

# TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CUNDINAMARCA

## Sala Civil Familia

Ponente: Jaime Londoño Salazar  
Bogotá D.C., diez de septiembre de dos mil veintiuno  
Referencia: 25754-31-03-002-2017-00159-01  
(Discutido y aprobado en sesión de 24 de junio de 2021)

Con arreglo en lo dispuesto en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se decide el recurso de apelación de la parte demandante contra la sentencia que dictó el Juzgado 2° Civil del Circuito de Soacha el 4 de febrero de 2021, dentro del proceso declarativo reivindicatorio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Municipio de Soacha contra Jorge Enrique Camargo Suta, Willington Oliveros Reyes, Alirio Díaz y Ana Clovis Suta, con vinculación de Gustavo García Segura.

### ANTECEDENTES

1. Se pidió declarar que pertenece a las entidades demandantes el dominio pleno y absoluto del predio urbano "*Lote No. 1*", con área de 107.479.562 m<sup>2</sup>, identificado con folio 051-91110 de la ORIP de Soacha y número predial 01-01-00-00-1333-0001-0-00-00-0000, e igual declaración respecto del terreno denominado "*El Papiro*", ubicado en la Autopista Sur - calle 26 Sur No. 2-81 Barrio Zona Industrial Santa Ana de Soacha, que hace parte del aludido "*Lote No. 1*" y que cuenta con una extensión de 42.942.87 m<sup>2</sup> (se describieron los linderos de uno y otro); en consecuencia, ordenar a los demandados restituir a la parte actora el referido inmueble "*El Papiro*", declarando

que no están las entidades públicas obligadas al pago de mejoras -si las hubiere-, por no ser necesarias para la conservación de la cosa y porque los demandados ingresaron de mala fe -permaneciendo así-; además, que la reivindicación comprenda aquello que forma parte del predio y se disponga la cancelación de cualquier gravamen que pese sobre el fundo.

En sustento se relataron los hechos que a continuación se compendian:

- La Unidad Administrativa Especial Liquidadora de Asuntos del Instituto de Crédito Territorial, adquirió por compra el inmueble con folio 051-91110 de la ORIP de Soacha, matrícula abierta con base en la folio 051-23990 de la esa oficina, como se indica en su complementación. Dicha unidad administrativa, mediante la escritura 201 de 24 de enero de 2002, registrada en tal folio dividió el inmueble descrito en dos lotes.

- La misma unidad administrativa, por medio de la Resolución No. 044 de 13 de febrero de 2002, debidamente registrada, cedió al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE, a título gratuito y conforme con la Ley 708 de 2001, el descrito inmueble con folio 051-91110, lote de terreno denominado "*Papiro Urbano*", ubicado en el municipio de Soacha, con un área de 107.479,562 m<sup>2</sup>, comprendido dentro de los linderos que se reseñaron. Entre tanto, el INURBE mediante escritura pública 1912 de 28 de noviembre de 2002 hizo la cesión obligatoria de zonas con destino a uso público a la Alcaldía Municipal de Soacha.

- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Municipio de Soacha se encuentran privados de la posesión de una parte del inmueble denominado "*Papiros I*", identificado con folio 051-91110 de la ORIP de Soacha, con dirección Autopista Sur, calle 26 Sur No. 2-81 Barrio Zona Industrial Santa Ana de Soacha, en una extensión de 42.942.87 m<sup>2</sup>, extensión delimitada según linderos que se señalaron.

- El terreno en perturbación de la posesión por parte de los demandados tiene las siguientes construcciones: *i*) Un cerramiento en bloque

amarrado con columnas en concreto a una altura aproximada de 2.20 mts., con portones grandes metálicos de dos hojas que permiten el ingreso al predio; *ii*) Una bodega de 2.862.60 m<sup>2</sup>, con muros estructurales en ladrillo amarrados en vigas y columnas de concreto, con una cubierta en teja de fibrocemento, soportada sobre unas cerchas metálicas (sistema estructural a porticado); tales construcciones ya estaban al momento de haber sido transferido el inmueble al INURBE. Por su parte los demandados levantaron en el inmueble unas construcciones que están en mal estado de conservación, mientras que las demás zonas del predio están siendo destinadas para parqueadero de vehículos, contando con servicios públicos de agua, luz y gas natural.

- Los demandados privaron de la posesión del inmueble a las entidades públicas en el mes de junio de 2004, quienes ingresaron al inmueble de mala fe aprovechando que estaba desocupado y sin vigilancia, prohibiendo luego a las entidades la entrada; se ha usufructuado la bodega descrita, mediante ocupación y arriendo a terceros, lo mismo que el parqueadero.

- Las entidades promotoras no han enajenado ni tienen prometido en venta el inmueble y por lo tanto se encuentra vigente el registro de su título inscrito en el folio 051-91110 de la ORIP de Soacha.

- Los demandados no han realizado mejoras en el predio de las necesarias para su conservación, empero, sí han dejado deteriorar las construcciones debido al uso desde la fecha que entraron en posesión. Aquellos están en incapacidad legal para ganar por prescripción extraordinaria adquisitiva el dominio del inmueble, por tener este la categoría de bien fiscal, dado que su titularidad corresponde al INURBE, hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Municipio de Soacha.

- Los convocados han usufructuado el inmueble, utilizándolo para el funcionamiento de empresas y arrendando parte del mismo, como lo indica el representante legal de la empresa Alfagres, quien en respuesta al requerimiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante oficio fechado 21 de abril de 2014 (radicado 2014ER0031100), informó que la bodega comercial ubicada en la Autopista Sur costado izquierdo de Conalvidrios km. 17, fue tomada en arriendo desde el 1 de marzo de 2007 a los señores Gustavo Vargas Segura y Alirio Díaz; asimismo, en diligencia de inspección adelantada por el Juzgado Segundo Civil

Municipal del Municipio de Soacha se estableció que la zona de parqueadero del inmueble estaba arrendada a Willington Oliveros Yepes.

- El citado despacho judicial tramitó la solicitud de prueba anticipada del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en su momento, al inmueble con folio 50S-40386085 de la ORIP de Bogotá Zona Sur, hoy matrícula inmobiliaria 051-91110 de la Oficina ORIP de Soacha, oportunidad en la cual se identificó el inmueble y sus ocupantes.

2. El auto de admisión se dictó el 20 de septiembre de 2017, providencia notificada a los convocados, quienes enfrentaron la acción así: Alirio Díaz se opuso formulando las defensas que denominó "*incorrecta individualización e identificación del predio*" y la de "*prescripción extintiva de la[s] acciones y derechos*". Jorge Enrique Camargo Suta y Ana Clovis excepcionaron "*falta de legitimación en la causa por activa, respecto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*", "*improcedencia de litisconsorcio activo*", "*falta de individualización e identificación de los predios que se pretenden reivindicar*", "*preexistencia de la posesión al pretendido derecho del demandante*", "*prescripción*" y la "*excepción genérica*". Por su parte, Willington Oliveros Reyes guardó silencio.

El demandado Alirio Díaz presentó asimismo y como excepciones previas las denominadas "*falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones*", desestimadas en auto de 16 de enero de 2019.

3. En audiencia surtida el 18 de marzo de 2019 se ordenó por el juzgado de primer grado desvincular del proceso a los convocados Willington Oliveros Reyes, Jorge Enrique Camargo Suta y Ana Clovis Suta. Entre tanto, durante la audiencia de 27 de mayo de esa anualidad se dispuso la vinculación de Gustavo García Segura, quien a su turno contestó la demanda proponiendo las defensas de "*falta de legitimación en la causa por activa*", "*improcedencia de litisconsorcio*"

*activo”, “falta de individualización e identificación de los predios que se pretenden reivindicar”, “preexistencia de la posesión al pretendido derecho del demandante”, “prescripción” y la “excepción genérica”.*

4. *La sentencia.* Denegó las pretensiones, en lo medular, porque no obstante encontrar colmado el primer elemento de procedencia de la acción de dominio, que apunta a verificar la titularidad de la propiedad en cabeza de la parte actora -según los planteamientos y pruebas documentales que adujo-, halló que otra de las exigencias concurrentes de la pretensión reivindicatoria no podía tenerse por superada, esto es, la concerniente a la posesión sobre el inmueble, toda vez que el bien implicado era de carácter fiscal y por ello imprescriptible, imposibilitando así atribuir a los demandados la condición de poseedores.

Invocó como sustento apartes del pronunciamiento de este tribunal de 10 de octubre de 2019 (exp. 2016-00158-01) y del fallo SC-1727 de 2016, como también los artículos 407 del C.P.C. y 375-4 del C.G.P., entre otras disposiciones legales y constitucionales, en orden a sostener que la declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de entidades de derecho público, infiriendo que si los bienes fiscales no pueden ser adquiridos por prescripción extraordinaria de dominio sobre ellos no podría ejercerse tampoco una posesión -entendida como la detentación material con ánimo de señor y dueño-, añadiendo que ello descartaría a su vez la procedencia de un reclamo en virtud del cual se pretenda la reivindicación contra quien ocupe un bien fiscal, insistiendo que la posesión del demandado sobre el bien objeto de la acción de dominio es uno de los presupuestos de esta pretensión.

Por lo demás, verificó la juzgadora *a-quo* las anotaciones insertas en el folio de matrícula inmobiliaria del bien pretendido en reivindicación, en aras de corroborar que su titularidad radica en entidades de derecho público, tanto en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como en el Municipio de Soacha, para insistir en la condición fiscal del mismo, concluyendo que pese a que se destacaron otras falencias en el juicio, como lo referente a la identidad del bien, la negativa frente a las pretensiones le relevaba del examen de esos puntos, al igual que del estudio de las excepciones presentadas.

4. *La apelación de los demandados.* La municipalidad de Soacha precisó de modo previo que la acción se dirigió a obtener la restitución del inmueble (pretensión 3º) ocupado por los demandados, manifestando enseguida que a pesar de mostrarse la ocupación de mala fe de los demandados y de que no hay duda del derecho de dominio en cabeza de la parte actora, la negativa del despacho se traduce en una autorización a la pasiva para seguir permaneciendo ilegalmente en el inmueble, desconociéndose la finalidad del proceso.

Añadió que la decisión de la juez se cimenta en un tecnicismo lingüístico, en tanto que el hecho de que los demandados no ostenten la calidad de poseedores no desdibuja la ocupación, ni la posibilidad de que el propietario obtenga la restitución, con independencia de que el ocupante reúna o no los requisitos para prescribir adquisitivamente. Volvió sobre la noción de la posesión y sus elementos integradores, refiriendo que su verificación no es de fondo sino simplemente de cara al inmueble, señalando que aquí se encuentra acreditada, incluso por el mecanismo de la confesión. Finalmente retomó algunos aspectos medulares del proceso para demostrar cómo concurren los presupuestos para despachar

favorablemente la acción de dominio, pidiendo se defina el litigio de ese modo.

Por su parte, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio efectuó igual acotación previa en cuanto a la finalidad del proceso, e indicó que aunque los demandados no puedan ser considerados como poseedores para efectos de la adjudicación del bien por prescripción adquisitiva, ello no desvirtúa su ocupación, aceptada e identificada con el ejercicio de actos de señorío, procediendo la demanda reivindicatoria para obtener la restitución del bien. Así, enlistó la entidad los requisitos de viabilidad de la acción de dominio y la forma en que resultaron probados, apuntando que están acreditados todos y cada uno de ellos, por lo que la sentencia debe revocarse y, en su lugar, accederse a las súplicas.

5. En su oportunidad la parte pasiva se mantuvo en silencio.

## CONSIDERACIONES

1. Con el propósito de desatar el recurso de apelación lo primero que debe ponerse de relieve es que ninguna duda tiene el tribunal acerca de que el inmueble cuya reivindicación se solicita ostenta el carácter de bien fiscal, en tanto que su derecho de dominio está radicado en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y en el Municipio de Soacha, como que tampoco está en entredicho que por su naturaleza jurídica es de aquellos que tienen la condición de imprescriptible, acorde con las disposiciones legales y la inveterada doctrina jurisprudencial que ha campeado en la materia<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Desde el artículo 407 numeral 4º del derogado Código de Procedimiento Civil, pasando por el numeral 4º del artículo 375 del Código General del Proceso, y respecto de lo cual se ha vertido abundante jurisprudencia de la Sala Civil de

A decir verdad, la problemática que se ha suscitado, atendido el juzgamiento que se le impartió al asunto en la primera instancia y los argumentos con los que se sustentaron los recursos de apelación, impone determinar, primero, si el carácter imprescriptible del fondo reclamado apareja por igual la imposibilidad de desplegar sobre él un ejercicio posesorio a términos del artículo 762 del Código Civil, y si ello trunca la verificación de uno de los arquetípicos presupuestos de prosperidad de la acción de dominio, a saber, el relativo a la posesión en el demandado.

**1.1.** De cara a esa cuestión medular esta colegiatura, al resolver un asunto de textura fáctica similar al caso de ahora, ciertamente se decantó por un criterio basado en el derogado artículo 407-4 del C.P.C. y en el vigente artículo 375-4 del C.G.P. -que armoniza con el artículo 2519 del C.C.-, sosteniendo que el mandato de imprescriptibilidad aquilatado en esas normas en torno a los bienes fiscales, provocaba que la detentación material que sobre ellos se hiciera con ánimo de dueño no fuera reconocible, *stricto sensu*, como posesión, de donde se derivó además que *"...no [podía] formularse reclamo de reivindicación contra quien detenta un bien fiscal, pues es la posesión del demandado sobre el bien que se reclama en reivindicación, uno de los presupuestos de la pretensión de dominio"*<sup>2</sup>.

**1.2.** Sin embargo, luego de un nuevo estudio de las normas legales y constitucionales que gobiernan la temática y a vuelta de consultar algunos pronunciamientos jurisprudenciales, e inclusive una

---

la Corte Suprema de Justicia para los fines de interpretación y alcances de esa imprescriptibilidad, entre otros, en los fallos SC. de 20 de enero de 1995 (exp. 4305), SC. de 29 de julio de 1999 (exp. 5074), SC. de 12 de febrero de 2001 (exp. 5597), SC. de 31 de julio de 2002 (exp. 5812), SC. de 7 de septiembre de 2006 (exp 1999 12663 01), SC. de 29 de octubre de 2009 (exp. 2002 00211 01), SC. de 10 de septiembre de 2013 (exp. 0074), y SC-3934 de 19 de octubre de 2020.

<sup>2</sup> Sentencia de segunda instancia de 10 de octubre de 2019, rad. 2016-00158-01, con ponencia del magistrado Juan Manuel Dumez.

posición anterior de este tribunal (2011-00105-02), se persuadió esta sala de que el ejercicio posesorio sobre bienes fiscales se erige también como un supuesto legal admisible, que encuentra cumplida fundamentación jurídica, en tanto que si bien no es idóneo para hacer operar el modo de la prescripción adquisitiva de dominio, puede ser apreciado válidamente con otras finalidades -como lo concierne al éxito de la acción de dominio-, proposición que se soporta en las siguientes razones.

**1.2.1.** Para empezar, no ha sido ajena para la jurisprudencia nacional la comentada posición, siendo que en uno de sus pronunciamientos, reconociendo las categorías que se cobijan en el género bienes del Estado -de uso público y fiscales- puntualizó en forma categórica: *"[l]o primero que debe quedar claro es que el predio respecto del cual se ha planteado el presente litigio no es uno de los denominados bienes del Estado de uso público, por lo tanto sí es susceptible de recaer sobre él la acción reivindicatoria por ser uno de los llamados fiscales de propiedad de una 'entidad de derecho público', como ciertamente lo es el municipio de Pereira".*

Premisa que en esa oportunidad se consolidó, inclusive, dando cuenta de las posibilidades jurídicas que se tienen, según se trate, de la clase de bien comprometido, al decir: *"...[e]l concepto emitido por la Sala de Consulta del Consejo de Estado el 26 de febrero de 1992, citado por el impugnante en respaldo de su alegada falta de jurisdicción, ciertamente se refiere al tema de los 'bienes de uso público' y al procedimiento que tienen a su alcance las entidades del Estado al que los mismos están vinculados para obtener su recuperación cuando por alguna circunstancia pasen a manos de otras personas, el que se concreta, entre otras acciones en las policivas, pero jamás podrá acudir para tal finalidad a la vía reivindicatoria que es propia de 'los bienes fiscales de las entidades de derecho público'".*

Y explicó: *"[l]os últimos sí son susceptibles de ser poseídos por particulares, pero por mandato expreso de legislador no es posible adquirir su*

dominio por el modo de la usucapión, puesto que el mencionado señorío es inútil o ineficaz para lograrlo. En este caso es el propio ordenamiento jurídico nacional, en el numeral 4° del artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, el que prohíbe que el transcurso del tiempo desplace su dominio del patrimonio de tales entidades, al de quien ha actuado como señor y dueño por el término de la respectiva prescripción ordinaria o extraordinaria....”, concluyendo que “[p]or lo tanto, se reitera que frente a los bienes que no tienen la condición de ser de uso público, pero son de propiedad de las ‘entidades de derecho público’, como el que aquí es motivo de discusión, sí procede la acción reivindicatoria y su conocimiento, tal como sucedió dentro del trámite respectivo, le corresponde a la jurisdicción ordinaria”<sup>3</sup>.

El Consejo de Estado, al desatar una acción contenciosa propia de su ámbito, dejó expuesta una orientación semejante, fincada por igual en la distinción de acciones de cara a la recuperación de bienes de uso público y fiscales, refiriendo en su contexto: “[e]l Distrito Capital disponía de los medios provistos por el ordenamiento jurídico para hacerse a la posesión del bien fiscal: la acción reivindicatoria o de dominio (art. 946 CC) y la expropiación, en este caso, de las mejoras o construcciones levantadas en el inmueble (art. 9° Ley 9ª /1989).... Al momento de comprar el inmueble, el alcalde local sabía cierto que no recibía la posesión y que forzosamente debía acudir a alguno de los expresados cauces legales para lograr la entrega; sin embargo, optó por calificar el inmueble como bien de uso público, sin que realmente lo fuera, para fundamentar la iniciación de la querrela. El reconocimiento de la posesión en la escritura pública y la inmediatez con que se inició la querrela demuestran que el acto acusado se dictó para lograr una finalidad proscrita por el orden jurídico, que fue la de obviar los procedimientos legales y, de paso, desconocer los derechos del poseedor”<sup>4</sup>.

Tampoco pasan desapercibidos otros fallos que por virtud de expresiones tangenciales reconocieron siquiera de modo implícito

<sup>3</sup> C.S. de J. SC. de 6 de octubre de 2009, exp. 6600131030042003-00205-02, sublíneas intencionales.

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, fallo de 27 de agosto de 2008, Radicación 25000-23-24-000-1998-00208-01 (3-8148), énfasis intencional.

la posibilidad de ejercer señorío sobre bienes fiscales. Nótese que en el fallo C-530 de 1996 la Corte Constitucional sostenía “...quien posee un bien fiscal sin ser su dueño, no se encuentra en idénticas condiciones en las que estaría si fuese de propiedad privada, toda vez que en el primer evento los intereses enfrentados son el general y el particular, mientras que en el otro ambos son del último carácter...”(se destacó); entre tanto, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el reciente fallo SC. 540 de 2021 (exp. 2012-00238-01) se pronunciaba con las siguientes palabras: “[l]a posesión de los bienes de las entidades de derecho público, comunes o fiscales, entonces, así sea inmemorial, es inútil para usucapir. Esa clase de propiedad, ante un eventual ánimo de señorío privado, queda protegida. Ningún particular que realice actos materiales de dueño puede adquirir el dominio por el modo de la prescripción” (líneas intencionales).

1.2.2. Ahora, concurre otra razón para convencerse de que el carácter imprescriptible de un bien, dada su naturaleza jurídica, no lleva *per se* a descartar el señorío material a manos de un particular; en efecto, el artículo 762 del Código Civil dispone que “*la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él*”; y la jurisprudencia patria ha desarrollado ese instituto sustancial reconociéndolo como un hecho que requiere para su configuración dos esenciales elementos, no otros que el “*animus y el corpus*”, entendido el primero como el estado volitivo en donde germina la intención de creerse el dueño de la cosa -interno o subjetivo- y, el segundo, la aprehensión material del bien, perceptible por los sentidos -elemento externo-.

Mas lo que quiere hacerse ver es que con independencia de que el derecho de dominio del bien señoreado esté radicado en un particular, o en cabeza de una entidad de derecho público, el ejercicio posesorio puede ser desplegado sin ninguna distinción,

siempre con arreglo a dicho fundamento legal y pudiéndose honrar los dos elementos que por antonomasia lo definen, no mediando duda sobre la posibilidad de aprensión material de un bien fiscal ni tampoco sobre la convicción que puede formarse quien domeña esa especie, acerca de que actúa como señor y dueño.

Lo último se ofrecería con algo menos de claridad pero con igual contundencia, porque si bien la regla legal de imprescriptibilidad de los bienes del Estado, sean de uso público o fiscales, aparece de manifiesto y con expresividad en el ordenamiento, no lo mismo acontece con una aparente regla de imposibilidad de ejercicio posesorio sobre bienes del último cariz, a lo que debe sumarse que casos habrá -las más de las veces- en los que el poseedor ingresa a someter la cosa sin tener conciencia plena sobre la situación jurídica de ésta, sin siquiera saber quién es el titular del derecho de dominio, esto porque -como aquí- esa prerrogativa ha mudado de un lugar a otro y por virtud de distintos fenómenos jurídicos (compraventa, división, cesiones gratuitas y obligatorias).

**1.2.3.** La argumentación en aras de reconocer pasible un ejercicio posesorio en cabeza de quien se ha apropiado materialmente de un bien fiscal encuentra justificación en un aspecto adicional, y es que en la medida de ello resurge la procedencia en abstracto de la acción reivindicatoria para que las entidades del Estado recuperen la posesión que no ostentan respecto de ese tipo de bienes y se sirvan luego de los mismos para cumplir las finalidades que le son propias por mandato legal y constitucional, perspectiva en cuyo trasfondo se agita un propósito de mayor dimensión, que no es otro que el que subyace al principio de preservación o protección del patrimonio público.

En verdad que sobre el haber estatal, entendido como el conformado por la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que es propietario el Estado, se alza una incontrovertible protección, al punto de que la carta Política ha consagrado diversas vías para efectivizarla, por vía de ejemplo, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares en cabeza de la Contraloría General de la República, el deber de promover las investigaciones penales o disciplinarias contra quienes causen daño patrimonial al Estado, o la intervención del Ministerio Público en los procesos judiciales y administrativos en defensa de tal haber.<sup>5</sup> (entre otras: C-555 de 2013, reiterada en C-207 de 2019).

La protección del patrimonio público es también contemplada jurisprudencialmente como de interés general, al punto de servir de parámetro de control constitucional<sup>6</sup>, siendo que el debido manejo de los recursos públicos, la buena fe y el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, enmarcan a su vez el principio de moralidad administrativa, habiéndose concebido en la Constitución Nacional un instrumento para la defensa de esas prerrogativas, representado en la acción popular<sup>7</sup>.

Y si ello fuera poco, el influjo que tiene el principio referenciado irradia hasta la codificación adjetiva que rige el presente asunto, en tanto que del C.G.P. despunta asimismo la necesidad de que en algunas contiendas judiciales se repare en la defensa del patrimonio público, cuando esté gravemente comprometido, como así lo prescribe el artículo 336 *in fine* de este estatuto, constituyendo

---

<sup>5</sup> Ver, entre otras, C-555 de 2013, reiterada en C-207 de 2019.

<sup>6</sup> C-469 de 1995 y C-207 de 2019.

<sup>7</sup> Consultar Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, fallo de 15 de marzo de 2017, exp. 2011-00148-01.

ésta y las otras motivaciones dadas una fundamentación suficiente y desde luego atendible para tomar partida por la interpretación que se viene desarrollando en torno a la viabilidad de la acción reivindicatoria de cara a bienes fiscales.

1.3. Así pues esta corporación, con arreglo a lo previsto en el artículo 7° de la Ley 1564 de 2012 y por virtud de la exposición jurídica expuesta en precedencia, recogerá la posición que expuso en el fallo citado supra (núm. 1.1), para en su lugar concluir que sí es posible reconocer la posesión de bienes fiscales en cabeza de particulares -aunque ella sea inane para adquirir el derecho de dominio por prescripción-, lo que de contera torna viable el estudio de procedencia de la acción de dominio, particularmente, frente al requisito que concierne a ese aspecto, tanto más si en la cuenta se tiene que ninguna acción para restituir la tenencia del bien sería viable frente a quienes se tienen por verdaderos poseedores y en tal calidad han enfrentado el proceso.

En ese orden de ideas, sobre el punto se impone la rectificación de la providencia de primer grado, camino por el cual esta Sala de Decisión se propuso volver a verificar la concurrencia de los presupuestos sustanciales que disciplinan la procedencia de la demanda reivindicatoria, laborío que entra a agotarse enseguida.

2. La prosperidad de la acción de dominio, se sabe bien, depende de la exitosa demostración de sus requisitos sustanciales, que no son otros, en principio, que: *a)* el derecho de dominio en el demandante, *b)* la posesión material en el demandado, *c)* una cosa singular reivindicable o cuota determinada de cosa singular, y, *d)* la

identidad entre la cosa que pretende el actor y la poseída por el convocado al litigio.

2.1. En cuanto al derecho de dominio en cabeza de las entidades demandantes se probó en el *sub-júdice* mediante la aportación de los siguientes títulos de adquisición, a saber: copia de la escritura pública 201 de 24 de enero de 2002 a través de la cual la entonces propietaria Unidad Administrativa Especial Liquidadora de Asuntos del Instituto de Crédito Territorial, dividió el inmueble con folio 051-91110 de la ORIP de Soacha; se aportó por igual la Resolución 044 de 13 de febrero de 2002 con la cual esa misma unidad administrativa cedió al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana -INURBE-, a título gratuito y conforme con la Ley 708 de 2001 el mismo predio denominado "*Papiro Urbano*", e igualmente se aportó el instrumento público 1912 de 28 de noviembre de 2002, que recoge la cesión obligatoria de zonas con destino a uso público dispuesta por el INURBE en favor de la Alcaldía Municipal de Soacha.

Dichos documentos de adquisición aparecen registrados en el mentado folio 051-91110 y de ellos es viable la constatación del derecho de dominio, siendo que la condición de propietario que sobre el fundo esgrime hoy el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deviene del Decreto 554 de 2003, el cual previó la supresión y consecuente liquidación del INURBE, disponiendo el traspaso de los bienes, derechos y obligaciones de propiedad de esta entidad a manos de tal ministerio, una vez concluido el plazo para la liquidación (artículo 11), todo lo cual ratifica la condición de dueñas en las entidades promotoras del litigio.

2.2. La posesión en los demandados, que por supuesto entra a constatarse teniendo como fundamento basilar la conclusión atrás decantada (núm. 1.3), es presupuesto que está igualmente acreditado, a cuyo efecto le basta al tribunal poner de relieve las manifestaciones de los convocados, las que constituyen prueba de confesión a voces del artículo 191 del C.G.P. Y nótese que Alirio Díaz al contestar la demanda se atribuyó un ejercicio posesorio desde el año 2004 (fls. 1785 y 1786 cd.1), y lo propio hizo de modo categórico Gustavo García Segura, poniendo de presente su señorío en varias oportunidades (fls. 1999 a 2004 cd.1). Panorama de cara al cual resulta oportuno recordar que *“...para demostrar el presupuesto referente a la posesión en el demandado, la ley no exige una prueba específica. Pero si el demandado, al responder la demanda acepta o admite que es poseedor, incuestionablemente se está en presencia de un medio de prueba excelente, vigoroso y bastante para demostrar tal hecho (...). Por tanto, es innecesario incorporar a la litis otros elementos de prueba”*<sup>8</sup>.

Claro que no sería solo tal confesión la que da cuenta del señorío sobre el fundo disputado, el expediente contiene otros medios demostrativos que por igual certifican o dan pistas sólidas del ejercicio posesorio y de los actos de disposición como dueños de los demandados, *v. gr.* el trámite de prueba anticipada que otrora surtió el ministerio demandante, en el que se practicó tanto inspección judicial -el 22 de abril de 2015- como dictamen pericial, o el contrato de arrendamiento de 30 de agosto de 2018 con el que dispusieron del bien Gustavo y Alirio (fl. 1953 a 1956 cd.1), lo cual confirma la presencia del requisito indagado.

2.3. Ahora bien, la aceptación que en el presente asunto han efectuado los convocados respecto a su calidad de poseedores

---

<sup>8</sup> C.S.de J. SC. de 3 de marzo de 1994.

desencadena otra consecuencia, y es que la misma confesión es a la vez razón suficiente para tener por descontada la identidad del bien objeto de reivindicación, en aplicación de la sub-regla de derecho que tiene fijada la jurisprudencia civil, la cual explica que *“...por el hecho mismo de que el demandado acepte estar en posesión de la cosa cuya reivindicación se demanda, la identidad de ella queda establecida, según lo ha dicho la Corte, pues en este caso no cabe duda en cuanto al objeto sobre el cual incide el derecho cuya titularidad demuestra el actor, que arraiga sobre la misma cosa respecto de la cual se predica la posesión del demandado. El demandante al singularizar en la demanda la cosa reivindicable por sus linderos, la determina como elemento objeto del litigio; y si el demandado acepta estar en posesión de lo que se le demanda, así singularizado, no discute entonces la identidad del bien, porque lo que posee es lo mismo que se le demanda. En este evento, lógicamente no puede negarse que haya identidad entre la cosa poseída y la que se pretende reivindicar. Lo contrario sería un contrasentido”*<sup>9</sup>. (sent. del 3 de marzo de 1994)

En otros términos, *“cuando el demandado en acción de dominio, al contestar la demanda inicial del proceso, confiesa ser el poseedor del inmueble en litigio, esa confesión tiene virtualidad suficiente para demostrar a la vez la posesión del demandado y la identidad del bien que es materia del pleito”*<sup>10</sup>, con un agregado y es que esa confesión *“conlleva también la singularización de la cosa pretendida”*<sup>11</sup>, singularización que tampoco ofrece dubitación dentro del caso examinado.

**2.3.1.** Pese a la robustez del método de acreditación del elemento relativo a la identidad del bien materia de la acción de dominio, cree conveniente esta corporación dejar sentadas dos inferencias adicionales de cara a ese puntual presupuesto, uno, que el dictamen pericial decretado y practicado en este proceso corroboró

---

<sup>9</sup> C.S.de J. SC. de 3 de marzo de 1994.

<sup>10</sup> C.S. de J. G. J. CLXV, núm.. 2406, p. 125, reiterada en SC. de 29 de junio de 2012 (rad. 1999-00666) y en SC. 11788 de 2016 (exp. 2006-00322-01).

<sup>11</sup> CSJ. SC. de 21 de abril de 2008, exp. 1997-00055-01.

que “el inmueble objeto de la presente demanda, Sí corresponde al señalado por la parte demandante en lo que respecta al predio de mayor extensión” (fl. 1867 cd.1); y, dos, que si bien el perito extrañó la individualización de los predios segregados del predio con folio 51-91110, y en esa misma dirección provino un cuestionamiento por el demandado Gustavo García Segura, lo cierto es que esta circunstancia no compromete la identidad hallada.

Lo anterior es así porque aunque la escritura pública 1912 de 28 de noviembre de 2002 dio paso a la conformación del proyecto urbanización Papiro, aparejando la cesión obligatoria de zonas con destino a uso público a favor de la Alcaldía Municipal de Soacha, no puede perderse de vista: *i)* que el folio general continua vigente (artículo 52 de la Ley 1579 de 2012), obrando un sustento idóneo para la identificación; *ii)* que no hay prueba de la conformación material de las unidades que ya tienen asignada una matrícula inmobiliaria nueva, como resultado de la estructuración del proyecto de vivienda, y, *iii)* que tampoco hay evidencia de que el ministerio haya transferido alguna de esas nuevas unidades, estando aún radicada la propiedad total en su cabeza.

**2.4.** Así pues, congregados están los presupuestos legales para acoger la acción de dominio impulsada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Municipio de Soacha, siendo del caso denotar -porque al respecto asimismo hubo alguna reprobación de la pasiva-, que dentro del *sub-lite* se satisfizo otro condicionante establecido por la jurisprudencia para acceder a la reivindicación<sup>12</sup>, toda vez que la parte demandada no adelantó una empresa demostrativa sólida para

---

<sup>12</sup> C.S. de J. SC. de 10 de febrero de 2003, exp. 6788 y SC. de 2 de diciembre de 1970, entre otras.

acreditar que su posesión sobre el terreno era anterior a los títulos de dominio invocados por la empresa.

Obsérvese que mientras que en la demanda se invocaron como títulos de adquisición la Resolución 044 de 13 de febrero de 2002 (contentiva de la cesión gratuita en beneficio del INURBE), y la escritura pública 1912 de 28 de noviembre de 2002 (que explica la procedencia del derecho de dominio que ejerce el Ayuntamiento de Soacha), debidamente aportado, los demandados esgrimieron escuetamente una posesión iniciada en 2004, sin establecimiento claro de un hito de inicio, y que así vista no se remonta a una época anterior a aquélla en la que se extendieron los títulos de las entidades promotoras, no obrando un señorío antecedente que venza el derecho de las propietarias.

3. Es del caso ahora juzgar la pertinencia de las excepciones que opusieron los demandados; la de *"incorrecta individualización e identificación del predio"* que encaró Alirio Díaz, no solo hizo gala de una sustentación jurídica y fáctica precaria, que de por sí determina su fracaso, sino que a igual resultado se llega al tenor de las reflexiones que expuso esta colegiatura anteriormente (núm. 2.3), las que de paso colman la defensa que en el mismo sentido promovió Gustavo García Segura, denominada *"falta de individualización e identificación de los predios que se pretenden reivindicar"*.

Entre tanto, Alirio Díaz pretendió también enervar el éxito de la acción de dominio oponiendo la excepción de prescripción extintiva, fenómeno al que recurrió asimismo el codemandado García Segura, lo que habilita la resolución conjunta de ese asunto, debiéndose advertir delantadamente su frustración, por una potísima razón, acaso esa donde sí adquiere toda relevancia el carácter imprescriptible del inmueble perseguido en esta controversia, porque

como bien se sabe, la extinción por prescripción del derecho de dominio que ostenta el demandante solo opera -con perfecta correspondencia- en la medida en que el poseedor consolida a su favor esa prerrogativa por el modo de la prescripción adquisitiva, hipótesis que no resulta admisible de cara a los bienes fiscales dada la regla de imprescriptibilidad que los gobierna.

Algo sobre lo que no ha dejado resquicio la jurisprudencia patria, al explicar que *"...al paso que el poseedor, por el hecho de serlo, avanza con el transcurso del tiempo hacia la adquisición del derecho de dominio por usucapión, para el propietario, cada día que corre en forma simultánea, se va produciendo su extinción..."*<sup>13</sup>, de donde se sigue que *"quien ostente por el tiempo legal una posesión material idónea para la prescripción adquisitiva de dominio, se hace dueño del bien, per-se y con independencia del pronunciamiento judicial, porque la sentencia que en estos casos se profiere es meramente declarativa, pues ella se limita a verificar y declarar la existencia de la determinada situación jurídica atributiva del derecho de dominio, como hecho consumado, radicando ahí la justificación de la procedencia de la prescripción extintiva como excepción, porque si el demandante no es dueño, entonces carece de la acción reivindicatoria que hubo de proponer"*.<sup>14</sup>

O como en otras palabras se dijo: *"De manera que, porque así lo impone la propia naturaleza de las cosas, necesariamente ha de afirmarse que, desaparecida la titularidad del derecho de dominio, quien fue propietario pero ya no lo es, carece ahora y desde que dejó de serlo, de legitimación en causa para ejercer la acción reivindicatoria respecto de ese bien..."*, siendo que *"mientras el demandante sea titular del derecho de dominio, se encuentra investido de la facultad de perseguir el bien en poder de quien se encuentre, pues es atributo de la propiedad y facultad del propietario ejercer respecto de aquella el jus perseguendi in iudicio"*<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> C.S. de J. SC de 7 de octubre de 1997.

<sup>14</sup> C. S. de J. SC de 6 de abril de 1999.

<sup>15</sup> C. S. de J. SC de 7 de octubre de 1997.

Empero, si dentro del caso sometido a examen de esta superioridad no puede operar el modo de la prescripción en su modalidad adquisitiva, insístase, porque el inmueble implicado es imprescriptible atendida su naturaleza de fiscal, jamás podrá completarse la ecuación que pueda dar paso a la estructuración de la prescripción como modo extintivo, motivación de suyo suficiente para desestimar la excepción al respecto propuesta por la pasiva.

Por otra parte, las defensas de *"falta de legitimación en la causa por activa"* e *"improcedencia de litisconsorcio activo"*, afincadas en la falta de titularidad del derecho de domino en cabeza del ministerio actor -por ausencia de materialización de la subrogación mediante la inscripción en el registro-, y en el ejercicio inadecuado de la acción de domino por la Alcaldía de Soacha -sobre la idea de que debió ejercer su derecho autónomamente y respecto de las puntuales unidades que le fueron cedidas- tampoco son capaces de truncar el buen suceso de la reivindicación impulsada.

Y es así porque la calidad de dueño sobre el predio el *"Papiro Urbano"* está soportada -se ha visto ya-, tanto en la Resolución 044 de 13 de febrero de 2002 -registrada en el folio 051-91110-, contentiva de la cesión que se hizo en favor del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE (a términos de la Ley 708 de 2001), como en el Decreto 554 de 2003, cuyo artículo 11 justifica legalmente la transferencia del bien al ministerio, sin advertirse la omisión de alguna directriz adicional que impida entender radicado en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el derecho de dominio sobre la cosa, prerrogativa que al tenor del artículo 946 del C.C. le otorga legitimidad para accionar la reivindicación.

Como que tampoco se encuentra una fundamentación que imponga a la Alcaldía de Soacha impetrar la acción de dominio de la manera pretendida por los demandados -considerando cada una de las matrículas generadas y que representan las zonas cedidas-, pues ciertamente el proyecto de urbanización El Papiro quedó obstaculizado en una fase incipiente, que tiene prevista instrumentalmente la cesión de zonas obligatorias para espacio público e incluso la segregación de matrículas inmobiliarias para las unidades de vivienda contempladas en tal proyecto, como paso necesario para la conformación futura de la propiedad horizontal: no obstante, esta forma de propiedad no se encuentra materializada físicamente ni ha entrado a funcionar con arreglo a las exigencias de la Ley 675 de 2001, a lo que se suma que al ayuntamiento tampoco se le ha entregado esas franjas obligatorias, ni se ha transferido ninguna de las unidades -las que siguen en cabeza del Ministerio-, conjunto de circunstancias que lleva a inferir que la reivindicación debe ser viable de la manera en que ha sido formulada.

Por lo que queda, la defensa denominada *“preexistencia de la posesión al pretendido derecho del demandante”* queda fulminada a partir de lo expuesto en el numeral 2.4. supra, sin hallar el tribunal situaciones configurativas de otros medios exceptivos.

4. En el descrito orden, demostrados los elementos de procedencia de la acción de dominio y descartadas las defensas propuestas por los convocados, hay lugar a acoger el recurso de apelación, revocando la sentencia impugnada para, en su lugar, acceder a las pretensiones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Municipio de Soacha, ordenando a su favor la restitución del terreno reclamado. Sin que sea de rigor proveer en esta

ocasión sobre las restituciones mutuas (acorde con lo dispuesto en el capítulo IV del título XII del libro segundo del C.C.), toda vez que por la parte actora no provino súplica puntual reclamando frutos, en tanto que ni Alirio Díaz ni Gustavo García Segura solicitaron el reconocimiento de mejoras, cuya cuantificación descartó la experticia practicada en el juicio.

Las costas de ambas instancias se impondrán cargo de los demandados, acorde con la regla del numeral 4° del artículo 365 del C.G.P.

## DECISIÓN

Por lo expuesto, la Sala de Decisión Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, resuelve:

Primero: Revocar la sentencia de fecha y procedencia anotadas para, en su lugar, acceder a las pretensiones de la demanda reivindicatoria formulada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Municipio de Soacha.

Segundo: Desestimar las excepciones propuestas por la parte demandada.

Tercero: Declarar que pertenece a Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (NIT. 900.463.725-2) y al Municipio de Soacha (NIT. 800.094.755-7) el pleno dominio del predio denominado "*Lote No. 1*", con área de 107.479.562 m<sup>2</sup>, identificado con folio 051-91110 de la ORIP de Soacha y número predial 01-01-00-00-1333-0001-0-00-00-

0000, ubicado el Barrio Zona Industrial Santa Ana del Municipio de Soacha, cuyos linderos son los siguientes: *Partiendo del mojón 52 A con coordenadas 995.640.358 N y 981.826.532 E en una distancia de 207.536 metros hasta encontrar el mojón 117 con coordenadas 995.800.452 N y 981.958.597 E, continua en una distancia de 103.632 metros hasta encontrar el mojón 69 con coordenadas 995.733.197 N y 982.037.441 E, continua en una distancia de 5.162 metros hasta encontrar el mojón 67 con coordenadas 995.730.026 N y 982.041.515 E, continua en una distancia de 187.335 metros hasta encontrar el mojón 71 con coordenadas Norte de 995.609.226 N y 982.184.698 E, continua en una distancia de 240.297 metros hasta encontrar el mojón 2 con coordenadas 995.454.693 N 982.368.676 E, continua en una distancia de 194.306 metros hasta encontrar el mojón 2 A con coordenadas Norte de 995.305.558 N y 982.244.122 E. Continua en una distancia de 535.231 metros hasta encontrar el mojón 52 A punto de partida con coordenadas 995.640.358 N y 981.826.532 E. Linderos contenidos en la escritura pública No. 201 del 24 de enero del 2002.*

Cuarto: Ordenar a los demandados Alirio Díaz y Gustavo García Segura restituir a las demandante, dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, el lote de menor extensión denominado "El Papiro", que hace parte del aludido "Lote No. 1" y que cuenta con una extensión de 42.942.87 m<sup>2</sup>, comprendido dentro del inmueble arriba identificado, que cuenta con los siguientes linderos especiales (según demanda y dictamen): *"Por el NORTE: Del mojón número cuatro (4) al mojón número cinco (5), en línea recta y en distancia de ciento seis metros ochocientos diecisiete milímetros (106.817 mts), del mojón número cinco (5) al mojón número seis (6) al mojón número siete (7), en línea recta y en distancia de cuarenta y dos metros seiscientos catorce milímetros (42.614 mts), del mojón número siete (7) al mojón número ocho (8) en línea recta y en distancia de seis metros treinta y tres centímetros (6.33 mts), del mojón número ocho (8) al mojón número uno (1) en línea recta en distancia de sesenta y seis metros trescientos ochenta y cuatro milímetros (66.384 mts), lindando por la calle cuarenta (40) sur. Por el SURESTE: Del mojón número uno (1) al mojón numero dos (2) en línea recta y en distancia de ciento noventa y nueve metros noventa y ocho milímetros (99.098 mts) lindando por este costado con el cordón ferrero. Por el NOROESTE:*

*Del mojón número tres (3) al mojón número cuatro (4), en línea recta y en distancia de ciento noventa y nueve metros ciento catorce milímetros (199.114 mts), lindando por este costado el restante del predio lote número uno (1) denominado el Papiro. Por el SUROESTE: Del mojón numero dos (2) al mojón número tres (3) en línea recta y en distancia de doscientos veintiocho metros trescientos cuarenta milímetros (228.340 mts), lindando por este costado con el lote numero dos (2) de propiedad del señor DE-ELORZA AJAMIL FRANCISCO JAVIER"*

Quinto: Sin condena por frutos ni mejoras conforme a lo expresado en la parte motiva.

Sexto: Condenar en costas de ambas instancias a los demandados. Al momento de liquidar las de segunda instancia inclúyase la suma de \$2.000.000 a título de agencias en derecho.

Notifíquese,

*Los magistrados,*

  
JAIME LONDOÑO SALAZAR

  
GERMÁN OCTAVIO RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ

  
ORLANDO TELLO HERNÁNDEZ