaria de cada predio.

Parágrafo. La apertura del folio de matrícula, así como las inscripciones a que haya lugar se harán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para tal fin”.

¹⁶ Ponencia del Magistrado **FERNANDO GIRALDO GUTIÉRREZ, STC16151-2014. Radicación n° 11001-02-03-000-2014-02597-00.**

invocada por el Procurador Agrario, en la que se analizó un caso de idénticos contornos al aquí planteado, revisten evidente relevancia constitucional, porque de ser tal, <<la decisión judicial atentaría contra la naturaleza imprescriptible de los bienes del Estado así como contra los propósitos imperiosos trazados por el constituyente en favor de un desarrollo rural que garantice el acceso efectivo a la propiedad de los trabajadores rurales>>.

b.-) Situado el Despacho en el juicio origen de esta queja, instaurado por Jairo Armando González Gómez contra personas indeterminadas, al carecer el predio "El Gavan" de folio de matrícula que permitiera identificar a su propietario, debe decirse que el juez incurrió en defecto fáctico, porque valoró inadecuadamente la prueba arrojada al proceso y omitió practicar otras tendientes a clarificar la naturaleza jurídica del bien, concluyendo que éste era objeto de apropiación privada.

Lo anterior, afecta el interés público y la correcta administración de justicia, por lo que se torna necesario estudiar de fondo la procedencia del amparo, en aras de proteger el patrimonio del Estado.

Allegado con la demanda el certificado expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo, en el sentido que sobre el predio "El Gavan" no figuraba persona alguna como titular de derechos reales, junto con la manifestación del demandante de promover el litigio contra desconocidos, eran circunstancias que sugerían razonablemente que podía tratarse de un bien baldío, y en esa medida no susceptible de ser adquirido por usucapión.

...

Significa entonces, que en el fallo de 18 de mayo de 2012, el Juez Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo apreció la prueba con desconocimiento de la sana crítica, dando por sentado, sin contar con los medios de convicción suficientes, que el inmueble podía ser objeto de prescripción.

...

Por otra parte, la autoridad cuestionada descuidó su deber oficioso para la práctica de aquellas pruebas conducentes (artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Civil), que determinarían la real situación del inmueble, como solicitar concepto precisamente al Incoder, que es la entidad que cumple dicha función de conformidad con lo establecido en la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1465 de 2013, sobre la naturaleza jurídica del predio, presupuesto indispensable para definir el asunto.

De tal manera que en esos términos procede el amparo pretendido, por cuanto el juzgado acusado incurrió en vía de hecho, ya que decidió adjudicar un predio presuntamente baldío sin valorar adecuadamente el acervo probatorio, lo que hace necesaria la intervención del juez constitucional, sin que pueda supeditarse la prosperidad del amparo, se itera, al incumplimiento de unos requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, por cuanto está en juego el patrimonio del Estado y ha sido reiterada la jurisprudencia que ha descrito la imposibilidad jurídica de adquirir por medio de la prescripción el dominio tierras de la Nación, en

concordancia con lo dispuesto en el artículo 65 de la ley 160 de 1994.

...

c.-) Ahora, respecto de las decisiones de primera y segunda instancia proferidas por el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo y el Tribunal de Yopal, respectivamente, en la acción de tutela que Jairo Armando González Gómez adelantó contra la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la primera de las ciudades mencionadas, ante la negativa de inscribir el fallo de pertenencia, la Sala advierte que en ellas incurrieron en la misma vía de hecho que el Juzgado Promiscuo del Circuito.

Tales autoridades igualmente, dieron por sentado que el inmueble "El Gavan" podía ser objeto de apropiación privada, omitiendo sopesar la magnitud y el impacto de las circunstancias de que del predio no se conociera dueño y que careciera de matrícula inmobiliaria, hechos de los que, como ya se dijo, surgían indicios suficientes de que podía tratarse de un bien baldío y por tanto, imprescriptible.

