



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

legis

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

Magistrado ponente

STC14200-2019

Radicación n.º 73001-22-13-000-2019-00125-02

(Aprobado en sesión de nueve de octubre de dos mil diecinueve)

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Se deciden las impugnaciones formuladas tanto por la Urbanizadora y Constructora Calambeo Ltda. como por la sede judicial accionada frente al fallo proferido el 26 de julio de 2019 por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, que accedió a la acción de tutela interpuesta por la Alcaldía Municipal de esa ciudad contra el Juzgado Segundo Civil del Circuito del mismo lugar, a cuyo trámite fueron vinculadas las partes e intervinientes en el asunto que originó la queja.

ANTECEDENTES

1. La promotora del amparo, a través de apoderado judicial, suplicó la protección de su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente lesionado por la autoridad acusada al dictar sentencia reivindicatoria en su contra.

En consecuencia, pidió se «*revoque el fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado [enjuiciado]... el 02 de abril de 2019*» (folio 3, cuaderno 1).

2. Son hechos relevantes para la definición del presente caso, los siguientes:

2.1. La Urbanizadora y Constructora Calambeo Ltda. incoó juicio reivindicatorio contra la Alcaldía Municipal de Ibagué respecto del inmueble en el cual funciona la Escuela Los Cristales (*actualmente Institución Educativa INEM Manuel Murillo Toro*), el cual hace parte de un predio de mayor extensión identificado con el folio inmobiliario Nro. 350-201643.

2.2. La demandada se notificó a través de apoderada judicial, quien contestó el libelo oponiéndose a las pretensiones porque, en lo medular, el fundo ha «*pasado más de 50 años en posesión de la Institución Educativa colegio INEM*»; «*del historial del predio se evidencia que la institución educativa fue donada al Municipio... hace más de 20 años*», durante los cuales ha desplegado actos de señor y dueño, ejerciendo posesión «*quieta, pacífica e*

ininterrumpida»; que allí «funcionó la escuela Los Cristales, hoy en día Institución Educativa INEM, construida en terreno privado de propiedad de la Urbanizadora y Constructora Calambeo Ltda.»; y que «presentó demanda especial verbal contenida en la Ley 1561 de 2012, la cual cursa en el Juzgado Octavo Civil Municipal, rad. 148-2018[,] la cual se encuentra en trámite desde el 21 de marzo de 2018, con el fin de lograr la legalización de dicho predio a nombre del Municipio».

2.3. El 25 de octubre de 2018 se abrió a pruebas el juicio, entre las cuales se decretó, a solicitud de la demandante, *«el interrogatorio del Alcalde del Municipio de Ibagué y/o quien haga sus veces, quien depondrá conforme al interrogatorio que en forma verbal le formule el apoderado de la actora».*

2.4. El pasado 6 de diciembre la mandataria de la accionante, invocando el artículo 195 del Código General del Proceso, rogó se desistiera de aquella probanza *«como quiera que no puede d[ár]rse[le] valor..., en su lugar se tenga como el informe que menciona la norma la contestación dada [en] su momento por el apoderado judicial de la oficina jurídica del Municipio»;* a lo cual, el día 10 posterior, accedió el estrado *a-quo*.

2.5. El 7 de marzo de 2019 el Juzgado Once Civil Municipal de Ibagué (*hoy Cuarto Transitorio de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple*) dictó sentencia adversa a las pretensiones al concluir que no se demostró *«la*

posesión del bien por parte del demandado».

2.6. El 2 de abril de 2019 el Juzgado acusado revocó la decisión del *a-quo* al desatar la apelación propuesta por la demandante para, en su lugar, acceder a la pretensión reivindicatoria, ordenó al municipio «*restituir el inmueble*» y lo condenó a pagarle a su antagonista la suma de \$10.400.000, «*por concepto de frutos civiles dejados de percibir por ser un poseedor de mala fe*».

2.7. En sede de tutela la actora indicó que el *ad-quem* incurrió «*en defecto material o sustantivo*» por desconocer, desbordar y contrariar el contenido del artículo 195 del Código General del Proceso, pues «*accede a las pretensiones de la demanda, arguyendo que existió confesión por parte del ente territorial municipal, al aceptar la posesión en cabeza del municipio de Ibagué en diferentes apartes del escrito de contestación de la demanda*»; lo cual era inviable porque la citada norma «*prohíbe expresamente la confesión por parte de los representantes de las entidades públicas sin la aplicación del procedimiento dispuesto para ello*».

Añadió que el proceso «*estaba viciado al no hacer una debida conformación del contradictorio, toda vez que... se pudo constatar la existencia de otro poseedor...[,] tal y como lo es la comunidad [de la] vereda Calambeo*»; que aunque con antelación se formuló otra tutela con similitud fáctica (2019-00093), la misma fue propuesta por quien fuera su apoderada judicial, sin poder especial del ente territorial, y

denegada por carencia de legitimación en la causa de aquélla, por lo cual el presente ruego no es temerario al no haberse definido de fondo la situación denunciada; que en el predio objeto del juicio *«funciona la Institución Educativa INEM Sede Cristales, en la cual actualmente se presenta el servicio público de educación a niños, niñas y adolescentes pertenecientes a la comunidad de la Vereda de Calambeo»*, por lo que *«de realizarse la entrega del inmueble, se estaría vulnerando el derecho fundamental a la educación de estos menores[,] ...quienes por la Constitución y la Jurisprudencia Constitucional, son objeto de una protección especial y superior»* (folios 1 a 12, cuaderno 1).

3. La demanda de amparo fue formulada el 16 de mayo de 2019 y admitida a trámite por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué el día 17 siguiente (folio 16, cuaderno 1).

LAS RESPUESTAS DE LOS CONVOCADOS

1. El Juzgado Once Civil Municipal de Ibagué (*hoy Cuarto Transitorio de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple*) pidió declarar que sus *«actuaciones... han sido ajustadas a la ley y [la] Constitución Nacional, recalcando que la decisión adoptada en [esa] instancia se fundó exclusivamente en las pruebas aportadas por las partes, en clara aplicación del ordenamiento legal»* (folios 21 y 102, cuaderno 1).

2. El Juzgado Segundo Civil del Circuito de la

capital tolimense indicó oponerse a las pretensiones de la accionante y adujo atenerse *«al análisis jurídico... hecho por... [ese] despacho en toda la actuación desplegada dentro del proceso [fustigado]»*.

Agregó que *«por los mismos hechos con anterioridad se promovió la acción de tutela 2019-00093, la cual fue despacha[da] desfavorablemente»* (folios 23 y 24, cuaderno 1).

3. La Urbanizadora y Constructora Calambeo Ltda. sostuvo que *«[l]a tutela debe ser desestimada y calificada de temeraria por tener propósito visible fraudulento contra un fallo judicial, y por esa conducta de mala fe inclusive con amenaza de colusión tratando de involucrar un tercero, instigada por la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué»*.

Destacó que en la petición de amparo se *«repite una mentira plasmada en tutela anterior que fue declarada improcedente, la cual consiste en... la supuesta violación del art. 195 C.G.P.,] como si el fallo revocatorio hubiera tenido como único fundamento la confesión del representante del municipio...[,] pero resulta que el Alcalde nunca declaró en [ese] proceso (falsedad absoluta)»*, de donde, *«por simple sustracción de materia[,] no podía el fallo revocatorio haberse basado en lo que no ocurrió»*; que la accionante cuenta con el recurso extraordinario de revisión para exponer sus inconformidades; que la sentencia del *ad-quem* *«tuvo en cuenta un c[ú]mulo de pruebas que arrancaron con la contestación de la demanda (art. 193 C.G.P.) en la que el Municipio confesó por conducto de su*

*apoderada y mantuvo a lo largo del proceso una conducta consistentemente posesoria, hasta que estableció que las pruebas no lo favorecían, y ahí trata torticeramente de meter un tercero»; que, acorde con los precedentes de esta Corte, la confesión de la condición de poseedor exonera: **i)** al demandante, de acreditar ésta y la identidad del bien, y **ii)** al juzgador, «de analizar otras probanzas tendientes a demostrar la posesión» (SC2805-2016); y que en el trámite atacado sí se ordenó el informe a que se refiere el canon 195 del Código General del Proceso, de acuerdo al auto de 10 de diciembre de 2018, accediendo a la solicitud de la mandataria judicial del municipio de tener como «*informe [escrito] del Alcalde..., la contestación por apoderado de la demanda (sic)*».*

Adicionó que «*[n]o hay perjuicio ni daño tan siquiera para la educación de los niños, ese es otro sofisma detrás del cual se escudan tanto el Municipio como algunos miembros de la Junta de Acción Comunal de la vereda para robarse [su] lote*»; pues lo cierto es que «*el INEM al que pertenece la escuela es un complejo educativo del máximo nivel con salones, computadores, piscina, canchas de fútbol y de tenis con capacidad para 3.500 o 4.000 alumnos, y está situado también en Calambeo a escaso 1,5 kms[,]* de manera que podrían con el solo transporte a los niños cobijarlos dentro de ese complejo magnífico»; y «*la educación es responsabilidad del Estado, aquí el municipio de Ibagué*» (folios 27 a 32, 41 a 43 y 95 a 99, cuaderno 1).

4. La Procuraduría 14 Judicial II de Familia de

Ibagué pidió que «*se estudie la posibilidad de acceder a las pretensiones del tutelante, ordenando lo que fuere pertinente*», pero «*únicamente en caso de que se verifique que el juez de conocimiento haya tomado decisiones que vulneren flagrante e injustificadamente los derechos del accionante -y los menores de edad o jóvenes estudiantes de la institución educativa-; y que constituyan una de las hipótesis de la jurisprudencia constitucional para que se abra paso el amparo*» (folios 33 a 40, cuaderno 1).

5. La Institución Educativa INEM Manuel Murillo Toro de Ibagué rogó «*[a]cceder al amparo constitucional solicitado por el accionante como quiera que cuenta con todo sustento, fáctico y probatorio[,] que permit[e] vislumbrar un[os] perjuicios irremediabiles o amenaza inminente*» (folios 46 a 46 y 147 a 151, cuaderno 1).

6. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado solicitó su desvinculación del trámite constitucional del epígrafe aduciendo que «*la presente acción escapa completamente al ámbito de [sus] competencias*» (folios 103 a 105, cuaderno 1).

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El *a-quo* constitucional, tras renovar el trámite vinculando a la «*Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado*», acorde con lo ordenado por esta Corporación en auto del pasado 9 de julio (*cuaderno 1 de la Corte*); concedió el resguardo ordenando al Juzgado acusado

«dejar sin efectos la decisión emitida al desatar la segunda instancia en el proceso [fustigado,] ...el 2 de Abril de 2019; y en su lugar, ...emitir una nueva... en la que, realice un análisis juicioso de todos y cada uno de los elementos probatorios allegados al trámite, a fin de determinar si existió o no posesión en cabeza del demandado, con la precisión de que no podrá tener por confesa a la entidad pública si no medió] el informe escrito de que trata el artículo 195 del CGP, con independencia además, de que pueda llegar a la misma conclusión a la que arribó inicialmente».

Para adoptar tal determinación, en lo medular, expuso que:

...se advierte que la decisión proferida... por la agencia judicial accionada, tuvo como principal argumento para considerar probada la posesión en cabeza del demandado..., la confesión realizada por los convocados al contestar la demanda, así como las declaraciones realizadas por la Secretaria de Educación del ente municipal...

Sin embargo, ...se advierte nítidamente que al interior del proceso... en ningún momento se solicitó o decretó la práctica de la prueba por informe consagrada en el segundo inciso de la normativa antes reproducida [se refiere al artículo 195 del Código General del Proceso], a fin de que el representante de la entidad pública rindiera el precitado informe escrito, y de esta forma pudiera tenerse confesada la posesión que se le achaca respecto del controvertido fundo; de ahí que mal hizo el juez accionado al tener a la entidad pública confesa bajo el supuesto de haber aceptado su posesión a través de la contestación de la demanda y la declaración de la Secretaria de Educación, pasando con ello por alto que debido a la prohibición expresa del artículo 195 del CGP, esa presunta confesión no vale a menos

que se realice por medio de informe y en cumplimiento de las formalidades allí establecidas, lo que... no tuvo lugar.

De ahí entonces, que la decisión reprochada suponga la falta de motivación en relación con la totalidad de las pruebas allegadas al proceso reivindicatorio, tales como las documentales, testimoniales, interrogatorios de parte y demás debidamente recepcionadas, en el entendido que no podía el juez accionado emitir pronunciamiento basándose únicamente en la presunta confesión de la posesión de los demandados, máxime cuando aquella no debía tenerse como válida, en aplicación de los derroteros del artículo 195 del CGP, por no haberse realizado a través del multicitado informe (folios 129 a 135, cuaderno 1).

LAS IMPUGNACIONES

Las presentaron tanto la Urbanizadora y Constructora Calambeo Ltda. como el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué.

1. La persona jurídica impugnante insistió en los argumentos expuestos al contestar la demanda de tutela, enfatizó que el juez constitucional de primer grado se equivocó porque el informe que echó de menos sí se ordenó *«pero no se cumplió por petición de la misma oficina jurídica, mediante abogada..., que acogió el juez a-quo»*, y confundió *«dos artículos esencialmente distintos del Código General del Proceso, el art. 193 con el art. 195..., no admitiendo la confesión por apoderado judicial de la contestación de la demanda... que reconoce posesión del demandado (municipio de Ibagué), que es absolutamente legal»*, máxime cuando el primer canon fue declarado exequible por la

Corte Constitucional en sentencia C-551/16 y está acorde con artículos 79 y 80 *ibídem* (folios 167 a 175, cuaderno 1).

2. La sede judicial accionada señaló que el Tribunal *a-quo* erró en la interpretación de los artículos 195 y 275 del Código General del Proceso porque «*dichas normas aplican para la confesión provocada de la parte establecida en capítulo. tercero, sección tercera Título único y no para la confesión espont[á]nea establecida en el artículo 77 del CGP, que en el inciso tercero...; además de la facultad expresa establecida en la norma aquí indicada para la confesión espont[á]nea a través de su abogado, sería totalmente ilógico que contestada una demanda por una entidad pública el Juez tuviera que dar aplicación al procedimiento del artículo 275*»; todo lo cual, dijo, ha sido avalado por la Corte Constitucional -C-551/16- y esta Corporación -CSJ STC8494-2019- (folios 173 y 174, cuaderno 1).

CONSIDERACIONES

1. Conforme al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo jurídico concebido para proteger los derechos fundamentales, cuando son vulnerados o amenazados por los actos u omisiones de las autoridades públicas, en determinadas hipótesis, de los particulares, cuya naturaleza subsidiaria y residual no permite sustituir o desplazar a los jueces funcionalmente competentes, ni los medios comunes de defensa judicial.

Por lineamiento jurisprudencial, en tratándose de actuaciones y providencias judiciales, el resguardo se abre paso de manera excepcional y limitado a la presencia de una irrefutable vía de hecho, cuando «*el proceder ilegítimo no es dable removerlo a través de los medios ordinarios previstos en la ley*» (CSJ STC, 11 may. 2001, rad. 2001-00183-01); y por supuesto, se cumpla el requisito de la inmediatez.

2. Acorde con ello, en los precisos casos en los cuales el funcionario respectivo incurra en un proceder claramente opuesto a la ley, por arbitrario o antojadizo, puede intervenir el juez de tutela con el fin de restablecer el orden jurídico si el afectado no cuenta con otro medio de protección judicial.

Si bien los falladores ordinarios tienen la libertad discreta y razonable para la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, los jueces constitucionales pueden inmiscuirse en su función cuando aquéllos incurren en una flagrante desviación del mismo.

Al respecto, la Corte ha manifestado:

...el Juez natural está dotado de discreta autonomía para interpretar las leyes, de modo que el amparo sólo se abre paso si 'se detecta un error grosero o un yerro superlativo o mayúsculo que, abrupta y paladinamente cercene el ordenamiento positivo'; cuando tenga lugar un ostensible e inadmisibles resquebrajamiento de la función judicial; en suma, cuando se presenta una vía de hecho, así denominada por contraponerse en forma manifiesta al sistema jurídico, es

posible reclamar el amparo del derecho fundamental constitucional vulnerado o amenazado... (Resaltado fuera del texto) (CSJ STC, 11 may. 2001, rad. 00183; reiterada en STC, 16 abr. 2015, rad. STC4269-2015).

Así pues, se ha reconocido que cuando el Juez se aparta de la jurisprudencia, sin aportar argumentos valederos, o cuando se presenta un defecto sustantivo en el proveído, entre otros, se estructura la denominada «*vía de hecho*».

3. En el caso que convoca la atención de la Corte el municipio de Ibagué criticó que el Juzgado Segundo Civil del Circuito de esa ciudad, como juez *ad-quem* en el juicio reprochado, dictó sentencia acogiendo la pretensión reivindicatoria propuesta en su contra al concluir, para dar por demostrados los presupuestos de la acción, que el ente territorial confesó ser el poseedor del predio atendiendo a lo expuesto por su apoderada judicial al contestar la demanda, con lo cual, en sentir del accionante, se desconoció abiertamente lo reglado en el artículo 195 del Código General del Proceso en punto a que, tratándose de entidades públicas, no vale su confesión.

3.1. Puestas así las cosas, lo primero que debe advertirse es que ese aparte normativo expresamente enseña que «*[n]o valdrá la confesión de los representantes de las entidades públicas cualquiera que sea el orden al que pertenezcan o el régimen jurídico al que estén sometidas*», precisando a continuación que, a pesar de ello, «*podrá*

pedirse que el representante administrativo de la entidad rinda informe escrito bajo juramento, sobre los hechos debatidos que a ella conciernan, determinados en la solicitud», a más que si tal informe «no se remite en oportunidad sin motivo justificado o no se rinde en forma explícita, se impondrá al responsable una multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes...».

3.2. Bajo tales derroteros, se anticipa la confirmación de la decisión de primer grado, en cuanto a que concedió el resguardo implorado, comoquiera que el Juzgado acusado incurrió en patente yerro fáctico con alcances sustanciales, al pasar por alto el contenido de la norma atrás mencionada, dando por confeso al municipio demandado en cuanto a su condición de poseedor del predio objeto de reivindicación, a partir de lo expuesto por la mandataria judicial de éste al contestar la demanda, cuando esa supuesta confesión era inválida.

En efecto, en la audiencia de 2 de abril de 2019, al dictar la sentencia de segundo grado aquí cuestionada, para dar por acreditado el presupuesto axiológico de la acción reivindicatoria referente a la existencia de la posesión en cabeza de la parte demandada, la sede judicial accionada sosteniendo ampararse en precedente de esta Corporación (CSJ SC, 12 dic. 2001, rad. 5328), llanamente indicó que:

...la parte demandada ha alegado que tiene la posesión de dicho bien.

...conforme a la jurisprudencia [reiterada] de la Corte Suprema de Justicia... cuando en la contestación de la demanda se acepta el hecho de ser poseedor, eso releva al juez de entrar a analizar dicho aspecto, es decir, que se debe tener ya por probada la posesión en cabeza del demandado, como en el caso se hizo; igualmente, también, sobre la localización e identificación del bien...

Es decir, conforme... a lo que apalanca esta jurisprudencia, entonces quedan demostrados los dos siguientes requisitos, reiteramos, la posesión del demandado... y la identidad del inmueble...

Así las cosas, como lo dije anteriormente y como aparece pues el dominio también acreditado, se cumplen todos los requisitos para la prosperidad de la acción reivindicatoria.

Conforme a lo alegado por la parte demandada, no puede en este momento el municipio negar su condición de poseedor, pues es evidente, conforme lo demostramos, y así lo aceptó en la contestación de la demanda y en actuaciones posteriores que se observan dentro del proceso; es decir, entonces, se tiene por probada y, así las cosas, ...al considerar este servidor que el poseedor debió apuntalar su defensa a la prescripción del derecho del demandante, único medio para discutir dicho derecho, al estar acreditado el dominio, oportunidad que dejó pasar por alto la parte demandada.

Así las cosas y ante la confirmación de los requisitos para la prosperidad de la acción el fallo debe revocarse...

De ello se desprende que, ciertamente, la decisión reprochada al funcionario acusado pasó por alto lo claramente determinado en el canon 195 del Código General del Proceso, en tanto que del mismo nítidamente se desprende que ninguna validez tiene la confesión de los representantes de las entidades públicas, de donde la misma no podía constituir el soporte del fallo, como

finalmente ocurrió.

Nótese que desafortunadas resultan las alegaciones tendientes a convalidar la actuación de la sede judicial recriminada bajo el entendido que su proceder se ajustó a los cánones 77¹ y 193² del Código General del Proceso porque la confesión que sopesó provino no del representante del municipio -léase *Alcalde*- sino de su apoderada judicial, autorizada por el imperio de la ley para efectuarla en la contestación de la demanda.

Lo dicho porque la interpretación sistemática del ordenamiento jurídico patrio deja ver que lo consagrado en el canon 195 del Código General del Proceso, para el caso concreto, prevalece sobre lo establecido en los apartes referidos a espacio, acorde con las reglas 1^a y 2^a del artículo 10º del Código Civil (*precepto 5º de la Ley 57 de 1887*)³, por

¹ «El poder para actuar en un proceso habilita al apoderado para recibir la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo, prestar juramento estimatorio y confesar espontáneamente. Cualquier restricción sobre tales facultades se tendrá por no escrita. El poder también habilita al apoderado para reconvenir y representar al poderdante en todo lo relacionado con la reconvencción y la intervención de otras partes o de terceros.

El apoderado no podrá realizar actos reservados por la ley a la parte misma; tampoco recibir, allanarse, ni disponer del derecho en litigio, salvo que el poderdante lo haya autorizado de manera expresa...».

² «La confesión por apoderado judicial valdrá cuando para hacerla haya recibido autorización de su poderdante, la cual se entiende otorgada para la demanda y las excepciones, las correspondientes contestaciones, la audiencia inicial y la audiencia del proceso verbal sumario. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita».

³ «Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.

Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1ª. *La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;*

2ª. *Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior; y el estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal, Judicial, Administrativo, Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública».*

ser una disposición no sólo especial sino posterior de cara a «*la confesión de los representantes de las entidades públicas*»; y por ese sendero, advertido que la confesión de éstos «*[n]o valdrá*», tampoco podía considerarse legítima la efectuada por las apoderadas judiciales que para su representación constituyó la Alcaldía de Ibagué, a pesar de las facultades estipuladas en los cánones 77 y 193 del referido estatuto procedimental, pues nadie está en capacidad de conferir una potestad de la cual no goza -*entiéndase la de confesar*-, en otras palabras, el mandato otorgado por el ente territorial no trasladaba a sus apoderadas la posibilidad de confesar, pues el poderdante carecía de ella, lo que se afianza al observar que entre los requisitos determinados en el canon 191 *ibídem* para admitir ese medio probatorio, entre otros, se encuentran que «*el confesante tenga capacidad para hacerla y poder dispositivo sobre el derecho que resulta de lo confesado*», y que la misma «*recaiga sobre hechos respecto de los cuales la ley no exija otro medio de prueba*».

Tampoco es de recibo la alusión en torno a que el informe de que trata el artículo 195 del Código General del Proceso sí se ordenó «*pero no se cumplió por petición de la misma oficina jurídica, **mediante abogada...**, que acogió el juez a-quo*» (se destacó); pues idénticas razones a las atrás esbozadas permiten concluir que la manifestación de la mandataria judicial del municipio demandado en punto a que se tuviera la contestación al libelo como el informe exigido por la norma, no suplía las exigencias de ésta, pues tal declaración sólo es válida cuando emana, directamente,

del representante de la entidad pública demandada, esto es, para el caso concreto, el Alcalde de la capital tolimense.

Además, aunque es cierto que los precedentes de esta Corte han señalado insistentemente que en los juicios reivindicatorios la aceptación por parte del demandado respecto a ser poseedor es suficiente para tener por acreditadas su posesión y la individualización del predio objeto del debate, ello se ha dado en peticiones judiciales entre particulares, aspecto suficiente para determinar su inaplicabilidad al asunto en cuestión, en el cual, se itera, el sujeto pasivo de la acción fue un ente territorial.

Resta indicar que la restricción probatoria que aquí se aborda, conscientemente introducida por el legislador en diferentes compendios normativos, encuentra fundamento en claros principios de cariz constitucional (*artículos 1º y 2º de la Constitución Política*), en pro de la *res publicae* y, por ende, en favor de la colectividad, como no podría ser de otra manera, al estar comprometido el interés general.

En cuanto al particular, se tiene que la Corte Constitucional al referirse a la constitucionalidad del ya derogado artículo 199 del Código de Procedimiento Civil, pero que *mutatis mutandis* resulta aplicable al *sub examine*, sostuvo que:

El fundamento de la regla de invalidez de la confesión hecha por los representantes de la nación, los departamentos, los distritos, los municipios y los establecimientos públicos -hoy extendida a

todas las entidades públicas según lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo y en el Código General del Proceso se vincula al principio de legalidad y al deber de asegurar el interés general, la moralidad pública y el patrimonio del Estado. Estos intereses constitucionales exigen que la actuación del Estado se encuentre sometida al derecho vigente y que la afectación de su patrimonio solo se produzca cuando se satisfagan las exigencias previstas en la ley.

Siendo ello así a tales intereses constitucionales se adscribe una prohibición de que las entidades públicas asuman responsabilidad por hechos o conductas que no puedan serles atribuidas fáctica o jurídicamente. En consecuencia, dichos intereses se desconocen cuando una de tales entidades debe asumir una responsabilidad, o no puede reclamar un derecho, a pesar de no encontrarse obligada en el primer caso o de encontrarse autorizada en el segundo, de acuerdo con el derecho vigente.

De esta manera, la relación entre los intereses constitucionales mencionados y la restricción a la eficacia probatoria de la confesión en el caso de los representantes de las entidades públicas, se explica al considerar que la norma demandada tiene la aptitud de evitar que los funcionarios públicos, en virtud de una declaración no ajustada a la realidad o irregular en cualquier sentido, puedan comprometer seriamente la responsabilidad de una entidad pública. Atendiendo que la capacidad de la confesión para incidir en la orientación de una decisión judicial resulta inobjetable, el legislador dispuso eliminar su validez -aún bajo la posibilidad de afectar la construcción de la verdad en el proceso civil- debido al riesgo de comportamientos dolosos o negligentes por parte de funcionarios públicos al momento de emitir una declaración (CC C-632/12).

3.3. Luego, patentes afloran en este asunto los presupuestos jurisprudenciales establecidos por el máximo órgano patrio en lo constitucional para la viabilidad del auxilio suprallegal ante la presencia de un defecto fáctico, el

cual se configuró cuando el juzgador ordinario se apartó, abiertamente y sin justificación, de lo expresamente reglado en el artículo 195 del Código General del Proceso de cara a la invalidez de la confesión de los representantes de las entidades públicas y, por ende, de la de los apoderados judiciales que aquéllas constituyan para su representación, con claras repercusiones de índole sustancial frente a la accionante, pues ello fue el soporte de la sentencia proferida en su contra, de donde se concluye que ésta no descansa en un criterio razonable que, al margen de que se comparta, pueda recibir respaldo por esta Corte, lo que impone el despacho adverso de las impugnaciones propuestas frente a la concesión de la salvaguarda.

En punto a la procedencia del resguardo en tratándose de falencias en la apreciación probatoria se ha dejado dicho:

...ha explicado la Sala que “[u]no de los supuestos que estructura aquella [vía de hecho] es el defecto fáctico, en el que incurre el juzgador cuando sin razón justificada niega el decreto o la práctica de una prueba, omite su valoración o la hace en forma incompleta o distorsionando su contenido objetivo; incluso, cuando olvida apreciar el material probativo en conjunto o le confiere mérito probativo a un elemento de juicio que fue indebidamente recaudado. Esto, porque si bien los jueces tienen un amplio margen para valorar el acervo probatorio en el cual deben fundar su decisión y formar libremente su convicción, inspirándose en los principios científicos de la sana crítica (artículo 187 del Código de Procedimiento Civil [hoy 176 del Código General del Proceso]), también es cierto que jamás pueden ejercer dicho poder de manera arbitraria, irracional o caprichosa. Y es que la ponderación de los medios de persuasión implica la adopción de criterios objetivos, no

simplemente supuestos por el fallador; racionales, es decir, que sopesen la magnitud y el impacto de cada elemento de juicio; y riguroso, esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se le encomienda a los funcionarios judiciales sobre la base de pruebas debidamente incorporadas al proceso” (CSJ STC, 10 oct. 2012, rad. 2012-02231-00; reiterada en STC, 7 mar. 2013, rad. 2012-00522-01; y STC, 9 dic. 2014, rad. 2014-00210-01).

4. Ahora bien, aun dejando de lado lo atrás consignado (*lo cual era necesario abordar para despejar la situación presentada en cuanto a la aplicación del mentado artículo 195 del Código General del Proceso*), lo cierto es que, en todo caso, incluso de forma oficiosa⁴, el resguardo impetrado debía concederse, por lo que el fallo de primer grado será modificado en lo pertinente, pues al acceder a la pretensión reivindicatoria el juzgador acusado también pasó por alto la jurisprudencia de esta Corte en torno a la inviabilidad de tal acción respecto a predios ocupados permanentemente por entidades del Estado para la prestación de servicios públicos.

En efecto, en cuanto a esa precisa temática, tras analizar y reencausar su línea jurisprudencial, esta Corporación arribó a las siguientes conclusiones:

6.1. La ocupación permanente por parte de una entidad estatal de un bien inmueble que se destina al uso común o a un servicio público y que, por lo mismo, no es susceptible de ser recuperado materialmente por su propietario, conducía, y conduce, a un

⁴ En diferentes oportunidades ha sostenido esta Corte que «el juez de tutela, cuando los asuntos a su cargo se lo impongan, al evidenciar el desconocimiento de garantías esenciales, está investido de facultades especiales para emitir decisiones ultra y extra petita en pro del principio de prevalencia del derecho sustancial (artículo 3º del Decreto 2591 de 1991)» (CSJ STC9771-2019, 25 jun., rad. 2019-00104-02).

juicio de responsabilidad de la administración.

6.2. Dicha controversia, por su especial naturaleza, solamente podía, y puede, adelantarse, de un lado, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, de otro, por la vía del ya tantas veces mencionado proceso de reparación directa.

6.3. La existencia de dicho mecanismo excluía, y excluye, toda posibilidad de utilizar una alternativa diferente, en particular, la acción de dominio consagrada en el artículo 955 del Código Civil (CSJ SC12437-2016, 6 sep., rad. 2008-00485-01).

5. En consecuencia, se modificará la orden del *aquo* constitucional, en el sentido de que el juzgador acusado ha de dictar la sentencia de segundo grado atendiendo todo lo aquí considerado, en especial, lo tocante con los precedentes de esta Corte frente a los juicios reivindicatorios incoados respecto a inmuebles en ocupación permanente por parte de entidades estatales para la prestación de un servicio público, como para este caso lo es el de la educación, el que además «*tiene una función social*» (artículo 67 de la Constitución Política).

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, en forma oficiosa **modifica** el ordinal «*SEGUNDO*» de la parte resolutive del fallo impugnado, en el sentido de que la sentencia de reemplazo que en el proceso fustigado debe dictar el Juzgador acusado *-en el término allí estipulado, el cual se descontará a partir de la recepción del expediente*

que aquí se ordena devolverle-, ha de observar todas las consideraciones vertidas en esta providencia, que no precisamente las del *a-quo* constitucional, atendiendo a cabalidad las normas aplicables al asunto y los precedentes vinculantes sobre la materia, en especial la sentencia de casación SC12437-2016 de esta Corte.

Comuníquese telegráficamente lo aquí resuelto a los interesados y oportunamente envíese toda la actuación del epígrafe a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Por la Secretaría de la Sala, de forma inmediata, devuélvase al Juzgado de origen el expediente contentivo del juicio cuestionado, remitido a esta Corporación en calidad de préstamo.

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

Presidente de Sala

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

LUIS ALONSO RICO PUERTA

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

Aclaración de voto

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA