



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAG. PONENTE: DR. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Ibagué, veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE: 73001-33-33-007-2015-00227-01
No. INTERNO: 1197-2018
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTES: JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE PALOCABILDO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PALOCABILDO
TEMA: ADJUDICACIÓN DE BIENES BALDÍOS URBANOS

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el fallo de fecha 17 de agosto de 2018, mediante el cual, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Ibagué, negó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

La JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE PALOCABILDO, actuando mediante apoderado judicial, instauró el presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 del CPACA, contra el MUNICIPIO DE PALOCABILDO, con el fin que se le confirieran las siguientes:

PRETENSIONES

“PRIMERO. Que es nulo el acto administrativo contenido en el decreto 006 del 17 de enero del 2015, suscrito por el doctor MAYER AUGUSTO AGUIRRE TELLEZ Alcalde Municipal de Palocabildo-Tolima, “por medio del cual se ordena realizar los procedimientos administrativos pertinentes ante la oficina de registro instrumentos públicos de Honda Tolima para el trámite de apertura de los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes, para darle una identidad registrar a los bienes del municipio adquiridos en virtud del artículo 123 de la ley 388 de 1997 y que actualmente no cuentan con un folio de matrícula inmobiliaria”.

SEGUNDO. Que como consecuencia de lo anterior, se declare la nulidad de la escritura 062 de febrero 6 de 2015 de la Notaria Única del circuito del Líbano Tolima, por medio de la cual se protocolizó el decreto 006 del 17 de enero de 2015 suscrito por el doctor MAYER AUGUSTO AGUIRRE TELLEZ Alcalde Municipal de Palocabildo-Tolima.

TERCERO. Que se declare también la nulidad del registro de la escritura 062 de febrero 6 de 2015 de la Notaría Única del circuito del Líbano Tolima que aparece en las anotaciones No 362-35501 y No 362-35500 en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda y ordenar el cierre correspondiente del folio de matrícula inmobiliaria.

CUARTO. A manera de restablecimiento del derecho, se condene al Municipio de Palocabildo a restituir las cosas a su estado anterior en cuanto a la propiedad de los predios que se adjudicó a través del decreto 006 del 17 de enero de 2015, suscrito por el doctor MAYER AUGUSTO AGUIRRE TELLER Alcalde Municipal de Palocabildo-Tolima y a pagar a la JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE PALOCABILDO los perjuicios materiales causados por la adjudicación por parte del Municipio de Palocabildo de predios que son de propiedad de la junta.

QUINTO. Que el Municipio de Palocabildo queda obligado a dar cumplimiento a la sentencia dentro del término señalado por el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y a reconocer los intereses de qué trata el mismo artículo, a partir del momento de ejecutoria de la sentencia, y el ajuste al valor de que trata el artículo 195 del mismo estatuto.

SEXTO. Que se condene en costas al Municipio de Palocabildo”.

HECHOS

Manifestó que, la Junta De Acción Comunal de Palocabildo adquirió por compraventa el dominio y posesión de un lote de terreno, al señor Eugenio Marroquín Melo, que se desprende de otro de mayor extensión denominado El Recreo, ubicado en la región de Rompe o Asturias (en ese tiempo en jurisdicción del Municipio de Falan), identificado con ficha catastral 00-03-003-0001, que tiene una extensión aproximada de 217 m² con los siguientes linderos: por el norte, con la quebrada rompe; por el sur, con la propiedad de Eugenio Marroquín; por el oriente, con la quebrada rompe, y por el occidente, con la carretera que de Palocabildo conduce a Frías.

Aludió que, dicha compraventa se realizó por medio de la escritura pública No. 201 del 23 de marzo de 1981 registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos el 9 de febrero de 1982 con el número de matrícula inmobiliaria 362-4704, predio que dentro de la demanda fue denominado PREDIO 1 DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL.

Precisó que, el señor Eugenio Marroquín adquirió el predio objeto de la venta en mayor extensión, por la escritura pública No. 1056 del 20 de noviembre

de 1961 de la Notaría de Honda y por escritura pública No. 479 del 25 de mayo de 1964 de la Notaría de Honda. Igualmente, señaló que la Junta de Acción Comunal de Palocabildo adquirió por escritura pública No. 429 del 2 de junio de 1973, en la Notaría única de Honda, en extensión un lote de terreno y después de haber hecho varias ventas parciales se reservó el derecho de dominio y propiedad de un bien inmueble.

Argumentó que, el inmueble es un lote de terreno, que tiene un área superficiaria aproximada de 2 hectáreas, ubicado en el área urbana de Palocabildo, antes Municipio de Falan, que se determina por los siguientes linderos: por el norte, linda con los predios de David Palomeque, Benjamín Rodríguez, y la carretera; por el sur, linda con los predios de Antonio González, Noralba Díaz, Alfonso Acosta, Gustavo Arango, Elvira Gómez, Manuel Molano, José Gaviria, y la escuela urbana; por el oriente, linda con la vía al cementerio y el cementerio local y por el occidente linda con los predios de Rosalba Hoyos, Alfonso Reyes, Gerardo Martínez, Blanca Amonacid y Diomedes Reyes.

En este sentido, refiere que mediante escritura pública No. 646 del 29 de mayo de 1996 de la Notaría Única de Mariquita, la Junta De Acción Comunal del Municipio de Palocabildo, vendió a CARLOS MULFAIR BEJARANO y SIGNA ELISA BEJARANO RESTREPO, un lote de terreno que se desprende del señalado en el párrafo anterior, que tiene un área superficiaria de 200 m², ubicado en el corregimiento de Palocabildo, jurisdicción del Municipio de Falan ahora Municipio de Palocabildo, que tiene los siguientes linderos: por el occidente, con la calle vía al Palmar, en extensión de 10 metros; por el oriente, con predios de la Junta de Acción Comunal; por el norte, en extensión de 20 metros con predio de Marco Antonio González y por el sur, 20 metros con predio de Brígida Parra Cruz.

Sin embargo, sostuvo que, en la misma escritura la Junta de Acción Comunal, se reservó para su patrimonio el derecho de dominio de un lote de terreno que tiene un área superficiaria de 1 hectárea y 9800 m², con los siguientes linderos, por el norte, linda con predios de Benjamín Rodríguez, Fabio Chávez y la calle sexta, por el sur, linda con predios de Antonio González, Manuel Molano, familia Moreno, Gratiniano Díaz, José Gaviria y la Escuela Urbana de Palocabildo, por el oriente, linda con la vía al cementerio, el cementerio local y predio de Bertilda Beltrán, y por el occidente, linda con predios de Diomedes Reyes, Gerardo Martínez, Blanca Almonacid, Hernando Jaramillo y Diomedes Reyes.

Del mismo modo, manifestó que, el predio está identificado con el número de matrícula inmobiliaria 362-20980 y tiene ficha catastral 01-00-0014-0030-

000, que en la demande es denominado PREDIO 2 DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL. Aunado a lo anterior, argumentó que por petición de la Junta de Acción Comunal, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, después de realizada la visita de campo, expidió la Resolución No. 73-520-0022-2014 del 21 de noviembre de 2014, en virtud de la cual se hace una corrección del área del predio 01-00-0014-0030-000, de 1 hectárea 2175 m² a 4 hectáreas 5012 m².

De otro lado, precisó que el Alcalde Municipal de Palocabildo Dr. MAYER AUGUSTO AGUIRRE TELLEZ expidió el Decreto 006 del 17 de enero de 2015, fundamentado en el artículo 123 de la ley 388 de 1997, "por medio del cual se ordena realizar los procedimientos administrativos pertinentes ante la oficina de registro de instrumentos públicos de Honda Tolima para el trámite de apertura de los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes, para darle una identidad registral a los bienes del municipio adquiridos en virtud del artículo 123 de la ley 388 de 1997 y que actualmente no cuentan con un folio de matrícula inmobiliaria y a la vez materializar los actos jurídicos de cesión que hizo la nación a favor del municipio y a su vez instrumentarlos a través de una escritura pública"

Aludió que, en dicho decreto se adjudicó como bienes baldíos tres predios ubicados en la zona urbana del Municipio de Palocabildo. Dentro de los predios que se adjudicó la alcaldía, a través del decreto mencionado, se encuentra un predio, denominado PLANTA DE SACRIFICIO, que tiene los siguientes linderos; por el norte, en línea quebrada con medidas sucesivas así: 3.50 mts, 1.40 mts, 5.60 mts, 2.40 mts, 1.20 mts, 4.30 mts, 7.0 mts, 3.10 mts, colinda con la vía pública. Por el oriente, en línea quebrada con cotas continuas así: 9.50 mts, 14.30 mts, 5.60 mts, 5.50 mts, 7.30 mts, 5.0 mts, 5.50 mts y 12.70 mts, colinda con la quebrada Rompe. Por el sur, línea recta con 22.70 mts, hasta el punto de quiebre y continua en línea oblicua interna de 11.80 mts, colinda con predio 01-00-0019-0021-000. Por el occidente, línea quebrada con medidas continuas así: 6.0 mts, 6.75 mts, 1.50 mts, 10.60 mts, 1.50 mts, 3.50 mts, 10.60 mts y 3.50 mts.

Igualmente, señaló que a través del decreto referido, la Alcaldía se adjudicó un predio denominado PLAZA DE MERCADO que tiene lo siguientes linderos; por el norte, línea recta en 46.10 mts, colinda con la calle 6. Por el oriente, línea recta de 82,25 mts, colinda con la carrera 4. Por el sur, línea recta con 14.30 mts, hasta el punto de quiebre y luego se gira de sur a occidente en línea oblicua externa en 56,20 mts, colinda con la calle 5 A. Por el occidente, línea recta de 39.90 mts, colinda con el predio 01-00-0012-0003-000.

Precisó que, según la Superintendencia de Notariado y Registro, la Alcaldía de Palocabildo solicitó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda, que le certificara que los predios adjudicados a través del Decreto 006 del 17 de enero de 2015 carecían de identidad registral. Por tal razón, la Oficina de Registro de Instrumentos de Honda, a través de oficio No. 24 del 21 de enero de 2015 señaló que, era imposible efectuar una búsqueda en esa Oficina de Registro con los datos suministrados, por lo que se le informó sobre la posibilidad de anexar documentos públicos con datos de registro que puedan soportar la misma. Igualmente, se precisó que se había efectuado la búsqueda en el índice de propietarios sin resultado alguno.

De tal modo, que el decreto en mención fue elevado a escritura pública No, 062 del 6 de febrero del 2015, junto con la respuesta de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda y otros documentos en la Notaria Única del Líbano-Tolima. Así mismo, a los inmuebles objeto de la escritura se les asignaron los números de matrícula 362-35501 para la plaza de sacrificio y 362-35500 para la plaza de mercado. Por lo que, concluye que cuando se expidió el decreto, la alcaldía no había recibido respuesta de la oficina de registro y cuando lo protocolizó y registró, no había recibido una respuesta afirmativa de si los predios que se adjudicó cómo baldío carecían de identidad registral.

De conformidad con la identidad total o parcial, entre los predios de propiedad de la Junta de Acción Comunal y los que se adjudicó la Alcaldía de Palo cabildo, mencionó que el predio adjudicado por la alcaldía como baldío denominado PLAZA DE MERCADO, en realidad corresponde físicamente de manera total o parcial, con el predio denominado PREDIO 1 DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL, de propiedad de la junta de acción comunal. Adicionalmente, señaló que, el predio adjudicado por la alcaldía como baldío denominado PLAZA DE MERCADO, corresponde físicamente de manera total o parcial, con el predio denominado PREDIO 2 DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL, de propiedad de la Junta de Acción Comunal, los cuales se pretenden probar con los documentos aportados, y a través de una inspección judicial y un dictamen pericial solicitados como prueba en la presente demanda.

Respecto de los perjuicios causados a la Junta de Acción Comunal, manifestó que, fue celebrado un contrato de arrendamiento sobre el lote del lado del Consejo Municipal con el señor José Esteban Giraldo, quien pagaba a la Junta un canon de arrendamiento de \$200.000 mensuales. Sin embargo, puntualizó que, desde el mes de octubre hasta la fecha no se ha cancelado el canon de arrendamiento, debido a que la Alcaldía afirma que dicho lote se encuentra dentro de los que ella se adjudicó a través del decreto demandado.

Así mismo, informó que la señora Doranys López, a través de oficio del 15 de octubre de 2014, y la señora Niray Urueña, en oficio del 9 de noviembre de 2014, le solicitan a la Junta De Acción Comunal de Palocabildo, que les vendiera un lote ubicado enseguida de los predios donde funciona el Concejo Municipal. En tal sentido, la Junta en oficio del 7 de febrero de 2015, informó a las dos señoras que la Asamblea General de Socios aprobó la venta y que la comisión evaluadora decidió dividir el lote en dos, quedando uno avaluado en treinta y cinco millones de pesos moneda corriente (\$35.000.000 M/CTE) y el otro en cuarentena millones de pesos moneda corriente (\$40.000.000 M/CTE), por lo que se podían acercar para formalizar las condiciones de la venta.

Conforme a ello, refiere que la señora Alix Méndez en oficio del 22 de septiembre de 2014, le solicitó a la Junta De Acción Comunal de Palocabildo, que le vendiera un lote de propiedad de la junta que se encuentra ubicado enseguida de la casa de Graciano Méndez. En virtud de ello, manifestó que la Junta en oficio del 7 de febrero de 2015, le informó a esta señora que la Asamblea General de Socios aprobó la venta y que según la Comisión evaluadora, el valor comercial de lote es la suma de veinte millones de pesos moneda corriente (\$20.000.000 M/CTE).

Consecuentemente, precisó que el señor Norberto Ortiz, en oficio del 29 de octubre de 2014, le solicitó a la Junta de Acción Comunal, que le vendieran un lote de propiedad de la Junta que se encontraba ubicado donde funciona el Concejo Municipal, por la calle 5. A lo que, la Junta de Acción Comunal en oficio del 7 de febrero de 2015 respondió que la Asamblea General de Socios había aprobado la venta y que según la comisión evaluadora, el valor comercial de lote era la suma de quince millones de pesos moneda corriente (\$15.000.000 M/CTE).

Finalmente, sostuvo que, por los hechos relacionados con el decreto 006 del 17 de enero de 2015, y por el rumor que corrió sobre esos predios de qué eran de propiedad de la Alcaldía, las partes anteriormente señaladas, se retractaron del negocio que habían solicitado; razón por la cual, la Junta de Acción Comunal tuvo que contratar los servicios profesionales de un abogado para poder llevar a cabo el presente proceso, por un valor de diez millones de pesos corrientes (\$10.000.000)

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

MUNICIPIO DE PALOCABILDO -TOLIMA. (Fls. 263 a 276)

El apoderado judicial del Municipio de Palocabildo-Tolima, por conducto de apoderado judicial, contestó la demanda, oponiéndose rotundamente a las pretensiones solicitadas por la parte actora.

Indicó que, la Resolución No. 73-520-0022-2014 del 21 de noviembre de 2014, en la que sustenta sus pretensiones la Junta de Acción Comunal, de apropiarse de terrenos de propiedad del Municipio de Palocabildo, es irregular, ya que de manera abusiva y arbitraria, se apropiaron de parte del predio de propiedad del municipio, denominado plaza de mercado, identificado con ficha catastral 01-00-0012-0004-000 y matrícula inmobiliaria No. 362-35500.

Precisó que, el Decreto 006 del 17 de enero de 2015, ordenó realizar los procedimientos administrativos pertinentes ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima, para el trámite de apertura de los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes, para darle una identidad registral a los bienes del Municipio adquiridos en virtud del artículo 123 de la Ley 388 de 1997, y que actualmente no cuentan con un folio de matrícula inmobiliaria y a la vez, materializar los actos jurídicos de cesión que hizo la nación a favor del municipio y elevarlos a escritura pública. Igualmente, señaló que se ordenó a la Secretaría General y de Gobierno, adelantar los trámites de materialización de los títulos que corresponden a los predios que son propiedad del Municipio de Palocabildo.

Sostuvo que, previo a la suscripción de la Escritura Pública No. 062 del 6 de febrero de 2015, la Alcaldía Municipal de Palocabildo, solicitó al IGAC, el Certificado Catastral No. 4996097, dónde se acredita como propietario al Municipio de Palocabildo, con un área de 0 a 1589 m². Del mismo modo, mencionó que se hicieron las consultas ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima, donde se expresa que en los índices de propietarios no aparece registro alguno, y adicionalmente, se anexa plano de levantamiento topográfico de dicho lote de terreno, y certificado de libertad y tradición de la matrícula Inmobiliaria No. 362-35501, el cual es claro y ratifica el área del terreno de 1589 m², determinando como propietario al Municipio de Palocabildo-Tolima.

Del mismo modo, alude que el predio que se adjudicó el Municipio de Palocabildo es urbano, correspondiéndole como ficha catastral 01-00-0019-0003-000, en tanto, el predio que refiere la Junta de Acción Comunal como de su propiedad, identificado con matrícula inmobiliaria No. 362-4704 y ficha catastral 00-03-003-001, es un predio rural, es decir, que no existe correspondencia entre estos dos predios. Además, sostuvo que, el predio de propiedad del Municipio de Palocabildo, se encuentra ubicado en el casco urbano, según cartografía EOT municipal, mapa DU2, escala 1:2500 (Mapa

de uso actual y equipamiento cabecera municipal de Palocabildo, posee uso de suelo ALCALDÍA/HOSPITAL/TELECOM/LUDOTECA/BANCO AGRARIO/PLANTA DE SACRIFICIO, tipo de SERVICIOS, categoría institucional, y el predio no se encuentra dentro de una zona de reserva forestal.

Aunado a lo anterior, expresó que, consultado el IGAC, respecto de la ficha catastral del bien referido por la Junta de Acción Comunal como de su propiedad, el IGAC expresó que: *“Dando respuesta a su petición le informo que se revisó la base de datos de la unidad operativa de San Sebastián de Mariquita encontrándose que la ficha predial 00-03-0003-0001-000 del municipio de Palocabildo no existe en nuestra base de datos”*, es decir, que dicha ficha no existe.

Igualmente, precisó que se solicitó al IGAC, el certificado catastral No. 4996101, donde textualmente acredita como propietario del municipio de Palocabildo - Tolima, con área 0 ha 3181 m², y realizada la consulta en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima, no se evidenció registro alguno. Del mismo modo, se allegó el certificado de libertad y tradición de la matrícula inmobiliaria No. 362-35500, el cual ratifica el área de terreno de 3181 m², determinando como propietario al municipio de Palocabildo

Como consecuencia de lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la demanda y propuso como excepciones el exclusivo dominio o propiedad del Municipio de Palocabildo sobre el predio: *“plaza de mercado y plaza de sacrificio”*, y las demás excepciones que resulten probada.

Reiteró que, el Municipio de Palocabildo al no tener materializado el derecho de dominio sobre los lotes de terreno que con la demanda se reclaman, expidió el Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, ordenando realizar los procedimientos administrativos pertinentes, para el trámite de apertura de los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes, con el fin de darle una identidad registral a los bienes del municipio adquiridos en virtud del artículo 123 de la ley 388 de 1997, y que no contaban con un folio de matrícula inmobiliaria y a la vez materializar los actos jurídicos de cesión que hizo la nación a favor del municipio, e instrumentarlos a través de una escritura pública.

Sostuvo que, por el ministerio de la ley, los predios urbanos que no aparezcan inscritos en las oficinas de registro correspondientes deben ser considerados bienes baldíos, cuya propiedad debe radicar en cabeza del ente municipal del lugar donde se encuentran ubicados. Igualmente, argumentó

que, los lotes del terreno (plaza de mercado y plaza de sacrificio) de propiedad de la entidad territorial, se encuentran dentro del perímetro urbano del Municipio de Palocabildo.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia proferida el día 17 de agosto de 2018, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Ibagué, resolvió negar las pretensiones elevadas en el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, para lo cual concluyó:

“(…) Y es que adecuando las anteriores inferencias legales al caso concreto, es imperioso indicar que la parte demandante (Junta de Acción Comunal), no llegó a demostrar que las fracciones de los bienes que presuntamente se adjudicó el municipio de Palocabildo-Tolima en su favor, correspondieran a partes de sus propiedades, pues es evidente que con el dictamen pericial no se probó dicha aseveración, por el contrario, esa carencia probatoria es de tal entidad que impacta todo la experticia, al punto de volverlo inútil como medio probatorio, pues es de tal connotación, que afirma que el presente caso correspondería a un problema de linderos y no a una apropiación de fracciones de terreno de propiedad privada, como si lo primero no tuviera injerencia en la segunda aseveración efectuada.

Aunado a lo expuesto, y con relación al inmueble denominado Plaza de Mercado, no es comprensible que al momento de solicitarse la corrección por parte de la Junta, lo cual tuvo lugar dos meses antes de la adjudicación que se hiciera por parte del ente territorial, no figurase la porción de terreno que hoy se afirma es invadida, cuando en dicho momento, se aportó un plano que indicaba que el área total del inmueble ascendía a 4 Has 5012 m², que igualmente corresponde a la consignada por el perito de dicha parte, en el plano que adjuntó para sustentar para su experticia.

De otro lado, no pasa por alto el Despacho, que aunque los predios en disputa cuentan con la misma denominación dada tanto por la Junta de Acción Comunal como por el Municipio de Palocabildo, (PLAZA DE MERCADO y PLANTA DE SACRIFICIO), los mismos tienen una identificación catastral y registral distinta (...).

(…)

Lo anterior, evidencia que dichos predios no comparten identidad alguna, pues nótese que los predios de propiedad de la Junta de Acción Comunal fueron adquiridos mediante actos comerciales entre particulares (compra venta), en diferentes fechas, cuya anotación versa sobre cada folio de matrícula, y cuentan con fichas prediales distintas.

De otra parte, tenemos que el Municipio de Palocabildo adquirió los predios mediante acto administrativo de adjudicación de baldíos, los cuales cuentan con una identidad registral única, pues tanto sus fichas prediales como folios de matrículas inmobiliarias son independientes lo que se denota su univocidad y hace que estos predios sean independientes.

Por ende, atendiendo lo antes dicho, no es posible corroborar lo manifestado por la parte demandante en cuanto a que el municipio de Palocabildo-Tolima, se apropió o adjudicó fracciones de predios que corresponden físicamente con los de propiedad de la Junta de Acción Comunal, pues como se evidenció, los bienes que se adjudicó la municipalidad demandada en su favor, son bienes que hoy en día y por su calidad de baldíos, siempre han pertenecido a la nación; adicionalmente, se encuentran destinados a satisfacer necesidades del orden colectivo e interés general pues sus mismos nombres dejan entrever su destinación "Planta de sacrificio y plaza de mercado".

Situación que denota que el municipio de Palocabildo-Tolima, al expedir el acto administrativo contenido en el Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, lo hizo dentro de los parámetros establecidos en la ley; no se aprecia que haya actuado arbitrariamente, ni que la decisión contenida en dicho acto administrativo careciera de fundamento alguno, pues los predios aquí en disputa están destinados al beneficio de la comunidad, con lo cual es más que evidente que el municipio obró bajo el marco legal que lo cobijaba y cumpliendo con las exigencias que la ley le imponía para la adjudicación de dichos bienes de origen baldío.

De cara a tal estado de las cosas, no se vislumbra que el acto administrativo sea violatorio de las disposiciones señaladas en la demanda, y por lo tanto, este Despacho habrá de negar las pretensiones de la misma, pues como se decantó en precedencia, la carga de la prueba recaía en la parte actora quien se limitó a estarse a lo establecido en un dictamen pericial defectuoso. En esos términos mal podría pensarse que satisfizo su carga. Lo cual releva al juez de suplirla, so pena de desequilibrar la relación procesal. Por lo tanto, se impone negar las pretensiones de restablecimiento de la demanda.

(...)

Ahora bien, consecuencia de lo anterior, tenemos que las actuaciones desplegadas por la Registraduría de Instrumentos Públicos de Honda - Tolima, al momento de inscribir los predios que en su favor se adjudicó el Municipio de Palocabildo - Tolima, no hizo algo distinto que cumplir con lo prescrito por el artículo 4º de la ley 1579 de 2012, que obliga al registro de todo acto a contrato que implique precisamente "la adjudicación, modificación, limitación" del derecho de dominio, en este caso el contenido en el Decreto 006 del 17 de enero de 2015, respecto de

terrenos baldíos que por Ministerio de la ley eran de propiedad del Municipio demandado.

Situación que igualmente se predica sobre la actuación realizada por parte de la Notaría Única del Círculo Notarial del Líbano - Tolima, que no fue otra que acatar lo ordenado por el estatuto de Notariado (Decreto ley 960 de 1970). (...)"

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación, el cual reposa a folios 366 a 374 del expediente, argumentando que, el juez de primera instancia no se pronunció sobre los temas centrales de la causal de nulidad, teniendo en cuenta que, habían razones para declarar la nulidad del acto demandado, sin necesidad de acudir a la valoración del dictamen pericial o a su resultado.

Sostiene que, el Municipio de Palocabildo no realizó un estudio serio y riguroso de los bienes que se adjudicó por medio del Decreto 006 del 17 de enero de 2015. Igualmente, precisa que, a pesar de que el oficio número 24 del 21 de enero de 2015 de la Oficina de Instrumentos Públicos dio una respuesta no del todo clara, la alcaldía la tomó como suficiente y la protocolizó junto con el decreto, hecho sobre el cual el A Quo no se pronunció en la sentencia, a pesar de que realizó el estudio de los requisitos para acceder a la titularidad del derecho de dominio de los bienes baldíos urbanos, bajo la Guía metodológica 6- saneamiento y titulación de la propiedad pública inmobiliaria del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, omitiendo el procedimiento descrito en esta guía para la titulación de bienes baldíos urbanos, procedimiento que de acuerdo con la demanda presentada, fue vulnerado por el municipio, lo que ocasionó una expedición irregular del acto demandado.

Del mismo modo, manifiesta que el Municipio de Palocabildo no realizó estudio jurídico de la propiedad de los predios denominados, Planta de sacrificio y Plaza de mercado, pues no obra dentro del expediente ni en los argumentos del acto administrativo, certificación expedida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda, que indique que estos inmuebles son baldíos urbanos y carecen de antecedente alguno sobre los anteriores dueños.

Alude que, el A Quo no tuvo en cuenta que para la época de la expedición del Decreto demandado, aun no se había recibido respuesta por aparte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda, lo cual implica que

al momento de la expedición del Decreto se desconocía si los bienes eran o no baldíos, por lo que la argumentación parte de supuestos que no están acreditados. De ahí que, reitera que por esta razón legal, el decreto demandado se encuentra viciado de nulidad por su expedición irregular.

Así mismo, indica que hay falsa motivación del Decreto 006 de 2015, pues el Alcalde Municipal de Palocabildo al expedir el acto, no hizo un estudio detallado respecto de la naturaleza de bien baldío de los predios identificados en el decreto como "Predio No. 2 y Predio No. 3". Del mismo modo, precisa que no existe prueba alguna que indique que los predios son baldíos, por el contrario, se probó en el caso de la planta de sacrificio que este inmueble corresponde físicamente en un 75% al predio de propiedad del demandante, con matrícula No. 362-4704 e identificado en la demanda como Predio 1 de la Junta de Acción Comunal.

Reitera que, el Municipio de Palocabildo profirió irregularmente el acto demandado por cuanto no adelantó el proceso legal de titulación de baldíos en los términos de la ley, ya que las órdenes impartidas por el decreto que inicia el proceso de identidad registral y titulación de los bienes identificados en el acto, se adelantaron sin sujeción a las normas previstas para estas actuaciones. En virtud de ello, manifiesta que no se está frente a un asunto referente al título traslativo de dominio de unos presuntos bienes baldíos, pues este opera por ministerio de la ley, sino ante un proceso de identidad registral y titulación de bienes baldíos urbanos, tal cual lo prescribe el Decreto No. 006 de 2015.

Asevera que, el proceso de identidad registral y materialización de títulos de predios baldíos urbanos, se encuentra reglado por el Decreto 1014 del 4 de abril de 2005, el cual reglamentó el artículo 3 de la Ley 901 de 2004 referente a la titulación de inmuebles dentro de los procesos de saneamiento contable, decreto el cual, se encuentra vigente. Sin embargo, refiere que, teniendo en cuenta la declaratoria de inexequibilidad, el artículo 1 de la Ley 901 de 2004 se encuentra vigente, y por consiguiente, el proceso de titulación de bienes inmuebles regulado por el artículo 3 de esta ley y reglamentado por el Decreto No. 1014 de 2005, estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2005. Normatividad que facultaba la expedición de un acto por parte de la entidad pública interesada para obtener la titulación de bienes inmuebles y lograr su identidad registral, facultad que caducó el 31 de diciembre de 2005.

Motivo por el cual, sostiene que se encontraba caducada la potestad legal para la titulación de bienes inmuebles mediante acto motivado, sin embargo, el Municipio de Palocabildo lo expidió, pero bajo la figura de una materialización de actos jurídicos de cesión de la nación a la entidad

territorial, procedimiento este que no existe, sino que se trata realmente de un proceso de saneamiento de titulación a qué se refiere el Decreto 1014 del 2005, el cual reglamenta el artículo 3 de la Ley 901 de 2004.

Aunado a lo anterior, precisa que suponiendo que las normas sobre titulación de bienes baldíos estuvieran vigentes, el municipio tampoco adelantó el trámite en estricto cumplimiento a esta ley. Teniendo en cuenta que no se anexó el certificado del registrador de instrumentos públicos que acredite la carencia de identidad registral y el documento contentivo del avalúo del inmueble, por tanto la expedición fue irregular.

En el mismo sentido, indica que los predios en discusión fueron identificados por la parte actora como Predio 1 y 2 de La Junta de Acción Comunal, y no como “Plaza de mercado y Planta de sacrificio”, como erradamente lo señaló el A Quo en el análisis sustantivo del caso. De ahí que, la afirmación de la primera instancia no es cierta, al indicar que los predios en disputa tienen una identificación catastral y registral distinta, pues la denominación dada por el demandante en el escrito de la demanda, fue de Predio 1 y 2, y en el hecho 2.2.1 se indicó claramente que el predio de matrícula 362-4704 se denomina “El Recreo”.

Arguye entonces que, la juez de primera instancia, debía estudiar la legalidad del acto y una vez definida la misma, la podía comparar con los títulos de dominio de la Junta de Acción Comunal, los cuales no han sido tildados de ilegales. En efecto, lo que terminó resolviendo la juez fue si existía o no identidad física de los predios de propiedad de la demandante y los adjudicados por el municipio, y al encontrar según el A Quo, que eran disímiles, asumió que el acto era válido.

De igual forma, respecto de la validez del acto enjuiciado, el demandante sostiene que se presenta el segundo problema que debió resolver la primera instancia, y es que respecto de una fracción de los predios en disputa existen dos propietarios, por lo que aquellos inmuebles presentan un problema material, de manera que debió establecer cuál era el propietario real, así que, el juzgado tenía que verificar físicamente los predios, y no formalmente, pues no tiene sentido haber ordenado la práctica de un dictamen pericial y el levantamiento topográfico de los bienes, si no es para efectos de resolver si existe identidad física, pues según el despacho no se tendrían en cuenta los resultados del dictamen pericial, por considerar que el mismo no era claro, preciso, ni detallado y no reunía las condiciones para adquirir eficacia probatoria, por lo tanto, debió ordenar otro dictamen para efectos de esclarecer los puntos oscuros o difusos de la contienda, y así resolver el problema material que fue puesto a su conocimiento, referente a un predio

en cabeza de dos propietarios que guardan identidad física, pero con diferentes títulos de dominio.

En consecuencia, solicita se revoque el fallo proferido por la Juez de primera instancia.

TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 02 de octubre de 2018 se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, (Fl.379). Posteriormente, con providencia de fecha 12 de octubre de la misma anualidad, se corrió traslado común a las partes para presentar los alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera su concepto.

Dentro del término concedido, el **apoderado judicial del Municipio de Palocabildo**, allegó sus alegatos de conclusión, mediante escrito visible a folios 390 a 393 del plenario, solicitando confirmar íntegramente la sentencia emitida por el A Quo, por estar ajustada a derecho, afirmando, que respecto de la veracidad de la motivación del acto administrativo demandado, la parte accionante no acreditó en el transcurso del proceso que dicha actuación hubiere sido contraria a la realidad, pues si bien, en la demanda se aduce que la misma es contraria a la ley, también lo es, que no ha llegado medio probatorio alguno tendientes a desvirtuar la presunción de legalidad, incumpliendo con ello con la carga probatoria de que trata el artículo 167 del CGP.

Finalmente, el apoderado de la parte demandante y el Ministerio Público, **guardaron silencio**.

CONSIDERACIONES

PARTE PROCESAL - COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A, es competente esta Corporación para conocer en segunda instancia de las apelaciones a sentencias proferidas en primera instancia por los Jueces Administrativos.

PROBLEMA JURÍDICO

En ese orden de ideas, le corresponde a la Sala entrar a determinar, si estuvo ajustada a derecho la decisión de la juez de primera instancia, al haber negado las pretensiones de la demanda, o si, por el contrario, como lo alega

la parte actora, se debe revocar dicha decisión, al encontrarse viciado de nulidad el Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, como quiera que no existía prueba que acreditara que los terrenos en discusión (Plaza de Mercado y Planta de Sacrificio) eran bienes baldíos urbanos, y por ende, que fueran objeto de adjudicación por parte del Municipio de Palocabildo.

Para resolver el planteamiento anterior, se analizarán los siguientes puntos:

1. Identidad registral de los bienes en discusión.
2. Establecer si existió apropiación de los predios en discusión por parte del Municipio de Palocabildo

MATERIAL PROBATORIO ALLEGADO AL PLENARIO.

- Respuesta del derecho de petición del 6 de mayo de 2015, por el Municipio de Palocabildo, donde se adjunta copia auténtica del Decreto 006 de 2015 y copia auténtica de la constancia de publicación. (Fls. 4 a 14 Cdno Principal)
- Copia de los derechos de petición en interés particular, del 16 de abril de 2015, interpuesto por el apoderado judicial de la Junta de Acción Comunal central del Municipio de Palocabildo, ante la Notaría Única del Circuito del Líbano y la Oficina de Registro Instrumentos Públicos de Honda-Tolima. (Fls. 15 a 21 Cdno Principal).
- Copia de la respuesta al derecho de petición, el día 27 de abril de 2015, por parte de la Notaría Única del Circuito del Líbano. (Fls. 22 a Cdno Principal)
- Copia de la respuesta a la consulta realizada el 16 de diciembre de 2014, por parte de la Oficina de Registro Instrumentos Públicos Honda-Tolima. (Fls. 23 Cdno Principal)
- Copia de la Escritura Pública No. 062 del 6 de febrero de 2015, por la Notaría Única del Círculo del Líbano -Tolima. (Fls. 24 a 32 Cdno Principal)
- Copia de la Escritura Pública No. 0201 del 23 de marzo de 1981, por la Notaría del Círculo de Armero-Tolima. (Fls. 33 a 38 Cdno Principal)
- Copia de la Escritura Pública No. 479 del 25 de mayo de 1964, por la Notaría Única De Honda-Tolima. (Fls. 39 a 46 Cdno Principal)

- Copia de la Escritura Pública No. 646 del 29 de mayo de 1996, por la Notaría Única del Circulo de Mariquita-Tolima. (Fls. 47 a 51 Cdno Principal)
- Oficio del 24 de noviembre de 2014, suscrito por la Responsable Unidad Operativa de Honda del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (Fls. 52 a 55 Cdno Principal)
- Copia del Certificado de Tradición con matrícula inmobiliaria No. 362-4704 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima. (Fls. 56 Cdno Principal)
- Copia del Certificado de Tradición con matrícula inmobiliaria No. 362-20980 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima. (Fls. 57 Cdno Principal)
- Copia del Certificado de Tradición con matrícula inmobiliaria No. 362-35501 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima. (Fls. 58 Cdno Principal)
- Copia del Certificado de Tradición con matrícula inmobiliaria No. 362-35500 de la Oficina de Registro Instrumentos Públicos de Honda-Tolima. (Fls. 59 y 253 a 254 Cdno Principal)
- Copia del contrato de arrendamiento suscrito por la Junta de Acción Comunal del Municipio de Palocabildo-Tolima y José Esteban Giraldo. (Fls. 61 a 65 Cdno Principal)
- Copia de las solicitudes radicadas ante la Junta de Acción Comunal de Palocabildo-Tolima, entre los años 2014 y 2015, por múltiples personas que solicitan la venta de lotes de propiedad de la JAC, con sus respectivas respuestas. (Fls. 66 a 73 Cdno Principal)
- Copia de la instrucción administrativa 18, por la Superintendencia de Notariado y Registro del 24 de agosto de 2009. (Fls. 82 a 85 Cdno Principal)
- Acuerdo No. 013 del 18 de noviembre de 2010, por medio del cual se expide el Estatuto de rentas del Municipio de Palocabildo-Tolima para la vigencia fiscal del año 2011. (Fls. 86 a 94 Cdno Principal)
- Oficio 6021 que contiene respuesta a la solicitud con radicación 2732016ER7968-01, por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (Fls. 176 a 177 Cdno Principal)

- Acta de visita en el Municipio de Palocabildo por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi al predio 01-00-00147-0030-000, el 29 de julio de 2016. (Fls. 178 Cdno Principal)
- Respuesta a la solicitud con radicación 2732016ER8568-01, por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (Fls. 179 Cdno Principal)
- Certificado catastral especial que certifica que el Municipio de Palocabildo está inscrito en la base de datos catastral del IGAC, con el predio 01-00-00-00-0012-0004-0-00-00-0000. (Fls. 180 Cdno Principal)
- Certificado catastral especial que certifica que el Municipio de Palocabildo está inscrito en la base de datos catastral del IGAC, con el predio 01-00-00-00-0019-0003-0-00-00-0000. (Fls. 181 Cdno Principal)
- Dictamen pericial aportado por la parte demandante, sobre los predios denominados “Planta de Sacrificio y Plaza de Mercado”, que tiene por objeto realizar el levantamiento topográfico planimétrico de los predios de propiedad de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo identificados con las matrículas inmobiliarias 362-4704 y 362-20980. (Fls. 1 a 10 Cdno No. III)

Documentos Aportados por el Municipio

- Certificado catastral especial que certifica que el Municipio de Palocabildo está inscrito en la base de datos catastral del IGAC, con el predio 01-00-00-00-0051-0001-0-00-00-0000. (Fls. 212 Cdno Principal)
- Certificado por la Secretaría de Hacienda Municipal de Palocabildo-Tolima, que señala que los predios urbanos con ficha catastral No. 01-00-00-00-0051-0001-0-00-00-0000, No. 01-00-00-00-0012-0004-0-00-00-0000 y No. 01-00-00-00-0019-0003-0-00-00-0000, pertenecientes al Municipio de Palocabildo, se encuentran exentos del impuesto predial por pertenecer al Estado colombiano. (Fls. 211, 213 y 221 Cdno Principal)
- Copia de los planos donde se ubican los predios denominados Plaza de Mercado con ficha catastral 01-00-019-0003-000 y Planta de Sacrificio con ficha catastral 01-00-019-0003-000 del Municipio de Palocabildo. (Fls. 242 a252 Cdno Principal)
- Localización cartográfica con plano de la plaza de mercado. (Fls. 257 Cdno Principal)

- Mapa que contiene levantamiento topográfico del proyecto plaza de mercado con la matrícula catastral 01-00-0051-0001-000 de julio del 2016. (Fls. 258 Cdno Principal)
- Oficio por la Secretaría de planeación, obras, vivienda, desarrollo agropecuario y medio ambiente del Municipio de Palocabildo-Tolima que certifica que los predios denominados plaza de mercado, parque y planta de sacrificio, se encuentran en la circunscripción territorial del Municipio de Palocabildo, según cartografía EOT municipal, mapa DU2. (Fls. 219, 220 y 225 Cdno Principal)
- Resolución 73-5020-0022-2014 del 21 de noviembre de 2014, por la cual se ordena unos cambios en el catastro del Municipio de Palocabildo. (Fls. 302 a 303 Cdno Principal)
- Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015. (Fls. 39 a 43 Cdno No. III)

Prueba testimonial (Audiencia de pruebas)

Dentro de la audiencia de pruebas del 26 de abril de 2017¹, se recepcionó el testimonio de la señora **Mayerly Amparo Martínez Acosta**, en su calidad de testigo técnico y Responsable de la Unidad Operativa de Mariquita, y de conformidad a su participación en la visita ocular del 29 de julio de 2016, manifestó lo siguiente:

Que el trámite de la fecha en mención, se dio por una radicación en el año 2013 por parte de la Junta de Acción Comunal del Municipio de Palocabildo. De ahí que, como es procedente dentro de los trámites que se llevan en el IGAC, se dio traslado al topógrafo por medio de memorando interno, para que este plano que fue adjunto a la solicitud en medio físico y en medio magnético, con todos esos aportes, fueron revisados por parte de él, y a su vez, aportara una revisión del plano con el fin de poder determinar si se asignaba para visita o se podía proceder con una resolución o acto administrativo.

Argumentó que, realizada la revisión y el funcionario aporta el resultado de estos planos, y en el 2014 se cuenta con el apoyo de la funcionaria Luz María Trujillo, funcionaria de carrera de la territorial, donde se le asigna este trámite junto con otros más que se iban a hacer en la unidad operativa.

¹ Ver folios 312 a 315 del Cdno. Ppal.

De este modo, aludió que cuando ella va y realiza la visita, hace una inspección donde dejó constancia en un acta de visita, verifica todo este plano y procede a elaborar la Resolución 22 del 21 de noviembre de 2014, donde teniendo un área de una (1) hectárea 2175, en su momento, lo pasa a cuatro (4) hectáreas 5012, como consta en el plano que fue aportado en este momento y firmado por el señor Mauricio Rodríguez Álvarez, plano y soportes en medio físico y medio magnético.

En dicho plano, sostuvo que reposa el área a la cual se corrigió que eran 4 hectáreas 5012, y hasta ahí se notifica y procede el trámite. Posteriormente, es cuando se recibe una petición por parte de la Alcaldía de Palocabildo que solicita la corrección de área del predio 01-00-0012-0004-000 del Municipio de Palocabildo, que es un predio que queda conjunto y aledaño el predio en mención. Consecuentemente, manifestó que procedió a realizar en campo la visita del día 29 de julio de 2016, donde estuvieron presentes el Presidente actual de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo, el Jefe de Planeación del Municipio del momento y otras personas más de las cuales deja constancia mediante un acta en que puede verificar en campo según lo que ellos argumentaron.

En dicha visita, informó que le manifestaron que parte del predio 1-12-4 tiene parte que ver con el predio 1-14-30, por lo que inmediatamente antes de la visita, verifica la ficha predial con la cartografía que tienen en el momento y es cuando confirman en terreno lo existente en la ficha 1-12-14, qué es la que le habían solicitado la corrección de área, y efectivamente lo existente en terreno, es lo que está físicamente en la ficha predial del IGAC.

Al respecto, el despacho señaló a la funcionaria que manifestara si la corrección que había solicitado la Junta respecto de ese predio de la cual se emitió la Resolución 22 del 21 de noviembre, correspondía a la cavidad real y a los linderos reales de ese predio, a lo cual la testigo respondió que sí. Sin embargo, aclaró que en un comienzo la Junta de Acción Comunal había aportado que eran las 4 hectáreas 5012 por la cual se llevó a cabo el acto administrativo que era la resolución, informando que, en este plano no contiene la cola que ellos están en disputa en este momento del predio 1-12-4, en la ficha y los antecedentes catastrales registran que vienen desde el año más o menos del 90, muchos años más atrás del 90, ni siquiera se le ha modificado ni el área del terreno que el predio 12-4 tiene, 3181 m², en el certificado de tradición como lo traemos en nuestra ficha predial.

Aunado a ello, el despacho le solicita que indique cuál es el certificado de tradición correspondiente al predio 12-4, para lo cual responde que es, 362-35.500.

Del mismo modo, el apoderado de la parte demandada, pregunta a la señora Martínez Acosta, si el predio llamado preescolar hoy en día plaza de mercado se encontraba dentro del área del plano aportado para la corrección del área por parte de la junta, a lo cual señaló la funcionaria del Instituto que, no se encontraba dentro de este plano.

En este sentido, el apoderado manifiesta a la señora Martínez Acosta que dentro del expediente se ha portado un dictamen pericial con un plano con área de 4 hectáreas 5012 m², con el fin de que la testigo confrontara el plano aportado con el que radicó la Junta de Acción Comunal en esa oportunidad, toda vez que en el plano aportado se establece una franja aparentemente invadida según el dictamen pericial aportado por el Municipio de Palocabildo, el cual difiere por el aportado por ellos. En tal sentido, **la funcionaria manifiesta que en el plano aportado que le habían pasado durante la audiencia observa que aparece un área achurada donde dicen que son 759 y según este plano no veo puntos y que esté por dentro o si está por dentro, por lo que ve achurado el predio 12-4, resaltando a que hace parte del predio 1-14-30. Aunado a ello, la funcionaria se cuestionó porque si el plano que enseñó para la corrección de área de cuatro (4) hectáreas 5012, porque el plano que estaba verificando en este momento de 4 hectáreas 5012 incluye un área de 759 situación que no entiende.**

ASPECTO PREVIO RESPECTO DE LA RESPONSABILIDAD

Se desprende de los hechos y pretensiones de la demanda, que se ejercita la acción de reparación directa, prevista en el Art. 140 del C.P.A.C.A, como aquella que tiene cualquier persona para demandar la reparación del daño cuando su causa sea un hecho, omisión, operación administrativa, ocupación temporal o permanente de inmuebles por trabajos públicos, o cualquier otra.

Este precepto tiene sustento constitucional en el art. 90 de la C.P. que reza:

“ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (negrilla para resaltar).

Se deduce del citado artículo, que la Responsabilidad del Estado, exige necesariamente la existencia de un daño antijurídico y el título de imputación para que el Estado resulte obligado a repararlo.

El daño antijurídico se define como aquel perjuicio que una persona no tiene el deber jurídico de soportar. De esta manera lo definió la Corte Constitucional en sentencia C-038 de 2006:

“Los elementos centrales del régimen de responsabilidad consagrado constitucionalmente son la noción de daño antijurídico y su imputación al Estado, razón por la cual la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de delimitarlos conceptualmente. Sobre el daño antijurídico se pronunció extensamente en la sentencia C-333 de 1996, donde luego de estudiar los debates en la Asamblea Nacional Constituyente concluyó que la propuesta que llevó a la consagración del actual artículo 90 estuvo inspirada en la doctrina española, la cual ha definido el daño antijurídico no como aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo, postura acogida por la jurisprudencia contencioso administrativa colombiana.”²

De manera tal que “la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable”³, lo cual significó un giro copernicano en el fundamento de la responsabilidad estatal, la cual ya no reposa en la “calificación de la conducta de la Administración, sino la calificación del daño que ella causa” (subrayas en el original)⁴...”⁵.

De la Adjudicación De Bienes Baldíos Urbanos Según El Artículo 123 De La Ley 388 De 1997.

En el caso sub lite, es menester señalar que la facultad que tienen los municipios para realizar la adjudicación de bienes baldíos urbanos, se

² El Consejo de Estado he definido el daño antijurídico como "la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar", por lo cual "se ha desplazado la antijuricidad de la causa del daño al daño mismo". Por consiguiente, concluye esa Corporación, "el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva" Consejo de Estado. Sentencia del 13 de julio de 1993. Loc-cit.

³ Sentencia C-533 de 1996.

⁴ Sentencia C-043 de 2004. En la misma decisión sostuvo: “No se trata de saber si hubo o no una falla en el servicio, es decir una conducta jurídicamente irregular aunque no necesariamente culposa o dolosa, sino de establecer si cualquier actuar público produce o no un “**daño antijurídico**”, es decir un perjuicio en quien lo padece, que no estaba llamado a soportar” (negrillas fuera del texto original).

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-038 de febrero 1º de 2006. M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

encuentra consagrada en la Ley 137 de 1959 y el artículo 123 de la Ley 388 de 1997, el cual estipula lo siguiente:

“ARTICULO 123. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 137 de 1959, todos los terrenos baldíos que se encuentren en suelo urbano, en los términos de la presente ley, de los municipios y distritos y que no constituyan reserva ambiental pertenecerán a dichas entidades territoriales.”

De conformidad con ello, la naturaleza y la finalidad de los bienes baldíos se define según la Corte Constitucional en sentencia SU-235 de 2016, de la siguiente manera:

“La jurisprudencia de esta Corporación, siguiendo la doctrina y la jurisprudencia pacífica, ha clasificado los bienes baldíos como un tipo especial de bienes, los bienes fiscales adjudicables. Son bienes fiscales adjudicables aquellos bienes públicos que no están a disposición de la población en general. Es decir, no son de uso público sino bienes fiscales, lo cual significa que no cualquier persona tiene derecho a usarlos, sino que tienen vocación de uso exclusivo por parte de entidades del Estado, para la prestación de servicios públicos, o para ser adjudicados.”

En virtud de lo anterior, es preciso indicar que los bienes baldíos en suelo urbano, pertenecen a los municipios y distritos, una vez cumplidos los presupuestos establecidos en la Ley 137 de 1959. De ahí que, según el Concepto con Radicación No. 1592 del 4 de noviembre de 2004 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la cesión de baldíos urbanos a los municipios y distritos, de conformidad con la normatividad anteriormente señalada hace referencia a:

“El artículo 123 de la ley 388 de 1997.

La ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la ley 9ª de 1989, y la ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones" consagra, en sus disposiciones generales, la siguiente norma relacionada con los baldíos urbanos:

"Art. 123.- De conformidad con lo dispuesto en la ley 137 de 1959, todos los terrenos baldíos que se encuentren en suelo urbano, en los términos de la presente ley, de los municipios y distritos y que no constituyan reserva ambiental pertenecerán a dichas entidades territoriales".

Esta norma es de difícil interpretación en cuanto a la primera frase de la misma que dice "de conformidad con lo dispuesto en la ley 137 de 1959" pues a primera vista parece indicar que desde tal año los baldíos urbanos pertenecen a los municipios y no a la Nación. De lo expuesto en el acápite anterior, es claro que esta interpretación no es precisa, pues

la ley 137 de 1959 no cedió ni entregó la propiedad de este tipo de inmuebles a tales entidades territoriales. En estricto sentido se cedió el derecho a obtener el precio de venta sobre los baldíos ocupados al momento de expedirse la ley, pero su regulación no fue más allá.

El artículo 123 que se analiza, hace parte de la ley 388 de 1997, que organizó el actual sistema de ordenamiento territorial a cargo de los municipios, por lo que es lógico entender que la cesión de los baldíos urbanos efectuada en esa misma ley, debe integrarse a la totalidad del ordenamiento territorial y manejarse con miras a su cabal realización. De esta manera, las finalidades de la cesión de los baldíos a las entidades territoriales son entonces las previstas en las leyes 9a. y 388 y, como se verá enseguida, las de la ley 768 de 2002, mas no el arbitrio rentístico que se desprende de la ley 137 de 1959.

De esta afirmación se desprende que los ocupantes de los inmuebles baldíos urbanos carecen de derecho a la adjudicación o compra del inmueble, pues los municipios o distritos deben destinar los mismos a realizar los fines de las leyes de ordenamiento territorial, tales como: vías públicas, espacio urbano, servicios públicos, programas de vivienda de interés social, etc. Los municipios y distritos tienen entonces la obligación de recuperar los bienes baldíos ocupados con el fin de dedicarlos a las finalidades mencionadas.

De hecho con el artículo 123 de la ley 388 de 1997, los baldíos urbanos perdieron esa calidad y su propiedad se radicó en cabeza de los municipios, que deberán servirse de ellos conforme a las reglas de los planes de ordenamiento territorial.

Dado el caso en el que los municipios decidan que algunos de estos inmuebles deben ser vendidos, lo podrán hacer mediante licitación, según lo ordenan los artículos 35 y 36 de la ley 9 de 1989 y demás normas concordantes, salvo los casos expresamente exceptuados en la misma ley. Para determinar el precio base de venta, se aplicará el decreto 2150 de 1995 -art. 27- y el 1420 de 1998.

Entendido de esta forma el artículo 123 en comentario, se supera el escollo de su posible inconstitucionalidad, pues si bien la titularidad en la propiedad de los baldíos es de la Nación, cuando la ley ordena integrar a los planes de ordenamiento territorial los bienes inmuebles baldíos comprendidos dentro de los límites urbanos, y dispone que "pertenezerán" a los municipios y distritos para que realicen las finalidades propias de esos planes, es claro entonces que el legislador los apropió y destinó con una finalidad específica, cumpliendo así el mandato del artículo 150-18 de la Constitución Política que le ordena al Congreso expedir las normas sobre "apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías." La mayor autonomía municipal que la

constitución actual otorgó a estas entidades, se ve realizada con la entrega de la adjudicación de los baldíos a los distritos y los municipios.”

CASO CONCRETO

La Junta De Acción Comunal De Palocabildo, actuando mediante apoderado judicial, instauró el presente Medio De Control De Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho, consagrado en el artículo 138 del CPACA, contra el MUNICIPIO DE PALOCABILDO-TOLIMA, para que sea declarada la nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto 006 del 17 de enero del 2015, expedido por el Alcalde Municipal de Palocabildo. Igualmente, que se declare la nulidad de la Escritura 062 del 6 de febrero de 2015 y el registro de la misma, y en consecuencia, se resarzan los presuntos perjuicios materiales causados por la adjudicación por parte del ente territorial, de predios que no tenían la connotación de terrenos baldíos, pues alude la Junta eran de su propiedad (Fls. 119 a 135).

Al respecto, el apoderado judicial del Municipio de Palocabildo contestó la demanda, manifestando que se oponía rotundamente a las pretensiones solicitadas por la parte actora.

Como sustento de lo anterior, mencionó que, la Resolución No. 73-520-0022-2014 del 21 de noviembre de 2014, en la que sustenta sus pretensiones la Junta de Acción Comunal, de apropiarse de terrenos de propiedad del Municipio de Palocabildo, es irregular, ya que de manera abusiva y arbitraria, se apropiaron de parte del predio de propiedad del municipio, denominado plaza de mercado, identificado con ficha catastral 01-00-0012-0004-000 y matrícula inmobiliaria No. 362-35500. De este modo, sostiene que, el Decreto 006 del 17 de enero de 2015, ordenó realizar los procedimientos administrativos pertinentes ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda-Tolima, para el trámite de apertura de los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes, para darle una identidad registral a los bienes del municipio, adquiridos en virtud del artículo 123 de la Ley 388 de 1997, y que actualmente no cuentan con un folio de matrícula inmobiliaria y a la vez, materializar los actos jurídicos de cesión, que hizo la nación a favor del municipio y elevarlos a escritura pública.

Aunado a lo anterior, aludió que previo a la suscripción de la escritura pública No. 062 del 6 de febrero de 2015, la Alcaldía Municipal de Palocabildo, solicitó al IGAC, el Certificado Catastral No. 4996097, donde se acredita como propietario al Municipio de Palocabildo, con un área de 0 a 1589 m². Del mismo modo, manifiesta que se hicieron las consultas ante la Oficina de Registro Instrumentos Públicos de Honda-Tolima, donde se

expresa que en los índices de propietarios no aparece registro alguno, y adicionalmente, se anexa plano de levantamiento topográfico de dicho lote de terreno, y certificado de libertad y tradición de la matrícula Inmobiliaria No. 362-35501, el cual es claro y ratifica el área del terreno de 1589 m², determinando como propietario al Municipio de Palocabildo-Tolima.

Por lo que, reitera que el predio que se adjudicó el Municipio de Palocabildo es urbano, correspondiéndole como ficha catastral 01-00-0019-0003-000, en tanto, el predio que refiere la Junta de Acción Comunal como de su propiedad, identificado con matrícula inmobiliaria No. 362-4704 y ficha catastral 00-03-003-001, es un predio rural, es decir, que no existe correspondencia entre estos dos predios. Como consecuencia de ello, solicita negar las pretensiones de la demanda y propone como excepciones el exclusivo dominio o propiedad del Municipio de Palocabildo sobre el predio: "Plaza de mercado y Plaza de sacrificio" y las demás excepciones que resulten probadas (Fls. 263 a 276).

Una vez evacuadas las etapas procesales, el Juzgado Séptimo Administrativo Del Circuito De Ibagué, en sentencia del 17 de agosto de 2018, negó las pretensiones de la demanda, al considerar que la parte demandante, no llegó a demostrar que las fracciones de los bienes que presuntamente se adjudicó el Municipio de Palocabildo-Tolima en su favor, correspondieran a partes de sus propiedades, y que con el dictamen pericial no se probó dicha aseveración, por el contrario, esa carencia probatoria es de tal entidad que impacta toda la experticia, al punto de volverlo inútil como medio probatorio, pues es de tal connotación, que afirma que el presente caso correspondería a un problema de linderos y no a una apropiación de fracciones de terreno de propiedad privada.

A su vez, precisó que, el Municipio de Palocabildo-Tolima, al expedir el acto administrativo contenido en el Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, lo hizo dentro de los parámetros establecidos en la ley, sin apreciarse que haya actuado arbitrariamente, ni que la decisión contenida en dicho acto administrativo careciera de fundamento alguno, pues los predios aquí en disputa están destinados al beneficio de la comunidad, con lo cual es más que evidente que el municipio obró bajo el marco legal (Fls. 344 a 359).

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado judicial de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo, interpuso recurso de apelación, manifestando, que el juez de primera instancia no se pronunció sobre los temas centrales de la causal de nulidad, teniendo en cuenta que habían razones para declarar la nulidad del acto demandado sin necesidad de acudir a la valoración del dictamen pericial o a su resultado.

Alude que, el Municipio de Palocabildo no realizó un estudio serio y riguroso de los bienes que se adjudicó por medio del Decreto 006 del 17 de enero de 2015, precisando que, a pesar de que el oficio número 24 del 21 de enero de 2015 de la Oficina de Instrumentos Públicos dio una respuesta no del todo clara, la alcaldía la tomó como suficiente y la protocolizó junto con el decreto, hecho sobre el cual el A Quo no se pronunció en la sentencia, a pesar de que realizó el estudio de los requisitos para acceder a la titularidad del derecho de dominio de los bienes baldíos urbanos, bajo la Guía metodológica 6- saneamiento y titulación de la propiedad pública inmobiliaria del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Aunado a lo anterior, aludió que el A Quo no tuvo en cuenta que para la época de la expedición del Decreto demandado, aun no se había recibido respuesta por aparte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda, lo cual implica que al momento de la expedición del Decreto se desconocía si los bienes eran o no baldíos. Por lo que, considera que, existe falsa motivación del acto administrativo contenido en el Decreto 006 de 2005, ya que no se hizo un estudio detallado respecto de la naturaleza de bien baldío de los predios identificados en el decreto como “Predio No. 2 y Predio No. 3”. Motivo por el cual, solicitó que se revoque el fallo de la primera instancia (Fls. 366 a 374).

En ese orden de ideas, le corresponde a la Sala entrar a determinar, si estuvo ajustada a derecho la decisión de la juez de primera instancia, al haber negado las pretensiones de la demanda, o si, por el contrario, como lo alega la parte actora, se debe revocar dicha decisión, al encontrarse viciado de nulidad el Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, como quiera que no existía prueba que acreditara que los terrenos en discusión (Plaza de Mercado y Planta de Sacrificio) eran bienes baldíos urbanos, y por ende, que fueran objeto de adjudicación por parte del Municipio de Palocabildo.

Para resolver el planteamiento anterior, se analizarán los siguientes puntos:

1. Identidad registral de los bienes en discusión.
2. Establecer si existió apropiación de los predios en discusión por parte del Municipio de Palocabildo

De la Identidad Registral de los Bienes en discusión, denominados Lote 1 y lote 2 de la Junta de Acción Comunal y de los denominados Planta de Sacrificio y Plaza de Mercado por parte del Municipio de Palocabildo.

Al respecto, se hace necesario señalar que, de conformidad con el material probatorio que reposa en el plenario, se encuentra acreditado por parte de la demandante, que a través de la Escritura Pública No. 0201 del 23 de marzo de 1981, de la Notaria del Circulo de Armero, la Junta De Acción Comunal De Palocabildo adquirió por compraventa al señor Eugenio Marroquín Melo, el derecho de dominio y posesión de un lote de terreno que se desprende de otro de mayor extensión denominado “El recreo”, ubicado en la región de Rompe o Asturias, Jurisdicción del Municipio de Falan, registrado en la Oficina de Instrumentos Públicos el 9 de febrero de 1982, y distinguido con ficha catastral número **00-03-003-0001**, que tiene una extensión aproximada de 217.00 m², y que comprende los siguientes linderos; por el norte, con la quebrada Rompe; por el sur, con propiedad de Eugenio Marroquín; por el oriente, con la quebrada rompe; y por el occidente, con la carretera que Palocabildo que conducía Frías. (Fls. 33 a 38 Cdno Principal)

Así mismo, dentro de la Escritura No. 0201 reposa que el vendedor adquirió el predio objeto de esta venta en mayor extensión, por la Escritura Pública No. 1.056 del 20 de noviembre de 1961 y por la Escritura Pública No. 479 del 25 de mayo de 1964, ambas de la Notaría de Honda. Del mismo modo, se observa que, el lote de terreno materia de la venta se encontraba libre de toda clase de gravámenes.

Ahora bien, se evidencia dentro del plenario el certificado de libertad y tradición del inmueble con código catastral 00-03-003-001, visible a folio 56, donde se identifica que el número de matrícula inmobiliaria corresponde a **362-4704**, Predio que es denominado por la demandante **PREDIO 1 DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL** y lo correlaciona con el predio que se adjudicó el Municipio de Palocabildo, como **Planta de Sacrificio**.

Adicionalmente, se encuentra acreditado que, por medio de la Escritura Pública No. 646 del 29 de mayo de 1996 (Fls. 47 a 51), por la Notaria Única del Círculo de Mariquita-Tolima, la Junta de Acción Comunal de Palocabildo vendió al señor CARLOS MULFAIR BEJARANO y a la señora SIGNA ELISA BEJARANO RESTREPO, un lote de terreno que se desprende del de mayor extensión determinado y alinderado en cláusulas de la Escritura Pública No. 429 del 2 de junio de 1973 en la Notaría Única de Honda, por la cual la Junta de Acción Comunal, adquirió en mayor extensión un lote de terreno, y después de haber hecho varias ventas parciales, se reservó el derecho de dominio, propiedad y posesión sobre un lote de terreno que tiene un área superficial de 2 hectáreas, ubicado en el área urbana de Palocabildo.

De este modo, el lote de terreno transferido a CARLOS BEJARANO y SIGNA BEJARANO, tiene un área superficial aproximada de 200 m², ubicado en el

corregimiento de Palocabildo, el cual se encuentra alinderado de la siguiente manera: por el occidente, linda con la calle vía al Palmar, en extensión de 10m; por el oriente, linda en extensión de 10m con predios de la Junta de Acción Comunal; por el norte, linda con extensión de 20m con predios de Marco Antonio González; y por el sur, linda en extensión de 20m con predio de Brígida Parra Cruz.

Sin embargo, en dicha Escritura No. 646 la Junta de Acción Comunal se reserva para su patrimonio el derecho de dominio, propiedad y posesión sobre un lote de terreno que tiene un área superficiaria aproximada de una hectárea nueve mil ochocientos metros cuadrados (1 Has 9800 m²), ubicado en el área urbana de Palocabildo y con los siguientes linderos; por el norte, linda con predios de David Eurípides, Benjamín Rodríguez, Fabio Chaves y la calle 6^a; por el sur, linda con predios de Antonio González, Manuel Molano, familia Moreno, Gratiniano Díaz, José Gaviria y la Escuela Urbana de Palocabildo; por el oriente, linda con la vía al cementerio, el cementerio local y predios de Bertilda Beltrán; y por el occidente, linda con predios de Diomedes Reyes, Gerardo Martínez, Blanca Almonacid, Fernando Jaramillo y Diomedes Reyes.

Cabe resaltar, que dicho predio se encuentra identificado con el **número de matrícula inmobiliaria 362-20980**, según el certificado de libertad y tradición visible a folio 57, **predio que es denominado por la demandante como PREDIO 2 DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL** y lo correlaciona con el predio que se adjudicó el Municipio de Palocabildo, como **PLAZA DE MERCADO**.

De otro lado, se vislumbra que, el Municipio de Palocabildo expidió el Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA REALIZAR LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PERTINENTES ANTE LA OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE HONDA TOLIMA PARA EL TRÁMITE DE APERTURA DE LOS FOLIOS DE MATRÍCULA INMOBILIARIA CORRESPONDIENTES, PARA DARLE UNA IDENTIDAD DE REGISTRAL A LOS BIENES DEL MUNICIPIO ADQUIRIDOS EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 123 DE LA LEY 388 DE 1997, Y QUE ACTUALMENTE NO CUENTAN CON UN FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA Y A LA VEZ MATERIALIZAR LOS ACTOS JURÍDICOS DE SESIÓN QUE HIZO LA NACIÓN A FAVOR DEL MUNICIPIO Y A SU VEZ INSTRUMENTARLOS A TRAVÉS DE UNA ESCRITURA PÚBLICA”*, expedido por el Alcalde Municipal de Palocabildo-Tolima, en ejercicio de sus funciones legales y constitucionales.

En virtud de lo anterior, el Decreto No. 006 contempla que el Municipio de Palocabildo se tiene materializado el derecho de dominio sobre tres predios,

de los cuales el **número dos y el tres** hacen parte de la presente disputa, y se identifican de la siguiente manera:

*“Predio N°2 Predio actual: 01-00-0012-0004. Área total: 3.181 m2. El predio de propiedad del Municipio de Palocabildo, denominado concentración Palocabildo escuela o hoy en día plaza de mercado-Consejo municipal, con los siguientes linderos: Por el **NORTE**: línea recta en 46.10 mts, colinda con la calle 6. Por el **ORIENTE**: línea recta de 82.25 mts, colinda con la carrera 4. Por el **SUR**: línea recta con 14.30 mts, hasta el punto de quiebre y luego se gira del sur a occidente en línea oblicua externa en 56.20 m mts colinda con la calle 5 A. Por el **OCCIDENTE**: línea recta de 39.90 mts, colinda con el predio 01-00-0012-0003. Para un área total de 3.181 Mts2, identificado con la ficha catastral número 01-00-0012-0004-000, se encuentra en la circunscripción territorial del Municipio de Palocabildo Tolima, según cartografía EOT municipal, mapa DU2 escala 1:2500 (**MAPA DE USO ACTUAL Y EQUIPAMIENTO DE CABECERA MUNICIPAL DE PALO CABILDO**), Posee un USO de suelo colegio/plaza **DE MERCADO/ESCUELAS/CASA DISCAPACITADOS**, tipo **EDUCACIÓN**, categoría **INSTITUCIONAL**.*

***PREDIO N°3** Predial actual: 01-00-0019-0003-000. Área total: 1.589 m2. El predio de propiedad del Municipio de Palocabildo, denominado Planta de Sacrificio, con los siguientes linderos: Por el **NORTE**: en línea quebrada con medidas sucesivas así: 3.50 mts, 1.40 mts, 5.60 mts, 2.40 mts, 1.20 mts, 4.30 mts, 7.0 mts y 3.10 mts, colinda con la vía pública. Por el **ORIENTE**: en línea quebrada con cotas continuas así: 9.50 mts, 14.30 mts, 5.60 mts, 5.50 mts, 7.30 mts, 5.0 mts, 5.50 mts y 12.70 mts, colinda con la quebrada rompe. Por el **SUR**: línea recta con 22.70 mts, hasta el punto de quiebre y continúa en línea oblicua interna de 11.80 mts, colinda con el predio 01-00-0019-0021-000. Por el **OCCIDENTE**: línea quebrada con medidas continuas así: 6.0 mts, 6.75 mts, 1.50 mts, 10.60 mts, 1.50 mts, 3.50 mts, 10.60 mts y 3.50 mts, colinda con la calle 3. Para un área total de 1.589 Mts2, identificado con ficha catastral número 01-00-0019-0003-000, se encuentra en la circunscripción territorial del Municipio de Palocabildo Tolima, según cartografía EOT municipal, mapa DU2 escala 1:2500 (**MAPA DE USO ACTUAL Y EQUIPAMIENTO DE CABECERA MUNICIPAL DE PALOCABILDO**), posee un USO de suelo **ALCALDÍA/HOSPITAL/TELECOM/LUDOTECA/BANCO AGRARIO/PLANTA DE SACRIFICIO**, tipo **SERVICIOS**, categoría **INSTITUCIONAL**”*

De conformidad con ello, el Alcalde Municipal de Palocabildo, con fundamento en el artículo 123 de la Ley 388 de 1959 y demás normas concordantes, por considerar que los predios en mención se encontraban dentro del perímetro urbano del Municipio de Palocabildo, ordenó la realización de los procedimientos administrativos pertinentes ante la oficina de instrumentos públicos de Honda, para el trámite de apertura de los folios

de matrícula inmobiliaria correspondientes, con el fin de darle una identidad registral a los bienes del municipio adquiridos en virtud a la ley 388 de 1997 artículo 123, que actualmente no contaban con un título de matrícula inmobiliaria y a su vez, materializar los actos jurídicos de cesión que hizo la nación a favor del municipio e instrumentarlos a través de una escritura pública. (Fls. 39 a 43 Cdno III - Dictamen Pericial)

Posteriormente, como se evidencia a folios 24 a 32 del cuaderno principal, el Municipio de Palocabildo elevó ante la Notaria Única del Circulo del Líbano-Tolima, Escritura Pública No. 062 del 6 de febrero de 2015, **para el predio 2 con ficha catastral 01-00-012-0004-000 con un área de 3.181 m2 y el predio 3 con ficha catastral 01-00-019-0003-000 con un área de 1.589 m2**, y con ello, se solicitó al Registrador de Instrumentos Públicos la asignación de la matrícula inmobiliaria para estos predios.

Ahora bien, en la **cláusula quinta** de la Escritura Pública No. 062, se estipuló que, con la escritura se protocolizaba la certificación de la oficina de instrumentos sobre el uso del suelo y que los predios no sean reserva ambiental, y además, el certificado expedido por la oficina de registro instrumentos públicos de Honda, donde consta que los anteriores inmuebles (Predios establecidos en el Decreto 006 de 2015) no tienen antecedentes registrales.

En tal sentido, la Oficina de Instrumentos Públicos expidió certificados de libertad y tradición para la **Planta de Sacrificio con ficha catastral 01-00-0019-0003-000**, asignándole el **número de matrícula inmobiliaria 362-35501**, y para la **Plaza de Mercado con ficha catastral 01-00-0012-0004-000**, se asignó el **número de matrícula inmobiliaria 362-35500**, coincidiendo con las características de los predios relacionados, tanto en el Decreto 006 de 2015, como en la Escritura Publica No. 062. (Fls. 58 y 59 Cdno Principal).

Para mayor claridad, se procede hacer el siguiente cuadro ilustrativo, donde se condensa la información antes señalada:

| Predios que se aluden son de propiedad de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo | Predios que se adjudicó el Municipio de Palocabildo a través del Decreto 006 del 17 de enero de 2015 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Predio 1 de la Junta de Acción Comunal - No. de Matrícula: 362-4704 | Predio No. 3 denominado Planta de Sacrificio - No. de Matrícula: 362-355-01 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">- Ficha Catastral: 00-03-003-001- Área: 217.00 m2- Modo de Adquisición: Compraventa - Escritura No. 201 del 23 - 03-81 - Linderos: <p>Por el norte, con la quebrada Rompe; por el sur, con propiedad de Eugenio Marroquín; por el oriente, con la quebrada rompe; y por el occidente, con la carretera que Palocabildo que conducía Frías.</p> | <ul style="list-style-type: none">- Ficha Catastral: 01-00-0019-0003-000- Área: 1.589m2- Modo de Adquisición: Acto Administrativo - Decreto 006 del 17 de enero de 2015 - Linderos <p>NORTE: en línea quebrada con medidas sucesivas así: 3.50 mts, 1.40 mts, 5.60 mts, 2.40 mts, 1.20 mts, 4.30 mts, 7.0 mts y 3.10 mts, colinda con la vía pública. Por el ORIENTE: en línea quebrada con cotas continuas así: 9.50 mts, 14.30 mts, 5.60 mts, 5.50 mts, 7.30 mts, 5.0 mts, 5.50 mts y 12.70 mts, colinda con la quebrada rompe. Por el SUR: línea recta con 22.70 mts, hasta el punto de quiebre y continúa en línea oblicua interna de 11.80 mts, colinda con el predio 01-00-0019-0021-000. Por el OCCIDENTE: línea quebrada con medidas continuas así: 6.0 mts, 6.75 mts, 1.50 mts, 10.60 mts, 1.50 mts, 3.50 mts, 10.60 mts y 3.50 mts, colinda con la calle 3.</p> |
| <p>Predio 2 de la Junta de Acción Comunal</p> <ul style="list-style-type: none">- No. de Matrícula: 362-20980- Ficha Catastral: 01-00-0014-0030-000- Área: 1 hectárea 9.800 m2- Modo de Adquisición: Compraventa - Escritura 646 del 29-05-96 - Linderos | <p>Predio No. 2 denominado Plaza de Mercado</p> <ul style="list-style-type: none">- No. de Matrícula: 362-355-00- Ficha Catastral: 01-00-0012-0004-000- Área: 3.181 m2- Acto Administrativo - Decreto 006 del 17 de enero de 2015 - Linderos: |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Por el norte, linda con predios de David Eurípides, Benjamín Rodríguez, Fabio Chaves y la calle 6ª; por el sur, linda con predios de Antonio González, Manuel Molano, familia Moreno, Gratiniano Díaz, José Gaviria y la Escuela Urbana de Palocabildo; por el oriente, linda con la vía al cementerio, el cementerio local y predios de Bertilda Beltrán; y por el occidente, linda con predios de Diomedes Reyes, Gerardo Martínez, Blanca Almonacid, Fernando Jaramillo y Diomedes Reyes.</p> | <p>NORTE: línea recta en 46.10 mts, colinda con la calle 6. Por el ORIENTE: línea recta de 82.25 mts, colinda con la carrera 4. Por el SUR: línea recta con 14.30 mts, hasta el punto de quiebre y luego se gira del sur a occidente en línea oblicua externa en 56.20 mts colinda con la calle 5 A. Por el OCCIDENTE: línea recta de 39.90 mts, colinda con el predio 01-00-0012-0003.</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Atendiendo el material probatorio relacionado anteriormente, y luego de ser analizados los certificados de libertad y tradición aportados por las partes, se presentan diferencias respecto de la caracterización de los predios, cada uno de ellos identificados con sus linderos, respectivos números de matrícula, es decir, que se trata de predios con identidades registrales diferentes. (Fls. 56 a 59 Cdno Principal).

Hechas las anteriores precisiones, se procederá a analizar en **segundo lugar, si existió apropiación de los predios en discusión por parte del Municipio de Palocabildo**

Al respecto, la parte actora aportó un dictamen pericial, realizado por el señor Diego Paul Herrera Castillo - Tecnólogo en Topografía de la Universidad del Tolima, T.P. No. 01-10268 CPNT, el cual tenía por **objeto** realizar el levantamiento topográfico planimétrico de los predios de propiedad de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo, identificados con las matrículas inmobiliarias Nos. 362-4704 y 362-20980, con el fin de localizar y detallar en el plano topográfico si los predios denominados "Planta de Sacrificio" y "Plaza de Mercado", adjudicados mediante decreto 006 del 2015 **coinciden en todo o en parte con el área y linderos de los predios de propiedad de la demandante.**

Al respecto, el perito en relación con el predio denominado **PLANTA DE SACRIFICIO**, indicó lo siguiente:

*“La Junta de Acción Comunal Central del Municipio de Palocabildo, tiene título de propiedad de varios predios ubicados en la cabecera municipal del Municipio de Palocabildo, Tolima. Uno de estos predios es el conocido como Planta de Sacrificio ubicado en el Área urbana del Municipio de Palocabildo y conocido con la matrícula inmobiliaria No. **362-47-04** e identificado con la cédula catastral antigua No. 00-03-003-001 y ficha catastral actual No. 01-00-0019-0003-00. Con un área superficial según el levantamiento topográfico realizado en **2115m²**.”*

Se aclara al despacho que el área identificada en la ficha catastral No. 01-00-0019-003-00 no corresponde a la calculada dentro de los linderos del predio identificado con la matrícula inmobiliaria 362-4704, igualmente se desconoce por qué no aparece la ficha catastral 00-03-003-001 en el registro de la oficina de catastro. Igualmente se precisa que entre la ficha catastral no. 01-00-0019-0003-000 y los títulos contenidos en la matrícula inmobiliaria 362-4704 no coinciden en cuanto a propietario, pues en esta ficha según el levantamiento topográfico se identifican áreas pertenecientes al predio denominado “Planta de Sacrificio”.

El predio en mención tiene la ficha catastral antigua 00-03-003-001 debido a que el año de registro de la escritura, el predio se encontraba en el área rural del Municipio de Falan, se supone que por ese motivo no se encuentra esta ficha catastral en la base de datos del IGAC, debido al cambio de las cédulas catastrales al momento de la creación del Municipio de Palocabildo en el año 1996.

*Verificada la base de datos del IGAC, no se encontró registro catastral asociados a la matrícula inmobiliaria **362-4704** del predio con área de **2115 m²** por lo que este predio no existe en los registros catastrales, pero si en los registros de la Oficina de Registros Públicos de Honda, Tolima.*

*El predio en mención se encuentra dentro de los siguientes linderos, de acuerdo a los datos tomados en campo y por los linderos expuestos en la **escritura 201 del 23 de marzo de 1981:***

Norte: Del detalle 73 al detalle 78, con una longitud de 30.41 m, colinda con la quebrada Rompe.

Oriente: Del detalle 78 al detalle 97, con una longitud de 93.04 m, colinda con la quebrada rompe

Sur: Del detalle 97 al detalle 163, con una longitud de 43.92 m, colinda con el predio 01-00-0019-0021-00 propiedad de José Dabey Mendoza antes Eugenio Marroquín.

Occidente: Del detalle 163 al detalle 73, punto de partida y encierra, con una longitud de 74.30 m, colinda con la vía pública calle 3 salida frías.

Se advierte al Despacho que el predio identificado en la escritura 201 de marzo de 1981 y matrícula inmobiliaria 362-4704, se denomina "El Recreo". Se concluye que dentro de los linderos de este inmueble se encuentran las instalaciones de la "Planta de Sacrificios". Se aclara al despacho, que realizado el levantamiento topográfico de este inmueble se encuentra que las áreas no coinciden con las descritas en la escritura sin embargo los linderos en campo coinciden con los descritos en la escritura pues lo que ocurrió en el presente caso fue que se puso un área errada (menor) en la escritura, lo cual es frecuente en este tipo de actos.

(...)

La Alcaldía de Palocabildo por medio del Decreto 006 de enero 17 de 2015, procedió a legalizar algunos predios considerados baldíos y que estaban en posesión del Municipio, entre ellos el predio No. 03 denominado "Planta de Sacrificio", delimitado por los siguientes linderos, los cuales se listan en el decreto mencionado:

NORTE: en línea quebrada con medidas sucesivas así: 3.50 mts, 1.40 mts, 5.60 mts, 2.40 mts, 1.20 mts, 4.30 mts, 7.0 mts y 3.10 mts, colinda con la vía pública.

ORIENTE: en línea quebrada con cotas continuas así: 9.50 mts, 14.30 mts, 5.60 mts, 5.50 mts, 7.30 mts, 5.0 mts, 5.50 mts y 12.70 mts, colinda con la quebrada rompe.

SUR: línea recta con 22.70 mts, hasta el punto de quiebre y continúa en línea oblicua interna de 11.80 mts, colinda con el predio 01-00-0019-0021-000.

OCCIDENTE: línea quebrada con medidas continuas así: 6.0 mts, 6.75 mts, 1.50 mts, 10.60 mts, 1.50 mts, 3.50 mts, 10.60 mts y 3.50 mts, colinda con la calle 3.

Para un área total de 1589m² e identificado con la ficha catastral No. 01-00-0019-0003-000 y matrícula inmobiliaria 362-35501".

Y como **conclusiones**, planteó las siguientes:

"Al analizar los linderos listados del predio Planta de Sacrificio 362-35501 en el decreto de la Alcaldía Municipal, se observa que este predio se superpone en un 75% sobre el predio 362-4704, propiedad de la Junta de Acción Comunal, donde funciona la Planta de Sacrificio.

Se llega a la conclusión que la alcaldía municipal tomo como baldío un predio que tiene título de propiedad demostrado con la matrícula

inmobiliaria 362-4704 a nombre de la Junta de Acción Comunal Central de Palocabildo, realizó el proceso de adjudicación y se creó una nueva matrícula inmobiliaria.

*El área total invadida es de **1589 m²** y está comprendida dentro de los siguientes linderos obtenidos luego del levantamiento topográfico y cálculo de las áreas:*

Oriente: Del detalle 82 al detalle 97, con una longitud de 65.87 m, colinda con la quebrada el rompe.

Sur: del detalle 97 al detalle 163 con una longitud de 43.92 m, colinda con el predio 01-00-0019-0021-00 propiedad de José Dabey Mendoza antes Eugenio Marroquín.

***Occidente:** Del detalle 163 al detalle 73, punto de partida y encierra, con una longitud de 74.30 m, colinda con la vía pública calle 3 salida frías.*

Al analizar los linderos del predio de matrícula No. 362-35501, denominado dentro de este procesos como "Planta de Sacrificio", con un área de 1589 m² se encuentra dentro de los linderos descritos en la escritura 201 de marzo de 1981 de la Notaría Única de Armero e inscrita a folio de matrícula 362-4704, por lo que según aprecia este profesional en topografía este predio es de propiedad de Junta de Acción Comunal de Palocabildo de conformidad con los títulos de dominio antes identificados, pues las áreas y linderos del predio adjudicado por el municipio coinciden en parte con los predios de propiedad de la Junta.

A esta conclusión llega el perito teniendo en cuenta que los títulos de domino de un predio o inmueble se encuentran contenidos en la respectiva escritura pública de compraventa y su eventual registro ante las oficinas de registros públicos por lo que los registros respecto de propiedad contenidos en los certificados catastrales no son tenidos en cuenta para establecer la titularidad de un bien. Por lo que en el presente dictamen no se tuvo en cuenta los registros de propietario señalados en el certificado catastral del predio 01-00-0019-003-00.

En este orden de ideas, se observa que la Alcaldía Municipal de Palocabildo, invadió en un 75% el área que hace parte del predio 362-47-04, que es propiedad de la Junta de Acción Comunal.

Por último, se le informa al despacho que este predio se encuentra identificado en la base de datos de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda, Tolima como se hace constar mediante el respectivo certificado que se aporta con el presente estudio."

Conforme a lo anterior, evidencia la Corporación que, aun cuando el perito concluye que, en efecto el Municipio de Palocabildo se apropió de una gran proporción de terreno de propiedad de la Junta de Acción Comunal, que es denominado en la demanda como **predio 1**, y en el cual, actualmente funciona la **Planta de Sacrificio**, la Sala al igual que el A Quo, advierte que existe una desproporción en relación con el área que indica el perito se adjudicó la entidad demandada, pues en sus conclusiones, refiere que, el área total de este predio es de **2.115m², siendo el área invadida de 1.589 m²**, mientras en la demanda, se infiere que el predio en mención consta de **217.00 m²**, lo cual encuentra relación con la **Escritura Pública No 201 del 23 de marzo de 1981**, donde consta el negocio jurídico realizado por la entidad demandante (compraventa) y la porción de terreno que se reserva, incluso, es consonante con los datos incluidos en el certificado de tradición de la Oficina de Instrumentos Públicos de Honda - Tolima, identificado con **Número de Matrícula 362-4704** (Fl. 56) y con el aportado por el perito junto con el dictamen pericial (Fl. 20 Cdno. No. III Dictamen Pericial), pudiéndose identificar claramente los linderos en cada uno de éstos, los cuales coinciden entre sí, al igual que el área del predio que ratifica los **217.00 m²**, como de propiedad de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo.

En consecuencia, la Corporación no encuentra procedentes las conclusiones adoptadas por el perito en relación a este primer predio, teniendo en cuenta que, el área del Lote 1, así como su presunta apropiación, no están acordes con la realidad, pues como se indicó no existe coincidencia con los documentos que la propia entidad demandante aporta, para acreditar la propiedad frente al mismo.

Incluso, de llegar aceptarse que en efecto el **área** no corresponde con la establecida en la Escritura Pública No. 201 del 23 de marzo de 1981, ni con el certificado de tradición aportado al plenario por la demandante, esta situación no es cuestionada por la Junta de Acción Comunal, ni en la demanda ni en el recurso de apelación, pues siempre ha manifestado que el área total del terreno es de 217.00 m².

Adicionalmente, tampoco puso de presente, como si lo hizo respecto del predio que denominó como **Lote No. 02**, que en algún momento haya solicitado la corrección del área real del inmueble que denomina como **Predio 1**, **atendiendo la diferencia de grandes proporciones a las que hace referencia el perito respecto de las medidas en terreno y las consignadas en la escritura pública 201 del 23/03/1981 y en el certificado de tradición 3624704**, circunstancia tal, que no permite establecer a la Sala sin asomo de duda, que el Municipio de Palocabildo se haya apropiado de parte del terreno de propiedad de la Junta, y que en efecto, el predio que denominó como

Predio No. 03 del Municipio de Palocabildo “Planta de Sacrificio” sea coincidente en parte con el Predio No. 01 de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo.

De otra parte, en relación con el predio denominado “**PLAZA DE MERCADO**”, el perito arribó a las siguientes conclusiones:

*“Al analizar los linderos listados del predio Plaza de Mercado 362-35500 en el decreto de la Alcaldía Municipal, se observa que este predio se superpone en un 2% sobre el predio **362-20980**, propiedad de la Junta de Acción Comunal, donde funciona un Colegio Preescolar.*

*Se llega a la conclusión que la alcaldía municipal tomo (sic) como baldío un predio que tiene título de propiedad demostrado con la matrícula inmobiliaria **362-20980** a nombre de la Junta de Acción Comunal Central de Palocabildo, realizó el proceso de adjudicación y se creó una nueva matrícula inmobiliaria.*

*Al analizar los linderos listados del predio Plaza de Mercado-Consejo **01-00-0012-0004-000** en el decreto de la Alcaldía Municipal, se observa que en los linderos oriente y sur existe una superposición de este predio sobre la vía pública existente (Calle 5) y con una parte construida del predio “El Palmar” **01-00-0014-0030-000**, propiedad de la Junta de Acción Comunal, donde funciona una guardería o preescolar.*

*El área total invadida es de **759 m²** y está comprendida dentro de los siguientes linderos obtenidos luego del levantamiento topográfico y cálculo de áreas:*

Norte: *Del detalle 65 al detalle 126, con una longitud de 40.26 m, colinda con la vía pública calle 5.*

Oriente: *Del detalle 126 al detalle 69, con una longitud de 25.16 m, colinda con la vía pública carrera 4.*

Sur: *Del detalle 69 al detalle 68, con una longitud de 15.62 m, con el mismo predio “El Palmar” 01-00-0014-0030-000.*

Occidente: *Del detalle 68 al detalle 67 en línea oblicua con rumbo noroccidente, con una longitud de 29.83 m, con el mismo predio cancha de futbol 01-00-0014-0030-000. De detalle 67 al detalle 65, con una longitud de 11.40 m, colinda con predios del barrio Villas del Palmar. Por lo anterior, los linderos reales existentes del predio Plaza de Mercado 01-00-0012-0004-00 son:*

Norte: *Línea recta en 46.10 m, colinda con la vía pública calle 6.*

Oriente: Línea recta de 50.50, colinda con la vía pública carrera 4.
Sur: Línea recta en 47.85 m, colinda con la vía pública calle 5
Occidente: Línea recta de 39.90 m, colinda con el predio 01-00-0012-0003-000
Con un área total de 2219m².

Se precisa al despacho que si bien en el certificado catastral del predio de la Plaza de Mercado registra un área de 3181 m², al realizar el estudio de campo se deduce que el área del certificado se calcula sumando el área real del predio, el área de la vía pública calle 5 y el área invadida al predio de la Junta.

Se desconoce por qué el IGAC certifica estas áreas como parte del predio Plaza De Mercado, sin tomar en cuenta que las medidas reales predios (sic) difieren a las certificado (sic).

*Al analizar los linderos del predio con matrícula no. 362-35500 denominado dentro del proceso como “Plaza de Mercado”, con un área de 3181 m² se encuentra dentro de los linderos descritos en la escritura pública no. 646 del 29 de mayo de 1996 de la notaría única de Mariquita e inscrita en el Folio de Matrícula 362-20980, por lo que según aprecia este profesional en predio Plaza de Mercado coincide en parte con el Predio El Palmar, en una extensión de **759 m²**, como se puede apreciar en detalle en el plano anexo en color rojo. De lo anterior se infiere que la parte señalada en rojo con un área de 759 m² pertenece al predio de matrícula 362-20980.*

Por último se le informa al despacho que este predio se encuentra identificado en la base de datos de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Honda, Tolima como se hace constar mediante el respectivo certificado que se aporta con el presente estudio”.

Cabe precisar que, en aras de dar mayor claridad frente al área de propiedad del Municipio de Palocabildo, correspondiente a Predio No. 2 “Plaza de Mercado”, así como del Predio denominado Predio No. 2 de propiedad de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo, fue citada a la audiencia de pruebas realizada el 26 de abril de 2017 (Fls. 312 a 315 Cdeno. Ppal), la funcionaria Mayerly Amparo Martínez Acosta (testigo técnico), en calidad de Responsable de la Unidad Operativa del IGAC, quien manifestó que, en el año 2013 la Junta de Acción Comunal de Palocabildo le solicitó al IGAC, **la corrección del área del predio identificado con la ficha catastral 01-00-0014-0030-000**, petición que fue resulta de manera positiva, como consecuencia de la visita que realizó la funcionaria Luz María Trujillo, visita a partir de la cual, elaboró la Resolución 73-520-0022 -2014 del 21 de noviembre de 2014, **donde realizó una modificación del área de terreno de**

una (1) hectárea 2175 y lo pasó a cuatro (4) hectáreas 5012. (Fls. 302 a 303 Cdo Principal)

Consecuentemente, manifiesta la funcionaria en su testimonio que, luego de realizada esta modificación, se recibió una **solicitud por parte de la Alcaldía de Palocabildo** respecto de la corrección del **área del predio 01-00-0012-0004-000 del Municipio de Palocabildo**, un predio que queda conjunto al predio al que inicialmente se le había realizado la modificación. Motivo por el cual, se realiza la visita ocular del **29 de julio de 2016**, en donde se identificó que el predio por el cual se había emitido la Resolución 73-520-0022 -2014 del 21 de noviembre de 2014, si correspondía en su cabalidad real y a sus linderos reales respecto de la ficha predial del IGAC.

Sin embargo, efectuó la siguiente precisión:

(...)

*Quiero aclarar algo, que pude constatar y pude llevar el plano que ellos habían aportado. En un comienzo la Junta de Acción Comunal había aportado en un comienzo (sic) que eran las cuatro (4) hectáreas 5012, por la cual se llevó a cabo el acto administrativo que era la resolución. **Este plano no contiene la cola que ellos están en disputa en este momento del predio 1-12-4, como lo puede observar en el plano, no la contiene y de igual manera traigo la ficha original para que ustedes la puedan verificar si lo creen de esta manera para que vean cómo está dibujado el predio 1-12-4 en la ficha y los antecedentes catastrales registran que viene desde el año más del 90, muchos años más atrás del 90, ni siquiera se le ha modificado el área del terreno que el predio 12-4 tiene 3181 metros cuadrados en el certificado de tradición como lo traemos en nuestra ficha predial.***

Preguntado: *El predio 12-4 a qué certificado de tradición corresponde.*

Contesto: *Al 12-4 le corresponde el 362-35500”.*

Preguntado: *El predio llamado Preescolar hoy en día Plaza de Mercado, se encontraba dentro del área del plano aportado para la corrección del área por parte de la Junta.* ***Contesto:*** *No señor. No se encuentra dentro de este plano.*

Preguntado: *Dentro del expediente se ha aportado un dictamen pericial con un plano con área de cuatro (4) hectáreas 5012 metros cuadrados, me gustaría señora testigo confrontar el plano aportado con el que radicó la Junta de Acción Comunal en esa oportunidad, toda vez que en el plano aportado se establece una franja aparentemente invadida según el dictamen pericial aportado por el Municipio de Palocabildo el cual difiere por el aportado por ellos, me gustaría ver si los puede cotejar y ver si nos puede dar claridad respecto a los dos (2) planos.* ***Contesto:*** *en el plano*

aportado que me acaban de entregar en este plano veo que aparece un área achurada donde dicen que son 759 y según este plano no veo puntos y que esté por dentro o si está por dentro, por qué lo veo achurado el predio 12-4 resaltado a que hace parte del predio 1-14-30, qué pasa con esto?, si este plano, yo pregunto y me asalta con la experiencia que tengo, me asalta una duda, si el plano que enseñó para la corrección de área de cuatro (4) hectáreas 5012, porqué el plano que estoy verificando en este momento da cuatro (04) hectárea 5012, incluyendo, un área de 759".
(Destacado de la Sala).

Frente a este aspecto, se vislumbra que el perito mediante escrito visible a folios 326 a 327 del Cuaderno Principal, presentó escrito de aclaración, respondiendo los cuestionamientos presentados por el apoderado judicial de la parte demandada, respecto de la razón por la cual existía diferencia entre el área escrita en el plano impreso (4 Hras. 5012 m²) y el área calculada en el medio digital (4 hras. 6200 m²), precisando lo siguiente:

"el plano impreso tiene consignada el área de 4 Has 5012 m², por cuanto es el área registrada en el certificado catastral y el certificado de libertad y tradición. Este topógrafo toma la decisión de escribir esta área en el plano, por cuanto es el área que reza e los documentos legales del predio y porque este proceso es más un conflicto de linderos y para no generar una confusión por la diferencia de las áreas consignadas en los documentos y en el área obtenida en el levantamiento topográfico posterior, y por lo mismo se quiere aclarar el lindero del predio de propiedad de la Junta de Acción Comunal en el sector donde colinda la plaza de Mercado y no aclarar las áreas de dicho predio".

Analizando los medios probatorios antes referenciados, vislumbra la Corporación que en el Dictamen Pericial de la parte demandante nuevamente se cuestiona el área real del predio donde se encuentra ubicada la Plaza de Mercado, pues el perito infiere que el área real de ésta en de 2.219 m², existiendo una invasión de un área de 759 m², respecto del Predio No. 02 que se aduce es de propiedad de la Junta de Acción Comunal, cuando al verificarse el área consignada en el certificado de tradición, identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 362-35500 (Fl. 59), se establece como **área del terreno 3.181 m².**

Otro aspecto que llama la atención de la Sala, en el hecho que el **Predio denominado No. 2** por parte de la Junta de Acción Comunal haya sido registrado por el perito con un área de **4hras 2012 m²**, pero en el plano que se adjunta al dictamen pericial se haga alusión a una porción de terreno de 759 m², cuando el aportado por la Funcionaria del IGAC, y con el cual la Junta de Acción Comunal realizó la solicitud de Corrección del área del predio en mención, incluía la misma área pero sin tomar en consideración la

porción que la funcionaria denominó como “La Cola”; situación que tampoco fue precisada por el perito, pues simplemente se limitó a indicar que se había realizado esa precisión solo en el plano físico, porque en el digital se habían incluido los mismo linderos y área del certificado de tradición, para no generar confusiones.

De lo anterior, tampoco es posible para la Corporación establecer que en efecto el sitio donde está ubicada la plaza de mercado abarque área de terreno que fuere de propiedad de la Junta de Acción Comunal de Palocabildo, como quiera que, el área de 759 m² que se señala como invadido, de ninguna manera fue objeto de la solicitud de corrección como lo precisó la funcionaria del IGAC, además de ser ésta quien de manera presencial efectuó la visita en terreno y allegó a la diligencia de pruebas el plano que fue presentado por la entidad demandante, al momento de incoar esta solicitud, sin que se hiciera alusión a esta porción de terreno.

En este sentido, resulta claro para la Corporación que la parte demandante no demostró, ni siquiera de manera sumaria, que los terrenos que denominó como Lote 1 y Lote 2 compartieran identidad total o parcial, con los predios a los cuales el Municipio de Palocabildo les asignó identidad registral y que fueron identificados como **Predio No. 03 - Planta de Sacrificio y Predio No. 02 - Plaza de Mercado**, motivo por el cual, no es posible establecer, que se hubiese desconocido la propiedad que presuntamente ostentaba sobre éstos la Junta de Acción Comunal, y por ende, que no se trataban de bienes baldíos urbanos, atendiendo que, con el dictamen no se logró corroborar que las áreas que allí se señalaban como invadidas correspondieran a los predios de la entidad demandante, precisamente porque existían incongruencias en su área de terreno e igualmente, frente a las proporciones que se señalaban como invadidas.

Esta situación, da lugar a que la Corporación no pueda ahondar en un estudio de legalidad frente al procedimiento adelantado por el Municipio de Palocabildo, para la asignación registral de los predios antes referenciados y que culminó con la expedición del Decreto No. 006 del 17 de enero de 2015, así como con la protocolización del mismo en la Escritura Pública No. 062 del 06 de febrero de 2015, atendiendo a que, en primera medida no fue acreditado por la Junta de Acción Comunal de Palocabildo la titularidad de estos predios, o en su defecto, que desvirtuara la calidad de baldíos de los predios denominados **Predio No. 03 - Planta de Sacrificio y Predio No. 02 - Plaza de Mercado**.

Lo anterior, desconoce el deber previsto en el **artículo 167 del Código General del Proceso**, relacionado con la **carga de la prueba**, la cual estaba

radicada en cabeza de la demandante, atendiendo que cuestionaba la legalidad de los actos administrativos demandados, al haber sido expedidos, a su juicio, de manera irregular y con falsa motivación, y que conllevaron a que se invadieran terrenos de su propiedad, al ser catalogados como bienes baldíos rurales, sin que ninguna de estas situaciones fuesen acreditadas por la Junta, atendiendo que, ni siquiera pudo demostrar que sobre esas áreas de terreno, se detentaba el derecho de propiedad por un particular.

Así las cosas, la Corporación no comparte los argumentos expuestos por el recurrente, cuando afirma que el A Quo no analizó el tema central del medio de control, que era el proceso de adjudicación adelantado por el Municipio de Palocabildo, pues como se ha precisado a lo largo de la providencia, era necesario establecer si existía identidad entre el **Predio No. 03 - Planta de Sacrificio y Predio No. 02 - Plaza de Mercado** con respecto al lote No. 1 y Lote No. 02, que se aseguraban habían sido invadidos por el Municipio de Palocabildo; lo cual al no ser acreditado, impedía al Juez analizar los cargos de nulidad planteados por la parte demandante, concluyéndose de esta manera, que los actos administrativos cuestionados, conservan su legalidad, tal como lo afirmó la Juez de Primera instancia, en la providencia objeto de alzada.

Así las cosas, habidas las consideraciones precedentes, la Corporación **CONFIRMARÁ** la sentencia proferida el diecisiete (17) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por medio de la cual, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Ibagué negó las pretensiones de la demanda, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

DE LA CONDENA EN COSTAS

De conformidad con el artículo 188 del CPACA, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del C.G.P, condénese en costas de esta instancia a la parte demandante, siempre y cuando se encuentren causadas y probadas.

Fíjese como agencias en derecho el valor equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente. Procédase de conformidad.
De acuerdo a lo anterior se toma la siguiente,

D E C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

F A L L A

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el diecisiete (17) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por medio de la cual, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Ibagué negó las pretensiones de la demanda, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

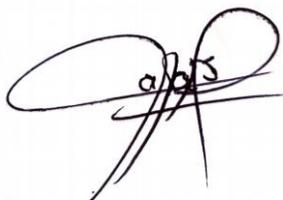
SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante, conforme lo preceptuado en el artículo 188 del C.P.A.C.A., según se encuentren probadas y causadas. Por Secretaría, liquídense.

Fíjese como agencias en derecho, el valor equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

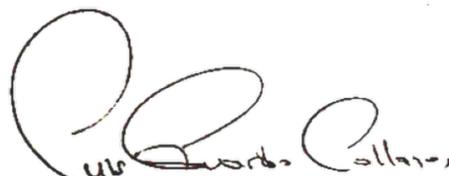
TERCERO. - Una vez en firme, devuélvase el expediente al Juzgado de Origen.

Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por este mismo medio.

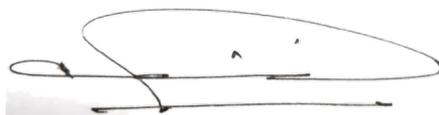
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS
Magistrado



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
Magistrado



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ
Magistrado

Firmado Por:

**Belisario Beltran Bastidas
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 5 Sección Primera
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e12eef47e2ed222758bd5750fb7370699cdb78d023c078341d1f73f06b4e0048**

Documento generado en 26/01/2022 10:39:27 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>