...

d.-) En conclusión, se concederá el amparo invocado por el gestor; y por consiguiente, se dejarán sin efecto todas las providencias proferidas desde el auto admisorio dentro del proceso de pertenencia, con radicación número 2011-00025, iniciado por Jairo Armando González Gómez contra personas indeterminados, incluyendo la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo el 18 mayo de 2012, mediante la cual declaró el dominio del predio "El Gavan", para que se vincule oficiosamente al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y se pronuncie sobre los hechos de la demanda y ejerza las actuaciones que considere necesarias, y del mismo modo, el juez despliegue las facultades probatorias establecida en la ley, tendientes a esclarecer la naturaleza jurídica del inmueble".

Sin embargo, recientemente esa misma Corporación en Sala de Casación Civil¹⁷, en sentencia No. 1776 del **16 de febrero de 2016**, dio un giro en sus apreciaciones y en caso de similar situación con identidad de objeto, concluyó:

"5. Para esta Corporación las disquisiciones precedentes demuestran con suficiencia la inviabilidad de otorgar el amparo elevado por el Instituto Colombiano de Desarrollo

¹⁷ Ponencia del Magistrado LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA. STC1776-2016. Radicado No. 15001-22-13-000-2015-00413-01, al decidir la impugnación interpuesta frente a la sentencia de 24 de agosto de 2015, dictada por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, dentro de la acción de tutela instaurada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- en contra del Juzgado Primero Civil del Circuito de esa capital, con ocasión del juicio de pertenencia promovido por Rosa Lilia Ibagué Cuadrado respecto de "personas indeterminadas", extensiva a la Procuraduría Segunda Judicial II Ambiental y Agraria de Boyacá, la Superintendencia de Notariado y Registro y la Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras.

Rural, apartándose así del precedente fijado por la Corte Constitucional en la sentencia T-488 de 2014¹⁸, que en una de sus Salas de revisión de tutelas, con salvamento de voto, en un caso de similar acontecer fáctico, equivocadamente omitió aplicar la presunción de propiedad privada fijada en la Ley 200 de 1936, sustentando tal yerro solamente en que en el certificado expedido por registrador de instrumentos públicos del inmueble reclamado “no figuraba persona alguna como titular de derechos reales”.

5.1. Las dos presunciones, ampliamente debatidas en esta motivación, previstas en los arts. 1 modificado por el 2 de la Ley 4 de 1973, 2 y 3 de la Ley 200 de 1936, consistentes: la primera, en que “(...) presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica (...)” (art. 1) ; y la segunda, “(...) presum[ir] baldíos los predios rústicos no poseídos en [esa] forma (...)”, han sido desarrolladas por la doctrina de esta Corte, siguiendo las tesis de R. Von Ihering, en las sentencias siguientes: Cas. del 24 de julio de 1937, XLV, 329; Sent. S. de n. G., del 9 de marzo de 1939, XLVII, 798; Cas. del 18 de mayo de 1940, XLIX, 311. La del art. 1 de la Ley 200 de 1936, modificado por el 2 de la Ley 4 de 1973: “(...) Se trata de una presunción a favor de los particulares y en contra de la Nación con que el art. 1 reformó la presunción tradicional de dominio establecida por los arts. 675 del C.C. y 44 del C. F. (...)” (Sent. 22 de junio de 1956, LXXXIII, 74; 31 de julio de 1962, XCIX, 172).

Las dos, complementarias entre sí, hallan asiento sólido en la propia ley y en la doctrina jurisprudencial de esta Corte; pero cuando, la decisión de tutela T-488 de 2014 encuentra defecto fáctico en el proceder del juez de la pertenencia porque en el predio “Lindanal” “(...) no figuraba persona alguna como titular de derechos reales (...)”, y al mismo tiempo el prescribiente reconoció “(...) que la demanda se propuso contra personas indeterminadas (...)”, y pese a ello el juez consideró que “(...) el bien objeto de la demanda es inmueble que “puede ser objeto de apropiación privada” (...)”, y como secuela, surgían “(...) indicios suficientes para pensar razonablemente que el predio en discusión podía tratarse de un bien baldío y en esa medida no susceptible de apropiación por prescripción (...)”, y de consiguiente, se incurría en desconocimiento del precedente y en defecto orgánico por incompetencia, desconoce rectamente y de tajo, tanto las presunciones citadas e instaladas en el ordenamiento patrio

