Cartagena de Indias D. T. y C., diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022).

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-23-33-000-2014-00340-00
Demandante	EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA
Tema	RESTITUCION BIEN DE USO PUBLICO
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a dictar Sentencia de Primera Instancia dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, promueve el señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA contra el DISTRITO DE CARTAGENA.

III.- ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1 Pretensiones

1. *"Que de conformidad con los argumentos expuestos se ordene la Nulidad de la Resolución No.0950 de 30 de mayo de 2.012 proferida por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias – Alcaldía de la Localidad No.1 Histórica y del Caribe Norte en cuyas consideraciones establece, que se trata del (SIC) predio cuya posesión había ostentado mi representado, se trata de* ***una…. "Ocupación del espacio público, zona de Bajamar en la parte posterior del encerramiento de fondo del EDIFICIO ALONSO DE HOJEDA. El área se encuentra ocupada por apilamientos de sillas, bloques y otros objetos. También se encuentra construida una cubierta en lámina, con***

medidas de 1.60 mts por 2,00 mts, con área de 2.60 mts. Cuadrados. La zona ocupada mide 20.00 por 10.00 mts, con área de 200.00 mts. Cuadrados. La zona ocupada colinda por el frente con el Mar Caribe, por el fondo con el Edificio Alonso de Hojeda, por la derecha con el espacio público y por la izquierda por vivienda ocupada por el mismo señor ocupante, EUSTAQUIO SIERRA".

2. *Que como consecuencia de lo anterior, se declare igualmente la Nulidad de la Resolución No.6120 de 04 de septiembre de 2.013, proferida por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, - Alcaldía de la Localidad No.1 Histórica y del Caribe, que confirma la anterior, alegando el mismo erróneo presupuesto de tratarse de un área de espacio público, condición que se demostró no la tiene.*

3. *Que como consecuencia de lo anterior se le restablezca el derecho a mi representado señor* ***EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIAS****, en el sentido de restituirle la posesión que ha venido ejerciendo.*

4. *Que se le indemnice a mi representado todos los daños y perjuicios que sufrió por cuenta de la ilegal actuación de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, – Alcaldía de la Localidad No.1 Histórica y del Caribe Norte, los cuales se estiman en la suma de ochocientos millones de pesos m/cte ($800.000.000.oo).*

5. *Que se condene en costas y gastos del proceso a la entidad demandada."*

1.2 Hechos

Los hechos de la demanda son los siguientes:

Indica que desde hace más de treinta (30) años, el señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA, viene poseyendo con ánimo de señor y dueño, y

en forma pública y pacífica, un predio ubicado en el Barrio Bocagrande, Urbanización El Laguito, de la ciudad de Cartagena, que colinda en la parte posterior con el Edificio ALONSO DE HOJEDA, y casas con nomenclaturas urbanas 1 05, No. 13, y No 2-38, predio que corresponde a un régimen de propiedad privada, debidamente clarificado y así declarado por el INCODER.

No obstante, que el predio en legítima posesión del señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA, es de propiedad privada, la Administración del edificio Alonso de Hojeda a través de su representante legal presentó una queja en contra de mí representado, ante la Alcaldía No.1 de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, por presunta ocupación de zona de uso público.

La Alcaldía de la Localidad, inició actuación policiva de restitución en contra del señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA, bajo el erróneo presupuesto de ser el predio de "uso público de la Nación", y pese a que se le demostró con suficiencia, mediante prueba documental de carácter público oficial (resolución del INCODER, entre otras), que se trataba de un predio de propiedad privada, - razón por la cual no se configuraba el presupuesto procesal de la acción adelantada - , la entidad emitió la Resolución No.0950 de 30 de Mayo de 2.012.

Estimó la Alcaldía, que con los documentos aportados por el señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA, no se probó la titularidad del bien en cuestión y ordenó en consecuencia, la restitución del bien inmueble con el argumento de corresponder a un bien de uso público de la Nación.

La citada resolución fue impugnada, y nuevamente para el trámite del recurso de reposición se aportaron elementos probatorios, con los cuales se demuestra que el predio en cuestión, no corresponde a bien de uso público de la Nación, sino por el contrario de Propiedad Privada, registrada a nombre de la Compañía INVERSIONES HORIZONTE LTDA., y en legítima posesión de mi mandante, por un lapso de tiempo aproximado de treinta

(30) años, en el que inclusive operó un restaurante de su propiedad denominado "BOCAOS". Se le aportó entre éstos, la copia de la Resolución No.2238 de 10 de Agosto de 2.010, por medio de la cual el INCODER, previo el procedimiento legal de rigor (De Clarificación de la Propiedad) respecto de los LOTES A Y B, de la urbanización El Laguito, declara que son de propiedad privada por haber sido acreditado mediante exhibición de títulos inscritos, otorgados con anterioridad a la vigencia de la Ley 160 de 1.994.

Pese a lo anterior, la Alcaldía de la Localidad se mantuvo en la calificación de BIEN DE USO PUBLICO, y en esos términos confirmó la decisión inicial, mediante la Resolución No.6120 de 4 de septiembre de 2.013, ordenando una ilegal restitución del predio.

El día 25 de Noviembre de 2.013, el Alcalde de la Localidad No.1, en asocio de la Inspectora de Policía de la Comuna No.1 del Barrio de Bocagrande llevó a cabo la Diligencia de Restitución del predio, al que califican en forma ilegal y arbitraria como BIEN DE USO PUBLICO, pese al pronunciamiento del INCODER.

Jamás existió el presupuesto procesal ordenado en el artículo 132 del Código Nacional de Policía, para que la ejecución de la ORDEN DE RESTITUCIÓN en contra del actor, puesto que el inmueble del que fue despojado jurídicamente no corresponde a esa categoría de bienes, toda vez que se trata por el contrario de una zona de terreno consolidado sometida al régimen de propiedad privada y registrada a nombre del particular denominado INVERSIONES HORIZONTE, dentro de los límites y las medidas de la URBANIZACIÓN EL LAGUITO.

1.3 Normas Violadas y Concepto de la Violación

Se alega por parte del accionante, la vulneración de las siguientes normas: Constitución Política, artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, y 29.

Como concepto de violación expone que, los actos acusados violan sus garantías constitucionales al respeto de la dignidad humana, prevalencia del interés general sobre el particular, igualdad y debido proceso; al haberse despojado al demandante del predio del que legítimamente había estado en posesión, siendo ésta una condición jurídica respetada y protegida por el ordenamiento legal colombiano.

Alega que se puede ostentar legítimamente la posesión de un predio e inclusive ostentar la propiedad sin que se tenga títulos o documentos registrados, pues precisamente para ello se encuentra consagrado y jurídicamente protegida la posesión en Colombia, entendida como el camino para la consolidación legal de la propiedad.

Por otro lado, en caso similar estudiado y resuelto por la Alcaldía de la Localidad de la Virgen y Turística, frente al señor RAMIRO DE JESÚS DOMÍNGUEZ GÓMEZ, quien se encuentra hace años ocupando un predio también ubicado en el lote de mayor (LOTE B) extensión de propiedad de INVERSIONES HORIZONTE LTDA., y a quien la Alcaldía le había dictado una orden de restitución bajo la consideración de corresponder a BIEN DE USO PÚBLICO; se demostró la condición de propiedad privada del predio en su posesión, argumento que fue acogido en su totalidad por la Alcaldía de la Localidad mediante la Resolución No.4148 de 08 de Julio de 2.011, en la que ordenó revocar la orden de restitución.

2. Contestación

La parte demandada DISTRITO DE CARTAGENA, a través de apoderado, se opone a la prosperidad de las pretensiones, en razón a que los actos acusados se ajustan a derecho, argumentando lo siguiente:

Desde el año 2008 la ocupación que el actor alega fue cuestionada por la Capitanía de Puertos de Cartagena, considerando una investigación realizada por la DIMAR a raíz de quejas presentadas por la administración del edificio Alonso de Ojeda, dentro de la cual el accionante también

enfatizaba que el bien en uso era de propiedad privada y su titular era INVERSIONES HORIZONTE, frente a lo cual se estableció que el inmueble descrito como propiedad de la sociedad en cuestión, era distinto al terreno que se encontraba invadido por el señor SIERRA TAPIA, ordenándose por ello la restitución del inmueble en cuestión.

Por otro lado, la DIMAR conceptuó determinando que el inmueble objeto de restitución es de uso público de baja mar, por ende imprescriptible, con lo cual se hace necesaria la restitución del mismo.

Finalmente, reitera que, como se señaló en la Resolución No. 6120 de 2013, se trata de dos terrenos distintos, uno que intentó prescribir el actor según sentencia del 2 de octubre de 2006, y otro que en estos momentos tiene invadido y que conforme lo dispuesto por la DIMAR, es de uso público y está ubicado en la parte posterior del edificio Alonso de Ojeda.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

En el desarrollo del proceso, se cumplieron las siguientes etapas procesales: admisión de la demanda (Fls. 93 - 95); notificación a la parte demandada (Fl. 103).

En curso de la audiencia inicial, se desarrollaron las etapas previstas en el artículo 180 del CPACA (Fls. 158 - 160); prescindiendo por innecesaria de la audiencia de pruebas y corriéndose traslado a las partes del proceso para alegar de conclusión por escrito (Fl. 215).

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

De la parte demandada

Reiteró lo expuesto en el memorial de contestación (Fls. 218 - 222).

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

De conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna de las partes u observarse por el Tribunal vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso.

V.- CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del numeral 3º del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, situación que se evidencia en el sub-lite.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con los planteamientos expuestos en la demanda y lo probado en el proceso, la Sala considera que el problema jurídico a resolver se contrae a determinar:

¿Si son nulas las Resoluciones No. 0950 del 30 de mayo de 2012 por la cual el Distrito de Cartagena ordena la restitución de un bien de uso público, y la No. 6120 de 4 de septiembre de 2013 por la cual se resuelve un recurso de reposición; presuntamente por haber sido expedidas con violación del debido proceso, derecho a la igualdad, e incurso en una vía de hecho?

3. TESIS

La Sala de Decisión negará las pretensiones de la demanda, en razón a que no se logró demostrar la violación de los derechos al debido proceso, igualdad, ni la existencia de una vía de hecho en el trámite de su expedición, manteniéndose incólume su presunción de legalidad.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.1. Bienes de uso público.

En relación con la categoría de los bienes de uso público, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado la clasificación legal de los bienes de dominio del Estado, con fundamento en la distinción entre bienes de uso público y bienes fiscales, definidos ellos en los términos del artículo 674 del Código Civil.

Ahora bien, el artículo 674 del C.C., distinguió entre bienes fiscales y bienes de uso público, pero no consagró ninguna definición respecto de lo que debe entenderse por uno u otro, razón por la cual del desarrollo de estas nociones se han ocupado tanto la jurisprudencia como la doctrina. Sin embargo, de las normas del Código Civil sí se deriva dicha clasificación:

i). Bienes fiscales propiamente dichos, que se gobernaban por el Código Fiscal y el Código de Régimen Político y Municipal y en lo no previsto por ellos por la legislación común;

ii) Bienes fiscales adjudicables como las minas y los baldíos;

iii) Bienes de uso público, que se gobernaban por las reglas del derecho público, son aquellos que se caracterizan por pertenecer al Estado u otra entidad de derecho público, estar destinados al uso común de los habitantes y encontrarse por fuera del comercio, es decir, se reputan –de conformidad

con el artículo 63 de la Constitución Política- como bienes **inalienables, imprescriptibles e inembargables**.[1]

En este tipo de bienes se incluían, además, los denominados baldíos reservados de la Nación (como las islas y costas) considerados inadjudicables, así el artículo 166 del Decreto 2324 de 1984 establece que "***las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares****, quienes podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso o goce de acuerdo a la ley y a las disposiciones del presente Decreto. En consecuencia tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el suelo ni el subsuelo*". (Negrillas de la Sala)

Sobre la naturaleza, las características de los bienes de uso público y las condiciones para su ocupación, la Corte Constitucional precisó[2]:

> *"…cabe advertir que la vocación de los bienes de uso público es su utilización y disfrute colectivo en forma libre, sin perjuicio de las restricciones que en beneficio del grupo social mismo, puedan ser impuestas por parte de las autoridades competentes, de ahí su carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables que les otorga el artículo 63 de la Carta. Con todo, no resulta contrario a la Constitución que sobre los bienes de uso público se permita un uso especial o diferente, por parte de la Administración, a través del otorgamiento de concesiones o permisos de ocupación temporal, sin que por ello se transmute el carácter de público de esa clase de bienes. Es decir, que el otorgamiento de esa concesión o permiso para un uso especial en bienes de uso público por parte de los particulares, no implica la conformación de derechos subjetivos respecto de ellos, por cuanto la situación que se deriva del permiso o de la concesión es precaria, en el sentido de que son esencialmente temporales y por lo tanto revocables o rescindibles en cualquier momento por razones de interés general.*
>
> *En ese orden de ideas se tiene que cuando bienes de uso público de la Nación, sean puestos en manos de particulares, no puede ser por "cualquier razón", como lo contempla el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 768 de 2002, sino únicamente en virtud de autorización de autoridad competente en la forma establecida en la ley. En*

[1] Corte Constitucional, sentencia C-183 de 2003
[2] Ibídem

efecto, el Decreto 2811 de 1974 o Código de Recursos Naturales, establece los "modos de adquirir derecho a usar los recursos naturales renovables de dominio público", esto es a través de permisos y concesiones temporales, como se dispone en el Título V del citado Decreto. Por otra parte, el Decreto 2324 de 1984, establece en el artículo 169 que la Dirección General Marítima y Portuaria podrá otorgar concesiones para ***uso y goce de las playas marítimas y de los terrenos de bajamar****, previo el cumplimiento de los requisitos que señala esa norma.*

(…)

Conviene aclarar que si bien el artículo 679 del Código Civil, establece que "Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales y demás lugares de propiedad de la Unión", el artículo 177 del Decreto Ley 2324 de 1984, por su parte, dispone que "La Dirección General Marítima y Portuaria no concederá permiso para construcción de vivienda en las playas marítimas...", y, además, el artículo 178 del mencionado decreto ***impone a los Capitanes de Puerto el deber de hacer respetar los derechos de la Nación en las playas, terrenos de bajamar y las aguas marítimas****, para lo cual deberán enviar a la Dirección General Marítima y Portuaria "un informe pormenorizado sobre las construcciones particulares que existan en tales terrenos, con indicación de las personas que las ocupen y su alinderación, con el objeto de solicitar al respectivo Agente del Ministerio Público que se inicie la acción del caso para recuperar los bienes que han pasado al patrimonio del Estado en virtud del artículo 682 del Código Civil.*

(…)

En el evento de presentarse una ocupación irregular o ilegal en bienes de uso público por parte de particulares, esto es, sin la debida autorización de la autoridad competente, el Estado cuenta con los instrumentos necesarios para obtener la restitución de los mismos, a través del poder de policía o de los demás mecanismos legales que consagra la ley."

Así las cosas, desde el punto de vista jurídico los bienes de uso público, no pueden ser ocupados por los particulares legítimamente conforme a la Constitución, sino cuando se les hubiere otorgado licencia, concesión o permiso de ocupación temporal.

Conforme a lo expuesto en precedencia, procederá la Sala a resolver el problema jurídico planteado.

5. CASO CONCRETO

5.1 Hechos probados

- Mediante Resolución No. 0950 de 30 de mayo de 2012 la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, ordenó al señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA en su calidad de ocupante del espacio público, y demás personas indeterminadas, la restitución del mismo, ubicado en el barrio El Laguito, parte posterior del Edificio Alonso de Hojeda, sin nomenclatura. (Fls. 33 – 36)

- Contra el anterior acto administrativo el demandante, a través de apoderado, instauró recurso de reposición, siendo resuelto mediante Resolución No. 6120 de 4 de septiembre de 2013 por el Alcalde de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, por la cual se confirmó la inicial. (Fls. 37 – 44)

- El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cartagena mediante sentencia de 2 de octubre de 2006, proferida en el proceso de pertenencia promovido por el señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA contra Inversiones Horizonte Ltda. y otros, desestimó las súplicas de la demanda, en razón a que el inmueble objeto de pertenencia ha sido disminuido por la erosión causada por el oleaje, y está constituido geomorfológicamente por arenas y gravas, material no consolidado o suelo que tiene las mismas características de los terrenos de bajamar, de lo cual infiere que es playa marítima, siendo imprescriptible por ser de uso público. (Fls. 194 – 202)

- El 13 de agosto de 2007 la Dirección General Marítima – Capitanía de Puerto de Cartagena dio apertura a la investigación administrativa contra el señor Armando Sierra, por un relleno en un área aproximada de 23m de largo por 8.90m de ancho en la parte posterior del edificio Alonso de Ojeda sobre la playa marítima, advertido en inspección de control y vigilancia realizada el 6 de julio de 2007. (Fls. 205 - 210)

- En declaración libre rendida por el demandante el 4 de diciembre de 2007, dentro de la investigación administrativa adelantada por la DIMAR, al ser cuestionado sobre los linderos del predio manifestó: "*Por el oriente Edf. Alonso de Ojeda, por el sur los terrenos de Urbanización El Laguito, por el Occidente con el mar caribe, por el Norte con terrenos de la Urbanización.*" (Fls. 217 - 219)

- El 29 de octubre de 2008 la DIMAR resolvió en primera instancia la investigación administrativa, declarando responsable al señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA de realizar rellenos indebidos y no autorizados sobre bienes de uso público sometidos bajo jurisdicción de DIMAR, en un área de 23m de largo por 8.90m de ancho, colindante con la parte posterior de un predio de su propiedad y parte posterior del edificio Alonso de Ojeda, ubicado en la carrera 1ª Almirante Brion No. 3-50; y en consecuencia, impuso al actor multa de 15 SMLMV, equivalentes a $6.922.500. (Fls. 229 - 236)

- Mediante Resolución No. 2238 de 10 de agosto de 2010 el INCODER clarificó la propiedad de los predios Lote A y Lote B El laguito, indicando que son de propiedad privada y ordenando la inscripción de ese acto administrativo en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, en los folios de matrícula inmobiliaria números 060-83428 y 060-83429, señalando como área y linderos de los mismos, lo siguiente:

El **Lote A** conforme a escritura pública No. 2551 de 14 de julio de 1987 y folio de matrícula inmobiliaria No. 060-83428, el predio tiene una cabida de 5.358 m^2, y está comprendido entre los siguientes linderos: por el NORTE: El Laguito, en una longitud de 62 m; por el ORIENTE: zona destinada a vía pública (calle de las Velas), de por medio, con el resto del globo de terreno principal de Inversiones Horizonte Limitada, que se denomina lote B, en una longitud de 77.90 m; SUR: con la isla Tierrabomba, zona de playa y bahía de Cartagena, longitud de 65m; y por el OCCIDENTE: mar caribe, zona de playa, longitud 93m.

El **Lote B**, conforme la misma escritura y el folio de matrícula inmobiliaria No. 060-83429, cuenta con una cabida de 18.992 m^2, y sus linderos son: NORTE: 12.50m de la calle las Velas, 126.25m de los lotes donde se encuentra en edificio Mirador hasta la Urbanización El Laguito, 8m con callejón o zona verde de utilidad pública con destino a la instalación de la tubería de alcantarillado sanitario, 132.75m con lotes de la misma urbanización, 11.60m con la calle Barlovento, 78.85m con lotes de la urbanización; por el SUR: con la isla Tierrabomba, área de playa y bahía de Cartagena, con una longitud de 383.70m; por el OCCIDENTE: con la calle de las Velas, con terreno de inversiones horizonte limitada denominado lote B (SIC) con una longitud de 77.90m; y por ORIENTE: zona de playa, bahía de Cartagena, en una longitud de 47.85m. (Fls. 19 – 26)

- Obra certificado de tradición de inmueble con matrícula inmobiliaria No. 060-83429 del lote B (Fl. 27 – 28)

- El Capitán de Navío – Capitanía de Puerto de Cartagena el día 2 de junio de 2010 denunció ante la Alcaldía Mayor de Cartagena, la ocupación ilegal a bien de uso público de propiedad de la Nación y solicitó la restitución del mismo por parte del señor Eustaquio Armando Sierra, por los rellenos de escombros y la construcción de muros en mención que se encuentran ubicados en la parte posterior del edificio Alonso de Ojeda, sector el Laguito (Fls. 241 – 245).

- La Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte mediante Resolución No. 4148 del 18 de julio de 2011, ordenó la revocatoria de la Resolución No. 5117 de 7 de octubre de 2010, mediante la cual se ordenó al señor Ramiro de Jesús Domínguez Gómez, como propietario del establecimiento de comercio denominado Restaurante La Sierra, la restitución del espacio público en el barrio El Laguito; en consideración a que el predio a restituir se encuentra registrado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena por orden del INCODER, que declaró la naturaleza de propiedad privada del mismo, descartando la de bien de uso público. (Fls. 28 – 32).

5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

Pretende la parte actora en el presente asunto, que se declare la nulidad de las Resoluciones No. 0950 de 30 de mayo de 2012 por la cual la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, ordenó al señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA en su calidad de ocupante del espacio público, y demás personas indeterminadas, la restitución del mismo, ubicado en el barrio El Laguito, parte posterior del Edificio Alonso de Hojeda, sin nomenclatura; y No. 6120 de 4 de septiembre de 2013 por la cual se resolvió un recurso de reposición confirmando la inicial. Lo anterior, en razón a que presuntamente se expidieron con violación del debido proceso, derecho a la igualdad, y se encuentran incursas en una vía de hecho.

La parte demandada se opone a la prosperidad de las pretensiones, toda vez que, el bien en uso que alega el actor era de propiedad privada y su titular era INVERSIONES HORIZONTE, es distinto al terreno que se encontraba invadido por el señor SIERRA TAPIA, por lo que se ordenó su restitución. A su vez, la DIMAR conceptuó determinando que el inmueble objeto de restitución es de uso público de bajamar, por ende, imprescriptible, siendo necesaria su restitución.

En este contexto procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados.

Tal como se precisó, los bienes de uso público, se caracterizan por estar destinados al uso común de los habitantes y encontrarse por fuera del comercio, es decir, se reputan como bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables; así, las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares y la ley impone a los Capitanes de Puerto el deber de hacer respetar los derechos de la Nación sobre dichas zonas.

En el sub examine, quedó demostrado que, mediante los actos acusados, estos son, las Resoluciones No. 0950 de 30 de mayo de 2012 y su confirmatoria No. 6120 de 4 de septiembre de 2013, la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, ante querella interpuesta por la administración del edificio Alonso de Hojeda, ordenó al señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA en su calidad de ocupante del espacio público, y demás personas indeterminadas, la restitución del predio ubicado en el barrio El Laguito, parte posterior del Edificio Alonso de Hojeda, sin nomenclatura.

Conforme lo indicado en los considerandos del primer acto, la arquitecta de la Alcaldía de dicha localidad XENIA GÓMEZ BUSTAMANTE, practicó inspección ocular el 11 de mayo de 2010, observando la ocupación del espacio público, zona de bajamar, en la parte posterior del encerramiento de fondo del edificio Alonso de Hojeda; se encuentra construida una cubierta en láminas con medidas de 1.60m por 2.00., con área de 2.60m^2; la zona ocupada mide 20m por 10m, correspondientes a 200.00 m^{2,} colindantes por el frente con el Mar caribe, por el fondo con el edificio Alonso de Hojeda, por la derecha con el espacio público y por la izquierda con la vivienda ocupada por el señor Sierra Tapia.

El 8 de febrero la Dra. Gómez Bustamante practicó nueva inspección ocular, encontrando en el mismo predio la construcción de un tendal en madera y plástico, con medidas de 2.50 m por 3m, con área de 8.50 m^2, y se encontró apilamientos de sillas y carpas en una zona de 6.00m donde rompen las olas; también se encontraron 6 árboles de coco en un área de 20.00m por 3.00m, correspondiente a 60m^2.

Al trámite administrativo fue citado a descargos el señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA, lo que aconteció el 20 de mayo de 2010, y se le dio la oportunidad para que demostrara si tenía títulos de propiedad del predio en cuestión a fin de garantizar su debido proceso. Ante la imposibilidad del señor Sierra Tapia para demostrar la titularidad del

derecho, la administración local ordenó la restitución del mismo, siendo dicha decisión objeto de recurso de reposición por parte del actor.

Con la impugnación, allegó el actor al trámite administrativo copia del folio de matrícula inmobiliaria No. 060-83429 y concepto técnico de la DIMAR del año 2002, con el que presuntamente demostró el actor que se trata de un predio consolidado que hace parte de uno de mayor extensión, adquirido por la firma INVERSIONES HORIZONTE LTDA., según consta en el referenciado folio; y según informe de perito naval Carreño Castro, por estar dentro de los 50 m medidos desde la línea de más alta marea, no constituye terreno de uso público.

Ahora bien, en la Resolución 6120 de 4 de septiembre de 2013, se da cuenta de los siguientes aspectos:

- El predio objeto de restitución es distinto al que describió el perito naval en su informe; el primero colinda por el frente con el Mar caribe, por el fondo con el edificio Alonso de Hojeda, por la derecha con el espacio público y por la izquierda con la vivienda ocupada por el señor Sierra Tapia, y las medidas son de 20.00m por 10.00., para un área total de 200.00m^2; cuyas medidas se redujeron por la acción del oleaje a 20.00m por 3.00m con un área general de 60m^2.

- El otro predio objeto de informe por el señor Carreño tiene los siguientes linderos: por el frente (sureste), mide 10m y limita con aguas del mar caribe, por el fondo (noreste), mide 10m y limita con el predio de María Yolanda Carvajal, por la derecha (este), mide 19m y limita con el Edificio Alonso de Hojeda y terrenos de Inversiones Horizonte Ltda., y por la izquierda (oeste), mide 19m y limita con terrenos de Martín Alonso Pinzón, para un área de 190m^2; en el mismo se encuentra construida una edificación de dos niveles, en madera y bloque de cemento, el segundo nivel sirve de alojamiento, y en la parte baja funciona un bar restaurante que termina en una terraza de cemento cuadrada de 10m de lado, la cual está siendo erosionada por el oleaje.

Aunado a lo anterior, el 13 de agosto de 2007 la Dirección General Marítima – Capitanía de Puerto de Cartagena, dio apertura a la investigación administrativa contra el señor Armando Sierra, por un relleno en un área aproximada de 23m de largo por 8.90m de ancho en *la parte posterior del edificio Alonso de Ojeda sobre la playa marítima*, advertido en inspección de control y vigilancia realizada el 6 de julio de 2007. En declaración libre rendida por el demandante el 4 de diciembre de 2007, dentro de dicha investigación, al ser cuestionado sobre los linderos del predio, señaló "*Por el oriente Edf. Alonso de Ojeda, por el sur los terrenos de Urbanización El Laguito, por el Occidente con el mar caribe, por el Norte con terrenos de la Urbanización.*"

Así, el 29 de octubre de 2008 la DIMAR resolvió en primera instancia la investigación administrativa, declarando responsable al señor EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA de realizar rellenos indebidos y no autorizados sobre bienes de uso público sometidos bajo su jurisdicción de DIMAR, en un área de 23m de largo por 8.90m de ancho, e impuso al actor multa de 15 SMLMV, equivalentes a $6.922.500.

Y, posteriormente, el Capitán de Navío – Capitanía de Puerto de Cartagena el 2 de junio de 2010 denunció ante la Alcaldía Mayor de Cartagena, la ocupación ilegal a bien de uso público de propiedad de la Nación y solicitó la restitución del mismo por parte del señor Eustaquio Armando Sierra, por los rellenos de escombros y la construcción de muros en mención que se encuentran ubicados en la *parte posterior del edificio Alonso de Ojeda, sector el Laguito*, es decir, la misma zona objeto de restitución en el presente asunto.

Por otro lado, de la supuesta clarificación realizada por el INCODER mediante la Resolución No. 2238 de 10 de agosto de 2010, sobre la propiedad privada del lote B de El Laguito, cuyo folio de matrícula inmobiliaria es el 060-83429, se tiene que el mismo cuenta con una cabida de 18.992 m2, y sus linderos son: NORTE: 12.50m de la calle las Velas, 126.25m

de los lotes donde se encuentra en edificio Mirador hasta la Urbanización El Laguito, 8m con callejón o zona verde de utilidad pública con destino a la instalación de la tubería de alcantarillado sanitario, 132.75m con lotes de la misma urbanización, 11.60m con la calle Barlovento, 78.85m con lotes de la urbanización; por el SUR: con la isla Tierrabomba, área de playa y bahía de Cartagena, con una longitud de 383.70m; por el OCCIDENTE: con la calle de las Velas, con terreno de inversiones horizonte limitada denominado lote B (SIC) con una longitud de 77.90m; y por ORIENTE: zona de playa, bahía de Cartagena, en una longitud de 47.85m.

Conforme lo señalado en precedencia, advierte esta Magistratura que, del material probatorio obrante en el plenario no se logró desvirtuar la naturaleza de bien de uso público del inmueble ubicado en el barrio El Laguito, parte posterior del Edificio Alonso de Hojeda, sin nomenclatura, sobre el cual la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte ordenó su restitución por parte del señor Sierra Tapia, mediante los actos aquí acusados; así como tampoco se evidenció violación de su derecho al debido proceso o la existencia de una vía de hecho en el trámite de su expedición.

Así mismo, no probó el actor violación alguna de su derecho a la igualdad frente a la expedición de la Resolución No. 4148 de 18 de julio de 2011 por la cual se ordenó la revocatoria de la Resolución No. 5117 de 7 de octubre de 2010, que ordenó al señor Ramiro de Jesús Domínguez Gómez, como propietario del establecimiento de comercio denominado Restaurante La Sierra, la restitución del espacio público en el barrio El Laguito; toda vez que se trató de una situación fáctica diferente a la planteada en esta instancia, por cuanto el predio que se restituyó se encontraba registrado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena por orden del INCODER, ente que declaró la naturaleza de propiedad privada del mismo, descartando la de bien de uso público; situación que no aconteció en el sub lite.

Por todo lo expuesto, la Sala de Decisión negará las pretensiones de la demanda, al no encontrar desvirtuada la presunción de legalidad que pesa sobre los actos administrativos acusados; los cuales fueron expedidos por la Administración en cumplimiento de un deber legal, ya que en el evento de presentarse una ocupación irregular o ilegal en bienes de uso público por particulares, sin la debida autorización de la autoridad competente, como es el caso, se encuentra facultada para emplear los instrumentos necesarios para obtener la restitución de los mismos, a través del poder de policía o de los demás mecanismos que consagra la ley.

6. Condena en costas

La Sala de Decisión en virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA, procede a disponer sobre la condena en costas, bajo los términos de liquidación y ejecución previstos en el Código de General del Proceso.

En ese orden de ideas, se tiene que el numeral 1° del artículo 365 del C.G.P., dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, como ocurre en el presente caso, respecto de la parte demandante; para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes factores: i) el trámite de la demanda, ii) la naturaleza del proceso y iii) la gestión de la parte demandada.

En ese sentido, se encuentra procedente la condena en costas en la modalidad de gastos del proceso y agencias en derecho a favor de la parte demandada, condena que deberá ser liquidada por la Secretaría General de esta Corporación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

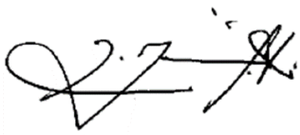
PRIMERO: **NEGAR** las pretensiones de la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por EUSTAQUIO ARMANDO SIERRA TAPIA contra el DISTRITO DE CARTAGENA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante; liquídense por la Secretaría General de esta Corporación conforme lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., incluyéndose en dicha liquidación las agencias en derecho, según lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

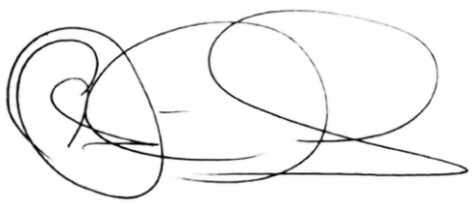
TERCERO: Ejecutoriada la presente sentencia, **ARCHIVAR** el expediente, previa devolución del remanente, si existiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA