

Artículo 2°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 15 de septiembre de 2015.

El Director General del Presupuesto Público Nacional,

Fernando Jiménez Rodríguez.

(C. F.).

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

DECRETOS

DECRETO NÚMERO 1834 DE 2015

(septiembre 16)

por el cual se adiciona el Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Justicia y del Derecho, y se reglamenta parcialmente el artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991, en lo relativo a las reglas de reparto para acciones de tutela masivas.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, en desarrollo del artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 86 de la Constitución Política estableció la acción de tutela como mecanismo para la protección de los derechos fundamentales;

Que de conformidad con la jurisprudencia constitucional, particularmente con lo dispuesto en la Sentencia C-037 de 1996, los principios de eficacia, economía y celeridad guían el ejercicio de la administración de justicia y, por tanto, deben ser reconocidos como principios orientadores del proceso de protección de los derechos fundamentales;

Que el artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991 establece que son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriera la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-054 de 1993;

Que de acuerdo con la misma Sentencia C-054 de 1993, la “eficacia de los derechos y de los mecanismos que los garantiza—como la acción de tutela—, depende en buena medida del establecimiento de regulaciones razonables que canalicen su realización”; “La expedición de normas que hagan viable los preceptos constitucionales, siempre y cuando se adecúen a la Carta, no debe ser vista como un obstáculo para los gobernados sino, por el contrario como un medio para su desarrollo”;

Que la Corte Constitucional ha señalado que la coherencia, seguridad jurídica e igualdad son valores constitucionales del Estado Social de Derecho, de manera que las autoridades administrativas y judiciales deben “respetar el principio y derecho de igualdad tratando igual los casos iguales” (Sentencia C-539 de 2011);

Que, tal como lo reconoció el Consejo de Estado al revisar la constitucionalidad del Decreto número 1382 de 2000, el Presidente de la República tiene facultad constitucional para reglamentar el Decreto número 2591 de 1991, en particular, para establecer reglas de reparto orientadas a “racionalizar y desconcentrar” el conocimiento de las acciones de tutela;

Que también la Corte Constitucional, a partir del Auto número 124 de 2009, ha reconocido la competencia del Gobierno nacional para establecer reglas de reparto para las acciones de tutela, siempre que no se afecten las competencias asignadas por el Decreto número 2591 de 1991;

Que se ha vuelto usual que, frente a una misma acción u omisión de una entidad pública o de un particular, muchas personas acuden masivamente a la acción de tutela para obtener la protección judicial de sus derechos fundamentales, práctica comúnmente conocida como “la tutelatón”;

Que en estos casos de acciones de tutela idénticas y masivas, presentadas contra una misma acción u omisión de una entidad pública o de un particular, el reparto de las acciones de tutela a jueces y tribunales distintos puede originar fallos contradictorios frente a una misma situación fáctica y jurídica, lo que resulta contrario a los principios de igualdad, coherencia y seguridad jurídica;

Que este inconveniente, por lo demás, deteriora ostensiblemente la estabilidad de las instituciones, lo cual va en detrimento de la propia vigencia de los derechos fundamentales;

Que por lo anterior, se hace necesario establecer mecanismos de reparto y de reasignación de procesos que faciliten la resolución de estas acciones por parte de una misma autoridad judicial, con el fin de asegurar la coherencia, igualdad y homogeneidad en la solución judicial de tutelas idénticas;

Que en este sentido, la Corte Constitucional ha señalado, entre otras en la Sentencia T-1017 de 1999 que una interpretación que facilite la acumulación de procesos judiciales “promueve el principio de economía procesal, según el cual todos los agentes involucrados en el proceso de administración de justicia, deben intentar obtener el mejor resultado, tanto para las partes como en términos globales, con el menor costo en tiempo y recursos”, de manera que “si un número plural de procesos puede ser resuelto por un mismo funcionario judicial, a partir de la solución de un idéntico problema jurídico, nada justifica el hecho de que los procesos no puedan acumularse”;

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese una Sección 3 al Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, la cual tendrá el siguiente texto:

SECCIÓN 3

REGLAS DE REPARTO DE ACCIONES DE TUTELA MASIVAS

Artículo 2.2.3.1.3.1. Reparto de acciones de tutela masivas. Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.

A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.

Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento, sin perjuicio de que el accionante o el juez previamente hayan podido indicar o tener conocimiento de esa situación.

Artículo 2.2.3.1.3.2. Remisión del expediente. Recibido el informe de contestación con la indicación de haberse presentado otras acciones de tutela que cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior, el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado conocimiento en primer lugar.

Para estos efectos, el juez remitente podrá enviar la información por cualquier medio electrónico o de transferencia de datos, sin perjuicio de la remisión física posterior.

Para los mismos efectos y con el fin de agilizar su recepción, las oficinas o despachos de reparto podrán habilitar ventanillas o filas especiales de recibo.

El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento la veracidad de la información indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar.

Parágrafo. Con el fin de mantener una distribución equitativa de procesos entre los diferentes despachos judiciales, las oficinas o despachos de reparto contabilizarán las acciones de tutela asignadas al despacho judicial al que corresponda el conocimiento de acciones de tutela a que se refiere esta Sección, y adoptará las medidas pertinentes.

Para tal fin, el juez que reciba el proceso deberá informar del hecho a la oficina de reparto para contabilizar los expedientes a cargo del despacho.

Artículo 2.2.3.1.3.3. Acumulación y fallo. El juez de tutela que reciba las acciones de tutela podrá acumular los procesos en virtud de la aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.2 del presente decreto, hasta antes de dictar sentencia, para fallarlos todos en la misma providencia.

Contra el auto de acumulación no procederá ningún recurso.

Los jueces de tutela preservarán la reserva de los documentos que descansen en los expedientes, de conformidad con las normas pertinentes de la Ley 1712 de 2014.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase

Dado en Bogotá, D. C., a 16 de septiembre de 2015.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Yesid Reyes Alvarado.

DECRETO NÚMERO 1858 DE 2015

(septiembre 16)

por el cual se adiciona el capítulo 15 al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la Apertura de Matrícula Inmobiliaria de Bienes Baldíos.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y en desarrollo del artículo 57 de la Ley 1579 de 2012, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 63 de la Constitución Política establece que “*los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*”.

Que el artículo 64 de la Constitución Política consagra que “*es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.*”.

Que según el numeral 9 del artículo 1° de la Ley 160 de 1994, esta tiene por objeto, entre otros, “*Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación,*

dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer Zonas de Reserva Campesina para el fomento de la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen”.

Que el artículo 65 de la Ley 160 de 1994 establece que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede ser adquirida mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, actualmente el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad.

Que el referido artículo 65 de la Ley 160 de 1994, también señala que “Los ocupantes de tierras baldías por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado solo existe una mera expectativa. La adjudicación de las tierras baldías podrá hacerse por el Instituto mediante solicitud previa de parte interesada o de oficio [...]”. (Texto subrayado fuera del texto original).

Que el artículo 675 del Código Civil señala que *“Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño”.*

Que la Ley 1579 de 2012, *“por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones”*, procura acercar el servicio registral al ciudadano, además de modernizarlo e integrar totalmente la información del registro inmobiliario del país, para así blindar y garantizar jurídicamente la propiedad en Colombia.

Que en tal sentido el artículo 2° de la Ley 1579 de 2012, señala que el registro de la propiedad inmueble tiene como objetivos básicos: a) servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos de conformidad con el artículo 756 del Código Civil, b) dar publicidad a los instrumentos públicos que trasladen, transmitan, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces; y c) revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción.

Que de igual forma el artículo 8° de la Ley 1579 de 2012 define a la matrícula inmobiliaria como el *“folio destinado a la inscripción de los actos, contratos y providencias relacionados en el artículo 4°, referente a un bien raíz, el cual se distinguirá con un código alfanumérico o complejo numeral indicativo del orden interno de cada oficina y de la sucesión en que se vaya sentando (...)”.*

Que la citada Ley 1579 de 2012, en su artículo 57, dispuso la apertura de matrícula inmobiliaria de bienes baldíos, señalando que: *“Ejecutoriado el acto administrativo proferido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), o quien haga sus veces, procederá la apertura de la matrícula inmobiliaria que identifique un predio baldío a nombre de la Nación-Incoder, o quien haga sus veces. [...]”* y, *“en el caso en que dichos bienes baldíos se encuentren ubicados dentro de las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, se procederá con fundamento en el acto administrativo proferido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, a la apertura de la matrícula inmobiliaria a nombre de la Nación - Parques Nacionales Naturales de Colombia.”.*

Que la función registral, como instrumento de información pública, se materializa en la publicación de la historia jurídica de los bienes inmuebles, a partir de lo cual se garantiza la seguridad en el tráfico económico y en la circulación inmobiliaria de los predios del país.

Que para la seguridad jurídica el folio de matrícula inmobiliaria debe exhibir, en todo momento el real y verdadero estado jurídico del bien inmueble al que identifica. De esta manera, la información contenida en un instrumento público sometido al proceso registral está determinada por la naturaleza y las condiciones jurídicas que sustentan la existencia y la validez del acto en él contenido.

Que la Superintendencia de Notariado y Registro, de acuerdo a su misión institucional, es la entidad que ejerce la guarda y custodia de la propiedad inmueble en Colombia. En esa medida, como los predios baldíos son propiedad de la Nación sin curatela, para su individualización es necesario asignarles un folio de matrícula inmobiliaria que los identifique y exhiba su real situación jurídica, lo cual, a su vez, permite hacer un inventario de los predios baldíos para su correcta administración.

Que la Corte Constitucional, en Sentencia T-488 de 2014, ordenó *“al Incoder, adoptar en el curso de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, un plan real y concreto, en el cual puedan identificarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales habrá de desarrollarse un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación dispuestos a lo largo y ancho del país”.*

Que como quiera que la legislación agraria ha contemplado una serie de obligaciones, restricciones y prohibiciones al ejercicio del Registrador de Instrumentos Públicos, en lo relacionado con los predios rurales, esta situación obliga a señalar que, para identificar plenamente un inmueble baldío rural en Colombia, se requiere una matrícula inmobiliaria que contenga la nomenclatura o nombre del predio, los linderos y el área en el Sistema Métrico Decimal, con la determinación de la extensión de la Unidad Agrícola Familiar en la zona relativamente homogénea del municipio donde se encuentre ubicado el inmueble. Así, en aras de proteger los predios baldíos rurales es necesario que los asientos registrales cumplan con una serie de exigencias legales.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1°. El Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho tendrá un nuevo capítulo, que se identificará como capítulo 15, y que tendrá el siguiente texto:

CAPÍTULO 15

APERTURA DE MATRÍCULA INMOBILIARIA DE BIENES BALDÍOS

Artículo 2.2.6.15.1. Objeto. El presente capítulo tiene por objeto establecer la asignación e identificación registral a bienes baldíos sin antecedente registral, mediante la apertura de folios de matrícula inmobiliaria.

Artículo 2.2.6.15.2. Inicio. Una vez el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) o quien haga sus veces, en el desarrollo de sus funciones misionales o por comunicación de autoridad administrativa o judicial, identifique tierras posiblemente baldías, mediante acto administrativo de trámite dará inicio oficiosamente a la actuación administrativa para la apertura de folio de matrícula inmobiliaria de bienes baldíos a nombre de la Nación.

Este acto administrativo se comunicará, dentro de los diez (10) días siguientes a su expedición, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 2.2.6.15.3. Pruebas. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), o quien haga sus veces, pedirá y practicará las pruebas que considere pertinentes en atención a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011 y, en todos los casos, solicitará certificado al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o a los catastros descentralizados o a quien haga sus veces, en el que se describan los predios a los que se refiera el presente capítulo, con cédula catastral, georreferenciación, señalando cabida y linderos, y la información de relación jurídica del bien que obre en sus bases de datos.

Del mismo modo, solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente certificado en el que se indique la carencia de antecedentes registrales inmobiliarios asociados a derechos reales sobre estos predios.

Artículo 2.2.6.15.4. Acto administrativo que ordena apertura de folio de matrícula inmobiliaria. Una vez los predios objeto de apertura de matrícula inmobiliaria se encuentren debidamente identificados e individualizados y que, de conformidad con las certificaciones expedidas por la autoridad catastral y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, se encuentre descartado el ejercicio de derechos reales sobre estos bienes, el Incoder, o quien haga sus veces, proferirá acto administrativo que ordene a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, la apertura de la matrícula inmobiliaria como predios baldíos de propiedad de la Nación, y ordenará su inscripción en el respectivo folio a nombre de la Nación-Incoder o quien haga sus veces.

Parágrafo. En los casos en que la administración del baldío, por disposición legal, recaiga en cabeza de otra entidad pública, se realizará además la respectiva inscripción a su favor, de acuerdo al acto administrativo que esta entidad emita.

Artículo 2.2.6.15.5. Publicidad del acto administrativo. El acto administrativo proferido por el Incoder, o quien haga sus veces, mediante el cual se ordene la apertura de matrícula inmobiliaria de predios baldíos de propiedad de la Nación será publicitado de conformidad con lo establecido en el artículo 65 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 2.2.6.15.6. Oposición. En cualquier etapa de la actuación y antes de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se ordene la apertura de matrícula inmobiliaria, cuando se presenten terceros que aleguen derechos de pleno dominio sobre estos predios, el Incoder o quien haga sus veces, terminará la actuación administrativa de que trata el presente capítulo e iniciará de manera inmediata el respectivo proceso de clarificación de la propiedad.

Artículo 2.2.6.15.7. Predios baldíos al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Tratándose de bienes baldíos al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y sobre los cuales el Incoder o quien haga sus veces los haya identificado como presuntamente baldíos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, con base en los documentos remitidos por Parques Nacionales Naturales de Colombia y el oficio del Incoder identificando el posible baldío, solicitará la apertura del folio de matrícula inmobiliaria a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente a nombre de la Nación-Parques Nacionales Naturales de Colombia, e igualmente solicitará la inscripción de la limitación al dominio en el folio de matrícula inmobiliaria, en los términos del presente capítulo.

Parágrafo 1°. En caso que se encuentren debidamente registrados títulos constitutivos de derecho de dominio conforme a las leyes agrarias, dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá solicitar la inscripción de la limitación al dominio en el folio de matrícula inmobiliaria de cada predio.

Parágrafo 2°. Lo anterior sin perjuicio de la competencia establecida en materia de bienes baldíos en la legislación agraria al Incoder, o quien haga sus veces.

Artículo 2.2.6.15.8. Identificación física de predios baldíos rurales. Los linderos, georreferenciación y cabida superficial de los bienes inmuebles baldíos rurales, deberán identificarse haciendo uso del plano predial catastral o documento cartográfico oficial expedido por la autoridad catastral competente.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 16 de septiembre de 2015.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Yesid Reyes Alvarado.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Aurelio Iragorri Valencia.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

Gabriel Vallejo López.