



*Tribunal Superior del Distrito Judicial  
Manizales  
Sala Civil-Familia*

**Magistrado Sustanciador: Dr. ÁLVARO JOSÉ TREJOS BUENO.**

Manizales, quince de octubre de dos mil veintiuno.

**I. OBJETO DE DECISIÓN**

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra el auto proferido el 22 de septiembre de 2021, por medio del cual el Juzgado Primero Civil del Circuito de Manizales, rechazó de plano la demanda declarativa de pertenencia, formulada por el señor José Alejandro Motato Flórez, en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Sociedad de Activos Especiales SAE y personas indeterminadas.

**II. PRECEDENTES**

1. La parte demandante promovió demanda implorando a) declarar que ha adquirido por prescripción extraordinaria de dominio el inmueble urbano ubicado en la ciudad de Manizales, lote N° 8, manzana H, calle 66A N° 26-A 18 urbanización Guayacanes, área 180 mts<sup>2</sup>, linderos contenidos en escritura pública N° 1044 de 7 de junio de 1993 de la Notaría Tercera del Círculo de Manizales, identificado con folio de matrícula inmobiliaria N° 100-112277 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Manizales; b) disponer la inscripción de la sentencia; c) en aplicación de la Ley 2044 de 2020 ordenar a la entidad pública que corresponda la expedición de acto administrativo de titulación de bien inmueble, a título gratuito. De manera subsidiaria, suplicó que en el evento que no se le reconozca el derecho real de dominio, se determine cancelar los dineros en relación con mejoras realizadas, cuidado y mantenimiento al lote respectivo.

2. El 22 de septiembre de 2021 el Juzgado de instancia rechazó de plano la demanda. A partir de lo dispuesto en los artículos 375 del CGP, 63 de la C.P. y 2519 del C.C., sostuvo que en virtud a la facultad del Estado de disponer de los bienes a su cargo, se ha creado una vasta reglamentación como la Ley 2044 de 2020, para sanear de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios en bienes

baldíos urbanos, bienes fiscales titulables y los que existan en predios de propiedad legítima a favor de particulares, cuya ocupación o posesión sea mayor de 10 años, para lo cual se tienen que seguir con estrictez ante el ente correspondiente los requisitos y presupuestos exigidos, para que modifique la naturaleza jurídica de los bienes baldíos en fiscales y posteriormente ceda mediante acto administrativo el derecho de propiedad a título gratuito. Razonó que en el asunto no existe asomo de duda alguna que el inmueble que el demandante pretende adquirir es de dominio público, tornándolo imprescriptible al tenor de lo reglado en el artículo 375 del CGP. Agregó que si el demandante pretende alegar posesión material o mejoras sobre el bien, no es el escenario, ni la vía procesal idónea para hacerlo, por tratarse de un bien de propiedad del Estado, pues existen normas concretas para acudir a la administración en procura de sus pretensiones.

3. La parte accionante interpuso recursos de reposición y subsidiaria apelación. A la sazón, sostuvo que no se tuvo en cuenta la Ley 2044 de 2020, artículos 1 y 2, en relación a las definiciones y aspectos reclamados y concedidos en la ley, en cuanto atañe a los bienes fiscales y bienes fiscales titulables.

4. El Juzgado cognoscente no repuso y concedió la alzada. Discernió que el Despacho no solo analizó el objeto de la Ley 2044 de 2020 y sus definiciones, sino también las normas concordantes, así como la exposición de motivos, para concluir que se trata de disposiciones que permiten a las entidades territoriales, contar con procesos breves y sumarios, para definir y adquirir la titulación de los bienes de uso público surgidos en zonas de crecimiento informal donde la tierra se urbaniza sin tener en cuenta las normas de urbanísticas vigentes y que no estaban contempladas en leyes pasadas creadas para tal fin. Planteó que por tal razón la norma no es aplicable para pretender adquirir por prescripción adquisitiva un bien del Estado; recalcó que los bienes de uso público son imprescriptibles, no se admite posesión artículo 2519 del C.C., y no procede un proceso mediante el cual se busque la declaratoria de pertenencia (art. 375 CGP). Recordó que los bienes de uso público y bienes fiscales son imprescriptibles, por definición legal y que su ocupación no puede desencadenar una eventual declaración de pertenencia por parte de un habitante en algún predio catalogado como tal.

### **III. CONSIDERACIONES**

1. La confutación suscitada se contrae al rechazo de plano de la demanda por la naturaleza del bien. Se convoca a esta Magistratura a escrutar la validez del argumento sostenido por el Juzgado de instancia

atinente con la improcedencia de la declaratoria de pertenencia de un bien de propiedad de una entidad de derecho público, en concordancia con las previsiones de la ley 2044 de 2020.

2. El ordenamiento jurídico colombiano de manera taxativa y dentro del marco de la efectividad del derecho al debido proceso edificó los motivos inadmisorios de la demanda, así como prevé en escenarios específicos el rechazo in limine, con el propósito que la admisión del escrito introductor viabilice el trasegar formal adecuado del juicio por venir, garantizando hasta donde se permita la procedencia de la acción respectiva o, si es del caso, desde el inicio, se advierta una causal de improcedibilidad, sujeta, por supuesto, a la legalidad.

3. El numeral 4 del artículo 375 del Código General del Proceso sienta una regla categórica, cuyo tenor establece “La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público. El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación”.

4. En primer momento, revisado el documento introductor a la par con el certificado de tradición y libertad del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria N° 100-112277 expedido el 10 de mayo de 2018<sup>1</sup>, en su anotación N° 10, bien pronto se advierte que mediante escritura pública N° 7226 de 5 de diciembre de 2003, se otorgó el lote de terreno por dación en pago de la Corporación Financiera de Occidente en liquidación a la Dirección Nacional de Estupefacientes, aclarada mediante escritura pública N° 358 de 30 de enero de 2004.

5. La demanda reclama la prescripción adquisitiva de dominio, entendida como el modo de adquirir las cosas ajenas, en cuanto hayan sido poseídas por el tiempo mínimo y demás requisitos de ley. En lo tocante al bien objeto de este tipo de declaraciones se precisa por el ordenamiento vigente que se trate de un bien inmueble que esté en el comercio y sea prescriptible.

6. Se aprecia que el juez al que de manera primigenia se le

---

<sup>1</sup> Cfr, pág 1 ss, documento 03Pruebas, C01Principal, 01PrimerInstancia.

asigna el conocimiento del asunto, está compelido a efectuar un análisis de los requisitos formales y especiales de la demanda de conformidad con el tipo de controversia jurídica que se le plantea, de tal suerte que en los procesos declarativos de pertenencia debe revisar el certificado de tradición y libertad que se le anexa, el cual no sólo debe estar actualizado, sino que también se concibe como una carga de la parte interesada, con el propósito de verificar las condiciones del bien y, sobretodo, determinar que se halle en el comercio como bien prescriptible. Sobre el punto decantó la H. Corte Suprema de Justicia: “A este propósito, en sentencia del 31 de julio de 2002, dijo la Corte: ..... ante la acción petitoria de dominio, el Juez está en el deber de examinar, en primer lugar, si el bien sobre el que ella recae es susceptible de adquirirse por el modo de la prescripción, a cuyo tenor debe reparar, en particular, que no se trata de un bien de propiedad de una entidad de derecho público, porque como lo señaló la Sala ‘.....hoy en día, los bienes que pertenecen al patrimonio de las entidades de derecho público no pueden ganarse por el modo de la prescripción adquisitiva de dominio, no porque estén fuera del comercio o sean inalienables, como si ocurre con los de uso público, sino porque la norma citada (art. 407 del C. de P.C., se agrega) niega esa tutela jurídica, por ser ‘propiedad de las entidades de derecho público’, como en efecto el mismo artículo lo distingue (ordinal 4º), sin duda alguna guiado por razones de alto contenido moral, colocando así un dique de protección al patrimonio del Estado, que por negligencia de los funcionarios encargados de la salvaguardia, estaba siendo esquilado, a través de fraudulentos procesos de pertenencia’ (sent. 12 de febrero de 2001, exp. N° 5597)”. En el mismo sentido se había pronunciado la Corte en fallos de 12 de marzo de 1993 y 14 de junio de 1988”<sup>2</sup>.

Descendiendo al caso en concreto, se vislumbra que de la evaluación realizada al certificado de tradición anejo al libelo genitor se observa que la titularidad se halla radicada en la institución en contra de la cual se dirigió la demanda, Dirección Nacional de Estupefacientes, reemplazada por la Sociedad de Activos Especiales SAS - SAE S.A.S., y que si bien de conformidad con los anexos de la demanda se aprecia que la titularidad a dicha institución estatal no se asignó propiamente por la vía de extinción al dominio, mediante acto administrativo o sentencia judicial, no menos cierto es que en el instrumento público N° 7226 de 5 de diciembre de 2003<sup>3</sup>, se transfirió el lote de terreno por la Corporación Financiera de Occidente en liquidación a la Dirección Nacional de Estupefacientes, a título de dación en pago de parte de las acreencias reconocidas al acreedor dentro de proceso liquidatorio. En tales condiciones, con la tradición del inmueble obtuvo la característica de bien fiscal y, por ende, imprescriptible. Sobre el

<sup>2</sup> Ver sentencia de 05-04-2006, MP. Villamil P., expediente No.1996-04275-01.

<sup>3</sup> Cfr, pág 17 ss, documento 03Pruebas, C01Principal, 01PrimeralInstancia.

tópico expuso la Corte Suprema de Justicia en providencia de 19 de octubre de 2020, SC3934-2020:

“Tal apreciación es incorrecta, porque en principio, el precepto superior *ejusdem*, en armonía con el canon 674 del CC, en realidad alude a un concepto íntegro de «*bienes de uso público del Estado*», el cual comprende todos aquellos destinados a cumplir fines de utilidad pública en diferentes circunstancias, clasificados como de uso público propiamente y los fiscales<sup>4</sup>; diferenciados por el sujeto que detenta el uso y goce; en los primeros por todos los habitantes; y en los segundos por las entidades públicas.

Sin duda, los bienes con extinción de dominio son fiscales porque el Estado es el propietario. Esa condición, independiente de su «*modo*», no varía ni se transforma para crear otra categoría dentro de las cosas públicas. Su uso, simplemente, se reserva a los entes estatales para la realización de sus fines, quienes los administran como si fueran particulares.

De ese modo, la prohibición de prescribirlos en ningún momento les resulta ajena. Su propósito es impedir que los privados se los apropien, pues solo de esa manera se asegura la capacidad patrimonial del Estado para satisfacer las necesidades de los administrados; pero, especialmente, se estructura como un instrumento eficaz y necesario para luchar contra la corrupción, el tráfico ilícito, las economías subterráneas y el surgimiento de patrimonios anclados en el crimen y en el delito que, deterioran los principios, valores y derechos constitucionales de la sociedad contemporánea.

La extinción de dominio y la imprescriptibilidad responden a la necesidad de proteger la ética del trabajo y del esfuerzo, así como la transparencia en los negocios en la adquisición del derecho de propiedad y de capital. Pretende desestimular el delito, la inmoralidad pública y la corrupción en todos los niveles para interceptar bienes o capitales mal habidos, ilegítimos o espurios, o las conductas de los asociados encaminadas a tornar ineficaces los efectos de las medidas o acciones estatales que las persiguen; y en todo caso, sin dar lugar a compensación o retribución. No puede reconocerse la propiedad adquirida ilícitamente, contraria a los supremos valores, por cuanto la Corte debe salvaguardar por orden de la Constitución y de la ley, ante todo, la propiedad lícita, la ajustada al ordenamiento, a la ética negocial, la propiedad surgida del esfuerzo diario y paciente, la fundada en el trabajo lícito, porque crimen, fraude, inmoralidad o corrupción no pueden generar ni consolidar derechos”.

En fin si, de entrada, las pruebas evidencian que el inmueble objeto de la acción es propiedad de una Entidad Estatal, sino que está destinado al uso público, no cabe duda alguna que deba considerarse imprescriptible, acorde con lo consagrado en los artículos 63 de la Constitución Política, 674, 2518 y 2519 del Código Civil, y 375 del Código General del Proceso, pues tal como punteó el Órgano de cierre en lo civil “...el régimen de la usucapión es exclusivo de los bienes susceptibles de

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-530 de 1996, pág. 16.

dominio particular, o, lo que es lo mismo, los bienes de dominio público no están cobijados por las normas que rigen la declaración de pertenencia, por lo que un eventual proceso de esta índole no tiene la aptitud de cambiar la naturaleza jurídica de un bien del Estado de imprescriptible a prescriptible” (Sentencia SC540-2021 del 1 de marzo de 2021 en la cual se reiteró la postura atrás citada). La posesión de los bienes de las entidades de derecho público, incluidos los fiscales, entonces, por inmemorial y pacífica que se atribuya, resulta, claro está, inútil para usucapir. De ese modo, la propiedad pública, ante un eventual ánimo de señorío privado, está salvaguardada al punto que ningún particular que realice actos materiales de dueño puede adquirir el dominio por el modo de la prescripción.

7. De otro lado, aunque con sinigual consonancia con la protección del patrimonio público, no es posible colegir a la luz de la Ley 2044 de 2020 ni con su objeto o sus definiciones que sea admisible vía proceso judicial ante la jurisdicción ordinaria acceder a la declaratoria de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio de un bien fiscal, que a pesar de poder ser titulable, la ley no alteró la categórica imprescriptibilidad de los bienes de entidades públicas, más allá de que, en realidad, abre una compuerta para su enajenación a favor de particulares, siempre que confluyan los presupuestos allí contemplados.

Y es que el fin perseguido con la Ley en cita tiende conforme a su canon primero a “sanear de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios en bienes baldíos urbanos, bienes fiscales titulables, y los que existan en predios de propiedad legítima a favor de particulares, cuya ocupación o posesión, sea mayor de diez (10 años) y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, de igual modo la titulación de predios de uso público a favor de entidades territoriales, a fin de materializar el principio de equidad que permita el cumplimiento de las garantías ciudadanas en el marco del Estado Social de Derecho”, a su vez, de acuerdo con el artículo 2, define “Bien Fiscal: Son los bienes de propiedad del Estado o de las Entidades Territoriales, sobre los cuales se tiene una propiedad ordinaria sometida a las normas generales del derecho común. Bien Fiscal Titulable: Son aquellos bienes de propiedad de las entidades estatales que han sido ocupados ilegalmente por ocupantes. **El derecho de propiedad de estos bienes puede ser cedido o transferido a título gratuito u oneroso por la entidad territorial titular del bien, siempre y cuando no correspondan a espacio público, o a áreas protegidas del municipio o distrito**”. Por adición, según el precepto 3 de la ley en comento, el trámite administrativo de transformación debe ejecutarse ante la entidad territorial.

En ese norte, si bien la entidad territorial puede, tras efectuar los estudios técnicos y jurídicos del caso, emitir un acto administrativo, incluso de cesión a título gratuito, acerca de ciertos bienes, incluso fiscales, que se hallen en las condiciones preestablecidas, no es de poca monta que del contenido de la demanda no se avizora el adelantamiento de gestiones ante la autoridad correspondiente, ni obra resolución que transforme la clasificación del bien, de modo que, con arreglo a la inscripción vigente en el certificado de tradición y libertad adosado, por demás antiguo, es incontrastable que el bien a la fecha hace parte del patrimonio de una entidad de derecho público, motivo asaz para aplicar el rechazo perentorio de la demanda declarativa en los términos del artículo 375-4 del Estatuto Procesal, pues en esas condiciones no se halla en el comercio y su naturaleza le hace imprescriptible.

Por tanto, se observa que, como se puntualizó en primer grado, este no es el proscenio pertinente para obtener lo perseguido por la parte activa. No deja de ser dicente y cuestionable la manifiesta contradicción que plasma el planteamiento introductor del litigio, cuando no sólo se ciñe a una declaratoria de pertenencia que, según lo visto, es abiertamente improcedente, tanto que la normativa adjetiva permite el rechazo de plano de la demanda o la terminación antelada del proceso, sino que distorsionando el propósito de la ley Ley 2044 de 2020 implora, de forma inusitada, que se le ordene la entidad pública que corresponda la expedición de “acto administrativo de titulación de bien inmueble, a título gratuito”, súplica que evidencia, por supuesto, que si fuera el caso, el camino para lograr la transferencia a su favor no es el de un proceso como el intentado sino el derrotero excepcional que consagra la novísima norma, siendo nítido que el conocimiento de ese marco legal no fue asignado a los Juzgados Civiles del Circuito, no se encasilló el contenido por el Legislador en un proceso de pertenencia que, por demás, mantiene incólume su estructura, incluida la prohibición de procedencia respecto de bienes de propiedad de entidades de derecho público y, de ninguna manera, le atribuyó facultades a la Jurisdicción Ordinaria de transformar la naturaleza de bienes de propiedad del Estado o de materializar una cesión que solo procede, a voluntad de la entidad respectiva, siempre que confluyan los presupuestos del caso.

7. Los discernimientos sirven de estribo, para confirmar la decisión replicada, por haberse materializado el supuesto normativo contemplado en el artículo 375-4 del CGP, y ser procedente, entonces, el rechazo de plano de la demanda declarativa de pertenencia sobre un bien que figura a nombre de una entidad de derecho público.

#### **IV. DECISIÓN**

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, Sala Civil-Familia, **CONFIRMA** el proveído promulgado el 22 de septiembre de 2021, por medio del cual el Juzgado Primero Civil del Circuito de Manizales, rechazó de plano la demanda declarativa de pertenencia, formulada por el señor José Alejandro Motato Flórez, en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Sociedad de Activos Especiales SAE y personas indeterminadas.

Sin Costas en esta sede, por falta de causación.

NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE.

**ÁLVARO JOSÉ TREJOS BUENO**  
**Magistrado**

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales. Sala Civil-Familia. Auto AJTB 17001-31-03-001-2021-00213-02

Firmado Por:

**Alvaro Jose Trejos Bueno**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Sala 9 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Manizales - Caldas**

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: **38c2271c0e49f663841f2cf65a864c92a378b3e6cf966896231f43f3bca115a4**

Documento generado en 15/10/2021 08:16:31 AM

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