¹⁸ “En este caso concreto, la Corte [Constitucional] encuentra que el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué (Casanare) recibió reporte de la Oficina de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo indicando que sobre el predio “El Lindanal” no figuraba persona alguna como titular de derechos reales. En este mismo sentido, el actor Gerardo Escobar Niño reconoció que la demanda se propuso contra personas indeterminadas. Pese a ello, el Juzgado promiscuo consideró que el bien objeto de la demanda es inmueble que “puede ser objeto de apropiación privada”.

“Así planteadas las cosas, careciendo de dueño reconocido el inmueble y no habiendo registro inmobiliario del mismo, surgían indicios suficientes para pensar razonablemente que el predio en discusión podía tratarse de un bien baldío y en esa medida no susceptible de apropiación por prescripción (...)”

desde 1936, que han servido de apoyo a innumerables decisiones políticas para la reforma agraria del país y a repetidas sentencias judiciales.

Así mismo, desecha la abigarrada doctrina probable de esta Corte, luego reiterada en las sentencias de casación del 16 de diciembre de 1997, expediente 4837; del 28 de agosto de 2000, exp. 5448, reiterando la del 9 de marzo de 1939, G. J. XLVII, p. 798; según las cuales, se presume "(...) que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares (...)" (art. 1 de la Ley 200 de 1936, modificado por el 2 de la Ley 4 de 1973), cuando hay explotación económica del suelo con actos positivos propios de dueño; y por supuesto, a la sentencia C-383 de 2000 de la propia Corte Constitucional, cuando juzgó la exequibilidad de la regla 407 del C. de P. C. sobre la posibilidad de demandar a indeterminados con apoyo en certificado registral negativo, en el imperio del Código procesal de 1970.

5.2. Bajo el entendimiento de la sentencia de tutela aludida, por vía de la simple revisión de una acción constitucional "interpartes" y resuelta por una Sala de decisión, donde uno de los integrantes salvó voto parcialmente, adviértase, no solo se descartan las reglas 1, 2 y 3 de la Ley de Tierras del treinta y seis, como se viene discutiendo; también resultan quebrantados, por integrar conceptualmente el mismo plexo normativo, el art. 12 ejúsdem, modificado por el art. 4 de la Ley 4 de 1973, y de contera, los arts. 51 y 52 de la Ley 9 de 1989. El art. 12 por medio del cual se estableció "(...) una prescripción adquisitiva del dominio en favor de quien, creyendo de buena fe que se trata de tierras baldías, posea en los términos del artículo 1 de esta Ley, durante cinco (5) años continuos, terrenos de propiedad privada no explotados por su dueño en la época de la ocupación, ni comprendidos dentro de las reservas de la explotación, de acuerdo con lo dispuesto en el mismo artículo (...)"; prescripción que cubre exclusivamente "(...) el terreno aprovechado o cultivado con trabajos agrícolas, industriales o pecuarios y que se haya poseído quieta y pacíficamente durante los cinco (5) años continuos y se suspende en favor de los absolutamente incapaces y de los menores adultos (...)" (ejúsdem). El 51 de la Ley 9 de 1989, en cuanto reduce la prescripción extraordinaria y ordinaria de dominio para viviendas de interés social al término de 5 y 3 años respectivamente; preceptiva última que morigera la obligación de presentar el certificado del registrador.

5.3. Del mismo modo, desconocería la Ley 1561 de 2012 que derogó la Ley 1182 de 2008, cuyo propósito ha sido, según el Congreso colombiano, el de promover el acceso a la propiedad mediante un proceso especial, que fija competencia privativa a los jueces municipales, no al INCODER, para "(...) otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles (...)" (art. 1 de la Ley 1561 de 2012).

La Ley 1561 de 2012 autoriza al juez para otorgar título de propiedad a "(...) [q]uien tenga título registrado a su nombre con inscripción que conlleve la llamada falsa tradición, tales como la enajenación de cosa ajena o la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio, de conformidad con lo dispuesto en la ley registral, lo saneará, siempre y cuando cumpla los requisitos previstos en esta ley (...)" (subrayas de la Sala, art. 2 de la misma ley). Y dentro de los anexos de la demanda, deberá adjuntarse según el art. 11, si la pretensión es titular la posesión, "(...) certificado de tradición y libertad o certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales principales sobre el inmueble (...)"

5.4. No sobra agregar, que por la misma senda, y según las determinaciones tomadas en esa acción, se repudiaría la historia registral del país, que se caracteriza por ser incompleta y anacrónica. Un registro imparcial e integral no puede imponerse exclusivamente a los particulares; pero finalmente, esa decisión, traduce la confusión entre la prueba con el mismo derecho de propiedad"

Conclusión final:

De la interpretación armónica de los preceptos antes citados y aplicables al caso *sub-judice*, encuentra este operador judicial que la jurisprudencia de la máxima guardiana de la Constitución Nacional de Colombia, es conteste en cuanto a que el cumplimiento de las providencias judiciales se erige como un auténtico derecho fundamental de carácter subjetivo y por ello, la tutela es procedente cuando una autoridad pública o un particular se sustrae del cumplimiento de una decisión judicial de hacer (por ejemplo una orden de reintegro), en la medida en que se vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia. No obstante, por regla general esta herramienta es *improcedente* cuando lo que se pretende es satisfacer obligaciones de dar (siempre y cuando no se evidencie un perjuicio irremediable), en la medida en que existen otros mecanismos idóneos para hacerlas efectivas (como por ejemplo un proceso ejecutivo). Señalando enfáticamente además, que la entidad competente para adjudicar en nombre del Estado las tierras baldías es el INCODER, previo cumplimiento de los requisitos legales y, que los procesos de pertenencia adelantados por los jueces civiles, por otra parte, no pueden iniciarse -también por expreso mandato del legislador- sobre bienes imprescriptibles previa y exhaustiva verificación de tal connotación, para evitar situaciones de pérdida de baldíos por parte de la Nación.

Sin embargo, en contraposición a dicha premisa, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, en el fallo reciente – febrero de 2016 – aludido en precedencia, dice reexaminar los problemas jurídicos y la incidencia de la sentencia T – 488 de 2014, dada la situación actual y que no puede edificarse una decisión bajo la falsa premisa de que corresponde exclusivamente al INCODER decidir sobre la adjudicación y titulación del terreno a particulares, dada la supuesta condición de baldío ostentada por éste; añadiendo que no es admisible deprecar la calidad de baldío esgrimiendo solamente lo consignado en el certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos y por ello debe darse aplicación a lo establecido en los artículos 1º y 2º de la ley 200 de 1936 en cuanto se “(...) presume que no son baldíos, sino de propiedad privada (...)” los inmuebles rurales poseídos por particulares, cuando aquéllos son explotados económicamente...”

En dicho contexto, enfrentadas así las dos tesis (accionantes y accionada) y ante la jurisprudencia de las altas Cortes que no es unificatoria respecto al tema álgido que se presenta, este operador judicial investido para el caso específico de funciones constitucionales, debe ponderar la situación para establecer cuál es la decisión a adoptar, tratando al máximo de conciliar por una parte que las decisiones de los jueces deben cumplirse por los funcionarios respectivos y por la otra, la imposibilidad jurídica de adquirir por medio de la prescripción el dominio sobre tierras que no hayan sido objeto de inspección y análisis por el ente correspondiente, para que se especifique y demuestre que son o no baldías; lo anterior, conforme a los presupuestos mínimos, verificando en donde se pudiere avizorar amenaza alguna a derechos fundamentales.

Será en últimas el INCODER en cumplimiento a lo establecido en el artículo 375 del Código General del Proceso o ley 1564 de 2012, el que deba efectuar comprobaciones, priorizando y coordinando con los demás entes del Estado, la situación y real explotación o no de cada predio, para que sirva de norte verificando de manera individual la constatación de dichos aspecto, y poder dar aplicación a los artículos 1º y 2º de la ley 200 de 1936, en cuanto a establecer la presunción de qué terrenos no son baldíos sino de propiedad privada y pueda otorgarse, no solo inscripción en el registro sino el respectivo título a quienes verdaderamente cumplan con los estándares legales y se han pasado gran parte de la vida

trabajando la tierra; ello en sujeción a lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en sentencia T – 488 de 2014.

Ahora, no puede este operador judicial, adoptar medida alguna respecto a lo decidido por el Juzgado Primero Civil del Circuito en sentencia de pertenencia No. 77 del 11 de diciembre de 2014, pues sería incongruente desde todo punto de vista jurídico si se tienen cuenta que este Despacho no es su superior funcional, también se debe tomar en cuenta y respetar la autonomía de los jueces en sus decisiones, además que aquel Juzgado no fue vinculado a este medio de control constitucional como se avisó en precedencia.

Bajo los anteriores parámetros, se declarará la *improcedencia del mecanismo constitucional de la Tutela*, por existencia de otro mecanismo judicial, conforme a los postulados del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, pues el acto proferido por la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE YOPAL contenido en la “*Nota devolutiva*” es susceptible de recursos, el de reposición ante el mismo funcionario que dictó el acto y el de apelación ante el Director Nacional de Registro, aspecto este que se avizora no se agotó por parte de los interesados, y como quiera que la decisión adoptada por la oficina en mención no cerró el debate sobre los derechos en litigio, por cuanto es el Juez de lo Contencioso Administrativo según las reglas de la competencia funcional a quien le fue asignada la facultad de declarar o no nulos los actos de la administración; en otro aspecto, tampoco se demostró o pudiera suponerse fundadamente un perjuicio irremediable como consecuencias de las actuaciones del funcionario responsable de la entidad accionada.

Lo anterior si se tiene en cuenta el carácter residual de la acción de tutela que conlleva a que la misma solo sea procedente cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

No habrá lugar a condena en costas al no reunirse los presupuestos procesales para ello, por tratarse de acción constitucional.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Política de Colombia,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela incoada por los ciudadanos PEDRO ANTONIO BENAVIDES ÁLVAREZ y ANA MARGARITA PÉREZ HERNÁNDEZ, conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

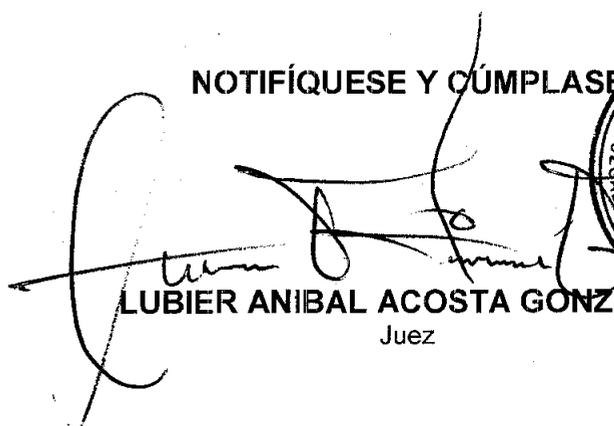
SEGUNDO: Por secretaría, notifíquese la sentencia a las partes y al señor agente del Ministerio Público delegado ante este estrado, por la vía más expedita y comuníquese lo resuelto, mediante oficio, representante legal del INCODER.

TERCERO: Sin costas en esta Instancia.

CUARTO: Si esta providencia no fuere impugnada, remítase en el menor tiempo posible a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (Art. 31 Decreto ley 2591 de 1991).

Se termina y firma siendo las 6:00 P.M.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUBIER ANIBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez