



Referencia: Expedientes acumulados T-6.090.117, T-6.113.181, T-6.113.147, T-6.094.898, T-6.094.893, T-6.090.120

Acciones de tutela: (i) T-6.090.117 instaurada por la Agencia Nacional de Tierras contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander; (ii) T-6.113.181 instaurada por la Agencia Nacional de Tierras contra el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia; (iii) T-6.113.147 formulada por la Agencia Nacional de Tierras contra el Juzgado Civil del Circuito de Yarumal, Antioquia; (iv) T-6.094.898 instaurada por la Agencia Nacional de Tierras contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá; (v) T-6.094.893 presentada por la Agencia Nacional de Tierras contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá; (vi) T-6.090.120 impetrada por la Agencia Nacional de Tierras en contra del Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander.

Magistrado Ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, Santander, el 21¹ y 29 de noviembre de 2016², por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, el 23³ y 24 de noviembre de

¹ Expediente T-6090117.

² Expediente T-6090120.

³ Expediente T-6094893.

2016⁴, por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia, el 11 de noviembre de 2016⁵, decisiones que no fueron impugnadas por las partes interesadas, en los procesos de tutela promovidos por la Agencia Nacional de tierras –ANT– contra los Juzgados Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá y Civil del Circuito de Yarumal, Antioquia.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Seis de la Corte Constitucional seleccionó, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

I. ANTECEDENTES

Expediente T-6090117

1. El 24 de octubre de 2016, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– presentó acción de tutela⁶ en contra del Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la legalidad, debido proceso, verdad del proceso, seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material, representada en la vigencia de los derechos inalienables, en conexidad con el acceso a la administración de justicia, patrimonio público y acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

1. Hechos

2. Los supuestos fácticos que dieron origen a la presente acción de tutela se pueden sintetizar así:

3. El Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, admitió la demanda ordinaria de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio formulada por los ciudadanos Arturo Tarazona Sánchez, Marcos Marín Gómez y Plinio Marín Gómez en contra de personas indeterminadas, quienes pretendían adquirir la propiedad del predio denominado El Recuerdo, ubicado en la vereda Villeta del municipio de Enciso, Santander.

4. Según la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, el mencionado despacho judicial adelantó un juicio valorativo de los actos posesorios del demandante;

⁴ Expediente T-6094898.

⁵ Expedientes T-6113181 y T-6113147.

⁶ Folios 21-31 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

no obstante, el estudio realizado no definió la naturaleza jurídica del predio a usucapir y, en tal sentido, el juzgado accionado no tuvo conocimiento de que el referido bien carecía de antecedentes registrales o de titulares de derechos reales inscritos, circunstancia que permitía concluir que se trataba de un presunto bien baldío de la Nación, cuya administración, cuidado y custodia corresponde al Estado, a través de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

5. Pese a lo anterior, el mencionado despacho judicial declaró que los señores Arturo Tarazona Sánchez, Marcos Marín Gómez y Plinio Marín Gómez adquirieron por prescripción extraordinaria de dominio el lote de terreno denominado El Recuerdo ubicado en la vereda Villeta del municipio de Enciso, Santander.

6. Mediante oficio 602 de septiembre 27 de 2016, enviado por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Málaga, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– tuvo conocimiento de la sentencia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, debido a que la Ley 1579 de 2012, en su artículo 18, faculta al Registrador de Instrumentos Públicos para suspender el trámite de registro a prevención, en aquellos eventos en los cuales se advierta que un documento proveniente de una autoridad judicial o administrativa no se ajusta a derecho.

7. Según la ANT, el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, incurrió en los siguiente defectos⁷: i) fáctico, toda vez que no tuvo en cuenta el indicio que revelaba que la Finca El Recuerdo “no presentaba inscripción de ninguna persona como titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío” y ii) orgánico, debido a que la propiedad de los bienes baldíos “solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -hoy Agencia Nacional de Tierras-”, razón por la cual, se impone concluir que el juez que adelantó el proceso de pertenencia se extralimitó en sus funciones.

2. Pretensiones⁸

8. La tutelante solicitó que **i)** se declarara la nulidad de pleno derecho del proceso agrario de pertenencia adelantado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, bajo el radicado No. 2014-00006-00 y **ii)** se revocara o dejara sin efectos la sentencia calendada el 31 de agosto de 2016.

9. A su turno, solicitó, a título de medida cautelar, que se ordenara a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Málaga, Santander, la suspensión del

⁷ Esta Sala de Revisión advierte que en el hecho No. 7 se hizo referencia a los defectos sustantivo y orgánico, sin embargo, una vez revisado en su integridad el correspondiente libelo se observó que los defectos invocados corresponden al fáctico y al orgánico, por cuanto la argumentación presentada sustenta la supuesta configuración de tales defectos.

⁸ Folios 29-30 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria para el predio rural El Recuerdo.

10. El 4 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, Santander, admitió la referida acción constitucional y resolvió no decretar la medida cautelar solicitada, habida consideración de que no existe un peligro inminente o riesgo irreversible que lleve a decretar este tipo de medidas⁹.

11. En la misma decisión, el despacho judicial aludido ordenó vincular a la Superintendencia de Notariado y Registro, a la Superintendencia para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras; a la Superintendencia Delegada para el Registro de Instrumentos Públicos, a la Procuraduría Ambiental y Agrario de Santander, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Dirección Territorial de Santander, a la Unidad Operativa de Catastro en Málaga, a los señores Arturo Tarazona Sánchez, Marcos Marín Gómez y Plinio Marín Gómez, al curador *ad litem* de las personas indeterminadas en el proceso de pertenencia con radicado 68266-4089-001-2014-00006-00, a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación¹⁰.

12. De igual forma, se ordenó requerir al INCODER y (sic) a la Agencia Nacional de Tierras para que respondiera: “**i)** *Si conforme a lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 ya cuenta con información fidedigna y actualizada de los bienes baldíos que corresponden a la Nación o en qué estado se encuentra dicho proceso?* y **ii)** *si se ha llevado a cabo el procedimiento de clarificación de la propiedad correspondiente al predio objeto de este asunto, con el fin de determinar si el mismo es un predio baldío o no?*”¹¹.

13. Asimismo, se requirió al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que informara “**i)** *Si es dicho Ministerio el competente para determinar la naturaleza jurídica del bien objeto de discusión y en caso positivo si este se puede considerar como un terreno baldío?*, **ii)** *Cuáles son las políticas públicas para sanear la titulación de las pequeñas propiedades y si se han desarrollado programas de formalización de la titulación de tierras para propietarios agrarios de minifundios?*, **iii)** *A cuánto asciende el monto de los recursos invertidos en el departamento de Santander en los últimos cinco años y en qué consisten dichos proyectos u otros de similares características?*, **iv)** *Si dicho Ministerio durante los años 2010 a la fecha ha desarrollado algún programa en la Provincia de García Rovira, que dentro de sus componentes incluya el de saneamiento de la titulación, en caso positivo, cuántos recursos se han invertido en dicho programa*”¹².

14. Por último, se requirió a la Registradora de Instrumentos Públicos y Privados de Málaga, Santander, para que informara “*si a la fecha ha*

⁹ Folios 39-42 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹⁰ Folios 40-41 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹¹ Folio 41 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹² Folio 41 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

registrado o no la sentencia emitida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, el día 31 de agosto de 2016, en el proceso de pertenencia” aludido y, “en el evento de que aún no se haya registrado dicha sentencia deberá indicar las razones por las cuales no ha procedido a su registro y allegar a esta actuación la nota o notas devolutivas que se hayan emitido, indicando si estas han sido notificadas y la forma en que se ha surtido dicha notificación”¹³.

3. Respuesta del accionado

15. El 11 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, dio respuesta a la acción de tutela instaurada en su contra por la Agencia Nacional de Tierras y adujo que:

“... respecto del predio conocido como ‘El Recuerdo’ ubicado en la vereda Villeta del municipio de Enciso (S), vale la pena indicar que este fue conocido por este estrado judicial siendo demandantes los señores MARCOS MARÍN GÓMEZ, PLINIO MARÍN GÓMEZ y ARTURO TARAZONA SÁNCHEZ, contra personas INDETERMINADAS; proceso en el cual el pasado 31 de agosto se emitió sentencia la cual se encuentra debidamente EJECUTORIADA”¹⁴.

4. Respuesta de las personas y/o entidades vinculadas

16. El **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–** solicitó que se le desvinculara, habida cuenta de que no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la Agencia Nacional de Tierras –ANT–; asimismo, señaló que no era competencia del instituto “surtir el trámite que requiere mediante este mecanismo constitucional la tutelante”¹⁵.

17. La **Superintendencia de Notariado y Registro** coadyuvó las pretensiones de la acción de tutela, para lo cual adujo que en caso de no existir un propietario inscrito, ni cadenas traslaticias del derecho de dominio que den fe de dominio privado y, además, que la sentencia se dirija contra personas indeterminadas, “es prueba sumaria que puede indicar la existencia de un baldío, y es deber del juez, por medio de sus poderes y facultades procesales decretar las pruebas necesarias para constatar que no se trata de bienes imprescriptibles”¹⁶.

18. Solicitó que se aplicara el precedente judicial de la Sentencia T-488 de julio 9 de 2014, por cuanto se trataba de un caso similar al que ahora ocupa la atención de la Sala¹⁷.

¹³ Folio 42 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹⁴ Folio 71 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹⁵ Folios 61-62 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹⁶ Folio 93 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹⁷ Folios 95-97 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

19. El **Ministerio de Agricultura** indicó que dicha institución carecía de legitimación en la causa por pasiva para pronunciarse respecto de los hechos y pretensiones de la presente acción constitucional; no obstante, adujo que *“como la Agencia Nacional de Tierras es una entidad adscrita, respecto de la cual esta cartera ministerial ejerce el control de tutela en los términos arriba indicados, si el Despacho encuentra razonable la solicitud de amparo constitucional, se coadyuvan las pretensiones formuladas por la parte accionante”*¹⁸.

20. El **Ministerio Público**, en su concepto, señaló que atendiendo lo afirmado por la Corte Constitucional, en el sentido de considerar baldío a todo bien rural que carece de antecedentes registrales, y conforme a las pretensiones de la Agencia Nacional de Tierras –ANT– *“sería necesario declarar la nulidad de la sentencia de declaración de pertenencia, sin embargo, esto sería negar una tesis jurídica seria, como la planteada en la sentencia STC 1776 de 2016”*¹⁹, *que básicamente, pensando en la realización del derecho de humildes campesinos, busca consolidar el derecho de material de pequeños propietarios”*²⁰.

21. La **Contraloría General de la República** solicitó que se accediera a las súplicas de la acción de tutela, de conformidad con las consideraciones contenidas en el precedente judicial de la Sentencia T-488 de 2014. Aunado a lo cual manifestó que no se encontraba legitimada en la causa por pasiva en el presente asunto, por cuanto la Carta Política establecía obligaciones a su cargo que *“en nada tiene relación directa con los hechos y peticiones formuladas por el accionante en su escrito de tutela”*²¹.

5. Decisión objeto de revisión

22. El 21 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga denegó por improcedente la acción de tutela impetrada por la Agencia Nacional de Tierras, toda vez que el tutelante dispone de otros medios judiciales para controvertir la actuación del juez ordinario, entre ellos, *“la acción de revisión estatuida en los artículos 379 y 380 del Código de Procedimiento Civil”*²².

23. A su turno, se efectuaron las siguientes consideraciones:

“1. La honorable Corte Suprema de Justicia estudió la situación que generó la sentencia T-488 de 2014 de la Corte Constitucional, en cuanto que se habían concedido acciones de tutela porque consideró que era necesario vincular al INCODER, apartándose

¹⁸ Folio 79 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Radicación n.º 15001-22-13-000-2015-00413-01.

²⁰ Folios. 102-106 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

²¹ Folios 163-167 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

²² Folios 120-138 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

del precedente allí fijado porque se omitió aplicar la presunción de propiedad privada fijada en la Ley 200 de 1936.

2. El INCODER puede acudir a la acción de revisión estatuida en los artículos 379 y 380 del Código de Procedimiento Civil, en consecuencia, no es procedente el amparo constitucional, porque existen otras herramientas judiciales propicias para obtener el resguardo de los derechos fundamentales, según consagra el inciso 3° del artículo 86 constitucional, en armonía con el numeral 1°, artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Al no haberse agotado ese medio de defensa, la tutela resulta improcedente porque la accionante no ha agotado este trámite.

3. Es el INCODER quien debe determinar si el bien objeto de la pertenencia es o no baldío; supuesto fáctico que se echa de menos en la presente acción constitucional, pues su actuar se limitó a afirmar sin soportes documentales que la naturaleza jurídica del predio objeto de prescripción ‘correspondía a baldía’.

4. En cuanto atañe a la falta de competencia, el INCODER considera que esa institución es la competente para decidir sobre la adjudicación y titulación de los bienes baldíos, pero como se advertirá adelante, el fundo objeto de la pertenencia que nos ocupa, no tiene esa calidad, quedando, así, desvirtuada esa aseveración, y que es lo que la alta Corporación Judicial ha definido como ‘falsa premisa’.

5. Según los artículos 1° y 2° de la Ley 200 de 1936, se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada los inmuebles rurales poseídos por particulares, cuando aquellos son explotados económicamente por medios propios del dueño como plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación, como acontece en la acción de pertenencia que dio origen a este mecanismo constitucional. En otras palabras, y, teniendo en cuenta el texto de la sentencia que decretó la adquisición por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, la posesión ejercida por el extremo activo desvirtúa, de tajo, la presunción de que el predio objeto del fallo sea baldío, y si el Estado considera lo contrario, está a su cargo demostrarlo.

6. No es admisible afirmar que el inmueble es baldío porque se consigne en el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos que el predio no cuenta con antecedentes registrales ni titulares de derechos reales. El certificado expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos que se exige para esta clase de procesos, tiene por fin identificar los legítimos contradictores de la pretensión, que no son otras personas que los que en él figuren como titulares de derechos reales, pero no sirve para demostrar que

el bien es de propiedad privada o baldío. Por ende, de no constar en ese documento inscrito ningún particular como titular del derecho de dominio, no se colige la calidad de baldío del fundo,

7. Ante estas circunstancias, antes advertidas, el bien raíz objeto de la usucapión podía adquirirse por prescripción como aconteció en las diligencias adelantadas por el Juzgado Promiscuo Municipal de ENCISO (S).

8. La carga de la prueba, en tratándose de acreditar que el bien a usucapir es baldío, está en cabeza del INCODER (Estado), y no debe desvirtuarla el demandante, a quien compete únicamente acreditar el cumplimiento de las presunciones consagradas en la Ley 200 de 1936, señaladas en antecendencia.

9. La prescripción adelantada, y que ocupa la atención de este Juez Constitucional, goza de pleno sustento de legalidad, porque se cumplió con los trámites propios del juicio.

10. No se acreditó por el INCODER que el predio prescrito por MARCOS MARÍN GÓMEZ, PLINIO MARÍN GÓMEZ y ARTURO TARAZONA SÁNCHEZ es baldío, se itera, como era su deber, para romper así la presunción que lo ampara de tenerse como bien privado en virtud a su explotación económica, debidamente acreditada por el prescribiente mediante actos positivos propios de señor y dueño.

11. El Código de Procedimiento Civil no prescribe que se deba vincular; en los procesos de pertenencia, como requisito formal, al INCODER, caso como el que ahora ocupa la atención de este estrado judicial, como sí lo exige el Código General del Proceso; legislación que no se encontraba vigente durante el trámite de la actuación judicial en ciernes.

12. Admitir lo planteado por la entidad accionante en el escrito introductorio al afirmar que el inmueble denominado 'EL RECUERDO' situado en la vereda VILLETA del municipio de ENCISO (S) sería revertir injustificadamente la carga de la prueba en detrimento de los particulares, más concretamente de los demandantes en pertenencia, como lo señaló la Corte de Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil en sentencia antedicha; porque este supuesto implicaría favorecer a una entidad pública socavando los derechos de los campesinos minifundistas.

13. Si un predio es baldío, no tiene el cargo de impuesto predial, ni se califican catastralmente construcciones, como acontece en el caso sub examine; donde el juzgador de instancia así lo señaló.

Para finiquitar nuestro estudio, en suma, tenemos que no sólo no se cumple el requisito de subsidiariedad por tener el accionado mecanismos judiciales pendientes por interponer; sino que además no halla este Despacho ningún defecto de los enunciados al principio de esta providencia que implique una vía de hecho susceptible de ser subsanada”²³ (negrillas adicionales fuera del texto original).

24. La sentencia no fue impugnada.

6. Solicitud de insistencia de revisión eventual

25. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado –ANDJE– presentó solicitud de insistencia de revisión, a efectos de que dicho proceso fuera seleccionado, por cuanto existen distintas interpretaciones en el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria en lo civil, en relación con la interpretación de la presunción contenida en el artículo 1° de la Ley 200 de 1936²⁴ y, de manera concreta, con el valor probatorio de un folio de matrícula inmobiliaria que no registre propietario anterior inscrito en un juicio de declaración de pertenencia, lo que desde un punto de vista sustancial se traduce en la forma de acreditar la prueba de un bien baldío en un proceso de esa naturaleza²⁵.

Expediente T-6090120

26. El 24 de octubre de 2016, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– presentó acción de tutela²⁶ en contra del Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la legalidad, al debido proceso, a la verdad del proceso, a la seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, la garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material, representada en la vigencia de los derechos inalienables, en conexidad con el acceso a la administración de justicia, el patrimonio público y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

7. Hechos

²³ Folios 120-138 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

²⁴ Artículo 1 de la Ley 200 de 1936: “Se 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. // El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos pruebas de explotación económica pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella. La presunción que establece este Artículo se extiende también a las porciones incultas cuya existencia se demuestre como necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de este, aunque en los terrenos de que se trate no haya continuidad o para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser conjuntamente hasta una extensión igual a la mitad de la explotada y se reputan poseídas conforme a este Artículo”.

²⁵ Folios 3-8 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

²⁶ Folios 1-11 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

27. Los supuestos fácticos que dieron origen a la presente acción de tutela se pueden sintetizar de la siguiente manera:

28. El Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, admitió la demanda de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio presentada por el señor Julio Ernesto Sandoval Correa en contra de personas indeterminadas, quien pretendía adquirir la propiedad de la Finca El Pino, ubicada en la vereda Tablón del municipio San Miguel, Santander.

29. Según la ANT, el mencionado despacho judicial adelantó un juicio de los actos posesorios del demandante; sin embargo, el correspondiente análisis no definió la naturaleza jurídica del predio a usucapir, por lo tanto, desconoció que el bien carecía de titulares de derechos reales inscritos sobre el predio, circunstancia que lleva a inferir que se trataba de un presunto bien baldío de la Nación, cuya administración, cuidado y custodia corresponde al Estado a través de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

30. No obstante lo anterior, el referido juzgado declaró que el señor Julio Ernesto Sandoval Correa adquirió por prescripción extraordinaria de dominio el lote de terreno denominado El Pino ubicado en la vereda Tablón del municipio de San Miguel, Santander.

31. Mediante oficio 621 remitido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Málaga, la Agencia Nacional de Tierras tuvo conocimiento de la sentencia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, debido a que la Ley 1579 de 2012, en su artículo 18, faculta al Registrador de Instrumentos Públicos para suspender el trámite de registro a prevención, en aquellos eventos en los cuales se advierta que un documento proveniente de una autoridad judicial o administrativa no se ajusta a derecho.

32. Según la ANT, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, incurrió en los siguientes defectos: **i)** fáctico, toda vez que no tuvo en cuenta el indicio que revelaba que la Finca El Pino “*no presentaba inscripción de ninguna persona como titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío*” y **ii)** orgánico, debido a que la propiedad de los bienes baldíos “*solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -hoy Agencia Nacional de Tierras-*”, razón por la cual, se impone concluir que el juez que adelantó el proceso de pertenencia se extralimitó en sus funciones.

8. Pretensiones

33. La tutelante solicitó que: **i)** se declarara la nulidad de pleno derecho del proceso agrario de pertenencia adelantado por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, bajo el radicado No. 2015-00042-00 y

ii) se revocara o dejara sin efectos la sentencia calendada el 31 de agosto de 2016²⁷.

34. A su turno, solicitó, a título de medida cautelar, que se ordenara a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Málaga, Santander, la suspensión del trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria para la Finca El Pino²⁸.

35. El 17 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, Santander, admitió la acción constitucional aludida y resolvió no decretar la medida cautelar solicitada, toda vez que no existe un peligro inminente o riesgo irreversible que lleve a decretar este tipo de medidas²⁹.

36. En la misma decisión, el mencionado despacho judicial **vinculó** a la Superintendencia de Notariado y Registro, a la Superintendencia para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras; a la Superintendencia Delegada para el Registro de Instrumentos Públicos, a la Procuraduría Ambiental y Agrario de Santander, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Dirección Territorial de Santander, a la Unidad Operativa de Catastro en Málaga, al señor Julio Ernesto Sandoval Correa, al curador *ad litem* de las personas indeterminadas en el proceso de pertenencia con radicado 68686-4089-001-2015-00042, a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación³⁰.

37. De igual forma, se ordenó requerir al INCODER y a la Agencia Nacional de Tierras, para que respondiera: *“i) Si conforme a lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 ya cuenta con información fidedigna y actualizada de los bienes baldíos que corresponden a la Nación o en qué estado se encuentra dicho proceso? y ii) si se ha llevado a cabo el procedimiento de clarificación de la propiedad correspondiente al predio objeto de este asunto, con el fin de determinar si el mismo es un predio baldío o no?”*³¹.

38. De igual forma, se requirió al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que informara *“i) Si es dicho Ministerio el competente para determinar la naturaleza jurídica del bien objeto de discusión y en caso positivo si este se puede considerar como un terreno baldío?, ii) Cuáles son las políticas públicas para sanear la titulación de las pequeñas propiedades y si se han desarrollado programas de formalización de la titulación de tierras para propietarios agrarios de minifundios?, iii) A cuánto asciende el monto de los recursos invertidos en el departamento de Santander en los últimos cinco años y en qué consisten dichos proyectos u otros de similares características?, iv) Si dicho Ministerio durante los años 2010 a la fecha ha desarrollado algún programa en la Provincia de García Rovira, que dentro de sus componentes*

²⁷ Folio 9 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

²⁸ Folio 9 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

²⁹ Folios 45-48 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³⁰ Folios 46-47 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³¹ Folio 47 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

incluya el de saneamiento de la titulación, en caso positivo, cuántos recursos se han invertido en dicho programa”³².

39. Por último, se requirió al Registrador de Instrumentos Públicos y Privados de Málaga, Santander, para que informara *“si a la fecha ha registrado o no la sentencia emitida por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, el día 31 de agosto de 2016, en el proceso de pertenencia”* aludido y, *“en el evento de que aún no se haya registrado dicha sentencia deberá indicar las razones por las cuales no ha procedido a su registro y allegar a esta actuación la nota o notas devolutivas que se hayan emitido, indicando si estas han sido notificadas y la forma en que se ha surtido dicha notificación”³³.*

9. Respuesta del accionado

40. El 28 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, adujo lo siguiente:

“Es cierto que existen bienes baldíos pero, de la experiencia judicial dentro del municipio en que desempeño mi humilde labor como dador de justicia, hasta ahora no ha surgido alguno para tramitar y decidir por el trámite de los procesos de pertenencia; y en caso de ocurrir, las disposiciones procesales y la jurisprudencia permiten dictar sentencias parciales excluyendo aquellas zonas que se tornan imprescriptibles (...)”³⁴.

10. Respuesta de las personas y/o entidades vinculadas

41. El **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–** pidió la desvinculación del presente asunto, por cuanto no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, aunado a lo cual, adujo que no era competencia del instituto *“surtir el trámite que requiere mediante este mecanismo constitucional la tutelante”³⁵.*

42. La **Superintendencia de Notariado y Registro** coadyuvó las súplicas de la acción de tutela y, para tal efecto, solicitó que se aplicara al presente asunto el precedente judicial de la Sentencia T-488 de 2014, habida consideración de que se trata de un asunto similar al que ahora ocupa la atención de esta Sala de Revisión³⁶.

43. El **Ministerio de Agricultura** manifestó que dicha institución carecía de legitimación en la causa por pasiva para pronunciarse respecto de los hechos y pretensiones de la presente acción constitucional; sin embargo, expresó que como la Agencia Nacional de Tierras –ANT– es una entidad adscrita a dicha

³² Folio 47 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³³ Folios 47-48 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³⁴ Folios 104-109 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³⁵ Folios 62-63 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³⁶ Folios 91-103 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

cartera ministerial, “si el Despacho encuentra razonable la solicitud de amparo constitucional, se coadyuvan las pretensiones formuladas por la parte accionante”³⁷.

44. El **Ministerio Público**, en su concepto³⁸, señaló lo siguiente:

“... a pesar de que considero estar llamado a adoptar el criterio de la Corte Constitucional, observo que para el caso concreto es jurídicamente viable la tesis de la Corte Suprema de Justicia adoptada en la sentencia STC 1776 de 2016³⁹, por cuanto la misma acudiendo al estudio ponderado de las normas contempladas en el Código Civil, en el Código de la Unión, en la Ley 200 de 1936 y en la Ley 4ª de 1973, consideran que bien baldío es aquel que carece de explotación económica, y por lo tanto un bien debidamente explotado puede ser objeto de declaración de pertenencia, siempre y cuando, en mi concepto la extensión del predio sea una pequeña propiedad o no supere la Unidad Agrícola Familiar para una zona relativamente homogénea, de conformidad con las normas que reglamenten la Ley 160 de 1994. (...).

Porque en este caso cuando se observa que se logra el derecho y la justicia, antes que oponernos a la sentencia, no examinamos si es mejor respetar su vocación de consolidación del derecho material, será que este no es el caso para que una entidad o autoridad pública se oponga a la declaración de pertenencia, situación que sí ocurriría cuando lo que se pretenda por esta vía sea la propiedad sobre una extensión mayor a la Unidad Agrícola Familiar.

Me pregunto en el presente caso si sería justo declarar nula la sentencia y dejarla sin efectos, para que el campesino acuda a la Agencia Nacional de Tierras para que su predio le sea adjudicado, debiendo someterse a un trámite que históricamente está comprobado resulta complejo y a veces tardío para nuestros campesinos”.

45. La **Contraloría General de la República** solicitó que se accediera a las súplicas de la acción de tutela, de conformidad con las consideraciones contenidas en el precedente judicial de la Sentencia T-488 de 2014. Aunado a lo cual, manifestó que no se encontraba legitimada en la causa por pasiva en el presente asunto, por cuanto la Carta Política establecía obligaciones a su cargo que “en nada se relacionan directamente con los hechos y peticiones formuladas por el accionante en su escrito de tutela”⁴⁰.

46. Los demás vinculados guardaron silencio en esta fase procesal.

³⁷ Folios. 81-83 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³⁸ Folios 78-80 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

³⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Radicación n.º 15001-22-13-000-2015-00413-01.

⁴⁰ Folios 158-161 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

11. Decisión objeto de revisión

47. Una vez cumplido el trámite legal correspondiente, el 29 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, Santander, declaró improcedente la acción de tutela formulada por la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, toda vez que el tutelante podía ejercer “*la acción de revisión estatuida en los artículos 379 y 380 del Código de Procedimiento Civil*” y, en tal sentido, concluyó que no se había cumplido con el requisito de subsidiariedad⁴¹.

48. La referida sentencia no fue impugnada.

Expediente T- 6113147

49. El 21 de octubre de 2016, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– formuló acción de tutela⁴², en contra del Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la legalidad, al debido proceso, a la verdad del proceso, la seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, la garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material, representada en la vigencia de los derechos inalienables, en conexidad con el acceso a la administración de justicia, al patrimonio público y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

12. Hechos

50. Los supuestos fácticos que dieron origen a la presente acción de tutela se pueden resumir de la siguiente manera:

51. El Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, admitió la demanda de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio formulada por el municipio de Angostura en contra de personas indeterminadas, entidad que pretendía adquirir la propiedad del predio denominado Porfirio Barbajacob, ubicado en la vereda Pajarito Abajo del referido ente territorial.

52. Narra el escrito de tutela que el mencionado despacho judicial adelantó un juicio de los actos posesorios del demandante y que no obstante, en el citado proceso no se definió la naturaleza jurídica del predio a usucapir, razón por la cual no se tenía conocimiento de que el bien carecía de titulares de derechos reales inscritos sobre el predio, circunstancia que conllevaba a presumir que se trataba de un bien baldío de la Nación, cuya administración, cuidado y custodia corresponde al Estado a través de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

⁴¹ Folios 110-131 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

⁴² Folios 23-33 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

53. El referido juzgado declaró que el municipio de Angostura adquirió por prescripción extraordinaria de dominio el bien inmueble rural denominado Porfirio Barbajacob ubicado en la vereda Pajarito Abajo del municipio de Angostura, Antioquia.

54. Según la ANT, el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, incurrió en los siguientes defectos: **i)** fáctico, por cuanto no tuvo en cuenta el indicio que revelaba que el predio Porfirio Barbajacob “no presentaba inscripción de ninguna persona como titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío” y **ii)** orgánico, como quiera que la propiedad de los bienes baldíos “solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -hoy Agencia Nacional de Tierras-”, razón por la cual, se impone concluir que el juez que adelantó el proceso de pertenencia se extralimitó en sus funciones.

13. Pretensiones

55. La tutelante solicitó que: **i)** se declarara la nulidad de pleno derecho del proceso agrario de pertenencia adelantado por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, bajo el radicado No. 2010-00030 y **ii)** se revocara o dejara sin efectos la sentencia calendada el 13 de abril de 2016⁴³.

56. A su turno, solicitó, a título de medida cautelar, que se ordenara a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yarumal, Antioquia, la suspensión del trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria para el predio Porfirio Barbajacob⁴⁴.

57. El 31 de octubre de 2016, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia admitió la mencionada acción de tutela y resolvió no decretar la medida cautelar solicitada, habida cuenta de que no existe un peligro inminente o riesgo irreversible que lleve a decretar este tipo de medidas⁴⁵.

58. En la referida decisión, el mencionado despacho judicial vinculó al municipio de Angostura, al INCODER –en liquidación–, a las personas indeterminadas que se creyeran con derecho para intervenir en acción de tutela de la referencia, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yarumal, a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Delegado del Ministerio Público para Asuntos Agrarios⁴⁶.

14. Respuesta del accionado

⁴³ Folio 31 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁴⁴ Folio 31 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁴⁵ Folios 36-37 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁴⁶ Folio 36 vto. cuaderno 1 del expediente T-6113147.

59. El 2 de noviembre de 2016, el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, señaló que los supuestos derechos vulnerados a la Agencia Nacional de Tierras –ANT– no tienen la naturaleza de derechos fundamentales. Adicionalmente, señaló que tenía claro que no era competente para tramitar procesos de pertenencia sobre bienes baldíos y, precisamente, sobre esa base jurídica adelantó el referido proceso, teniendo en cuenta que en el predio denominado Porfirio Barbajacob funciona una escuela rural, razón por la cual concluyó que dicho predio no podía considerarse como un bien baldío⁴⁷.

15. Respuesta de las personas y/o entidades vinculadas

60. El **municipio de Angostura** señaló que la presente acción constitucional contra providencia judicial es improcedente, habida cuenta de que la Agencia Nacional de Tierras –ANT– no ejerció los recursos ordinarios y/o extraordinarios de defensa judicial en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia⁴⁸.

61. La **Registradora Seccional de Instrumentos Públicos de Yarumal** expresó que una vez consultados la base de datos, índices de propietarios, tarjeteros y libros del antiguo sistema, *“no se encontró que en el predio donde se encuentra el Centro Educativo Rural Porfirio Barbajacob, sea de propiedad de un particular, por lo tanto, carece de cadena traslativa de dominio que den fe del dominio privado, por lo que se considera que puede tratarse de un baldío”*. Asimismo, solicitó que se aplicara el precedente judicial contenido en la Sentencia T-488 de 2014⁴⁹.

62. La **Superintendencia de Notariado y Registro** coadyuvó las pretensiones del recurso de amparo y, en consecuencia, solicitó que se aplicara al presente asunto el precedente judicial de la Sentencia T-488 de 2014, por cuanto se trata de un asunto similar al que ahora ocupa la atención de esta Sala de Revisión⁵⁰.

63. El representante del **Ministerio Público** señaló que:

“a pesar de que considero estar llamado a adoptar el criterio de la Corte Constitucional, observo que para el caso concreto es jurídicamente viable la tesis de la Corte Suprema de Justicia adoptada en la sentencia STC 1776 de 2016, por cuanto, la misma acudiendo al estudio ponderado de las normas contempladas en el Código Civil, en el Código de la Unión, en la Ley 200 de 1936 y en la Ley 4ª de 1973, consideran que bien baldío es aquel que carece de explotación económica, y por lo tanto, un bien debidamente explotado puede ser objeto de declaración de pertenencia, siempre

⁴⁷ 1 CD obrante a folio 58 del cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁴⁸ Folios 59-66 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁴⁹ Folios 68-71 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁵⁰ Folios 73-84 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

y cuando, en mi concepto la extensión del predio sea una pequeña propiedad o no supere la Unidad Agrícola Familiar para una zona relativamente homogénea, de conformidad con las normas que reglamentan la Ley 160 de 1994.

Si bien es obligatorio satisfacer la discutida razón jurídica que aduce la Agencia Nacional de Tierras en la presente tutela, de defecto fáctico y orgánico y de carencia de competencia del juez, sin embargo, no sería mejor en este caso, más allá de la elocuente discusión jurídica analizar la situación cultural de un campesino que siempre se ha considerado el dueño de su pedazo de terreno, ¿será que ese campesino distingue entre baldío y propiedad privada, y denota con toda claridad la diferencia entre ser ocupante o poseedor?

Porque en este caso cuando se observe que se logra el derecho y la justicia, antes que oponernos a la sentencia, no examinamos si es mejor respetar su vocación de consolidación del derecho material, será que este no es el caso para que una entidad o autoridad pública se oponga a la declaración de pertenencia, situación que sí ocurriría cuando lo que se pretenda por esta vía sea la propiedad sobre una extensión mayor a la Unidad Agrícola Familiar.

Me pregunto en el presente caso si sería justo declarar nula la sentencia y dejarla sin efectos, para que el campesino acuda a la Agencia Nacional de Tierras para que su predio le sea adjudicado, debiendo someterse a un trámite que históricamente está comprobado resulta complejo y a veces tardío para nuestros campesinos”⁵¹.

16. Decisión objeto de revisión

64. Una vez cumplido el trámite legal correspondiente, el 11 de noviembre de 2016 la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia declaró improcedente la acción de tutela formulada por la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, como quiera que no se cumplió con el requisito de inmediatez, ni mucho menos el de subsidiariedad, por cuanto no se impugnó la decisión dictada por el Juzgado Civil-Laboral del Circuito de Yarumal⁵². Lo anterior, se manifestó así:

“Igualmente denota la Sala que contra la referida sentencia el accionante no presentó ningún medio de impugnación, siendo procedente interponer el recurso de apelación, pues no puede negar que desconocía la existencia del proceso en el que era parte interesada porque en el cd obrante a folio 58, en la página 29 a 38 del archivo milita respuesta del INCODER, con el agravante que le

⁵¹ Folios 78-80 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

⁵² Folios 89-94 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

fue notificada mediante oficio No. 328 del 28 de abril de 2016 la sentencia que ahora ataca, tal como lo reconoció la tutelante en la acción de tutela. (...)”⁵³ (Se destaca).

65. La mencionada providencia judicial no fue impugnada.

Expediente T- 6113181

I. ANTECEDENTES

66. El 21 de octubre de 2016, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– formuló acción de tutela⁵⁴ en contra del Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la legalidad, al debido proceso, a la verdad del proceso, a la seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, la garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material, representada en la vigencia de los derechos inalienables, en conexidad con el acceso a la administración de justicia, el patrimonio público y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

17. Hechos

67. Los supuestos fácticos que dieron origen a la presente acción de tutela se pueden resumir de la siguiente manera:

68. El Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, admitió la demanda de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio formulada por el municipio de Angostura en contra de personas indeterminadas, entidad que pretendía adquirir la propiedad del predio denominado San Antonio, ubicado en la vereda San Antonio del referido ente territorial.

69. Relata el libelo que el mencionado despacho judicial adelantó un juicio de los actos posesorios del demandante, sin embargo, en el citado proceso no se definió la naturaleza jurídica del predio a usucapir, razón por la cual desconocía que el bien carece de titulares de derechos reales inscritos sobre el predio, circunstancia que conllevaba a presumir que se trataba de un presunto bien baldío de la Nación, cuya administración, cuidado y custodia corresponde al Estado a través de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

70. El referido juzgado declaró que el municipio de Angostura adquirió por prescripción extraordinaria de dominio el bien inmueble rural denominado San Antonio ubicado en la vereda San Antonio del referido ente territorial.

⁵³ Folios 93-93 vto. cuaderno 1 del expediente T-6113147.

⁵⁴ Folios 23-33 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

71. Según la ANT, el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, incurrió en los siguientes defectos: **i)** fáctico, por cuanto no tuvo en cuenta el indicio que revelaba que el predio San Antonio “*no presentaba inscripción de ninguna persona como titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío*” y **ii)** orgánico, como quiera que la propiedad de los bienes baldíos “*solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -hoy Agencia Nacional de Tierras-*”, razón por la cual se impone concluir que el juez que adelantó el proceso de pertenencia se extralimitó en sus funciones.

18. Pretensiones

72. La tutelante solicitó que: **i)** se declarara la nulidad de pleno derecho del proceso agrario de pertenencia adelantado por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, bajo el radicado No. 2010-00031 y **ii)** se revocara o dejara sin efectos la sentencia calendada el 13 de abril de 2016⁵⁵.

73. A su turno, solicitó, a título de medida cautelar, que se ordenara a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yarumal, Antioquia, la suspensión del trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria para el predio San Antonio⁵⁶.

74. El 31 de octubre de 2016, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia admitió la mencionada acción de tutela y resolvió no decretar la medida cautelar solicitada, habida cuenta de que no existe un peligro inminente o riesgo irreversible que lleve a decretar este tipo de medidas⁵⁷.

75. En la referida decisión, el mencionado despacho judicial vinculó al municipio de Angostura, al INCODER –en liquidación–, a las personas indeterminadas que se creyeran con derecho para intervenir en acción de tutela de la referencia, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yarumal, a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Delegado del Ministerio Público para Asuntos Agrarios⁵⁸.

19. Respuesta del accionado

76. El 2 de noviembre de 2016, el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, señaló que los supuestos derechos vulnerados a la Agencia Nacional de Tierras –ANT– no tienen la naturaleza de derechos fundamentales. Adicionalmente, señaló que tenía claro que no era competente para tramitar procesos de pertenencia sobre bienes baldíos y, precisamente, sobre esa base jurídica adelantó el referido proceso teniendo en cuenta que en

⁵⁵ Folio 31 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁵⁶ Folio 31 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁵⁷ Folios 36-37 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁵⁸ Folio 36 voto. cuaderno 1 del expediente T-6113181.

el predio denominado San Antonio funciona una escuela rural, razón por la cual concluyó que dicho predio no podía considerarse como un bien baldío⁵⁹.

20. Respuesta de las personas y/o entidades vinculadas

77. El **municipio de Angostura** señaló que la presente acción constitucional contra providencia judicial era improcedente, habida cuenta de que la Agencia Nacional de Tierras –ANT– no ejerció los recursos ordinarios y/o extraordinarios de defensa judicial en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia⁶⁰.

78. La **Superintendencia de Notariado y Registro** coadyuvó las pretensiones de la acción de tutela y, por consiguiente, solicitó que se aplicara al presente asunto el precedente judicial de la Sentencia T-488 de 2014, por cuanto se trata de un asunto similar al que ahora ocupa la atención de esta Sala de Revisión⁶¹.

79. La **Registradora Seccional de Instrumentos Públicos de Yarumal** expresó que una vez consultados la base de datos, índices de propietarios, tarjeteros y libros del antiguo sistema, *“no se encontró que en el predio donde se encuentra el Centro Educativo Rural San Antonio, sea de propiedad de un particular, por lo tanto, carece de cadena traslativa de dominio que den fe del dominio privado, por lo que se considera que puede tratarse de un baldío”*. Asimismo, solicitó que se aplicara el precedente judicial contenido en la Sentencia T-488 de 2014⁶².

80. El Ministerio Público sostuvo que se encontraba acreditado que el bien inmueble objeto de la demanda de pertenencia carecía de antecedentes registrales, circunstancia que hacía presumir su naturaleza de bien baldío y, en tal sentido, concluyó que la acción de pertenencia aludida no era procedente y, por ende, debían volver las cosas a su estado inicial⁶³.

21. Decisión objeto de revisión

81. Una vez cumplido el trámite legal correspondiente, el 11 de noviembre de 2016, la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia declaró improcedente la acción de tutela formulada, habida consideración de que no se cumplió con el requisito de inmediatez, ni mucho menos el de subsidiariedad, por cuanto no se presentó recurso de apelación en contra de la decisión dictada por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal⁶⁴. Lo anterior, para mayor claridad y precisión, se expresó en los siguientes términos:

⁵⁹ 1 Cd obrante a folio 86 del cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁶⁰ Folios 57-64 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁶¹ Folios 67-78 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁶² Folios 80-83 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁶³ Folios 46-53 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁶⁴ Folios 91-96 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

“Igualmente denota la Sala que contra la referida sentencia el accionante no presentó ningún medio de impugnación, siendo procedente interponer el recurso de apelación, pues no puede negar que desconocía la existencia del proceso en el que era parte interesada porque en el cd obrante a folio 68, en la página 29 a 39 del archivo milita respuesta del INCODER, con el agravante que le fue notificada mediante oficio No. 332 del 28 de abril de 2016 la sentencia que ahora ataca, tal como lo reconoció la tutelante en la acción de tutela.

Tampoco es aceptable como argumento de la entidad tutelante que a quien le notificaron la existencia del proceso de pertenencia fue al INCODER y no a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, toda vez que según el artículo 15 del Decreto 2365, debía conocerlo esta última porque el liquidador le debió suministrar informe de los procedimientos judiciales en curso.

Así las cosas, como no se cumple con el requisito de subsidiariedad, esta circunstancia riñe abiertamente con la residualidad de la acción de amparo constitucional, pues teniendo la posibilidad que su asunto fuere estudiado de fondo por el juez natural, el tutelante no ejerció los recursos [de] que disponía, teniendo la posibilidad de hacerlo, por lo que de conformidad con el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, la tutela es improcedente (...)”⁶⁵ (Se destaca).

Expediente T-6094893

82. El 31 de octubre de 2016, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– presentó acción de tutela⁶⁶ en contra del Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la legalidad, debido proceso, verdad del proceso, seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material, representada en la vigencia de los derechos inalienables, en conexidad con el acceso a la administración de justicia, patrimonio público y acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

22. Hechos

83. Los supuestos fácticos que dieron origen a la presente acción de tutela se pueden resumir de la siguiente manera:

84. El Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, admitió la demanda de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de

⁶⁵ Folio 95 cuaderno 1 del expediente T-6113181.

⁶⁶ Folios 2-12 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

dominio formulada por los señores Luz Mery Bohórquez y Pedro Alfredo Gómez Briceño en contra de personas indeterminadas. Los demandantes pretendían adquirir la propiedad de los predios denominados Santa Martha, El Charquito, El Arrayán y la Laguna, los cuales se desprenden del predio rural de mayor extensión denominado La Picota, ubicado en la vereda Montoya del municipio de Ventaquemada, Boyacá.

85. Narra la acción de tutela que el mencionado despacho judicial adelantó un juicio de los actos posesorios de los demandantes y no obstante, en el citado proceso no se definió la naturaleza jurídica del predio a usucapir, razón por la cual desconocía que el bien carece de titulares de derechos reales inscritos sobre el predio, circunstancia que hacía presumir que se trataba de un presunto bien baldío de la Nación, cuya administración, cuidado y custodia corresponde al Estado a través de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

86. El referido juzgado declaró que los señores Luz Mery Bohórquez Porras y Pedro Alfredo Gómez Briceño adquirieron por prescripción extraordinaria de dominio los predios rurales denominados Santa Martha, El Charquito, El Arrayán y La Laguna ubicados en la vereda Montoya del municipio de Ventaquemada, Boyacá.

87. Según la ANT, el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, incurrió en los siguientes defectos: **i)** fáctico, por cuanto no tuvo en cuenta los indicios que revelaban que los bienes inmuebles *“no presentaba inscripción de ninguna persona como titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío”* (sic) y **ii)** orgánico, como quiera que la propiedad de los bienes baldíos *“solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -hoy Agencia Nacional de Tierras-”*, razón por la cual, se impone concluir que el juez que adelantó el proceso de pertenencia se extralimitó en sus funciones.

23. Pretensiones

88. La tutelante solicitó que: **i)** se declare la nulidad de pleno derecho del proceso agrario de pertenencia adelantado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, bajo el radicado No. 2014-00345 y **ii)** se revoque o se deje sin efectos la sentencia calendada el 27 de abril de 2016⁶⁷.

89. A su turno, solicitó, a título de medida cautelar, que se ordenara a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, Boyacá, la suspensión del trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria para los predios Santa Martha, El Charquito, El Arrayán y La Laguna⁶⁸.

⁶⁷ Folio 10 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

⁶⁸ Folio 10 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

90. El 9 de noviembre de 2016, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Tunja admitió la mencionada acción de tutela y vinculó al demandante, al demandado, Ministerio Público y al curador *ad litem* que actuaron dentro del proceso de pertenencia No. 2014-0345 tramitado ante el juzgado accionado⁶⁹.

24. Respuesta del accionado

91. El 22 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, solicitó que se denieguen las súplicas de la acción de tutela, habida cuenta de que no se vulneró ningún derecho fundamental al tutelante; aunado a ello, adujo que se cumplió con el debido proceso y se efectuó una valoración conjunta de todos los medios probatorios allegados al asunto de la referencia⁷⁰.

25. Respuesta de las personas y/o entidades vinculadas

92. Los sujetos vinculados guardaron silencio en esta fase procesal.

26. Decisión objeto de revisión

93. Una vez cumplido el trámite legal correspondiente, el 23 de noviembre de 2016, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Tunja tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la Agencia Nacional de Tierras por las actuaciones surtidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá. En efecto, el referido despacho judicial, adujo lo siguiente:

“el juzgado accionado incurrió en vía de hecho por defecto fáctico, puesto que no desplegó una actividad probatoria que hiciera concluir enfáticamente que se trataba de un bien prescriptible, o lo que es lo mismo el demandante no demostró que se trataba de un bien susceptible de adquirirse por el modo de la prescripción”⁷¹.

94. En consecuencia, el referido operador judicial dejó sin efectos la sentencia dictada dentro del proceso de pertenencia, el 27 de abril de 2016, en cuya virtud se declaró la prescripción adquisitiva de dominio del predio La Picota y, en su lugar, ordenó al Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada lo siguiente: *“condicione la iniciación del proceso, o sea la admisión del mismo, a la verificación de la calidad de los bienes, principalmente lo relativo a la prescriptibilidad de los inmuebles y a la titularidad de derechos reales”.*

95. La decisión aludida no se impugnó.

Expediente T-6094898

⁶⁹ Folio 29 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

⁷⁰ Folios 33-36 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

⁷¹ Folios 38-42 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

I. ANTECEDENTES

96. El 31 de octubre de 2016, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– presentó acción de tutela⁷² en contra del Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la legalidad, al debido proceso, a la verdad del proceso, la seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material, representada en la vigencia de los derechos inalienables, en conexidad con el acceso a la administración de justicia, el patrimonio público y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

27. Hechos

97. Los supuestos fácticos que dieron origen a la presente acción de tutela se pueden resumir de la siguiente manera:

98. El Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, admitió la demanda de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio formulada por el señor Luis Eduardo Orjuela Porras en contra de personas indeterminadas, quien pretendía adquirir la propiedad de los predios El Espino y Los Aljibes, ubicado en la vereda Nerita del municipio de Ventaquemada, Boyacá.

99. Narra la acción de tutela que el mencionado despacho judicial adelantó un juicio de los actos posesorios del demandante y no obstante, en el citado proceso no se definió la naturaleza jurídica del predio a usucapir, razón por la cual desconocía que el bien carece de titulares de derechos reales inscritos sobre el predio, circunstancia que hacía presumir que se trataba de un bien baldío de la Nación, cuya administración, cuidado y custodia corresponde al Estado a través de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

100. El referido juzgado declaró que el señor Luis Eduardo Orjuela Porras adquirió por prescripción extraordinaria de dominio los predios rurales denominados El Espino y Los Aljibes ubicados en la vereda Nerita del municipio de Ventaquemada, Boyacá.

101. Según la ANT, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, incurrió en los siguientes defectos: **i)** fáctico, por cuanto no tuvo en cuenta los indicios que revelaban que los bienes inmuebles *“no presentaba inscripción de ninguna persona como titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío”* y **ii)** orgánico, como quiera que la propiedad de los bienes baldíos *“solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a*

⁷² Folios 1-11 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -hoy Agencia Nacional de Tierras-”, razón por la cual se impone concluir que el juez que adelantó el proceso de pertenencia se extralimitó en sus funciones.

28. Pretensiones

102. La tutelante solicitó que: **i)** se declarara la nulidad de pleno derecho del proceso agrario de pertenencia adelantado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, bajo el radicado No. 2014-00278 y **ii)** se revocara o dejara sin efectos la sentencia calendada el 16 de mayo de 2016⁷³.

103. A su turno, solicitó, a título de medida cautelar, que se ordenara a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, Boyacá, la suspensión del trámite de apertura del folio de matrícula inmobiliaria para los predios El Espino y Los Aljibes⁷⁴.

104. El 10 de noviembre de 2016, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Tunja admitió la mencionada acción de tutela y vinculó al demandante, al demandado, Ministerio Público y al curador *ad litem* que actuaron dentro del proceso de pertenencia No. 2014-0278 tramitado ante el juzgado accionado⁷⁵.

29. Respuesta del accionado

105. El 22 de noviembre de 2016, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, solicitó que se denieguen las pretensiones de la acción constitucional incoada, toda vez que del análisis del caudal probatorio se pudo concluir que *“por un extenso período de tiempo los citados predios han estado en manos de los particulares, que lo han explotado económicamente con actividades agrícolas y pecuarias, que dichos bienes han sido objeto de transacciones comerciales, tal como lo confirman las anotaciones registradas en los respectivos folios inmobiliarios y los recibos de pago de impuesto predial, por lo que el Despacho concluyó que sobre los bienes objeto de la Litis es predicable la presunción de bien privado”*⁷⁶.

30. Respuesta de las personas y/o entidades vinculadas

106. Los sujetos vinculados guardaron silencio en esta fase procesal.

31. Decisión objeto de revisión

107. Una vez cumplido el trámite legal correspondiente, el 24 de noviembre de 2016, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Tunja tuteló el

⁷³ Folio 9 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

⁷⁴ Folio 9 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

⁷⁵ Folios. 28-29 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

⁷⁶ Folios 33-35 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

derecho fundamental al debido proceso de la Agencia Nacional de Tierras – ANT– por las actuaciones surtidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá. En efecto, el referido despacho judicial adujo lo siguiente:

“el juzgado accionado incurrió en vía de hecho por defecto fáctico, puesto que no desplegó una actividad probatoria que hiciera concluir enfáticamente que se trataba de un bien prescriptible, o lo que es lo mismo el demandante no demostró que se trataba de un bien susceptible de adquirirse por el modo de la prescripción”⁷⁷.

108. En consecuencia, la mencionada autoridad judicial dejó sin efectos la sentencia dictada dentro del proceso de pertenencia, el 16 de mayo de 2016, en cuya virtud se declaró la prescripción adquisitiva de dominio del predio Los Aljibes y, en su lugar, ordenó al Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada lo siguiente: *“condicione la iniciación del proceso, o sea la admisión del mismo, a la verificación de la calidad de los bienes, principalmente lo relativo a la prescriptibilidad de los inmuebles y a la titularidad de derechos reales”*.

109. La decisión aludida no se impugnó.

32. Trámite ante esta Corporación

110. Mediante auto de 16 de agosto de la presente anualidad se requirió, por medio de la Secretaría General, a los despachos judiciales que tramitaron los procesos de pertenencia y a otras a entidades públicas (Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos) a fin de recaudar elementos de acreditación relacionados con la constancia de ejecutoria de cada una de las providencias impugnadas.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

111. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de los citados expedientes acumulados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

112. Le corresponde a la Corte determinar si los despachos judiciales accionados desconocieron los derechos fundamentales invocados por la Agencia Nacional de Tierras –ANT– a la legalidad, al debido proceso, a la

⁷⁷ Folios 36-37 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

verdad del proceso, la seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, garantía constitucional de que los jueces cumplan con la obligación de propender por la justicia material representada en la vigencia de los derechos inalienables en conexidad con el acceso a la administración de justicia, el patrimonio público y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, como consecuencia de la declaración judicial de adquisición por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio de unos bienes presuntamente baldíos a favor de unos particulares y de una entidad territorial.

113. Previamente a la resolución del problema jurídico planteado, a esta Corporación le corresponde establecer si, en el presente asunto, se acreditan los requisitos de procedibilidad de las acciones de tutela formuladas por la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, en particular los relativos a la inmediatez y subsidiariedad⁷⁸.

3. Procedibilidad de la acción

3.1. Requisitos de procedibilidad genéricos

114. La acción de tutela fue concebida como un mecanismo de protección inmediato, oportuno y adecuado para las garantías fundamentales, frente a situaciones de amenaza o vulneración, ya fuera por la acción u omisión de las autoridades públicas o, de los particulares en casos excepcionales. De lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 se ha considerado, pacíficamente, por esta Corte, que son requisitos para la procedencia o estudio de fondo de la acción de tutela la acreditación de **i)** la relevancia constitucional del asunto, **ii)** la legitimación en la causa, **iii)** un ejercicio oportuno (inmediatez) y **iv)** un carácter subsidiario respecto de otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que se trate de un supuesto de perjuicio irremediable.

3.1.1. Relevancia constitucional del asunto

115. En el presente caso se cumple con este requisito, habida cuenta de que la discusión se circunscribe a la posible vulneración de los derechos fundamentales a una persona jurídica de derecho público, ya que como lo ha reiterado esta Corporación en abundante jurisprudencia, los referidos entes ficticios excepcionalmente gozan de la titularidad de esta clase de derechos⁷⁹, en particular el derecho al debido proceso, asunto respecto del cual se concreta la relevancia constitucional del asunto en este proceso de tutela.

116. En esa medida, se advierte que el amparo de derechos de otra categoría y naturaleza, que también pudieran ser relevantes en términos constitucionales,

⁷⁸ La falta de acreditación del cumplimiento del requisito de subsidiariedad fue considerado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Málaga, Santander y la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia como fundamento para declarar la improcedencia del amparo.

⁷⁹ Corte Constitucional, sentencia T-385 de 2013.

v.gr. los derechos e intereses colectivos, supera el ámbito de procedencia de la acción de tutela, en la medida que frente a estos el ordenamiento jurídico ha previsto específicas vías de acción.

3.1.2. Legitimación en la causa

117. En lo que respecta al requisito de legitimidad en la causa por activa, la Sala de Revisión estima pertinente efectuar las siguientes precisiones:

118. En primer lugar, se tiene que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER– fue creado mediante el Decreto 1300 de 2003 y, reorganizado por los Decretos 3759 de 2009 y 2623 de 2012, como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con personería jurídica, cuyo objeto era el de ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural, facilitar el acceso a los factores productivos, fortalecer a las entidades territoriales y sus comunidades y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y descentralización, para contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país.

119. A su turno, el artículo 107 de la Ley 1753 de 2015⁸⁰ revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para: **i)** crear una entidad u organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del orden nacional del sector descentralizado, cuyo objeto sería el de administrar las tierras como recurso para el desarrollo rural, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo; **ii)** crear una entidad u organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del Orden Nacional del sector descentralizado, cuya finalidad sería, principalmente, la de gestionar, promover y financiar el desarrollo rural y agropecuario con el fin de acercar al territorio la presencia institucional del orden nacional para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional.

120. Como consecuencia de la primera facultad de las nombradas, el Gobierno Nacional, a través de la expedición del Decreto Ley 2363 de 2015, creó la Agencia Nacional de Tierras con el objeto de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual debía gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y, administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

121. Adicionalmente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2365 de 2015, en cuya virtud se ordenó la supresión y, posterior liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER–.

⁸⁰ A través de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

122. Establecido lo anterior, esta Sala de Revisión destaca que el artículo 4 del Decreto 2363 de 2015⁸¹ estableció las funciones de la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, entre las cuales se destacan las siguientes:

“11. Administrar baldíos la Nación, adelantar los procesos generales y especiales de titulación y transferencias a las que haya lugar. delimitar y constituir reservas sobre celebrar contratos para autorizar su aprovechamiento y regular su ocupación sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 5 y 6 del artículo 85 la 160 de 1994.

12. Hacer el seguimiento a los procesos de acceso a tierras adelantados por la Agencia, en cualquiera de sus modalidades y aquellos que fueron ejecutados por el INCODER o por INCORA, en casos en que haya lugar.

(...).

*21. Impulsar, ejecutar y apoyar según corresponda, **los diversos procedimientos judiciales o administrativos tendientes a sanear la situación jurídica de los predios rurales, con el fin de obtener seguridad jurídica en el objeto de la propiedad.***

(...).

23. Asesorar a la ciudadanía en los procesos de transacción de predios rurales.

24. Adelantar los procedimientos agrarios clarificación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, reversión de baldíos y reglamentos uso y manejo de sabanas y playones comunales”
(Negrillas adicionales fuera del texto original).

123. A su turno, se advierte que el capítulo v⁸² del mencionado decreto, denominado procesos judiciales, estableció que el liquidador del INCODER debía presentar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de su posesión, un informe de los procesos judiciales y demás reclamaciones en curso en que fuera parte dicha entidad⁸³.

124. De igual forma, el artículo 16 del citado cuerpo normativo dispuso que el INCODER –en liquidación– continuaría ejerciendo la representación judicial en los procesos en curso en que fuera parte el INCORA, el INAT, el DRI, el INPA y el INCODER, hasta la culminación de dicho procedimiento liquidatorio.

⁸¹ A través del cual “se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura”.

⁸² Artículos 15 y 16 del Decreto 2365 de 2015.

⁸³ Artículo 15 del Decreto 2365 de 2015.

125. Ahora bien, según comunicado de prensa del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural publicado el 22 de diciembre de 2016⁸⁴, la liquidación de la mencionada institución culminó el 6 de diciembre de la misma anualidad⁸⁵.

126. Ante tal perspectiva y atendiendo el contenido del numeral 21 del precepto normativo antes transcrito, resulta imperioso concluir que la Agencia Nacional de Tierras –ANT– se encuentra legitimada para actuar dentro de las acciones constitucionales de tutela formuladas, habida cuenta de que se trata de un asunto en el cual se debaten decisiones judiciales que determinan la situación jurídica de bienes inmuebles rurales que en su momento estuvieron a cargo del INCODER.

127. En concordancia con lo dicho por esta Sala de Revisión en el párrafo 115 la legitimación en la causa por activa en las acciones constitucionales de tutela promovidas por una persona jurídica, se encuentra limitada a aquellos eventos en los cuales a esta clase de sujetos le pueden ser reconocidos derechos fundamentales⁸⁶. Como quiera que la ANT invoca la protección del

⁸⁴ <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Comunicado-de-Prensa-sobre-la-liquidaci%C3%B3n-del-Incoder.aspx>

⁸⁵ Se transcribe el comunicado aludido, así: “La liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) decretada el siete de diciembre de 2015 finalizó el pasado seis de diciembre del presente año, logrando cumplir con la meta establecida de liquidar esta entidad en un año, ahorrándole al país dinero, tiempo y optimizando recursos en beneficio del campo. A continuación se enumeran las principales acciones que se llevaron a cabo:

1. En noviembre de 2015, se centralizó la información y recolectaron todos los archivos de las territoriales con el fin de salvaguardar la documentación del Incoder. En el proceso de recolección colaboraron el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el acompañamiento de la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación y se lograron remitir a Bogotá 10.762 cajas de archivo misional y administrativo. Este archivo fue ubicado en una bodega especializada y con las medidas de seguridad necesarias para garantizar la integridad de los archivos, una vez se informara de manera pública la liquidación de la entidad. // 2. El Incoder en Liquidación realizó con corte a siete de diciembre de 2015, el levantamiento del Diagnóstico Integral de Archivos con el cual se logró identificar la cantidad de documentos con que contaba la entidad, los asuntos y la ubicación de cada uno. En este diagnóstico se hizo una clarificación inicial que determinó la cantidad de información que se debía entregar a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). // 3. En el caso de la ANT se tenía la proyección de entregar 28.434 cajas de archivos de carácter misional. El seis de diciembre de 2016 el Incoder en liquidación hizo la entrega física de 31.589 cajas de archivo, lo que constituye el 111% frente a la meta. // 4. Para la ADR se tenía la proyección de entregar 2.664 cajas de archivos de carácter misional. El seis de diciembre de 2016 el Incoder en Liquidación hizo entrega física de 2.771 cajas de archivo lo que constituye el 104% frente a la meta inicial. // 5. El Incoder en Liquidación hizo entrega a la ADR de 83 distritos de riego de gran, mediana y pequeña escala a nivel nacional, entre los cuales se cuentan Ranchería, Tesalia y Triángulo del Tolima. // 6. El Incoder en Liquidación hizo entrega a la ADR de 1.133 proyectos productivos a nivel nacional. // 7. El Incoder en Liquidación entregó a la ANT 4.200 bienes del Fondo Nacional Agrario; así mismo depuró la información que tenía la contabilidad de este fondo y se legalizaron otras entregas que se habían efectuado durante la existencia de la institución. // 8. Durante el proceso liquidatorio fueron incorporados 111 empleos públicos a las Agencias y se suprimieron los demás empleos existentes, respetando siempre los derechos laborales del retén social y fuero sindical. // 9. **Se entregaron los procesos judiciales a las Agencias, así como los procesos disciplinarios para que continuaran su debido trámite.** // 10. Así mismo, se hizo entrega a las Agencias de las sedes físicas, mobiliario, vehículos, infraestructura tecnológica y los aplicativos que estaban bajo su custodia y administración. // 11. Una vez culminada la liquidación se constituyó a través de Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A (Fiduagraria) el patrimonio autónomo de remanentes PAR-Incoder, el cual continuará con la entrega de los archivos administrativos, realizando la representación judicial en los procesos que tengan origen en asuntos netamente administrativos y/o laborales con ocasión del proceso liquidatorio, el pago de los fallos judiciales y adelantar todos aquellos asuntos que subsistan con posterioridad al cierre de la liquidación” (Negrillas adicionales fuera del texto original).

⁸⁶ Al respecto, consultar Sentencia T-796 de 2011: “**El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo excepcional de protección de los derechos fundamentales de todas**

derecho fundamental al debido proceso y este hace parte de aquellos reconocidos a las personas jurídicas, puede ser objeto de amparo mediante acción de tutela.

128. De igual forma, la legitimidad en la causa por pasiva se encuentra establecida como quiera que las demandas de tutela se dirigen contra las autoridades judiciales que expidieron las providencias judiciales supuestamente vulnerantes de los derechos fundamentales invocados por la Agencia Nacional de Tierras –ANT–.

3.1.3. Inmediatez

129. El requisito de inmediatez le impone al tutelante el deber de formular la acción de tutela en un término prudente y razonable, respecto del hecho o la conducta que se aduce como causante de la vulneración de derechos fundamentales⁸⁷. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, de manera reiterada, ha sostenido que no existe un plazo de caducidad para incoar la referida acción constitucional, tal como se indicó en la sentencia C-543 de 1992, en cuya virtud se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 11⁸⁸, 12⁸⁹ y 40⁹⁰ del Decreto Ley 2591 de 1991.

130. Empero, la inexistencia de un término de caducidad de la acción de tutela no implica *per se* que dicho acción pueda presentarse en cualquier tiempo, por cuanto una de las principales características de este mecanismo de protección es la inmediatez, por consiguiente, esta Corporación ha señalado que el recurso de amparo aludido debe formularse dentro de un plazo razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente transgredido y/o amenazado⁹¹.

las personas. La jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que del tenor literal de este precepto se derivan dos normas constitucionales: en primer lugar que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales y en segundo lugar que cuentan con legitimación activa para impetrar la acción de tutela por intermedio de su representante legal. En efecto, ha defendido esta Corporación una interpretación extensiva del artículo 86 constitucional, en el sentido que esta disposición no hace distinción entre personas naturales y jurídicas, de derecho privado o de derecho público, nacional o extranjera, lo que ha llevado a concluir que cualquier persona jurídica es titular de derechos fundamentales y que puede acudir a la acción de tutela para su protección dada su condición de sujeto de derecho. Ahora bien, en lo que si ha hecho distinción es respecto a los derechos fundamentales de los cuales es titular una persona jurídica, así se ha dicho que puede le asisten a la persona jurídica están entre otros, los de igualdad, inviolabilidad de domicilio, petición; debido proceso, libertad de asociación, acceso a la administración de justicia y el derecho al buen nombre, sin que esta enunciación pretenda ser exhaustiva” (Se destaca).

⁸⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-961 de 1999.

⁸⁸ Decreto Ley 2591 de 1991, Artículo 11: “[l]a acción de tutela podrá ejercerse en todo tiempo salvo la dirigida contra sentencias o providencias judiciales que pongan fin a un proceso, la cual caducará a los dos meses de ejecutoriada la providencia correspondiente”.

⁸⁹ Decreto Ley 2591 de 1991, Artículo 12: “[l]a caducidad de la acción de tutela no será obstáculo para impugnar el acto o la actuación mediante otra acción, si fuere posible hacerlo de conformidad con la ley”

⁹⁰ La declaratoria de inconstitucionalidad de esta norma se fundó en la unidad normativa con los artículos 11 y 12 declarados inconstitucionales. Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2017.

131. Esta limitación de carácter temporal reprocha la negligencia, el descuido o la incuria en la utilización de este mecanismo, debido a que constituye un deber del tutelante evitar que transcurra un lapso excesivo, irrazonable o injustificado entre el momento de ocurrencia de la actuación u omisión que causa la amenaza o vulneración de las garantías constitucionales y la presentación de la acción de tutela⁹².

132. A su turno, esta Corporación⁹³, de manera reiterada, ha identificado algunos aspectos que permiten determinar la razonabilidad del tiempo transcurrido entre el desconocimiento de la atribución fundamental y el reclamo ante el juez constitucional, entre las cuales se destacan las siguientes:

i) Que existan razones válidas para justificar la inactividad de los accionantes. Pueden ser situaciones de fuerza mayor, caso fortuito y en general la incapacidad del accionante para ejercer la acción en un tiempo razonable⁹⁴.

ii) Que la amenaza o la vulneración permanezca en el tiempo, a pesar de que el hecho que la originó sea antiguo⁹⁵.

iii) Que la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable, no resulte desproporcionada por una situación de debilidad manifiesta del accionante, por ejemplo, en casos de interdicción, minoría de edad, abandono, o incapacidad física⁹⁶.

133. A continuación, esta Sala entrará a determinar si el principio de inmediatez se cumple dentro de cada uno de las acciones de tutela que se revisan en los expedientes acumulados, así:

No. del Expediente	Fecha de ejecutoria de la providencia dentro del proceso de pertenencia	Fecha de presentación de la acción de tutela	Lapso transcurrido entre la fecha de expedición de la sentencia impugnada y la fecha de formulación de la acción de tutela
Expediente T-6090117	31 de agosto de 2016 ⁹⁷	24 de octubre de 2016	Un (1) mes y 23 días
Expedien	31 de agosto de	24 de octubre	Un (1) mes y 23 días

⁹² Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2013.

⁹³ T 575 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-526 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-890 de 2006 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, T-243 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-691 de 2009 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-100 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, T-047 de 2014 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-899 de 2014 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-299 de 2009.

⁹⁵ Corte Constitucional, sentencia T-788 de 2013.

⁹⁶ Corte Constitucional, sentencia T-410 de 2013.

⁹⁷ En la correspondiente acta de audiencia celebrada el 31 de agosto de 2016 se dejó constancia de que la referida providencia judicial cobró ejecutoria

te T- 6090120	2016	de 2016	
Expedien te T- 6113147	19 de abril de 2016 ⁹⁸	21 de octubre de 2016	Seis (6) meses y 2 días
Expedien te T- 6113181	19 de abril de 2016 ⁹⁹	21 de octubre de 2016	Seis (6) meses y 2 días
Expedien te T- 6094893	27 de abril de 2016 ¹⁰⁰	31 de octubre de 2016	Seis (6) meses y 4 días
Expedien te T- 6094898	16 de mayo de 2016 ¹⁰¹	31 de octubre de 2016	Cinco (5) meses y 15 días

134. Visto lo anterior, esta Sala de Revisión evidencia que las acciones de tutela contenidas en los expedientes acumulados fueron presentadas dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de las correspondientes sentencias impugnadas, término que, jurisprudencialmente, se ha tenido como un plazo límite para formular este tipo de acciones constitucionales. No obstante, se advierte que dentro de los expedientes Nos. T-6113147, T-6113181 y T-6094893, los correspondientes recursos de amparo fueron formulados unos días después de los seis meses, no obstante, dicha circunstancia no es óbice para afirmar que no se cumplió con el requisito de inmediatez, por cuanto, esta Corporación, en sentencia T-458 de 2016 indicó que en los eventos de recuperación de bienes baldíos se debe aplicar la inmediatez bajo un estándar flexible, así:

“con todo, corresponde advertirse que el requisito de inmediatez debe observarse con cierta flexibilidad en estos casos, ya que se busca la recuperación de bienes que son sustancial y constitucionalmente imprescriptibles, por lo que la procedencia de la acción que garantiza su defensa debe analizarse de acuerdo a la naturaleza de estos”.

135. Ante tal perspectiva, dentro del presente asunto se impone concluir que se encuentra satisfecho el mencionado requisito.

3.1.4. Subsidiariedad

⁹⁸ Según oficio remitido por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, el 29 de agosto de la presente anualidad, se dejó constancia de que dicha providencia se dictó el 13 de abril de 2016 y adquirió fuerza ejecutoria el día 19 siguiente.

⁹⁹ A través de oficio remitido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Boyacá, el 29 de agosto del año en curso, se dejó constancia de que dicha providencia se dictó el 13 de abril de 2016 y adquirió fuerza ejecutoria el día 19 siguiente.

¹⁰⁰ Según oficio remitido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Boyacá, el 24 de agosto del año en curso, se dejó constancia de que dicha providencia se dictó en audiencia y, por ende, notificada en estrados.

¹⁰¹ De conformidad con el oficio remitido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Boyacá, el 24 de agosto del año en curso, dicha providencia se dictó en audiencia y, por ende, notificada en estrados

136. El principio de subsidiariedad de la acción de tutela se encuentra consagrado en el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política. A su turno, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto Ley 2591 de 1991 dispuso que la solicitud de amparo será improcedente *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

137. De antaño, la jurisprudencia de esta Corporación ha destacado la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela como un mecanismo constitucional contemplado para dar una solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el ordenamiento jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a fin de obtener la correspondiente protección del derecho¹⁰².

138. A su turno, resulta menester destacar el pronunciamiento jurisprudencial contenido en la sentencia C-590 de 2005, según el cual, constituye un deber del tutelante:

“desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”¹⁰³ (Se destaca).

139. Así, pues, esta Sala de Revisión, en esta oportunidad, reafirma la importancia de la subsidiariedad de la acción de tutela, como una forma de incentivar que los ciudadanos acudan oportunamente a las vías judiciales pertinentes y agoten en ese escenario judicial principal los recursos ordinarios y extraordinarios a que haya lugar, a fin de lograr la defensa de sus derechos fundamentales dentro del mismo proceso judicial.

140. Descendiendo al asunto *sub judice*, esta Corporación procederá a analizar si en cada uno de los expedientes de tutela se cumple con el requisito de subsidiariedad aludido, para tales efectos, se destacará el tipo de proceso que se adelantó en cada uno de los procesos acumulados a fin de determinar los recursos ordinarios y extraordinarios que resultaban procedentes en contra de las sentencias que declararon la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio de los bienes inmuebles allí involucrados.

Expedientes T-6094893 y T-6094898

¹⁰² Consultar sentencia T-543 de 1992.

¹⁰³ Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2005.

141. A folios 22-26 del cuaderno 1 del **expediente T-6094893** y 22-24 del cuaderno 1 del **expediente T-6094898** reposan las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, durante la celebración de la audiencia pública de que tratan los artículos 372 y 373 del Código General del Proceso. A continuación, se destaca lo contenido en las correspondientes actas de las audiencias aludidas, a saber:

“Expediente T-6094893

AUDIENCIA PÚBLICA – ARTÍCULO 372 Y 373 DEL C.G.P.

En Ventaquemada, a las ocho y cuarenta y cinco de la mañana (8:45 a.m.) del día veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016), se constituyó en audiencia pública el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, dentro del proceso de pertenencia promovido por Luz Mery Bohórquez Porras y Pedro Alfredo Gómez Briceño contra personas indeterminadas, con el fin de adelantar las audiencias previstas en los artículos 372 y 373 del C.G.P. (...).

(...).

ACTUACIONES.

1. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS, INTERROGATORIO DE PARTE, FIJACIÓN DEL LITIGIO, MEDIDAS DE SANEAMIENTO Y DECRETO DE PRUEBAS.

- Ninguna de las partes demandadas propuso excepciones previas, por tanto releva al Despacho de su pronunciamiento.*
- La etapa de conciliación se surtió, sin pronunciamiento alguno, ya que no se hizo presente la parte demandada y el curador ad-litem carece de dicha facultad.*
- Se escuchó en interrogatorio de parte a los demandantes.*
- Se realizó fijación de litigio: se determinará si los demandantes cumple con los requisitos para deprecar la pertenencia respecto de cuatro predios que hacen parte del predio ‘LA PICOTA’ con folio de matrícula inmobiliaria 070-48704 y número catastral (...) ubicado en la vereda Montoya de este municipio.*
- Se realizó control de legalidad. La apoderada de la parte actora allega al proceso tres copias de recibos de pago de impuestos de los años 2013, 2015 y 2016 y copia de la Escritura 047 de 2003.*
- Decreta como pruebas documentales las aportadas dentro del proceso, los testimoniales solicitados en el acápite de pruebas: Germán Moreno Vela, Lucila Garay Aldana y Otoniel Montañez Bohórquez; de oficio se ordenó escuchar a los colindantes en diligencia de inspección judicial al predio ‘La Picota’, con folio inmobiliario 070-48704 ubicado en la vereda Montoya, para lo cual*

el Despacho dispone el desplazamiento al predio en mención con el fin de llevar a cabo la inspección judicial y continuar el trámite de la audiencia de instrucción y juzgamiento.

(...).

4. DECISIÓN.

El Despacho, profirió sentencia acogiendo las pretensiones de la demanda, de la cual se incorpora la parte resolutive, así:

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR que los señores LUZ MERY BOHÓRQUEZ PORRAS Y PEDRO ALFREDO GÓMEZ BRICEÑO, (...), han adquirido la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, respecto de una parte del predio de mayor extensión denominado 'LA PICOTA', ubicado en la vereda Montoya del municipio de Ventaquemada, que en adelante se denominará SANTA MARTHA, adquirido mediante Escritura No. 012 del 03 de febrero de 2003, otorgada por la Notaría Única de Ventaquemada, (...).

(...).

SEXTO. ORDENAR LA INSCRIPCIÓN DE LA PRESENTE SENTENCIA en el folio de matrícula inmobiliaria No. (...) de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja.

SÉPTIMO. CANCELAR LA INSCRIPCIÓN DE LA DEMANDA en el precitado folio de inmobiliario ordenado en el auto admisorio de la demanda. Líbrese comunicación ante la Oficina de Instrumentos Públicos de Tunja.

OCTAVO. DISPONER que el plano aportado por la parte actora hace parte integral de la presente sentencia, cuyas copias serán remitidas a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y el I.G.A.C. de Tunja.

NOVENO. DISPONER abrir nuevo folio inmobiliario para cada uno de los predios señalados en los ordinales PRIMERO A CUARTO, bajo los nombres allí indicados y a favor de PEDRO ALFREDO GÓMEZ BRICEÑO y LUZ MERY BOHÓRQUEZ PORRAS.

DÉCIMO. PROTOCOLÍCESE esta sentencia ante la Notaría del Círculo Notarial de este municipio.

La anterior decisión queda notificada en ESTRADOS. Ninguna parte interpone recurso por lo que la presente cobra

EJECUTORIA. *No siendo otro el motivo de la presente diligencia se da por terminada y se suscribe, una vez leída y aprobada”¹⁰⁴ (Se destaca).*

“Expediente T-6094893

AUDIENCIA PÚBLICA – ARTÍCULO 372 Y 373 DEL C.G.P.

En Ventaquemada, a las ocho y cincuenta y tres de la mañana (8:53 a.m.) del día dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016), se constituyó en audiencia pública el Juez Promiscuo Municipal de Ventaquemada, dentro del proceso de pertenencia promovido por LUIS EDUARDO ORJUELA PORRAS contra personas indeterminadas, con el fin de adelantar las audiencias previstas en los artículos 372 y 373 del C.G.P. (...).

ACTUACIONES.

1. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS, INTERROGATORIO DE PARTE, FIJACIÓN DEL LITIGIO, MEDIDAS DE SANEAMIENTO Y DECRETO DE PRUEBAS.

- Ninguna de las partes demandadas propuso excepciones previas, por tanto releva al Despacho de su pronunciamiento.
- La etapa de conciliación se surtió, sin pronunciamiento alguno, ya que no se hizo presente la parte demandada y el curador ad-litem carece de dicha facultad.
- Se escuchó en interrogatorio de parte al demandante.
- Se realizó fijación del litigio: se manifiesta por el apoderado de la parte demandante que hoy en día los predios están individualizados en registro y catastro; por lo tanto, no hacen parte de uno de mayor extensión. De esta forma, se determinará si el demandante cumple con los requisitos para deprecar la pertenencia respecto de los predios El Espino y los Aljibes, con folios de matrícula inmobiliaria Nos. (...) y número catastral (...), respectivamente, ubicados en la vereda Nerita de este municipio.
- Se realizó control de legalidad. Sin observación alguna.
- Decreta como pruebas documentales las aportadas dentro del proceso, testimoniales: Araacely Yara Cumaco, Hernando Martínez y Alfonso Porras Niampira, de oficio al colindante Benito Martínez Molano y herederos de Reinaldo Gómez para ser escuchados en diligencia de inspección, para lo cual, el Despacho dispone el desplazamiento al predio en mención con el fin de llevar a cabo la inspección judicial y continuar con el trámite de la audiencia de instrucción y juzgamiento.

¹⁰⁴ Folios 22-26 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

(...).

4. DECISIÓN.

El Despacho, profirió sentencia acogiendo las pretensiones de la demanda, de la cual se incorpora la parte resolutive, así:

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR que los señores LUIS EDUARDO ORJUELA PORRAS, (...), ha adquirido la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, respecto del predio denominado 'EL ESPINO', ubicado en la vereda Nerita del municipio de Ventaquemada, (...).

SEGUNDO. DECLARAR que el señor LUIS EDUARDO ORJUELA PORRAS (...), ha adquirido la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio, respecto del predio denominado 'LOS ALJIBES' (...).

(...).

TERCERO. CANCELAR la inscripción de la demanda de los folios de inmobiliarios citados en los numerales anteriores.

CUARTO. INSCRIBIR la presente sentencia en los folios de matrícula inmobiliaria Nos. (...) de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja.

QUINTO. PROTOCOLIZAR esta sentencia ante la Notaría del Círculo Notarial de este municipio.

SEXTO. Para efectos de registro, envíese copia del audio junto con el auto de la parte resolutive de la presente sentencia.

SÉPTIMO. ORDENAR a la oficina del I.G.A.C. de la ciudad de Tunja, efectuar la corrección del folio inmobiliario (...) del certificado catastral No. (...) del predio El Espino, por cuanto no corresponde.

OCTAVO. EJECUTORIADA la presente, ARCHÍVESE el proceso, previas las constancias de rigor.

La anterior decisión queda notificada en ESTRADOS. Ninguna parte interpone recurso por lo que la presente cobra EJECUTORIA. No siendo otro el motivo de la presente diligencia

se da por terminada y se suscribe, una vez leída y aprobada”¹⁰⁵ (Se destaca).

142. Ahora bien, se advierte que los artículos 372 y 373 del CGP integran el capítulo I del Título I (Proceso Verbal) del Libro Tercero denominado “*Los Procesos*”; el artículo 372 hace referencia al trámite de la audiencia inicial y el artículo 373 regula lo atinente a la audiencia de instrucción y juzgamiento dentro de los procesos verbales.

143. En efecto, el artículo 373 del Código General del Proceso prevé que en la audiencia de instrucción y juzgamiento se profiere sentencia en forma oral, aunque las partes o sus apoderados no hayan asistido o se hubieren retirado.

144. Dado el evento en que no fuere posible dictar la sentencia en forma oral, la autoridad judicial dejará constancia expresa de las razones concretas e informará a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. En este caso, el juez debe anunciar el sentido del fallo con una breve exposición de sus fundamentos y emitir la decisión escrita dentro de los diez (10) días siguientes.

145. Cuando la sentencia se profiera en forma oral, el recurso de alzada se sujetará a lo previsto en el inciso 1° del numeral 1° del artículo 322 del CGP¹⁰⁶. Dado el caso en que solo se anuncie el sentido del fallo, la apelación se sujetará a lo establecido en el inciso 2° del numeral 1° del artículo 322 aludido¹⁰⁷.

146. Al descender al caso concreto, se observa que las sentencias impugnadas, en sede de tutela, se profirieron, de manera oral, en la audiencia contemplada en el artículo 373 del CGP y, en la parte resolutive de dicha providencia judicial se dejó constancia de que no fue apelada por ninguno de los sujetos procesales, lo anterior, para mayor claridad y precisión, se expresó en los siguientes términos: “*La anterior decisión queda notificada en ESTRADOS. Ninguna parte interpone recurso por lo que la presente cobra EJECUTORIA*”¹⁰⁸.

147. Ahora bien, resulta menester advertir que el INCODER estuvo vinculado en cada uno de los mencionados procesos, de conformidad con lo siguiente:

¹⁰⁵ Folios 22-24 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

¹⁰⁶ Artículo 322 del CGP, numeral 1, inciso 1: “*El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas: 1. El recurso de apelación contra cualquier providencia que se emita en el curso de una audiencia o diligencia, deberá interponerse en forma verbal inmediatamente después de pronunciada. El juez resolverá sobre la procedencia de todas las apelaciones al finalizar la audiencia inicial o la de instrucción y juzgamiento, según corresponda, así no hayan sido sustentados los recursos.*”

¹⁰⁷ Artículo 322 del CGP, numeral 1, inciso 2: “*La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado.*”

¹⁰⁸ Folio 26 del cuaderno 1 del expediente T-6094893. Folios 22-24 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

148. En la contestación de la acción de tutela del proceso T-6094893, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, señaló que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural estuvo vinculado dentro del proceso No. 2014-00345, así:

*“Es cierto que el Juzgado anotó que en la respuesta el INCODER manifestó que no contaba con el inventario de baldíos existentes en el territorio nacional. **Al no contar con titular de derecho real el Juzgado vinculó al INCODER, quien no se hizo parte del mismo, solo contestó respecto de la naturaleza jurídica del mismo, según el cual puede considerarse como baldío, que según lo ya mencionado, fue desvirtuado. (...)***

*EL HECHO SÉPTIMO: No es cierto en la forma en que está redactado. No encontramos defecto sustantivo ni orgánico del Juzgado. No es cierto que se haya dado título sobre un bien baldío. El Juzgado no desconoció el ordenamiento jurídico. Ha sido el INCODER y hoy la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, los que alegando la falta de un inventario de baldíos pretenden imponer cargas alegando la falta de un inventario de baldíos pretenden imponer cargas procesales o probatorias al Juzgado, desconociendo las presunciones establecidas por el legislador y las decisiones de la Honorable Corte Suprema de Justicia sobre esas mismas presunciones. **Además habiéndose vinculado al INCODER esa institución debió hacerse parte del proceso, hacer valer sus derechos** y como quiera que al analizar, al momento de proferir la sentencia, sobre la naturaleza jurídica del bien, se concluyó que era bien privado, por vía jurisdiccional los particulares podían enervar la acción de pertenencia, que por factores de territorialidad, cuantía, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada era el llamado a resolver la Litis. El hecho de que el INCORA, el INCODER o la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, no lleven registro de baldíos, no impide que el juez con las pruebas allegadas pueda determinar que un bien con registro inmobiliario y catastral, al que solo le faltan titulares de derecho real, corresponde al dominio privado”¹⁰⁹ (Se destaca).*

149. De igual forma, en la contestación de la acción de tutela T-6094898, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, Boyacá, adujo que el INCODER también fue vinculado dentro del proceso No. 2014-00278, así:

*“Como quiera que es imperioso determinar la naturaleza jurídica del bien, **mediante auto signado el veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015) se dispuso vincular al INCODER para que, si lo consideraba, hiciera valer sus derechos, sin que formalmente hubiera concurrido en calidad de parte,** cuya inactividad no puede*

¹⁰⁹ Folios 34-35 cuaderno 1 del expediente T-6094893.

trasladarse para que responda el juzgado que tramitó la referida actuación; sólo se limitó a contestar la solicitud atinente a que certificara sobre la naturaleza jurídica de los bienes inmuebles, a través de oficio No. 20152154934 de 23 de julio de 2015, siendo requerida para que precisara la respuesta, la cual se concretó en el oficio No. 20152186788 de 9 de octubre siguiente, en la que se manifiesta ‘..., el Incoder no cuenta con un inventario de bienes baldíos nacionales que nos permita certificar, como lo solicita su Despacho, que el aludido predio es baldío, ...’. **Quiere ello decir, que en forma directa al INCODER se le brindaron las posibilidades procesales para que concurriera al proceso, y en forma indirecta a través del emplazamiento a todas las personas que creyeran tener algún derecho sobre los citados predios, entre los cuales también está inmerso el INCODER, sin que dentro del término legal hubiera concurrido por lo que no puede atenderse que se le hubiera violado el debido proceso**”¹¹⁰ (Se destaca).

150. Aunado a lo anterior, vale la pena destacar que el despacho judicial accionado remitió, a la Secretaría de esta Corporación, el oficio No. 694 de 24 agosto del año en curso, en el cual se lee lo siguiente:

“(...). Igualmente, me permito comunicar que dentro de los procesos supra mencionados, se ordenó vincular al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en los siguientes términos:

PROCESO 158614089001-2014-00278 adelantado por LUIS EDUARDO ORJUELA PORRAS

Mediante auto del veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015), el Despacho ordena vincular al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y comunica tal determinación a través del oficio civil No. 397 del 12 de junio de 2015, obteniendo respuesta por parte de dicha entidad con radicado No. 20152154934 del 23 de julio de 2015; así mismo, por auto calendado veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015) se requirió al Instituto en comento para que aclarara la respuesta allegada, informándose tal requerimiento mediante oficio civil No. 715 del 9 de septiembre de 2015, sobre el cual la entidad antes referida emite contestación con radicado No. 20152189788 de octubre de 2015.

PROCESO 158614089001-2014-00345-00 adelantado por LUZ MERY BOHÓRQUEZ PORRAS Y PEDRO ALFREDO GÓMEZ BRICEÑO

¹¹⁰ Folios 33-34 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

Mediante auto del catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015), el Despacho ordena vincular al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y comunica tal determinación a través del oficio civil No. 402 del 12 de junio de 2015, obteniendo respuesta por parte de dicha entidad con radicado No. 20152158216 del 30 de julio de 2015; así mismo, por auto calendado diez (10) de septiembre de dos mil quince (2015) se requirió al Instituto en comento para que aclarara la respuesta allegada, informándose tal requerimiento mediante oficio civil No. 758 del 14 de septiembre de 2015, sobre el cual la entidad antes referida emite contestación con radicado No. 20152196459 del 04 de noviembre de 2015”¹¹¹ (Negrillas adicionales fuera del texto original).

151. Ante tal panorama probatorio, para esta Sala de Revisión, no hay asomo de duda, respecto de la vinculación del INCODER –hoy Agencia Nacional de Tierras– en los procesos de tutela Nos. T-6094893 y T-6094898, circunstancia que, a todas luces, vislumbra que la citada institución tenía pleno conocimiento del trámite de los referidos procesos declarativos de pertenencia y, por ende, se encontraba habilitada para actuar dentro de aquellos asuntos judiciales.

152. En efecto, tan cierto es que contra tales decisiones procedía el recurso de alzada, que el juez ordinario, en la parte resolutive de la sentencia dictada dentro del proceso No. 2014-00278 (expediente T-6094898), indicó que contra dicha providencia no se había interpuesto recurso alguno, así:

“RESUELVE: (...).

Las partes quedan notificadas en estrados. Como quiera que no ha sido recurrida, cobra ejecutoria la presente sentencia y no siendo otro el motivo de la presente se da por terminada la presente audiencia siendo las 3:31 p.m.”¹¹².

153. De igual forma, en la parte resolutive de la sentencia dictada dentro del proceso No. 2014-00345 (expediente T-6094893), precisó que contra dicha providencia no se había interpuesto recurso alguno, así:

“La anterior decisión queda notificada en ESTRADOS. Ninguna parte interpone recurso por lo que la presente cobra EJECUTORIA. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se da por terminada y se suscribe, una vez leída y aprobada”¹¹³.

154. Aunado a ello, debe advertirse que una vez revisados los expedientes en su integridad, la Sala no encontró argumentación alguna por parte de la Agencia Nacional de Tierras –antes INCODER– que justifique la falta de

¹¹¹ Folios 31-32 cuaderno 2 del expediente T-6090117.

¹¹² Folio 24 cuaderno 1 del expediente T-6094898.

¹¹³ Folio 25 cuaderno 1 del expediente T-6114893.

presentación del recurso de apelación en contra de las providencias impugnadas en sede de tutela.

155. Ante tal perspectiva, esta Sala de Revisión encuentra que las acciones de tutela contenidas en los expedientes T-6094893 y T-6094898 no cumplen con el requisito de subsidiariedad, porque siendo procedente el recurso ordinario de apelación contra las providencias judiciales que se discuten en sede de tutela, no fue interpuesto, sin que la entidad pública tutelante dé cuenta de argumento o justificación alguna al respecto. Justamente los jueces del proceso ordinario, al responder la demanda de tutela en cada uno de estos procesos manifestaron en su defensa que el INCODER no interpuso recurso alguno contra la sentencia declarativa de pertenencia. En esa medida las sentencias dictadas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ventaquemada, los días 23 y 24 de noviembre de 2016, que declararon improcedente la acción de tutela al no encontrar cumplido el requisito de subsidiariedad, resultan acertadas y por lo tanto serán confirmadas por esta Corte.

Expedientes Nos. T-6113147, T-6113181 y T-6090117

156. Esta Sala de Revisión estima menester advertir que el INCODER estuvo vinculado en cada uno de los mencionados asuntos, de conformidad con los siguientes medios de acreditación:

- *Expediente T-6113147*

157. En la sentencia dictada dentro del expediente No. 2010-00030 se observa que el INCODER también estuvo vinculado en el proceso ordinario, para lo cual, se transcriben los siguientes apartes:

*“Previo a la evacuación de la totalidad de las pruebas, mediante auto del día 25 de junio de 2015, y siguiendo las directrices expuestas en la sentencia T-488 de 2014, de la H. Corte Constitucional, se **procedió a vincular al presente proceso al Instituto de Desarrollo Rural (INCODER), quien mediante escrito obrante en folio 66 a 72; se pronunció sobre los hechos indicando que esa entidad cuenta con un aplicativo, el cual permite llevar el control de las solicitudes de titulación de baldíos desde su registro hasta su expedición y notificación de actos administrativos, pero que no existe una información con el número de matrícula inmobiliaria, cédula catastral o código catastral, ficha predial que permita la identificación del bien inmueble y su titularidad.***

Agrega que se debe tener como criterio objetivo para determinar la competencia de la legalización del predio objeto del litigio, lo dispuesto en la sentencia T-488 de 2014 y la instrucción conjunta No. 13 del 13 de noviembre de 2014 de la Superintendencia de Notariado y Registro y el INCODER, así como también lo dispuesto en la Ley 160 de 1994.

(...).

Entonces recabando en el debate, sobre si el bien de que se trata en el asunto de la referencia es o no prescriptible legalmente, considera esta funcionaria que el predio objeto de este proceso es susceptible de prescripción, pues el INCODER en su respuesta, se limitó a indicar que se deben seguir los lineamientos expuestos por la H. Corte Constitucional en la sentencia T-488 de 2014 y en las instrucciones conjuntas de la Superintendencia de Notariado y Registro y el INCODER y no especifica claramente o prueba la calidad de baldío que supuestamente ostenta el lote de terreno ubicado en la vereda ‘PAJARITO ABAJO’ del municipio de Angostura, donde funciona la escuela rural ‘PORFIRIO BARBAJACOB’ de manera entonces que no logra desvirtuar la presunción que le asiste a la parte demandante y que se encuentra establecida en los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936. (...)”¹¹⁴ (Se destaca).

- Expediente T-6113181

158. En la sentencia que puso fin al proceso No. 2010-00031 se observa que el INCODER también estuvo vinculado en dicho asunto, para lo cual, se traen a colación los siguientes apartes:

“Previo a la evacuación de la totalidad de las pruebas, mediante auto del día 25 de junio de 2015, y siguiendo las directrices expuestas en la sentencia T-488 de 2014, de la H. Corte Constitucional, se procedió a vincular al presente proceso al Instituto de Desarrollo Rural (INCODER), quien mediante escrito obrante en folio 69 a 78; se pronunció sobre los hechos indicando que esa entidad cuenta con un aplicativo, el cual permite llevar el control de las solicitudes de titulación de baldíos desde su registro hasta su expedición y notificación de actos administrativos, pero que no existe una información con el número de matrícula inmobiliaria, cédula catastral o código catastral, ficha predial que permita la identificación del bien inmueble y su titularidad.

Agrega que se debe tener como criterio objetivo para determinar la competencia de la legalización del predio objeto del litigio, lo dispuesto en la sentencia T-488 de 2014 y la instrucción conjunta No. 13 del 13 de noviembre de 2014 de la Superintendencia de Notariado y Registro y el INCODER, así como también lo dispuesto en la Ley 160 de 1994.

(...).

¹¹⁴ Folios 2-22 cuaderno 1 del expediente T-6113147.

Entonces recabando en el debate, sobre si el bien de que se trata en el asunto de la referencia es o no prescriptible legalmente, considera esta funcionaria que el predio objeto de este proceso es susceptible de prescripción, pues el INCODER en su respuesta, se limitó a indicar que se deben seguir los lineamientos expuestos por la H. Corte Constitucional en la sentencia T-488 de 2014 y en las instrucciones conjuntas de la Superintendencia de Notariado y Registro y el INCODER y no especifica claramente o prueba la calidad de baldío que supuestamente ostenta el lote de terreno ubicado en la vereda ‘SAN ANTONIO’ del municipio de Angostura, donde funciona la escuela rural ‘SAN ANTONIO’ de manera entonces que no logra desvirtuar la presunción que le asiste a la parte demandante y que se encuentra establecida en los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936. (...)”¹¹⁵ (Negrillas adicionales fuera del texto original).

- Expediente T-6090117

159. De la sentencia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander se pueden extraer los siguientes apartes que dan cuenta de que el INCODER se hizo parte dentro del proceso No. 2014-00006, así:

“El Despacho mediante auto del 27 de marzo de 2014, admitió la demanda y ordenó darle el trámite previsto en el artículo 54 del Decreto 2303 de 1989, Decreto 508 de 1974 y demás normas concordantes con el C. de P.C. En el mismo proveído se dispuso el emplazamiento de las PERSONAS INDETERMINADAS que se consideren con interés jurídico sobre el bien inmueble objeto de usucapión. El edicto se fijó en lugar público y visible de la Secretaría del Juzgado, fue publicado en el periódico VANGUARDIA LIBERAL, al igual que en la Emisora Voces Rovirenses. Se comunicó a la admisión a la Procuraduría General de la Nación, por intermedio del señor Procurador Departamental Agrario de la ciudad de Bucaramanga. De la misma manera, dentro del desarrollo del proceso se ordenó vincular al INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL ‘INCODER’, sin que se presentara alguna oposición al respecto”¹¹⁶.

160. Una vez establecida la vinculación del INCODER en los mencionados procesos judiciales, esta Sala especificará el tipo de procedimiento bajo el cual se tramitaron tales asuntos judiciales.

161. Ahora bien, de la lectura de las sentencias aludidas 2010-00030, 2010-00031 y 2014-00006 se desprende que los plurimencionados asuntos fueron tramitados como procesos ordinarios de pertenencia, los cuales se encuentran

¹¹⁵ Folios 2-22 del cuaderno 1 del expediente T-6113181.

¹¹⁶ Folio 2 vto. del cuaderno 1 del expediente T-6090117.

regulados en el artículo 375¹¹⁷ del Código General del Proceso. En el inciso segundo del numeral 9 de dicho precepto, se señaló que: “*Si el juez lo*

¹¹⁷ Artículo 375 del CGP: “En las demandas sobre declaración de pertenencia de bienes privados, salvo norma especial, se aplicarán las siguientes reglas:

1. La declaración de pertenencia podrá ser pedida por todo aquel que pretenda haber adquirido el bien por prescripción.
2. Los acreedores podrán hacer valer la prescripción adquisitiva a favor de su deudor, a pesar de la renuencia o de la renuncia de este.
3. La declaración de pertenencia también podrá pedirla el comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad.
4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.

El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación.

5. A la demanda deberá acompañarse un certificado del registrador de instrumentos públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales principales sujetos a registro. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión deberá acompañarse el certificado que corresponda a este. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real sobre el bien, la demanda deberá dirigirse contra ella. Cuando el bien esté gravado con hipoteca o prenda* deberá citarse también al acreedor hipotecario o prendario.

El registrador de instrumentos públicos deberá responder a la petición del certificado requerido en el inciso anterior, dentro del término de quince (15) días.

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

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

7. El demandante procederá al emplazamiento en los términos previstos en este código y deberá instalar una valla de dimensión no inferior a un metro cuadrado, en lugar visible del predio objeto del proceso, junto a la vía pública más importante sobre la cual tenga frente o límite. La valla deberá contener los siguientes datos:

- a) La denominación del juzgado que adelanta el proceso;
- b) El nombre del demandante;
- c) El nombre del demandado;
- d) El número de radicación del proceso;
- e) La indicación de que se trata de un proceso de pertenencia;
- f) El emplazamiento de todas las personas que crean tener derechos sobre el inmueble, para que concurran al proceso;
- g) La identificación del predio.

Tales datos deberán estar escritos en letra de tamaño no inferior a siete (7) centímetros de alto por cinco (5) centímetros de ancho.

Cuando se trate de inmuebles sometidos a propiedad horizontal, a cambio de la valla se fijará un aviso en lugar visible de la entrada al inmueble.

Instalada la valla o el aviso, el demandante deberá aportar fotografías del inmueble en las que se observe el contenido de ellos.

La valla o el aviso deberán permanecer instalados hasta la audiencia de instrucción y juzgamiento.

Inscrita la demanda y aportadas las fotografías por el demandante, el juez ordenará la inclusión del contenido de la valla o del aviso en el Registro Nacional de Procesos de Pertenencia que llevará el Consejo Superior de la Judicatura, por el término de un (1) mes, dentro del cual podrán contestar la demanda las personas emplazadas; quienes concurran después tomarán el proceso en el estado en que se encuentre.

8. El juez designará curador ad litem que represente a los indeterminados y a los demandados ciertos cuya dirección se ignore.

9. El juez deberá practicar personalmente inspección judicial sobre el inmueble para verificar los hechos relacionados en la demanda y constitutivos de la posesión alegada y la instalación adecuada de la valla o del

considera pertinente, adelantará en una sola audiencia en el inmueble, además de la inspección judicial, las actuaciones previstas en los artículos 372 y 373, y dictará sentencia”.

162. Como se indicó anteriormente, el artículo 372 del CGP alude al trámite de la audiencia inicial en los procesos verbales, mientras que, el artículo 373 de la misma codificación prevé que en la audiencia de instrucción y juzgamiento se profiere sentencia en forma oral, aunque las partes o sus apoderados no hayan asistido o se hubieren retirado.

163. En línea con la anterior remisión normativa, se impone concluir que las providencias judiciales dictadas dentro de los procesos referenciados eran susceptibles del recurso de apelación, por cuanto, el inciso final del numeral 5 del artículo 373 del CGP prevé la procedencia del recurso de apelación contra las sentencias dictadas en el curso de la audiencia de instrucción y juzgamiento¹¹⁸.

164. Así las cosas, esta Sala de Revisión observa que en los señalados procesos de tutela tampoco se cumplió con el requisito de subsidiariedad, como quiera que en contra de las sentencias dictadas por el Juzgado Civil Laboral del Circuito de Yarumal, Antioquia, dentro de los procesos Nos. 2010-00030 y 2010-00031 y por el Juzgado Promiscuo Municipal de Enciso, Santander, dentro del proceso No. 2014-00006, procedían los correspondientes recursos de alzada, no obstante, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– no controvertió dicha decisión a través del mecanismo procesal aludido.

165. Tan cierto es que contra tales decisiones procedía el recurso de alzada, que el juez ordinario, en la parte resolutive de la sentencia dictada dentro del proceso No. 2014-00006, indicó expresamente que dicha providencia judicial era susceptible del recurso de apelación, así:

aviso. En la diligencia el juez podrá practicar las pruebas que considere pertinentes. Al acta de la inspección judicial se anexarán fotografías actuales del inmueble en las que se observe el contenido de la valla instalada o del aviso fijado.

Si el juez lo considera pertinente, adelantará en una sola audiencia en el inmueble, además de la inspección judicial, las actuaciones previstas en los artículos 372 y 373, y dictará sentencia inmediatamente, si le fuere posible.

10. La sentencia que declara la pertenencia producirá efectos *erga omnes* y se inscribirá en el registro respectivo. Una vez inscrita nadie podrá demandar sobre la propiedad o posesión del bien por causa anterior a la sentencia.

En ningún caso, las sentencias de declaración de pertenencia serán oponibles al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) respecto de los procesos de su competencia.

PARÁGRAFO 1o. Cuando la prescripción adquisitiva se alegue por vía de excepción, el demandado deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 5, 6 y 7. Si el demandado no aporta con la contestación de la demanda el certificado del registrador o si pasados treinta (30) días desde el vencimiento del término de traslado de la demanda no ha cumplido con lo dispuesto en los numerales 6 y 7, el proceso seguirá su curso, pero en la sentencia no podrá declararse la pertenencia. **PARÁGRAFO 2o.** El Registro Nacional de Procesos de Pertenencia deberá estar disponible en la página web del Consejo Superior de la Judicatura” (Se destaca).

¹¹⁸ Artículo 373 del CGP: “Para la audiencia de instrucción y juzgamiento se observarán las siguientes reglas: (...). 5. Cuando la sentencia se profiere en forma oral, la apelación se sujetará a lo previsto en el inciso 1° del numeral 1° del artículo 322. Cuando sólo se anuncie el sentido del fallo, la apelación se sujetará a lo establecido en el inciso 2° del numeral 1° del artículo 322”.

“RESUELVE: (...).

*SEXTO.- La presente decisión se notifica en estrados y **contra la misma procede el recurso de apelación**”¹¹⁹ (Se destaca).*

166. Aunado a lo cual debe advertirse que una vez revisados los expedientes en su integridad, la Sala no encontró justificación alguna por parte de la Agencia Nacional de Tierras –antes INCODER– respecto de su omisión en la presentación del recurso de apelación en contra de las providencias ahora impugnadas en sede de tutela.

167. Así las cosas, esta Sala de Revisión encuentra que las acciones de tutela contenidas en los expedientes T-6113147, T-6113181 y T-6090117 no cumplen con el requisito de subsidiariedad, por cuanto, siendo procedente el recurso ordinario de apelación contra las providencias judiciales que se discuten en sede de tutela, no fue interpuesto, sin que la entidad pública tutelante hubiere dado cuenta de argumento o justificación alguna al respecto.

168. A propósito de ello, los jueces del proceso ordinario, al responder la demanda de tutela en cada uno de estos asuntos manifestaron, en su defensa, que el INCODER no interpuso recurso alguno contra la sentencia declarativa de pertenencia.

169. En tal orden de ideas, las sentencias proferidas por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia, el 11 de noviembre de 2016 y, por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, Santander, el 21 de noviembre de la misma anualidad, las cuales declararon improcedentes las acciones de tutela al no encontrar cumplido el requisito de subsidiariedad, resultan acertadas y por lo tanto, serán confirmadas por esta Corporación.

Expediente T-6090120

170. Esta Sala de Revisión considera necesario advertir que el INCODER estuvo vinculado en el proceso No. T-6090120, de conformidad con los siguientes medios de prueba:

171. De la sentencia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander se pueden extraer los siguientes apartes que dan cuenta de que el INCODER se hizo parte dentro del proceso No. 2015-00042, así:

“RESUELVE:

PRIMERO: Acceder a las pretensiones de la demanda, acorde con los razonamientos expuestos en el segmento considerativo.

¹¹⁹ Folios 6-6 vto. cuaderno 1 del expediente T-6090117.

SEGUNDO: Declarar que JULIO ERNESTO SANDOVAL CORREA (...), ha ganado por usucapión y por consiguiente es dueño del siguiente predio: // Un predio rural denominado EL PINO, ubicado en la vereda TABLÓN, de dos (2)

QUINTO: Se declara infundada la excepción de mérito propuesta por el INCODER, atendiendo lo consignado en la parte motiva.

SEXTO: Comuníquese al Procurador General de la Nación, al Incoder (hoy Agencia Nacional de Tierras) y al personero municipal de San Miguel (Sder), la declaración como dueño que aquí se hizo a LUIS ALFREDO MALDONADO MILLÁN, (...), respecto del rural denominado EL PIEDRÓN de ocho mil cuatrocientos (8400) metros cuadrados, ubicado en la vereda LAJAS del municipio de San Miguel (Sder), sin número de identificación registral ni catastral, pero hizo parte de uno de mayor extensión con folio 312-26177 y cédula catastral 00-00-00-00-0010-0097-0-00-00-0000.

PARÁGRAFO: Como el Incoder desapareció, remítase audio de la audiencia y sentencia, junto con la secuencia fotográfica y fotocopia del acta con destino a la Agencia Nacional de Tierras. (...)”¹²⁰ (Se destaca).

172. De otro lado, en lo que tiene que ver con el trámite del mencionado proceso judicial se observa lo siguiente:

173. En la providencia judicial impugnada se dejó constancia de que tal asunto fue tramitado como un proceso verbal sumario de mínima cuantía, el cual es un proceso de única instancia, tal como lo dispone el parágrafo 1º del artículo 390¹²¹ del Código General del Proceso, por lo tanto, se impone concluir que dicha providencia judicial no es susceptible del recurso de apelación.

174. Ahora bien, en lo atinente a la procedencia del recurso extraordinario de revisión en contra de la providencia judicial aludida, esta Sala observa que los supuestos fácticos narrados en la acción de tutela respectiva no encuadran dentro de algunas de las causales previstas en el artículo 355¹²² del Código General del Proceso.

¹²⁰ Folios 13-17 cuaderno 1 del expediente T-6090117.

¹²¹ Artículo 390 del CGP: “(...). Parágrafo 1º: Los procesos verbales sumarios serán de única instancia”.

¹²² Artículo 355 del CGP: “Son causales de revisión:

1. Haberse encontrado después de pronunciada la sentencia documentos que habrían variado la decisión contenida en ella, y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.
2. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida.
3. Haberse basado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falso testimonio en razón de ellas.

175. Así las cosas, para esta Sala de Revisión resulta diáfano que no existe otro medio judicial idóneo para propender por la protección de los derechos supuestamente vulnerados a la Agencia Nacional de Tierras –antes INCODER, por lo que se encuentra superado el requisito de subsidiariedad respecto de la acción de tutela T-6090120 y, en esa medida, se procederá a revisar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad específicos en el referido proceso.

3.1.5. Los fallos censurados no corresponden a providencias judiciales que hubieren resuelto acciones de tutela.

3.2. Análisis de los requisitos de procedibilidad específicos en el expediente T-6090120

176. Una vez verificados los aspectos que hacen procedente la acción de tutela, le corresponde a esta Sala el análisis de los requisitos especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, específicamente los defectos fáctico y orgánico, como causales alegadas por la entidad pública tutelante.

177. Esta Corporación, de manera reiterada, ha señalado que los requisitos de procedibilidad específicos se refieren a la concurrencia de defectos en el fallo impugnado que, en razón de su gravedad, hacen que éste sea incompatible con los preceptos constitucionales¹²³. En síntesis, los mencionados defectos son los siguientes:

- *Defecto orgánico*: Se configura cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece en forma absoluta de competencia¹²⁴.

- *Defecto procedimental absoluto*: Se origina cuando la autoridad judicial aplica un trámite ajeno al asunto sometido a su competencia; no se agotan etapas sustanciales del procedimiento establecido, se eliminan trámites procesales vulnerando el derecho de defensa y contradicción de una de las

4. *Haberse fundado la sentencia en dictamen de perito condenado penalmente por ilícitos cometidos en la producción de dicha prueba.*

5. *Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia recurrida.*

6. *Haber existido colusión u otra maniobra fraudulenta de las partes en el proceso en que se dictó la sentencia, aunque no haya sido objeto de investigación penal, siempre que haya causado perjuicios al recurrente.*

7. *Estar el recurrente en alguno de los casos de indebida representación o falta de notificación o emplazamiento, siempre que no haya sido saneada la nulidad.*

8. *Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y que no era susceptible de recurso.*

9. *Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada, siempre que el recurrente no hubiera podido alegar la excepción en el segundo proceso por habersele designado curador ad litem y haber ignorado la existencia de dicho proceso. Sin embargo, no habrá lugar a revisión cuando en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”.*

¹²³ Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2016.

¹²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1057 de 2002.

partes y se suprimen oportunidades procesales para que las partes o intervinientes en el proceso ejerzan las potestades otorgadas por el legislador al regular el procedimiento¹²⁵.

- *Defecto fáctico*: Se presenta cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión, o cuando la valoración de la prueba fue absolutamente equivocada¹²⁶.

- *Defecto material o sustantivo*: Se materializa cuando la providencia judicial incurre en un yerro trascendente, cuyo origen se encuentra en el proceso de interpretación y de aplicación de las normas jurídicas¹²⁷.

- *Error inducido*: Se presenta cuando el juez o cuerpo colegiado fue, a través de engaños, llevado (inducido) a tomar una decisión arbitraria que afecta derechos fundamentales¹²⁸.

- *Decisión sin motivación*: Se configura por la completa ausencia de justificación de la providencia judicial¹²⁹.

- *Desconocimiento del precedente*: Se configura cuando por vía judicial se ha fijado el alcance sobre determinado asunto y el funcionario judicial, desconoce la regla jurisprudencial establecida¹³⁰.

Violación directa de la Constitución: Se estructura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, postulados de la Carta Política¹³¹.

178. Establecido lo anterior, esta Sala de Revisión, previo a analizar los defectos fáctico y orgánico alegados en la acción de tutela No. T-6090120, efectuará unas consideraciones relacionadas con el régimen jurídico de los bienes baldíos como bienes fiscales adjudicables.

3.2.1. Generalidades de los bienes baldíos

179. En primer lugar, debe destacarse que el Código Civil de 1887, en su artículo 674¹³², definió los bienes de la Unión como aquellos cuyo dominio pertenece a la República, dentro de los cuales, se encuentran los *bienes de uso público* y los *bienes fiscales*, los primeros, corresponden a aquellos cuyo uso

¹²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-174 de 2016.

¹²⁶ Corte Constitucional, sentencia SU-396 de 2017.

¹²⁷ Corte Constitucional, sentencia T-079 de 2014.

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencia T-012 de 2016.

¹²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-202 de 2017.

¹³⁰ Corte Constitucional, sentencia T-292 de 2006.

¹³¹ Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2016.

¹³² Artículo 674 del Código Civil: BIENES PÚBLICOS Y DE USO PÚBLICO. “Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. // Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. // Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales”.

pertenece a todos los habitantes del territorio, mientras que los segundos, corresponden a aquellos cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes.

180. A su turno, el Código Civil, en su artículo 675¹³³, hizo referencia a los bienes baldíos como una especie de bienes fiscales y los definió como aquellas tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño.

181. Más adelante, se expidió la Ley 200 de 1936 <<*sobre régimen de tierras*>>, en cuya virtud se estableció una presunción de bienes privados, así: “*se 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*”¹³⁴.

182. Aunado a ello, se precisó que el cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos, medio de prueba de explotación económica, no obstante, sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella¹³⁵.

183. En contraste con la presunción de bienes privados, el artículo 2 de la Ley 200 de 1936 consagró la presunción de predios baldíos, según la cual, son aquellos predios rústicos no poseídos en la forma establecida en el artículo 1° de la citada normatividad.

184. Más adelante, con la expedición de la Carta Política de 1991, se consagró que los bienes públicos que forman parte del territorio pertenecen a la Nación¹³⁶. Aunado a ello, el artículo 63¹³⁷ superior consagró que tales bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

185. Luego, el artículo 65 de la Ley 160 de 1994 dispuso que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria <<*después INCODER y, actualmente Agencia Nacional de Tierras, ANT*>>, o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad. Aunado a ello, consagró que los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tenían la calidad de poseedores, conforme a lo dispuesto en el Código Civil y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa. El referido precepto normativo fue declarado

¹³³ Artículo 676 del Código Civil: BIENES BALDÍOS. “*Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño*”.

¹³⁴ Artículo 1 de la Ley 200 de 1936, modificado por el artículo 2 de la Ley 4 de 1973.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ Artículo 102 de la Constitución Política: “*El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación*”.

¹³⁷ Artículo 63 de la Constitución Política: “*Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio ecológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables*”.

exequible por esta Corte, a través de la sentencia C-595 de 1995, en la cual se precisó lo siguiente:

“El inciso segundo del artículo 65 acusado, dispone que “los ocupantes de tierras baldías, por ese sólo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa”, mandato que el actor impugna por considerar que quien posee un bien debe adquirir con el transcurso del tiempo la propiedad del mismo, criterio que no comparte la Corte, pues como ya se ha dicho, si el legislador debidamente autorizado por el artículo 63 del Estatuto Superior podía establecer la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos, consecuencia necesaria de tal carácter es que la propiedad de esos bienes no se extingue para su titular (Nación), por ejercer un tercero la ocupación de los mismos durante un tiempo determinado, pues sobre esos bienes no se adquiere la calidad de poseedor, necesaria para usucapir”¹³⁸ (Negrillas adicionales fuera del texto original).

186. Recapitulando, esta Sala de Revisión destaca las siguientes características de los bienes baldíos:

- Los bienes baldíos son bienes fiscales adjudicables¹³⁹ y, según la legislación civil, se definen como aquellos predios que estando situados dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño.
- Se presumen como baldíos aquellos bienes que no son o han sido poseídos particulares, bajo el entendido de que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo a través de hechos positivos propios de dueño.
- El simple hecho de ocupar tierras baldías, no le da al correspondiente ciudadano la calidad de poseedor.
- La propiedad de tales bienes sólo puede obtenerse mediante título traslativo de dominio otorgado por la Agencia Nacional de Tierras <<antes INCODER>>.
- Los bienes baldíos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

3.2.2. Defecto fáctico

187. La Agencia Nacional de Tierras considera que la decisión judicial *sub exámine* incurre en una vía de hecho por defecto fáctico, el cual encuentra configurado, por cuanto no tuvo en cuenta el indicio que revelaba que el predio San Antonio “no presentaba inscripción de ninguna persona como

¹³⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-595 de 1995.

¹³⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-255 de 2012. De la citada providencia se trae a colación el siguiente aparte: “(ii) Los bienes fiscales, que también son públicos aun cuando su uso no pertenece generalmente a los ciudadanos, se dividen a su vez en: (a) bienes fiscales propiamente dichos, que son aquellos de propiedad de las entidades de derecho público y frente a los cuales tienen dominio pleno “igual al que ejercen los particulares respecto de sus propios bienes”; y (b) **bienes fiscales adjudicables, es decir, los que la Nación conserva “con el fin de traspasarlos a los particulares que cumplan determinados requisitos”** (Se destaca).

titular de derechos reales sobre el predio o carecía de titulares inscritos y sus falsas tradiciones, como elemento verosímil se podría inferir que el predio corresponde a un bien baldío”. Estudiado este argumento a partir del entendimiento que la jurisprudencia constitucional le ha dado al defecto fáctico, la Corte encuentra lo siguiente:

188. Una vez revisado el contenido de la contestación de la acción de tutela presentada por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, se desprende la siguiente información:

“Al respecto me permito relacionar las pruebas relevantes que se encuentran dentro del diligenciamiento, así:

1. Folio 312-15807 folios 2 al 4. La primera anotación ocurrió el 16 de mayo de 1049 (sic), con ocasión del registro de la escritura 535 de 12 de octubre de 1948 de la Notaría Segunda de Málaga (Sder), y desde entonces han ocurrido cadenas traslaticias que constituyen el antecedente registral, aclarando que la registradora de instrumentos públicos mediante decisión unilateral corrigió la especificación eliminando la X de propiedad y con ello transmutó el título el (sic) falsa tradición desde la primera anotación.

2. Folio 312-16859 folios 7 al 9. La primera anotación ocurrió el 29 de septiembre de 1998, con ocasión del registro de la escritura 529 del 29 de septiembre de 1998 de la Notaría Segunda de Málaga (Sder), y desde entonces han ocurrido cadenas traslaticias que constituyen el antecedente registral, aclarando que la registradora de instrumentos públicos mediante decisión unilateral corrigió la especificación eliminando la X de propiedad y con ello transmutó el título el (sic) falsa tradición desde la primera anotación.

3. A folios 29 y 30 aparece relación del pago de impuesto predial que viene haciendo el demandante desde 2003 y 2005, en cuanto a cada uno de los predios que involucran el pretendido con la demanda; nadie controvertió es (sic) referida únicamente al desembolso como forma de defender la propiedad.

4. A folios 95 al 96, 103 vto., aparece el cuestionario que tanto el Incoder como la Agencia Nacional de Tierras se han negado a responder, a pesar de los requerimientos realizados por el Juzgado. En este proceso y en todos los de pertenencia que se le ha venido preguntando si la heredad se encuentra en las siguientes situaciones:

I) Las tierras baldías que tuvieran la calidad de inadjudicables de acuerdo con lo dispuesto en el (sic) artículo 67 y 74 de la Ley 160 de 1994 y las reservadas o destinadas por entidades estatales para la prestación de cualquier servicio o uso público.

II) Las tierras baldías que constituyan reserva territorial del Estado.

III) Las tierras baldías ocupadas que excedan las extensiones máximas adjudicables, de acuerdo con la Unidad Agrícola Familiar (UAF) definida para cada municipio o región por el Consejo Directivo del INCODER.

IV) Las tierras baldías ocupadas contra expresa prohibición legal, especialmente las que corresponden al Sistema de Parques Nacionales Naturales y al Sistema de Áreas Protegidas.

V) Las tierras baldías que hayan sido objeto de un procedimiento de reversión, deslinde, clarificación, o las privadas sobre las cuales se declare extinción del derecho de dominio que se encuentren ocupadas indebidamente por particulares.

VI) Las tierras baldías que hayan sido objeto de caducidad administrativa, en los contratos de explotación de baldíos, que suscriba el INCODER en las zonas de desarrollo empresarial.

VII) Las tierras baldías que se encuentren ocupadas por personas que no reúnan la calidad de beneficiarios de reforma agraria en los términos previstos en el Capítulo XII de la Ley 160 de 1994.

VIII) Las tierras baldías inadjudicables, reservadas o destinadas para cualquier servicio o uso público, que cuenten con títulos basados en la inscripción de falsas tradiciones.

IX) Cualquier dato adicional sobre el predio que lo eleve a la categoría de inadjudicable o en caso de requerir alguna prueba adicional favor hacerla saber.

Y que en caso afirmativo para que se sirvan remitir fotocopia de los documentos que reposen en cada una de las entidades, sustentando la respuesta, atendiendo la carga de la prueba, artículo 167 del Código General de Proceso; (...).

8. A folio 116 aparece el certificado de sana y pacífica posesión que viene ejerciendo el demandante sobre el predio El Pino de 3 hectáreas aproximadas, desde hace más de diez años, expedido por la Alcaldía Municipal de San Miguel (Sder)” (Negrillas adicionales fuera del texto original).

189. A su turno, de la lectura de la parte resolutive de la sentencia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, se tiene que el bien inmueble El Pino es un predio privado y, su formación se originó por la segregación de dos predios: La Chilca y El Lindero, de los cuales se

desprendieron unas porciones de terreno que conformaron el referido bien. Lo anterior, se expresó en los siguientes términos:

“Al momento de la verificación de los hechos se encontró lo siguiente:

(...).

CALIFICACIÓN DEL PREDIO: Con fundamento en la Ley 4 de 1973, Decreto 59 de 1938 y Ley 200 de 1936, en lo pertinente, se trata de un predio de naturaleza privado con explotación económica actual dentro de la cual se encontró actividad permanente realizada por el demandante como de aquellas positivas propias como lo hace cualquier dueño, entre las que se cuentan las siguientes: siembra de pastos, y ocupación con ganados mayores que representan una actividad económica y permanente; además de lo anterior el predio se encuentra debidamente alindado con sus vecinos colindantes de tal manera que el encerramiento en la forma así dispuesta permite una mayor defensa de la heredad frente a terceros.

PARÁGRAFO: Los predios de mayor extensión que aportaron parte de su heredad para formar el concedido a través de esta sentencia son los siguientes:

PREDIO 1. Folio de matrícula 312-15807 (...).

PREDIO 2. Folio de matrícula 312-16859 (...)¹⁴⁰ (Negrillas adicionales fuera del texto original).

190. Asimismo, dentro de las pruebas que obran en el expediente de tutela se encuentran los certificados de tradición y libertad correspondientes a los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 312-15807 y 312-16859 del predio El Pino, los cuales sirvieron de fundamento al Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio a favor del señor Julio Ernesto Sandoval Correa.

191. En efecto, del folio de matrícula inmobiliaria No. 312-15807 se desprende la siguiente información:

“DIRECCIÓN DEL INMUEBLE Tipo de predio RURAL

1) LA CHILCA

***MATRÍCULA ABIERTA CON BASE EN LA(s) SIGUIENTES(s)
MATRÍCULA(s)***

¹⁴⁰ Folios 15-15 vto. del cuaderno 1 del expediente T-6090120.

ANOTACIÓN Nro. 1 Fecha 16/5/1949 Radicación S/N
DOC: ESCRITURA 535 DEL 12/10/1948 NOTARÍA SEGUNDA
DE MÁLAGA VALOR ACTO:\$6.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN: 610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE LAURA O
LAURENCIA HERRERA Y DE ANA DEODATA JAIMEZ (sic).

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO
DE: MEJÍA GARCÍA HERNÁN
A: SANDOVAL MODESTO

ANOTACIÓN Nro. 2 Fecha 13/6/1995 Radicación 0630
DOC: ESCRITURA 238 DEL 10/6/1995 NOTARÍA SEGUNDA DE
MÁLAGA VALOR ACTO:\$600.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 611 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE MODESTO
SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA MARÍA MAGDALENA
A: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

ANOTACIÓN Nro. 3 Fecha 16/9/1997 Radicación 1228
DOC: ESCRITURA 478 DEL 10/9/1997 NOTARÍA PRIMERA DE
MÁLAGA VALOR ACTO:\$2'865.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE MODESTO
SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL DE JAIMES ANA LIBIA
DE: SANDOVAL CORREA JULIO ERNESTO
DE: SANDOVAL DE GODOY MARÍA BÁRBARA
DE: SANDOVAL CORREA MARÍA MAGDALENA

A: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

ANOTACIÓN Nro. 4 Fecha 18/12/1998 Radicación 1753
DOC: ESCRITURA 130 DEL 25/3/1998 NOTARÍA ÚNICA DE
CONCEPCIÓN VALOR ACTO:\$70.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 611 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE MODESTO
SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA CELINO

A: SANDOVAL DE MANRIQUE ALCIRA

ANOTACIÓN Nro. 5 Fecha 18/12/1998 Radicación 1754
DOC: ESCRITURA 673 DEL 9/12/1998 NOTARÍA SEGUNDA DE MÁLAGA

VALOR ACTO:\$0

ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 VINCULA
DERECHOS Y ACCIONES – FALSA TRADICIÓN
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL DE MANRIQUE ALCIRA

ANOTACIÓN Nro. 6 Fecha 18/12/1998 Radicación 1754
DOC: ESCRITURA 673 DEL 9/12/1998 NOTARÍA SEGUNDA DE MÁLAGA

VALOR ACTO:\$651.000

ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES –SUCESIÓN DE LAURA O
LAURENCIA HERRERA, DE ANA DEODATA JAIMES Y DE
MODESTO SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL DE MANRIQUE ALCIRA

A: CASTRO CASTRO JULIO

ANOTACIÓN Nro. 7 Fecha 10/5/2001 Radicación 0556
DOC: ESCRITURA 264 DEL 9/5/2000 NOTARÍA PRIMERA DE MÁLAGA

VALOR ACTO: \$1'070.000

ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES EN COMÚN Y PROINDIVISO –
SUCESIÓN DE MODESTO SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA ELVIA

A: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

ANOTACIÓN Nro. 8 Fecha 31/1/2008 Radicación 141
DOC: ESCRITURA 027 DEL 25/1/2008 NOTARÍA 2 DE MÁLAGA

VALOR ACTO:\$8'738.000

ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 0607 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES EN COMÚN Y PROINDIVISO –

SUCESIÓN DE LAURA O LAURENCIA HERRERA, DE ANA DEODATA JAIMES Y DE MODESTO SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: CASTRO CASTRO JULIO

A: CASTRO SÁNCHEZ ANA LIDIA

ANOTACIÓN Nro. 9 Fecha 28/8/2009 Radicación 1164

DOC: ESCRITURA 2767 DEL 15/7/2009 NOTARÍA TREINTA Y SEIS DE BOGOTÁ

VALOR ACTO:\$9'175.000

ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 0610 COMPRAVENTA DERECHOS Y ACCIONES EN COMÚN Y PROINDIVISO – SUCESIÓN DE MODESTO SANDOVAL. VALOR CON OTRO.

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

A: SANDOVAL JAIMES CAMILO ALEXANDER

A: SANDOVAL JAIMES HENRY

ANOTACIÓN Nro. 10 Fecha 28/8/2009 Radicación 1165

DOC: ESCRITURA 3557 DEL 19/8/2009 NOTARÍA TREINTA Y SEIS DE BOGOTÁ

VALOR ACTO:\$0

ESPECIFICACIÓN: OTRO : 0901 ACLARACIÓN AL NÚMERO CORRECTO DE LA MATRÍCULA INMOBILIARIA DE ESTE PREDIO

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

A: SANDOVAL JAIMES HENRY

A: SANDOVAL JAIMES CAMILO ALEXANDER

(...)¹⁴¹.

192. A su turno, el folio de matrícula inmobiliaria No. 312-16859 se desprende la siguiente información:

“DIRECCIÓN DEL INMUEBLE Tipo de predio RURAL

1) EL LINDERO

ANOTACIÓN Nro. 1 Fecha 16/5/1949 Radicación S/N

¹⁴¹ Folios 23-25 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

DOC: ESCRITURA 535 DEL 10/10/1948 NOT SEGUNDA DE MÁLAGA VALOR ACTO:\$6.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE LAURA O LAURENCIA HERRERA Y DE ANA DEODATA JAIMEZ (sic).

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: MEJÍA GARCÍA HERNÁN
A: SANDOVAL MODESTO

ANOTACIÓN Nro. 2 Fecha 21/2/1949 Radicación S/N
DOC: ESCRITURA 536 DEL 12/10/1948 NOT SEGUNDA DE MÁLAGA VALOR ACTO:\$1.400
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 611 COMPRAVENTA DERECHOS Y ACCIONES 1/5 PARTE – SUCESIÓN DE ANA DEODATA JAIMES

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL MODESTO
A: ACUÑA CRUZ JAIMES

ANOTACIÓN Nro. 3 Fecha 15/3/1997 Radicación 366
DOC: ESCRITURA 314 DEL 15/10/1982 NOT ÚNICA DE CONCEPCIÓN VALOR ACTO:\$30.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE CRUZ JAIMEZ (sic) ACUÑA Y ANA TILCIA BARAJAS DE JAIMES

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: JAIMES VDA. DE SANDOVAL ANA JULIA
A: JAIMES MEJÍA JOSÉ MARÍA

ANOTACIÓN Nro. 4 Fecha 15/3/1997 Radicación 367
DOC: ESCRITURA 725 DEL 14/12/1996 NOT SEGUNDA DE MÁLAGA VALOR ACTO:\$0
ESPECIFICACIÓN: OTRO : 915 VINCULACIÓN DERECHOS Y ACCIONES – SUCESIÓN DE CRUZ JAIMEZ (sic) ACUÑA Y ANA TILCIA BARAJAS DE JAIMES

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: JAIMES MEJÍA JOSÉ MARÍA

ANOTACIÓN Nro. 5 Fecha 16/9/1997 Radicación 1228
DOC: ESCRITURA 478 DEL 10/9/1997 NOT PRIMERA DE MÁLAGA VALOR ACTO:\$0

ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES COMÚN Y PROINDIVISO –
SUCESIÓN DE MODESTO SANDOVAL

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL DE JAIMES ANA LIBIA
DE: SANDOVAL DE GODOY MARÍA BÁRBARA
DE: SANDOVAL CORREA MARÍA MAGDALENA
DE: SANDOVAL CORREA JULIO ERNESTO
A: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

ANOTACIÓN Nro. 6 Fecha 29/9/1998 Radicación 1324
DOC: ESCRITURA 529 DEL 29/9/1998 NOT SEGUNDA DE
MÁLAGA VALOR ACTO:\$700.000
ESPECIFICACIÓN: LIMITACIÓN AL DOMINIO : 351
COMPRAVENTA DERECHOS Y ACCIONES COMÚN Y
PROINDIVISO – SUCESIÓN DE CRUZ JAIMEZ (sic) ACUÑA Y
ANA TILCIA BARAJAS DE JAIMES

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: JAIMES MEJÍA JOSÉ MARÍA
A: MANRIQUE DE JAIMES ENCARNACIÓN

ANOTACIÓN Nro. 7 Fecha 29/9/1998 Radicación 1324
DOC: ESCRITURA 529 DEL 29/9/1998 NOT SEGUNDA DE
MÁLAGA VALOR ACTO:\$0
ESPECIFICACIÓN: LIMITACIÓN AL DOMINIO : 320
SERVIDUMBRE DE TRÁNSITO

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: JAIMES MEJÍA JOSÉ MARÍA
A: MANRIQUE DE JAIMES ENCARNACIÓN

ANOTACIÓN Nro. 8 Fecha 10/5/2001 Radicación 0556
DOC: ESCRITURA 264 DEL 9/5/2001 NOT PRIMERA DE
MÁLAGA VALOR ACTO:\$1'070.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES COMÚN Y PROINDIVISO –
SUCESIÓN DE MODESTO SANDOVAL. VALOR: CON OTRO

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA ELVIA

A: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS

ANOTACIÓN Nro. 9 Fecha 28/8/2009 Radicación 1164
DOC: ESCRITURA 2767 DEL 15/7/2009 NOT TREINTA Y SEIS
DE BOGOTÁ VALOR ACTO:\$9'175.000
ESPECIFICACIÓN: FALSA TRADICIÓN : 0610 COMPRAVENTA
DERECHOS Y ACCIONES CUOTA CON OTRO – SUCESIÓN DE
MODESTO SANDOVAL.

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL JAIMES HENRY
A: SANDOVAL JAIMES CAMILO ALEXANDER

ANOTACIÓN Nro. 10 Fecha 28/8/2009 Radicación 1165
DOC: ESCRITURA 3557 DEL 19/8/2009 NOT TREINTA Y SEIS
DE BOGOTÁ VALOR ACTO:\$0
ESPECIFICACIÓN: OTRO : 0901 ACLARACIÓN AL NÚMERO
CORRECTO DE LA MATRÍCULA INMOBILIARIA DE ESTE
PREDIO

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO

DE: SANDOVAL CORREA JOSÉ CARLOS
A: SANDOVAL JAIMES HENRY
A: SANDOVAL JAIMES CAMILO. (...) ”¹⁴².

193. Obsérvese cómo los dos predios que dieron origen a la Finca El Pino cuentan con sus correspondientes folios de matrícula inmobiliaria, de los cuales se desprende que aquellos han sido objeto de posesión por parte de particulares desde el año de 1949.

194. Ahora bien, se advierte que el juez ordinario, además de tener en cuenta la existencia de antecedentes registrales respecto del predio El Pino, desplegó una actividad probatoria tendiente a establecer la naturaleza jurídica del predio aludido, toda vez que efectuó requerimientos al INCODER y a la Agencia Nacional de Tierras para que dieran respuesta a unos cuestionarios relacionados con la calificación jurídica del inmueble rural materia de controversia, tal como se dejó indicado en la transcripción de la citada contestación, la cual, por cierto, no fue refutada por la entidad pública tutelante.

195. A lo cual, se agrega que el referido operador jurídico tuvo en cuenta además otros medios de prueba relevantes, como son los correspondientes

¹⁴² Folios 23-25 cuaderno 1 del expediente T- 6090120

certificados de tradición y libertad de los predios La Chilca y El Lindero, de los cuales se segregó el predio El Pino, así mismo que el predio El Pino era objeto de explotación económica por el señor Sandoval Correa.

196. Ahora bien, resulta menester advertir que a folio 12 del cuaderno 1 del expediente T-6090120 obra un oficio expedido por el Registrador Seccional de Málaga, la cual da cuenta de lo siguiente:

“Para lo de su competencia y en cumplimiento de la Instrucción Administrativa conjunta No. 13 de fecha 13-11-2014, proferida por el Gerente del Incoder y Superintendente de Notariado y Registro, remito copia de los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia de pertenencia de fecha 31 de agosto de 2016, Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel S.

- Copia de certificado de pertenencia.

- Copia simple de los folios 312-15807, 312-16859.

- Copia de la Escritura 2767 de fecha 15 de julio de 2009, Notaría Treinta y Seis de Bogotá, 027 de fecha 25 de enero de 2008 Notaría Segunda de Málaga.

Cabe anotar que la tradición del predio carece de antecedentes registrales y por ende de titulares de derechos reales ” (Se destaca).

197. De la lectura del referido elemento probatorio, se advierte que aun cuando se dejó indicado que el predio El Pino carece de antecedentes registrales y, por consiguiente, de titulares de derechos reales, lo cierto es que, tal como se indicó líneas atrás, el referido bien inmueble fue conformado por la segregación de los predios El Lindero y La Chilca, bienes inmuebles, respecto de los cuales sí reposan los correspondientes folios de matrícula inmobiliaria en el expediente de la referencia. Tan es así, que en la parte resolutive de la sentencia de pertenencia se dejó constancia de que dicha providencia judicial hacía las veces de escritura pública y, por ende, se ordenó al señor Registrador de Instrumentos Públicos dar apertura al folio de matrícula inmobiliaria para la finca El Pino.

198. A propósito de lo anterior, se advierte que el 1° de septiembre del año en curso, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Málaga allegó oficio No. 691 al proceso de la referencia, en cuya virtud informó que la sentencia declaratoria de pertenencia dictada dentro del citado proceso ordinario había sido inscrita; lo anterior, se manifestó en los siguientes términos:

“1. Con relación a la sentencia del 31 de agosto de 2016, proferida por Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel dentro del proceso de pertenencia No. 6868664089001-2015-0042-00. La

mencionada providencia se registró el 07 de marzo de 2017 con la siguiente salvedad “SE INSCRIBE LA SENTENCIA A INSISTENCIA Y RATIFICACIÓN POR OFICIO NÚMERO 292-2015-042 DE FECHA 14 DE OCTUBRE DE 2015 POR PARTE DEL JUEZ PROMISCO MUJICIPAL DE SAN MIGUEL, SANTANDER Y DANDO CUMPLIMIENTO A LA INSTRUCCIÓN ADMINISTRATIVA NÚMERO 01 DEL 17/2/2017 DE LA SNR.

Dicha sentencia está relacionada con el saneamiento del inmueble denominado ‘EL PINO’ al cual se le asignó la matrícula inmobiliaria No. 312-27701 ya que el mismo nace de dos franjas de terreno segregadas de las matrículas 312-15807, un área de 1 Ha. 8.385 m² y de la 312-16859 un área de 8.145 m², para un lote de terreno con área total de 2 Ha 6.530 metros cuadrados, según lo ordenado por el Juzgado San Miguel en la providencia antes relacionada”.

199. De esta manera advierte esta Sala de Revisión que el juez del proceso ordinario basó su análisis en un conjunto de medios probatorios pertinente, frente al cual garantizó el derecho de contradicción y con este, el de defensa y debido proceso, a todos interesados, incluido por supuesto el Estado a través del INCODER. Cuestión distinta es que esa entidad pública hiciera caso omiso de sus cargas procesales, asunto que no puede ser remediado por la vía subsidiaria y completamente excepcional de la acción de tutela contra la providencia judicial que le afecta y frente a la cual ahora la Agencia Nacional de Tierras formula sus desacuerdos, sin demostrar que el juez haya proferido una decisión que carezca del sustento probatorio necesario para dar aplicación a la regulación legal aplicable al caso; la entidad pública tutelante tampoco demostró que el análisis del juez sobre los medios de prueba fuese irrazonable, arbitrario, ni absolutamente equivocado.

200. En este punto cabe mencionar que algunas de las entidades públicas que actuaron en el presente asunto solicitaron que se aplicara el precedente judicial contenido en la sentencia T-488 de 2014, lo cierto es que dicho antecedente hace referencia a un caso diferente al que ahora ocupa la atención de la Sala, habida consideración de que en aquel caso se acreditó que la autoridad judicial desconoció que el folio de matrícula inmobiliaria señalaba que el predio no tenía dueño conocido y, pese a ello, ignoró la presunción de los bienes baldíos y, en consecuencia, consideró que el referido bien inmueble podía ser objeto de apropiación privada. En esa ocasión, la Sala Quinta de Revisión señaló lo siguiente:

“En este caso concreto, la Corte 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. En este sentido, el concepto rendido por la Superintendencia de Notariado y Registro correctamente explicó que ante tales elementos fácticos, lo procedente es correr traslado al Incoder para que se clarifique la naturaleza del inmueble: (...).

El Juzgado Promiscuo de Orocué no solo valoró las pruebas sobre la situación jurídica del predio “El Lindanal” con desconocimiento de las reglas de la sana crítica, sino que también omitió sus deberes oficiosos para la práctica de las pruebas conducentes que determinarían si realmente era un bien susceptible de adquirirse por prescripción. En efecto, el juez solo tuvo en cuenta las declaraciones de tres vecinos y las observaciones de una inspección judicial, para concluir que el accionante había satisfecho los requisitos de posesión. Tales elementos probatorios, aunque reveladores sobre el ejercicio posesorio, ciertamente no son pertinentes ni conducentes para determinar la naturaleza jurídica del predio a usucapir. El juez omitió entonces una prueba fundamental: solicitar un concepto al Incoder sobre la calidad del predio “El Lindanal”, supuesto sine qua non para dar inicio al proceso de pertenencia”.

201. De igual forma, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE– citó como precedentes judiciales las sentencias T-548 y T-549 de 2016, respecto de las cuales debe señalarse que pese a que también obedecen a circunstancias fácticas similares a las que se analizan en el presente caso, lo cierto es que, tales posturas jurisprudenciales no son aplicables al presente asunto, por cuanto, en aquellos asuntos se estaba en presencia de unos predios que no contaban con antecedentes registrales y, por consiguiente, no carecían de dueños reconocidos, mientras que en el proceso No. T-6090120 –se insiste– se acreditó lo contrario.

202. Por lo tanto, las consideraciones en las que se fundaron las sentencias T-488 de 2014, T-548 y 549 de 2016 no son aplicables al expediente de tutela No. T-6090120, básicamente porque los supuestos fácticos de esta última no son subsumibles en dichas sentencias.

203. De conformidad con tales consideraciones, esta Sala de Revisión encuentra que el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, no incurrió en el defecto fáctico alegado por la entidad pública tutelante, toda vez

que la citada autoridad judicial, fundamentó el fallo correspondiente en elementos de prueba relevantes, que la misma entidad pública interesada en ese proceso judicial tuvo la oportunidad de controvertir, los cuales le permitieron concluir de manera razonable sobre la declaración de la prescripción adquisitiva del dominio sobre el bien inmueble objeto del proceso de pertenencia.

3.2.3. Defecto orgánico

204. La entidad pública tutelante adujo la configuración de un defecto orgánico, por cuanto, la única institución encargada de adjudicar predios baldíos era el INCODER –hoy Agencia Nacional de Tierras– y, en tal sentido, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, no tenía competencia para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio del predio El Pino. En efecto, manifestó:

*“Situaciones que para el caso sub examine no fueron evaluadas, comprendiendo que la sentencia del 31 de agosto de 2016, actualmente está ejecutoriada o en firme, consecuentemente el juez ha desaforado sus funciones, toda vez que el ordenamiento jurídico no se las ha concedido (defecto orgánico), es decir, **infringiendo la normativa que establece que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede adquirirse mediante un título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria**”¹⁴³ (Se destaca).*

205. La Corte no encuentra configurado defecto orgánico alguno, por cuanto, dentro del presente asunto no se demostró que el predio El Pino tuviere la naturaleza jurídica de bien baldío, razón por la cual, no es dable afirmar una supuesta falta de competencia de la autoridad judicial para declarar la prescriptibilidad del mencionado bien inmueble, habida consideración que constituye competencia, única y exclusiva, de la Agencia Nacional de Tierras –antes INCODER– pronunciarse acerca de la adjudicación de los bienes baldíos¹⁴⁴ que, no de las autoridades judiciales.

206. Por último, la Corte no encuentra atendible la solicitud de unificación de jurisprudencia solicitada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respecto de la aplicación de la presunción de bienes baldíos prevista en el artículo 2 de la Ley 200 de 1936, como quiera que a esta Corporación no le compete proferir jurisprudencia de unificación en esta materia, pues se trata de un asunto en el cual el órgano de cierre es el Consejo de Estado, o la Sala Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, dependiendo de cuál sea, en

¹⁴³ Folio 7 cuaderno 1 del expediente T-6090120.

¹⁴⁴ Artículo 4 del Decreto 2363 de 2015: Artículo 4°. Funciones. Son funciones de la Agencia Nacional de Tierras, las siguientes: (...). 11. Administrar baldíos la Nación, adelantar los procesos generales y especiales de titulación y transferencias a las que haya lugar. delimitar y constituir reservas sobre celebrar contratos para autorizar su aprovechamiento y regular su ocupación sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 5 y 6 del artículo 85 la 160 de 1994.

cada caso, la jurisdicción competente para conocer de los respectivos recursos en sede judicial.

207. En efecto, a la *jurisdicción ordinaria* le corresponde avocar el conocimiento de la acción de declaración de pertenencia contemplada en el artículo 375 del Código General del Proceso, mientras que a la *jurisdicción contenciosa administrativa* le compete asumir el conocimiento de: *i)* las acciones de nulidad que se formulen en contra de las resoluciones de adjudicación de baldíos¹⁴⁵, *ii)* las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho en contra los actos administrativos expedidos por el INCODER –hoy Agencia Nacional de Tierras–¹⁴⁶ y *iii)* las acciones de revisión contra los actos de extinción del dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos de clarificación, deslinde y recuperación de baldíos¹⁴⁷.

4. Síntesis de la decisión

208. En el asunto de la referencia, la Sala Primera de Revisión declarará la improcedencia de la acción de tutela formulada por la Agencia Nacional de Tierras dentro los expedientes acumulados Nos. T-6.090.117, T-6.113.181, T-6.113.147, T-6.094.898, T-6.094.893, T-6.090.120, de conformidad con las siguientes razones:

No se cumplió con el requisito de subsidiariedad

209. En relación con las acciones de tutela contenidas en los procesos Nos. T-6094893, T-6094898, T-6113147, T-6113181 y T-6090117, esta Sala de Revisión concluyó que no cumplieron con el requisito de la subsidiariedad, por cuanto, las sentencias impugnadas, en sede de tutela, eran susceptibles del recurso de apelación y, contra ellas, la Agencia Nacional de Tierras –ANT– no formuló el mencionado recurso ordinario.

210. Adicionalmente, una vez revisados los expedientes de tutela aludidos, esta Corporación no encontró argumentación alguna por parte de la Agencia

¹⁴⁵ Artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: *Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia*. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 12. De la nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos.

¹⁴⁶ Artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: 9. De la nulidad con restablecimiento, contra los actos administrativos expedidos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o la entidad que haga sus veces, que inicien las diligencias administrativas de extinción del dominio; clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos.

¹⁴⁷ Artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: 10. De la revisión contra los actos de extinción del dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, deslinde y recuperación de baldíos.

Nacional de Tierras –antes INCODER– que explicara la actitud omisiva en cuanto a la falta de presentación de los correspondientes recursos de apelación.

No se configuraron los defectos fáctico y orgánico alegados dentro del expediente T-6090120

211. No se configuró defecto fáctico alguno con la expedición de la sentencia dentro del proceso No. 2015-00042, por cuanto, de la parte resolutive de la sentencia se desprende que el Juzgado Promiscuo Municipal de San Miguel, Santander, tuvo a su disposición los folios de matrícula inmobiliaria de los predios denominados La Chilca y El Lindero, de los cuales se desprendieron unas porciones de terreno que conformaron el predio El Pino, razón por la cual, en el presente asunto no resulta posible concluir acerca de una carencia de material probatorio o, en su defecto, de una valoración arbitraria o irrazonable de los medios de prueba relevantes al caso.

212. No se configuró el defecto orgánico alegado en la acción de tutela, debido a que en el asunto *sub examine* no se demostró que el predio El Pino tuviere la naturaleza jurídica de bien baldío, por consiguiente, no es dable afirmar una supuesta falta de competencia de la autoridad judicial para declarar la prescriptibilidad del mencionado bien inmueble, bajo el entendido que es competencia, única y exclusiva, de la Agencia Nacional de Tierras – antes INCODER– pronunciarse acerca de la adjudicación de los bienes baldíos.

213. A manera de resumen, la conclusión respecto del análisis efectuado al interior de cada uno de los procesos acumulados se sintetiza así:

No. del Expediente	Inmediatez	Subsidiariedad	Defectos fáctico y orgánico
Expediente T-6090117	Sí se cumple con este requisito	No se cumplió con este requisito	---
Expediente T-6090120	Sí se cumple con este requisito	Sí se cumple con este requisito	No se configuraron los defectos alegados
Expediente T-6113147	Sí se cumplió con este requisito	No se cumplió con este requisito	---
Expediente T- 6113181	Sí se cumplió con este requisito	No se cumplió con este requisito	---
Expediente T-6094893	Sí se cumplió con este requisito	No se cumplió con este requisito	---

Expediente T-6094898	Sí se cumple con este requisito	No se cumplió con este requisito	---
---------------------------------------	------------------------------------	-------------------------------------	-----

III. DECISIÓN

214. Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Tunja, los días 23 y 24 de noviembre de 2016 dentro de los expedientes T-6094893 y T-6094898 que concedieron el amparo solicitado y, en su lugar, se **DECLARA IMPROCEDENTE** la acción de tutela interpuesta por la Agencia Nacional de Tierras –ANT– en cada uno de los procesos aludidos.

Segundo.- CONFIRMAR las sentencias proferidas por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia, los días 11 de noviembre de 2016 dentro de los expedientes T-6113147 y T-6113181, así como las sentencias dictadas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Málaga, Santander, los días 21 y 29 de noviembre de 2016 dentro de los expedientes T-6090120 y T-6090117, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- LIBRAR, por la Secretaría General de esta Corporación, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese, y cúmplase.

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Con aclaración de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIÁN
Secretaria General (e)