



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR
SUBSECCIÓN ESPECIAL DE DESCONGESTIÓN
DESPACHO DE DESCONGESTIÓN 002

Cartagena de Indias D. T y C., Noviembre Veintiocho (28) de dos mil catorce
(2014)

SALA DE DECISIÓN No 004

SENTENCIA No. 285 /2014

1ª Instancia

Tema: Adjudicación de baldío.

Magistrada de Descongestión: LIGIA DEL CARMEN RAMÍREZ CASTAÑO

Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 13-001-23-31-000-2010-00187-00

Demandante: ANTONIO JOSE CORTEZ MONTOYA Y OTROS

**Demandado: INCODER – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO
RURAL.**

La Sala de Decisión No. 004 de la Subsección Especial de Descongestión de esta Corporación, con base en las facultades que le vienen dadas por los Acuerdos PSSA 8347 de Julio 29 de 2011, PSSA12-9201 de febrero 1º de 2012 y PSAA12-9524 de 21 de junio de 2012, emanados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura procede a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso promovido por ANTONIO JOSE CORTEZ MONTOYA, MIRYAN DEL SOCORRO BOUHOT DE CORTES Y OSCAR JAIME MOLINA MESA, quienes a través de apoderado judicial interpusieron acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra EL INCODER – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

I. ANTECEDENTES

LA DEMANDA

A través de apoderado judicial constituido al efecto, ANTONIO JOSE CORTEZ MONTOYA, MIRYAN DEL SOCORRO BOUHOT DE CORTES Y OSCAR JAIME MOLINA MESA instauró demanda en ejercicio de la ACCIÓN DE NULIDAD Y

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra EL INCODER – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes

Pretensiones¹

“PRIMERA: Que es nulo el contenido de la Resolución N° **003297** de diciembre 5 de 2007, expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), notificada el 27 de diciembre de 2007, y quedó debidamente ejecutoriada el día 14 de enero de 2008, mediante la cual se adjudica a **RENZO ABEL ZUÑIGA GOMEZ y MARINA NUÑEZ ARZUZA**, identificados con las Cédulas de Ciudadanía Nos. 9.073.970 y 33.332.022 respectivamente, el terreno baldío denominado LA PROSPERIDAD, ubicado en el Corregimiento de Arroyo de Piedra, en jurisdicción del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar, con un área de dieciséis hectáreas con nueve mil quinientos veintidós metros cuadrados (16 HAS 9522 M2), y se identifica con el plano N° 2-3-00341 de septiembre de 2006, radicado en INCODER, y comprendido dentro de las siguientes medidas y linderos:

NO^TE: del detalle 8 al detalle 11 en línea quebrada con LUIS MEJIA en 432.04 mts., del detalle 11 al detalle 15 en línea quebrada con ANTONIO DUMAR MADERA en 677.36 mts. ESTE: del detalle 15 al detalle 1 en línea recta con JOSÉ COTE en 268.62 mts. SUR: del detalle 1 al detalle 3 en línea semiquebrada con Carretera a Cartagena en 681.36 mts. OESTE: del detalle 3 al detalle 3A en línea quebrada con ARGENT SAKER en 110.23 mts., del detalle 3A al detalle 8 en línea quebrada con MARÍA BETTIN GUERRERO en 462.72 mts. y encierra.

SEGUNDA: Que es nulo el Acto de Registro de fecha febrero 22 de 2008, Radicación 2008-060-6-4213, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, Matricula Inmobiliaria N° **060-23462**, anotación N° 1, por medio de la cual se inscribe o se registra la Resolución N° **003297** de diciembre 5 de 2007, expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), notificada el 27 de diciembre de 2007, y ejecutoriada el día 14 de enero de 2008, mediante la cual se adjudica a **RENZO ABEL ZUÑIGA GOMEZ y MARINA NUÑEZ ARZUZA**, identificados con las Cédulas de Ciudadanía Nos 9.073.970 y 33.332.022 respectivamente, el terreno baldío denominado **LA PROSPERIDAD**, ubicado en el Corregimiento de Arroyo de Piedra, en jurisdicción del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar, con un área de dieciséis hectáreas con nueve mil quinientos veintidós metros cuadrados (16 HAS 9522 M2), y se identifica con el plano N° 2-3-00341 de

¹ Corregidas y adicionadas

septiembre de 2006, radicado en INCODER, cuyas medidas linderos se determinaron en la declaración anterior.

TERCERA: Que como consecuencia de lo anterior, se declare la **Nulidad** de la **Resolución N° 003297 de diciembre 5 de 2007**, expedida por el Jefe de la Oficina de Enlace Territorial N° 2 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), con sede en la ciudad de Montería Departamento de Córdoba, **Pablo Emiro Agamez Agamez**, notificada el 27 de diciembre de 2007.

CUARTA: Que se declare además la **Nulidad** del **Acto de Registro de fecha febrero 22 de 2008, Radicación 2008-060-6-4213**, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, Matricula Inmobiliaria N° **060-23462**, anotación N° 1.

QUINTA: Que como Restablecimiento del derecho, se ordene y condene a la Nación-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), y por lo tanto se ordene la restitución del predio rural denominado **"La Prosperidad"**, ubicado en el Corregimiento de Arroyo de Piedra, en jurisdicción del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar, con un área de **dieciséis hectáreas con nueve mil quinientos veintidós metros cuadrados** (16 HAS 9.522 M2). O en su defecto se condene a los demandados, a reconocer y pagar a los actores, o a quien represente sus derechos el valor de dicho predio y el valor de los Proyectos de Construcción y Parcelación **"Las Canoas"** y Club turístico **"Las Canoas"**, "daño emergente y lucro cesante" más la indemnización de los perjuicios materiales y morales, pago de arriendos dejados de percibir e intereses sobre los arriendos, con causación desde el mes de diciembre de 2005, fecha en la cual los adjudicatarios entraron en **posesión** del predio descrito anteriormente, hasta la fecha de pago total de las obligaciones que resulten, con su correspondiente indexación de conformidad al IPC y con sus correspondientes intereses corrientes y moratorios a la tasa establecida por la Superintendencia Bancaria.

SEXTO: Que la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), quedan obligados a dar cumplimiento a la sentencia dentro del término señalado en el artículo 176 del C.C.A., y la liquidación de las anteriores condenas deberán efectuarse mediante sumas liquidas de moneda de curso legal en Colombia y deberán ser actualizadas e indexadas de acuerdo a la corrección monetaria, y con sus correspondientes intereses corrientes y moratorios de que tratan los artículos 177 inciso 6° y 178 ibídem a partir del momento de ejecutoria de la sentencia.

SEPTIMO: : Que los demandados sean condenados a pagar las agencias en derecho y costas del proceso, de conformidad con el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998."

Hechos relevantes²

"1. Los señores (a) **ANTONIO JOSÉ CORTES MONTOYA, MIRYAN DEL SOCORRO BOUHOT DE CORTES y OSCAR JAIME MOLINA MESA**, adquirieron el domino y la propiedad de los predios rurales adjudicados a los señores **RENZO ABEL ZUÑIGA GOMEZ y MARINA NUÑEZ ARZUZA**, identificados con las Cédulas de Ciudadanía Nos. 9.073.970 y 33.332.022 respectivamente, mediante la Resolución N° **003297** de diciembre 5 de 2007, expedida por el instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), notificada el 27 de diciembre de 2007, la cual quedó debidamente ejecutoriada el día 14 de enero de 2008, por medio de justos títulos de propiedad y dominio debidamente registrados en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, que más adelante se determinan y discriminan y que se aportan como prueba a la presente demanda.

2 El terreno supuestamente baldío denominado por los adjudicatarios "LA PROSPERIDAD", ubicado en el Corregimiento de Arroyo de Piedra, en jurisdicción del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar, con un área de dieciséis hectáreas con nueve mil quinientos veintidós metros cuadrados (16 HAS 9522 M2), fue adquirido por los accionantes, por compra que hicieron a **DIANA INES GOMEZ YOUNG** y a **ALVARO PEREA CASTRO**, mediante las escrituras públicas que se relacionan en el hecho N° 6, debidamente registradas en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, tal como consta en el Certificado de Tradición de la Matricula Inmobiliaria N° **060-15225**, y que este último antes adquirió por compra que hizo a **FANOR GOMEZ HERRERA**, mediante escritura pública N° **5084**, del 29 de octubre de 1990 Notaría 3 de Cartagena, radicada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, el día 1º de noviembre del mismo año con el N° 12878 anotación N° 32, tal como consta en el Certificado de Tradición de la Matricula inmobiliaria N° **060-15225**, y que este a su vez adquirió por cesión

² Corregidos y modificados

que le hizo **OCTAVIO RESTREPO LONDONO**, a través de escritura pública N° **52**, de febrero 12 de 1962 de la Notaría 3 de Cartagena, radicación s/n realizada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena el día 13 de febrero de 1962, Anotación N° 2, cuya matrícula inmobiliaria corresponde al N° **060-15225**, que a su vez este último adquirió por compra que hizo junto con **FRANCISCO DE P. VARGAZ VELEZ**, a **MIGUEL A. RUIZ**, **MARCELINO ESCOLAR** y **MARIA LUISA ESCOLAR**, mediante escritura pública N° **193**, de abril 15 de 1957 Notaría 3 de Cartagena de una hacienda que antes se denominaba hacienda "**PUA**" y que luego se llamó "**LA ALQUERÍA**", ubicada en jurisdicción del Municipio de Cartagena, en el Corregimiento de la BOQUILLA antes de Arroyo Grande, con una extensión de 4.000 Hectáreas más o menos, y que luego se hizo la Adjudicación-División material mediante escritura pública N° **393**, de junio 26 de 1961 Notaría 3 de Cartagena, debidamente Registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena Bolívar el día 27 de junio de 1961, anotación 1; Radicación s/n, tal como consta en el Certificado de Matrícula Inmobiliaria N° **060-15225**: los anteriores documentos se aportan como prueba en la presente demanda.

3. Que los accionantes también adquirieron el dominio y la propiedad de los predios citados en el hecho anterior, por compra que hicieron a **DIANA INES GOMEZ YOUNG**, mediante las escrituras públicas números **3305** de noviembre 29 de 1991, y **3369** de diciembre 5 de 1991, otorgadas por la Notaría Doce del Circulo Notarial de Bogotá; y por compra que hicieron a **ANTONIO JOSÉ CARDONA SIERRA**, mediante la escritura Pública N° **2811** de octubre 11 de 1991, otorgada por la Notaría Doce del Circulo Notarial de Bogotá, quien este ultimo a su vez adquirió por compra que hizo a **ALVARO PEREA CASTRO**, mediante escritura pública N° **92** de enero 18 de 1990, otorgada por la Notaría 1 del Circulo Notarial de Cartagena y mediante las escrituras Públicas Nos. **2269, 2272, 2273, 2276, 2277** de septiembre 8 de 1992, Notaría 1 de Cartagena, de las cuales tres (3) de ellas aparecen debidamente registras en la Oficina de de registro de de Instrumentos Públicos de Cartagena el día 11 de julio de 1994, radificaciones 12885, 12887 y 12888, anotaciones 257, 258 y 259; tal como consta en el Certificado de Tradición de la Matricula Inmobiliaria N° **060-15225**.

4. Tal como consta en la escritura pública N° **393**, de junio 26 de 1961, otorgada en la Notaría 3 de Cartagena, debidamente Registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, el día 27 de junio de 1961, anotación 1;

Radicación s/n, tal como consta en el Certificado de Matricula Inmobiliaria N° **060-15225**: las medidas y linderos de la Hacienda "**LA ALQUERÍA**" que antes se denominó "**PUA**" son: Partiendo de la Boca del Arroyo de Caravajal línea recta a los cañaverales de Cangallo; de aquí en línea recta, sobre el Arroyo de las Matambas, a un árbol de tamarindo que tiene un perno de hierro; de este punto en línea recta a otro árbol de Granadillo cerca del camino que conduce de Arroyo Grande a Cartagena; de aquí en línea recta a la Boca del Arroyo las Canoas, y desde este punto por toda la orilla del mar hasta cerrar la figura en la Boca del Arroyo de Caravajal.

5. Que en el mes de noviembre de 1957, los otorgantes de la escritura pública N° **393** de junio 26 de 1961 Notaría 3 de Cartagena, radicación s/n realizada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, el día 27 de junio de 1961; anotación N° 1, cuya matrícula inmobiliaria corresponde al N° **060-15225**, convinieron con unas personas residentes en el caserío de Arroyo de Piedra, que realizaron cultivos dentro de las haciendas antes mencionadas; cederles a títulos de propietarios a dichos colonos, una faja o lote de terreno de una capacidad superficial de 1.000 Hectáreas, dicha cesión se hizo a través de la escritura pública N° **52**, de febrero 12 de 1962 de la Notaría 3 de Cartagena, registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena el día 13 de febrero de 1992, Radicación s/n, anotación de la matrícula N° **060-15225**, y en la que aparece como uno de los beneficiarios **FANOR GOMEZ HERRERA**, tal como se demuestra en la escritura pública N° **52**, y en el Certificado de Tradición y Libertad sobre la Matricula Inmobiliaria N° **060-15225**, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, que se aportan como prueba a la presente acción.

6. Que los demandantes adquirieron el dominio y la propiedad, con justo título de los predios rulares ubicados en el Corregimiento de Arroyo de Piedra, Jurisdicción del Distrito de Cartagena, por compra que hicieron a **DIANA INÉS GOMEZ YOUNG**, **FILVARO PEREA CASTRO** y **ANTONIO JOSÉ CARDONA**, a través de las escrituras públicas de compraventa que a continuación se relacionan y discriminan, y que hacen parte de la Matricula Inmobiliaria N° **060-15225**, y que se piden o se apartan como prueba a la presente demanda, cuyas medidas y linderos se determinan en cada una de las escrituras que se relacionan a continuación: .

PREDIOS DE PROPIEDAD DE OSCAR JAIME MOLINA MESA, POR COMPRA QUE HIZO A ALVARO PEREA CASTRO, CONTENIDOS EN LAS SIGUIENTES ESCRITURAS:

ESCRITURA N° 3224 DEL 9/12/1991 NOTARIA 1 DE CARTAGENA ESCRITURA N° 3225 DEL 9/12/1991 NOTARIA 1 DE CARTAGENA. (...)

PREDIOS DE PROPIEDAD DE MIRYAM DEL SOCORRO BOUHOT DE CORTES, POR COMPRA QUE HIZO A ANTONIO JOSÉ CARDONA, CONTENIDOS EN LAS SIGUIENTES ESCRITURAS:

ESCRITURA N° 3948 DEL 31/12/1992 NOTARIA 1 DE MEDELLÍN ESCRITURA N° 3951 DEL 31/12/1991 NOTARIA 1 DE MEDELLÍN ESCRITURA N° 3949 DEL 31/12/1991 NOTARÍA 1 DE MEDELLÍN.

PREDIOS DE PROPIEDAD DE ANTONIO JOSÉ CORTES MONTOYA, POR COMPRA QUE HIZO A DIANA INES GOMEZ YOUNG Y A ALVARO PEREA CASTRO, CONTENIDOS EN LAS SIGUIENTES ESCRITURAS:

ESCRITURA N° 3305 DEL 29/11/1991 NOTARIA 12 DE SANTA FÉ DE BOGOTÁ ESCRITURA N° 3369 DEL 5/12/1991 NOTARIA 12 DE SANTA FÉ DE BOGOTÁ ESCRITURA N° 81 DEL 17/1/1992 NOTARIA 1 DE CARTAGENA FECHA RAD. 27/1/1992 ESCRITURA N° 75 (...)

7. Que los actores, a pesar de vivir en otra ciudad; visitaban con mucha frecuencia sus predios e incluso, les asignaron el cuidado a otras personas amigas y conocidas para que velaran por la seguridad de los mismos. Luego de un corto lapso de tiempo, por visita que de costumbre hicieron los actores a los predios de su dominio y propiedad, se percataron que estos predios fueron usurpados, fraudulentamente y violentamente por el señor **RENZO ABEL ZUÑIGA GÓMEZ y MARINA NUÑEZ ARZUZA**, identificados con las Cédulas de Ciudadanía Nos. 9.073,970 y 33.332.022, respectivamente; y al intentar ingresar en varias oportunidades a los predios de su dominio y propiedad, fueron sacados a la fuerza y amenazados por el señor **RENZO ABEL ZUÑIGA GOMEZ** y sus familiares, no permitiendo el ingreso a los demandantes, argumentando que el INCODER con sede en Cartagena, Departamento de Bolívar, les había adjudicado estos terrenos que son de dominio y propiedad de los actores, tal como se demuestra con los legítimos títulos de dominio y propiedad que se piden o se aportan como prueba a la presente demanda.

8. Ante esta situación los actores, tomaron la decisión de hacer las averiguaciones ante el INCODER con sede en la Ciudad de Cartagena, Departamento de Bolívar,

y a través de un Derecho de Petición que se hizo a dicho Ente Territorial; la respuesta fue muy desagradable para los demandantes, que con tanto sacrificio y esfuerzo adquirieron estos predios, incluso junto con la adquisición de los mismos compraron también un Proyecto de Construcción y Parcelación denominado las **"CANOAS"** y el Club Turístico **"LAS CANOAS"**, con lo cual tenían muchas esperanzas y expectativas hacia el futuro inmediato, incluso buscaron financiación ante las Entidades crediticias y Bancarias y de amigos de confianza, para llevar a cabo tan anhelado proyecto que tanto beneficio les traería a los actores y a sus familiares; quedando en vano tales aspiraciones; con lo cual se produjo un **daño irreparable** y se causó un **perjuicio irremediable** para los actores por parte del INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL (INCODER), al haber adjudicado predios de propiedad privada a invasores profesionales de la región.

9.- El Jefe de la Oficina de Enlace Territorial N° 2 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incodér), con sede en Montería Departamento de Córdoba **Pablo Emiro Agamez Agamez**, mediante la **Resolución N° 003297 de diciembre 5 de 2007**, notificada el 27 de diciembre de la cual quedó debidamente ejecutoriada el día 14 de enero de 2008, adjudicó un terreno de propiedad de los demandantes **eiRenzo Abel Zúñiga Gómez** y a **Marina Núñez Azuza**, identificados con las Cédulas de Ciudadanía Nos. 9.073.390 y 33.332.022 respectivamente, denominados por los adjudicatarios como **"La Prosperidad"**, ubicado en el Corregimiento de Arroyo de Piedra, jurisdicción del Municipio de Cartagena Departamento de Bolívar, con un área de **dieciséis hectáreas con nueve mil quinientos veintidós metros cuadrados** (16 HAS 9.522 M2), que fue registrada el día 22 de febrero de Radicación N° 2008-060-6-4213, anotación N° 1 en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena Departamento de Bolívar, con Matricula Inmobiliaria N° **060-234621**, cuyas mediadas y linderos se determinaron en la demanda presentada, acápiteme de declaraciones y condenas."

Normas violadas y concepto de la violación³

La Actuación Administrativa y la decisión contenida en el Acto Administrativo N° **003297**, de diciembre 5 de 2007, ha contravenido las siguientes disposiciones superiores a las cuales ha debido sujetarse:

³ Reformado y adicionado.

Constitución Nacional:

Artículos 2, 13, 29, 58, 90, 121, 209. 4, 5, 6, 60, 63, 64, 83, 122, 123, 210 y 211.

Código Civil:

Artículos 669, 673, 674, 675, 685, 706, 707, 708, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 756, 758, 759, 762, 763, 764, 765, 766, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 780, 782, 785, 786, 787, 789, 790, 791, 792, 2512, 2513, 2514, 2518, 2521, 2522, 2525, 2526, 2527, 2528, 2529, 2530, 2531, 2532, 2533, 2534, 2535, 664, 665 y 2519.

Código Contencioso administrativo:

Artículos 2, 3, 28, 34, 36, 43, 46, 47, 48 y 84.

Ley 1152 de 2007:

Artículos 3, 6, 19,

“El Artículo 2º de la Constitución Política, establece: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

El Artículo 2º del C.C.A., señala: Los funcionarios tendrán en cuenta que la actuación administrativa tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), al expedir la Resolución. N° **003297**, de diciembre 5 de 2007, fundamentada en una simple solicitud de adjudicación, sin el lleno de los requisitos legales y sin determinar a través de un estudio previo que existían otras personas que tenían derechos e intereses sobre los predios adjudicados, violó los artículo 2º de la Carta política y 2º del C.C.A., puesto que negó u omitió facilitar la participación de los demandantes en una decisión que los afectaba, como es el proceso de adjudicación, al no tener la oportunidad de objetarlo o controvertirlo y en consecuencia se afectó también la vida económica de los accionantes al perder los predios de su propiedad, hecho este que constituye una causal de nulidad de la Resolución N° **003297**, de diciembre 5 de 2007, que el Honorable Tribunal debe declarar.

Configurándose además la violación del Artículo 13 de la Carta Política, que señala: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Artículo 29 de la Carta Política, señala: El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

El Artículo 3º del C.C. A., establece: Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordenan este código y la ley. **Subrayado fuera de texto.**

El Artículo 46 del C.C.A., señala: Cuando, a juicio de las autoridades, las decisiones afecten en forma directa e inmediata a terceros que no hayan intervenido en la actuación, ordenarán publicar la parte resolutive, por una vez, en el Diario Oficial, o en el medio oficialmente destinado para estos efectos, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones, **subrayado fuera de texto.**

El Artículo 19 de la Ley 1152 de 2007, establece en su último inciso: Así mismo la resolución de adjudicación deberá publicarse en el Diario Oficial, **subrayado fuera de texto.**

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), violó los artículos 3 y 46 del C.C.A., y el artículo 19 de la Ley 1152 de 2007, al no cumplir con el lleno de los requisitos legales para la publicación de la Resolución N° **003297**, de diciembre 5 de 2007, y no hacer las publicaciones en el diario oficial, gaceta o boletín o en un periódico de amplia circulación, lo cual constituye una vía de hecho que también es violatoria del artículo 29 de la C.N, puesto que la falta de notificación les negó a los demandantes que figuran afectados como terceros, el derecho de contradicción y defensa y vulneró el debido proceso administrativo, al negarles a recurrir e impugnar dicha Resolución.

El Artículo 48 del C.C.A., establece: Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión.
Tampoco producirán efectos legales las decisiones mientras no se hagan las publicaciones respectivas en el caso del artículo 46 ibiden.

Al violar el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), los artículos 3 y 46 del C.C.A. al no cumplir con el lleno de los requisitos legales para la publicación de la Resolución N° **003297**, de diciembre 5 de 2007, y no hacer las publicaciones en el diario oficial, gaceta o boletín o en un periódico de amplia circulación, es causal suficiente para que de conformidad a lo estipulado en artículo 48 del C.C.A., el Acto administrativo, Resolución N° **003297**, de diciembre 5 de 2007, no produzca efectos legales; con lo cual se le solicita al Honorable Tribunal declare esta situación y acceda por consiguiente a las pretensiones de la demanda.

Señala también el Artículo 2º de la Constitución Política que: Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. **Subrayado fuera de texto.**

El Artículo 58 de la Carta Política, modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente: Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. (...)

(...) "Los demandados al expedir la **Resolución N° 003297 de diciembre 5 de 2007**, mediante el cual le adjudicaron los predios denominados la prosperidad ubicados en el

Corregimiento de Arroyo de Piedra jurisdicción del distrito de Cartagena Departamento de Bolívar a los señores Remo Zúñiga Gómez y Marina Nuñez Arzuza; violaron las disposiciones constitucionales que se relacionan en primer lugar; tanto en la demanda presentada, como en la presente corrección y adición, en donde se fijan las condiciones para el ejercicio del poder público por parte de la administración pública; de ello surge la exigencia para las autoridades de la república de proteger a las personas en su vida honra, bienes y derechos a fin de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares; se prevé que la propiedad privada es un derecho que debe estar garantizado y protegido por el estado, por ello existe responsabilidad en los funcionarios con facultades para dictar actos administrativos contrarios a la Constitución y a la Ley. El acto administrativo demandado quebranta en forma manifiesta y flagrante los anteriores preceptos constitucionales al desconocer la obligación pública de garantizar y proteger la propiedad a los actores, previendo que el administrador público es el primer llamado a respetar la normatividad que regula la función pública.

Desde la concepción del Vocablo Estado, existe para su constitución y existencia unas metas, unos fines teniendo un amplio significado democrático, porque servir a la comunidad no es otra cosa que la preocupación del Estado por las necesidades ciudadanas; el promover la efectividad de los principios, derechos y deberes no es otra cosa que hacer de esta una realidad materializada; facilitar la participación en todas las decisiones que los afecten no es otra cosa que evidenciar que el Estado Colombiano y por ello, se debe mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia y la vigencia del orden justo.

De los hechos descritos tanto en la demanda primaria como en la presente corrección y adición, surge inequívocamente que el Jefe de la Oficina de Enlace Territorial N° 2 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incodér), con sede en Montería Departamento de Córdoba **Pablo Emiro Agamez Agamez**, al expedir la **Resolución N° 003297 de diciembre 5 de 2007**, violó las normas ya descritas por cuanto no tuvo en cuenta los principios que deben imperar para la concepción del Estado Social de derecho respecto de garantizar la propiedad que ostentan los actores; y al expedir dicho no se garantizó la propiedad privada que tienen los demandantes sobre los predios adjudicado violándose además lo establecido por el artículo 58 de la Carta Política que consagra:

"Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores".

Se viola el artículo 60 superior: "El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad".

Se viola el artículo 64 ibídem; al señalar que: "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa".

Por tal razón no se le dio cumplimiento a los principios constitucionales sobre la protección de los **ni** derechos de los accionantes y se viola flagrantemente también por parte de los demandados, el artículo 2 superior. Que establece:

"Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Se configura además la violación de los artículos 664 y 665 de nuestro Código Civil, que consagra los derechos reales; como el dominio, el uso o habitación entre otros; y se viola especialmente el artículo 669 del C.C. que señala:

"El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera u nula propiedad.

En tal sentido se le privó a los propietarios legítimos que son: Antonio José Coretes Montoya, Miryan Del Socorro Bouhot de Cortes y Oscar Jaime Molina Mesa, del uso goce y usufructo de dichos predios, ya que ellos ostentan la propiedad sobre el inmueble adjudicado, y hasta tanto no haya sido cancelada la inscripción de dichos predios en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, mis representados siguen teniendo la propiedad de dichos predios; tal como se demuestra con el certificado de matrícula inmobiliaria N° 060-15225, que se aporta como prueba a la demanda junto con las escrituras públicas que lo soportan y que corresponden a los predios de los accionantes, que arbitraria e irresponsablemente fueron adjudicados por el Incoder a Renzo Zúñiga Gómez y Marina Nuñez Arzuza, violándose por parte de los demandados el artículo 789 del C.C. que estipula:

"Para que cese la posesión inscrita, es necesario que la inscripción se cancele, sea por voluntad de las partes, o por una nueva inscripción en que el poseedor inscrito transfiera su derecho a otro o por decreto judicial.

Mientras subsista la inscripción, el que se apodera de la cosa a que se refiere el título inscrito, no adquiere posesión de ella, ni pone fin a la posesión existente.

Sostiene la Corte Constitucional en Sentencia No. C-595/95:

"La función social de la propiedad se incorpora al contenido de ella para imponer al titular del dominio obligaciones en beneficio de la sociedad. En otros términos, el contenido social de las obligaciones limita internamente el contenido individual de facultades o poderes del propietario, según la concepción duguitiana de la propiedad función. En el caso de las tierras baldías rurales dicha función social se traduce en la obligación de explotarla económicamente y destinarla exclusivamente a actividades agrícolas, en no explotar el terreno si está destinado a la reserva o conservación de recursos naturales renovables, etc, en una palabra, la función social consiste en que el derecho de propiedad debe ser ejercido en forma tal que no perjudique sino que beneficie a la sociedad, dándole la destinación o uso acorde con las necesidades colectivas y respetando los derechos de los demás".

"Si bien es cierto el Estado tiene el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, especialmente, a quienes la trabajan, no es menos cierto que tal fin no se logra únicamente con la adjudicación de tierras baldías, que es una forma de hacerlo, sino también con otras políticas, como por ejemplo, la concesión de créditos a largo plazo y con facilidades de pago; la creación de subsidios para la compra de tierras, el fomento de las actividades agrícolas, etc, que también buscan esa finalidad. Las normas acusadas en lugar de contrariar los artículos 60 y 64 de la Carta, los acatan, pues la adjudicación de tierras baldías tiene como propósito dotar de tierras a quienes Carecen de ellas". Subrayado fuera de texto.

De lo anterior se colige que si el Estado colombiano tiene otras formas de promover el acceso a la propiedad, no se debe incurrir por parte de las autoridades de turno, en mecanismos indebidos, arbitrarios y en contra de la Constitución y la ley, adjudicando tierras de propiedad privada (...)

B. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

INCODER

La entidad demandada a través de apoderado judicial designado para tal efecto, contestó la demanda y su reforma, oponiéndose a cada una de las pretensiones impetradas por la parte demandante.

En las razones de su defensa explicó.

"b. LA REVISIÓN DEL MATERIAL PROBATORIO ANTES DE RESOLVER DE FONDO EL TRÁMITE ADMINISTRATIVO.

Antes de proferirse la Resolución de adjudicación No 003297 de 351 de diciembre de 2007, se adelantó cada una de las etapas previstas dentro del trámite de adjudicación de baldíos establecidas mediante Decreto No 230 de 2008, esto es, la etapa publicitaria, la práctica de la diligencia de la Inspección Ocular al predio, la fijación en lista y la revisión jurídica.

DILIGENCIA DE INSPECCIÓN OCULAR

Para el caso concreto, consideramos que merece analizar con especial atención tanto los antecedentes como el contenido de dicha diligencia; veamos, la solicitud de adjudicación fue aceptada por la Dirección Territorial de Bolívar mediante providencia de 5 de octubre de 2006. fijando como fecha para la práctica de la diligencia para las 2.p.m. del día 19 de julio de 2007, Mediante Edicto de fecha 5 de marzo de 2007 se hizo pública esta determinación y se dio a conocer al público en general que " las personas que consideren lesionados sus derechos con la aceptación de esta solicitud de adjudicación, podrán presentar oposición escrita ante la Dirección Territorial Sucre acompañada de las pruebas en que se fundamente su pretensión, a partir de esta publicación y hasta el vencimiento del término que fija el negocio en lista"

La diligencia se llevó a cabo según lo previsto en el auto de aceptación el 27 de mayo de 2009, habiéndola practicado el señor Iván Darío Restrepo Rodríguez, quien como se puede observar a punto 29 del formulario manifiesta: No hubo oposición por parte de los colindantes y más adelante en la parte correspondiente al concepto del servidor público que practica la diligencia señala "Es procedente continuar con el procedimiento de titulación, el predio inspeccionado es un baldío adjudicable ()".

El demandante fundamenta sus pretensiones en el hecho que El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER, violó el artículo 19 de la Ley 1152 de

2007, al no cumplir con el lleno de los requisitos legales para la Publicación de la Resolución No 003297 de diciembre 5 de 2007, lo cual constituye una vía de hecho que también es violatoria del artículo 29 de la C.N., puesto que la falta de notificación les negó a los demandantes que figuran afectados como terceros, el derecho de contradicción y defensa y vulneró el debido proceso administrativo, al negarles a recurrir e impugnar dicha resolución.

Analicemos cuidadosamente estos argumentos:

En primer término, el Artículo 19 de la Ley 1152 de 2007, nada menciona sobre la publicación en el Diario Oficial, **el Artículo 19 de la Ley 1152 señala. " Créase por virtud de esta Ley La Unidad Nacional de Tierras Rurales, como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, su domicilio está en la ciudad de Bogotá y contará con dependencias regionales para el ejercicio de sus funciones que el Gobierno Nacional disponga según lo requieran las necesidades del servicio.**

Otro aspecto trascendental que debemos mencionar es que la Resolución de adjudicación No 003297 expedida el 5 de diciembre de 2007 por la Oficina de Enlace Territorial No 2 del INCODER Montería en su parte final dice: NOTIFIQUESE, REGISTRESE Y CUMPLASE, y mal podría ordenar la publicación en el Diario Oficial, en razón a que este requisito se estableció a partir de la expedición del Decreto 230 de 30 de Enero de 2008, artículo 19, esto es casi dos (2) meses después de expedida la citada Resolución 003257 de 5 de diciembre de 2007.

Por lo anterior no se estima que por parte del INCODER se haya incurrido en una violación al debido proceso, como lo señala el libelista.

Manifiesta la apoderada de la Nación Ministerio de Defensa que, el acto administrativo 0277 del 12 de julio 2010, censurado de nulidad por el actor, no incurrió en causalidad de nulidad alguna.

Así lo consideró, pues respecto al cargo de expedición irregular, explicó que no violó el Decreto Ley 2324 de 1984 en su artículo 169, puesto que la solicitud de concesión sí reunió los requisitos establecidos en las normas citadas referentes a la

ubicación precisa del bien objeto de concesión, puesto que para tal efecto, la entidad concesionaria aportó con la solicitud, dictamen pericial en el cual se detallaba la zona pretendida en concesión.

Del mismo modo, con relación a la ausencia de notificación de la Resolución 0277 de 12 de julio de 2010, señala que la misma fue notificada en la forma indicada en la Ley, esto es, a través de publicación en diario de amplia circulación.

Finalmente, en atención al cargo de nulidad de desviación de poder, explica, que su apadrinada se ciñó cabalmente al trámite dispuesto por el Decreto Ley 2324 de 1984 donde se consagra el procedimiento a seguir cuando se presente la solicitud de concesiones de bienes del Estado a particulares. Para tal fin, aportó al plenario el proceso administrativo adelantado con ocasión de la solicitud de concesión, donde afirma que no se quebrantó norma superior ni el principio de legalidad."

MINISTERIO DE AGRICULTURA

A través de apoderado judicial designado para tal efecto, esta entidad contestó la demanda y su reforma, en esencia, poniendo la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que en su concepto, la entidad llamada a responder por los resultados de este proceso, no es otra que el INCODER, así como la excepción de caducidad de la acción.

C. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Con auto de fecha veinticinco (25) de Agosto de dos mil catorce (2014), se corrió traslado a las partes y al representante del Ministerio Público para que presentaran sus alegatos y concepto de fondo respectivamente, oportunidad en la cual, las partes ratificaron los argumentos expuestos en la demanda y su contestación respectivamente

Ministerio Público.

No emitió concepto de fondo en esta oportunidad procesal.

II. SANEAMIENTO DE LA ACTUACIÓN

Tramitada la primera instancia y dado que, como resultado de la revisión procesal ordenada en el artículo Art. 25 Ley 1285 de 2009 – Modificatoria de la Ley 270 de

1996, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del numeral 3º del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, teniendo en cuenta que, la pretensión principal de la demanda fue estimada por valor de **DIECINUEVE MIL MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS**, que excede del límite de 300 smmlv dispuesto por la norma en cita para radicar en esta Corporación la competencia de este asunto.

EL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO

Solicita la parte demandante, se declare la nulidad de la resolución N°. 003297 del 5 de diciembre de 2007, por medio de la cual el INCODER adjudicó al señor Renzo Abel Zúñiga Gómez y a la señora Marina Núñez Arzuza el predio denominado La Prosperidad, ubicado en el corregimiento en Arroyo de Piedra (Bol.)

CADUCIDAD

La parte demandada en voces del INCODER, propuso la excepción de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues en su consideración, la presente acción fue presentada por fuera del término de cuatro meses.

Visto lo anterior, la Sala declarará no probado el medio exceptivo así propuesto, dado que tal como se dijo en el auto que admitió esta demanda, la presente acción al tratarse de la adjudicación de baldíos, tiene un término especial de dos años a partir de la notificación del acto administrativo, o en su defecto de la inscripción de la resolución en la respectiva oficina de instrumentos y registros públicos.

En ese orden, tenemos que la inscripción de la resolución acusada se dio el día 22 de febrero de 2008, empezando a correr el término de dos años a partir del día 23;

que fue presentada solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación el día 2 diciembre de 2009, fecha a partir de la cual se suspendió el termino de caducidad cuando hacían falta 2 meses y 20 días para vencerse el término.

Posteriormente, la Procuraduría expidió constancia de no acuerdo el día 28 de enero de 2010, día partir del cual se reanudo el término de caducidad hasta el día 20 de abril de la misma anualidad, razón por la que la demanda presentada el día 5 de marzo de 2010 se entiende acorde al plazo de caducidad establecido para este tipo de acciones.

Cuestión previa

De la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la el Ministerio de Agricultura.

A través de apoderado judicial designado para tal efecto, esta entidad propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que en su criterio, la entidad llamada a concurrir al proceso para defender la legalidad del acto acusado de nulidad, es el INCODER, entidad que por mandato legal ostenta la competencia para alentar procedimientos para la adjudicación de baldíos.

Ahora bien, la Sala se apresta a resolver la excepción afirmando que la misma tiene vocación de prosperar, si se considera que Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), fue creado por el Decreto 1300 de 2003, como *"una entidad de Desarrollo Agropecuario y Rural que cumpla con los objetivos de las entidades suprimidas"*. Al efecto, dispuso el artículo 24 de este mismo Decreto, que *"[t]odas las referencias que hagan las disposiciones legales vigentes al Instituto Colombiano de Reforma Agraria, Incora... deben entenderse referidas al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder"*.

De tal suerte, resulta evidente que Asimismo, el Decreto 3759 de 2009 atribuye al INCODER la competencia para adelantar los procesos de **adjudicar baldíos con vocación productiva a los campesinos que directamente los ocupen o celebrar sobre ellos contratos, en los términos establecidos en la Ley 160 de 1994** y administrar y regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación.

En ese sentido, resulta evidente que es precisamente al INCODER, y no al Ministerio demandado, a quien como entidad descentralizada del orden nacional se le asignó la tarea de continuar con las labores de adjudicación de baldíos; adjudicación que en efecto fue realizado en el *sub lite* por parte de esta, sin que en dicho trámite hubiere intervenido el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en este caso se contrae a determinar, si debe anularse la Resolución No. 003297 de diciembre 07 de 2007, expedida por EL INCODER por la cual se le adjudica unos terrenos baldíos al señor RENZO ABEL ZUÑIGA GOMEZ y MARINA NUÑEZ ARZUZA y en tal sentido ordenar la cancelación del Registro de Matrícula Inmobiliaria No. 068-0021038 correspondiente al registro de la resolución demandada, bajo el supuesto que, los terrenos objetos de adjudicación eran de propiedad de ANTONIO JOSE CORTES MONTOYA, MIRYAN DEL SOCORRO BOUHOT DE CORTES y OSCAR JAIME MOLINA MESA

TESIS DE LA SALA

En consideración de la Sala, no se accederá a la solicitud de nulidad del acto acusado expuesta por el actor en el libelo introductorio de la demanda. Así se considera, puesto que el actor no logró acreditar, la ubicación física y precisa del inmueble que afirme ser de su propiedad, que fue adjudicado al señor RENZO ABEL ZUÑIGA GOMEZ y la señora MARINA NUÑEZ ARZUZA, situación que le impide a esta Corporación conocer si efectivamente su predio fue entregado o no a terceras personas, lo que de contera conlleva a una ausencia de legitimación en la causa por activa, pues incumplió el actor con la sustancial carga de la prueba que le correspondía conforme a lo normado por el artículo 177 del C.P.C, aplicado a estos procesos en virtud del expreso principio de remisión normativa consagrado en el artículo 267 del C.C.A.

La tesis expuesta, se sostiene en los argumentos que se exponen a continuación.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

La Constitución Política contempla la función social de la propiedad como contenido del derecho reconocido en el artículo 58, que impone en cabeza del titular del dominio obligaciones en pro de la sociedad. El anterior precepto se concreta en relación con las tierras baldías rurales, en obligaciones como la de

explotarlas económicamente y destinarlas exclusivamente a actividades agrícolas, la de no explotación del terreno está destinado a la reserva o conservación de recursos naturales renovables, entre otras.

Precisamente, la adjudicación de tierras baldías es un mecanismo contemplado en la legislación colombiana que pretende fomentar el acceso a la tierra y potenciar la distribución más o menos equitativa de la misma, fundamentado en el ya mencionado principio de la finalidad social de la propiedad. Al respecto, los artículos 60 y 64 de la Carta Política consagran que:

"ARTICULO 60. *El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad.(...)"*

"ARTICULO 64. *Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos."*

El artículo 102 a su vez, consagra la propiedad o dominio que ejerce la Nación sobre los bienes públicos que forman parte del territorio. En su tenor literal expone:

"ARTICULO 102. *El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación."*

De esta manera tenemos que en relación con la adjudicación de bienes baldíos, la Constitución Política pretende que aquellos que ostentan el derecho de dominio de estos terrenos los exploten económicamente evitando la ociosidad de los mismos y contribuyendo en alguna forma a disminuir la inequitativa discriminación del suelo.

En tal sentido, debe recordarse también que nuestro ordenamiento jurídico distingue entre bienes fiscales propiamente dichos, esto es, aquellos que poseen las entidades de derecho público y sobre los cuales ejercen un dominio pleno y bienes

fiscales adjudicables, en los cuales están comprendidos aquellos bienes que tiene la Nación con el fin de traspasarlos a los particulares que cumplan los requisitos de ley. Así lo ha expresado la Corte Constitucional *"Los bienes del Estado están destinados a ser adjudicados son los llamados baldíos (...) se denomina bien baldío el terreno urbano u rural sin edificar o cultivar que forma parte de los bienes del Estado porque se encuentra dentro de los límites territoriales y carece de otro dueño."*⁴

En efecto, la Ley 160 de 1994, – ley vigente al momento de expedición del acto acusado-, derogada por la Ley 1152 del 25 de junio de 2007, regula el procedimiento administrativo para la adjudicación de bienes baldíos, y establece en su artículo 65 como requisitos necesarios los siguientes:

1. Que el solicitante haya ocupado el terreno por espacio no inferior a cinco (5) años;
2. Que el solicitante haya explotado económicamente el fundo por un término igual al anterior,
3. Que la explotación que se haya adelantado en dichos pedios corresponda a la aptitud del suelo, establecida por el INCORA en la inspección ocular que debe practicarse dentro de la actuación administrativa correspondiente y
4. Que el solicitante no sea propietario o poseedor, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional.

El artículo 69 ibídem dispone al respecto:

"ARTÍCULO 69. La persona que solicite la adjudicación de un baldío, deberá demostrar que tiene bajo explotación económica las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación solicita y que la explotación adelantada corresponde a la aptitud del suelo establecida por el INCORA en la inspección ocular.

(...) En todo caso, deberá acreditarse una ocupación y explotación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación. La ocupación anterior de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros, para los efectos contemplados en este inciso. (...)"

⁴ Corte Constitucional sentencia T- 566 de 1992.

Por lo antes dicho, procede la Sala a verificar lo aportado con la presentación de la demanda, y en el libelo, a lo largo del correspondiente recorrido procesal.

De las pruebas aportadas al expediente se pueden destacar las siguientes:

- Expediente administrativo contentivo de las actuaciones adelantadas por el INCODER a propósito de adjudicar a l señor Renzo Abel Zuñiga Gomez y a la señora Marina Nuñez Arzuza el predio denominado "La Prosperidad", que finalizó con la expedición de la Resolución 003297 del 27 de diciembre de 2007. (fl. 21; y 28-68)
- Escritura Pública N°. 5.084 de la Notaría Tercera del Circulo de Cartagena d Indias, a través de la cual se celebró contrato de compraventa entre los señores Fanor Gómez, en calidad de vendedor al señor Álvaro Perea Castro, cuyo objeto fue las trasferencia de la parte de un inmueble de su propiedad de 1000 hectáreas, en comunidad con los señores Isidro Acosta y otros, ubicado en la comunidad de Arroyo de Piedra, jurisdicción de Cartagena, el cual a su vez fue adquirido por cesión que hicieran los señores Restrepo Londoño y Vargas Vélez de un predio de mayor extensión, finca "La Pua", protocolizada en esta misma Notaría mediante Escritura Publica N° 52 del 12 de febrero de 1962, y registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos bajo el Folio de Matricula N°. 060-0015225, al cual se anexó la ubicación del terreno mediante planos.
- Escritura Pública N°. 3.948 de fecha 31 de diciembre de 1992 a través del cual se celebró contrato de compraventa entre el señor Antonio José Cardona Sierra en calidad de vendedor y la Señora Miryan del Socorro Bouht de . un predio ubicado en la comunidad de Arroyo de Piedra cuyas medidas y linderos son: FRENTE, calle de por medio con lote que es o fue de propiedad de Octavio Restrepo y Francisco de P. Vargas y Mide 51.00 metros a aproximadamente; DERECHA ENTRANDO, con vía que va de Cartagena a Barranquilla y mide 60.00 metros aproximadamente; FONDO, predio de mayor extensión que es o fue de Alvaro Perea c.
- Escritura Pública N°. 3.951 de fecha 31 de diciembre de 1992 a través del cual se celebró contrato de compraventa entre el señor Antonio José Cardona Sierra en calidad de vendedor y la Señora Miryan del Socorro Bouht de . un

predio ubicado en la comunidad de Arroyo de Piedra cuyas medidas y linderos son: FRENTE, calle de por medio con lote que es o fue de propiedad de Álvaro Perea Castro y mide 40.00 metros a aproximadamente; DERECHA ENTRANDO, con vía que va de Cartagena a Barranquilla y mide 26.00 metros aproximadamente.

- Escritura Pública N°. 3.949 de fecha 31 de diciembre de 1992 a través del cual se celebró contrato de compraventa entre el señor Antonio José Cardona Sierra en calidad de vendedor y la Señora Miryan del Socorro Bouht de . un predio ubicado en la comunidad de Arroyo de Piedra cuyas medidas y linderos son: FRENTE, calle de por medio con lote que es o fue de propiedad de Álvaro Perea Castro y mide 47.00 metros a aproximadamente; DERECHA ENTRANDO, calle de por medio que con predio de mayor extensión que es o fue de Álvaro Perea Castro y mide aproximadamente 35.00 metros aproximadamente; FONDO; con predio de mayor extensión que es o fue de Álvaro Perea C. y mide 47. Metros aproximadamente.
- Escritura Pública N°. 2811 de fecha 11 de octubre de 1991 a través de la cual se celebró contrato de compraventa de posesión y mejoras entre el señor Antonio José Cardona Sierra en calidad de vendedor y el señor Antonio Cortez Montoya sobre los lotes de terreno distinguidos en el plano AC con los números 2, 3, 4, 12, 13, 23 y 24 del loteo principal.
- Escritura Pública N°. 3305 de fecha 29 de noviembre de 1991 a través de la cual se celebró contrato de compraventa de posesión y mejoras entre la señora Diana Ines Gomez Young en calidad de vendedora y el señor Antonio Cortez Montoya sobre los lotes de terreno distinguidos en el plano de loteo 80 y 81.
- Escrituras Publicas N° 61, 62, 104, 102, 101, 100, 99, 97, 96, 94, 93, 92, 91, 90, 89, 85, 84, 82, 81, 80, 78, 75, 65, 63, 64, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 79, 83, 86, 87, 88, 89, 103 y 106 de la Notaria Primera del Circulo de Cartagena, a través de las cuales se celebraron diversos contratos de compraventa entre el señor Álvaro Perea Castro en calidad de vendedor y el señor Antoni Cortez Montoya cuyo objeto fue la venta de inmuebles de propiedad del señor Alvaro Perea Castro ubicados en el Arroyo de Piedra Jurisdicción de Cartagena.
- Certificado de Libertad y Tradición correspondiente al inmueble identificado con matricula inmobiliaria N°. 060-15225 en el cual constan las inscripciones de las Escrituras Públicas antes descritas a favor del señor Antonio Cortes Montoya

y de la señora Miryan del Socorro Bouht de Cortes, así como de la compra de terrenos realizada pro le señor Oscar Jaime Molina Mesa.

EL CASO EN CONCRETO

En el presente caso, la parte actora concurre al proceso a través de apoderado judicial, en esencia, acusando de nulidad a la Resolución N°. 003297 de diciembre 5 de 2007 expedida por el INCODER a través de la cual se adjudicó al señor Renzo Abel Zuñiga Gómez y a la señora Marina Nuñez Arzuza el predio la Prosperidad con una extensión de 16 hectáreas 9522 m2 y que se identificó en el plano N°. 2-300341 (fl.47) con las siguientes medidas y linderos Norte: del detalle 8 al detalle 11 en línea quebrada con LUIS MEJIA en 432.04 mt, del detalle 11 al detalle 1 en línea quebrada con ANTONIO DUMAR MADERA en 677.36 mts. ESTE: Del detalle 15 al detalle 1 en línea recta con JOSE COTE en 268.62 mts. SUR: Del detalle 1 al detalle 3 en línea semiquebrada con carretera a Cartagena en 681.36 mts. OESTE: del Detalle 3A al en línea quebrada con ARGENT SAKER en 110.mts, del detalle 3ª al detalle 8 en línea quebrada con María Bettin Guerrero en 462.72. mts y encierra.

En su consideración, el predio anteriormente descrito fue adquirido por sus poderdante a través de contratos de compraventa que celebraran con el señor Álvaro Perea castro y la señora DIANA INES GOMEZ YOUNG, siendo contrario a derecho que un bien perteneciente a particulares sea entregado a otras personas como bien baldío.

Ahora bien, la Sala se apresta a resolver la controversia surgida entre las partes, afirmando que las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperar. Ello es así, puesto que de la revisión de la demanda y su posterior adición y corrección, se observa que la parte actora, afirma ser la propietaria de los predios que fueron objeto de adjudicación a través de la Resolución 03297 del 5 de diciembre de 2007, para lo cual, en consideración de esta Corporación estaba en la obligación de probar que efectivamente los bienes que esta adquirió, son los mismos que fueron objeto de la resolución antes señalada.

Pues bien, del análisis del expediente administrativo contentivo de la actuación administrativa adelantada por el INCODER con la finalidad de resolver la petición

de adjudicación que fuera presentada por Renzo Abel Zúñiga Gómez y por la señora Marina Nuñez Arzuza, se tiene que dentro de la misma, conforme a las normas que regulan este tipo de procedimientos, se le dio trámite a la solicitud a través de auto del 15 de marzo de 2007 (fl.29) en el cual se ordenó la práctica de inspección judicial sobre el predio y se le dio la respectiva comunicación a los propietarios de los predios colindantes (fl.31 - 36).

A continuación, se realizó la fijación en estado del auto así como la publicación del mismo a través de emisora radial, y llegado el día y la hora señalados se realizó la respectiva inspección sobre el predio, en la cual se hicieron presentes los solicitantes, así como los propietarios de los predios colindantes, Luis Mejía, Antonio Dumar, Maria Bettin y Argent Sake. De dicha diligencia, se concluyó que el predio era apto para la agricultura y en consecuencia, se procedió de inmediato a la fijación en estado de las resultas de la diligencia, a propósito de que terceros interesados ejercieran su derecho de oposición. (fl.18-45).

Finalmente, conforme venia ordenado en el auto que dio apertura el proceso de adjudicación, el INCODER realizó dictamen pericial sobre el predio objeto de adjudicación en cual se estableció de forma precisa la ubicación del inmueble y en consecuencia se dio la adjudicación del mismo a través de la Resolución 02327 del 5 de diciembre de 2007.

Vista la manera en que se adelantó el proceso de adjudicación realizado por el INCODER a favor de los señores Renzo Abel Zúñiga Gomes y Marina Nuñez Arzuza, surge con meridiana claridad que en el mismo se ordenaron las pruebas tendientes a lograr la plena identificación del inmueble, a través de pruebas directa como lo es la inspección ocular, e indirecta, dictamen pericial; que al haber sido practicadas y acogidas por virtud del acto que aquí se acusa de nulidad, estas gozan de presunción de legalidad y en consecuencia, debieron ser desvirtuadas en este proceso por cualquiera de los medios probatorios previstos por el ordenamiento jurídico.

En ese orden, de la revisión del plenario, observa esta Corporación que fueron aportadas varias escrituras públicas en las cuales los demandantes celebran

múltiples contratos de compraventa sobre predios que están ubicados precisamente en el corregimiento de Arroyo de Piedra, y que fueron inscritas en la Oficina de Registros e Instrumentos Públicos de Cartagena en el folio de matrícula N°. 060-15225; pero sin que se pueda vislumbrar con grado de certeza que, estos negocios jurídicos hubieren tendido por objeto el predio adjudicado en la resolución aquí censurada.

Sabido es que, en nuestro ordenamiento jurídico el sistema de tarifa legal probatoria fue erradicado y que en la actualidad impera el sistema de valoración de libre apreciación razonada con base en las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, sin embargo, en consideración de la Sala, en el presente caso la realización de dictamen pericial a propósito de establecer la identificación real de los predios indicados por los demandantes era imperativa, puesto que las pruebas documentales aportadas al plenario, no señalan con certeza la posición de los mismos; siendo que por el contrario, en el procedimiento de adjudicación si se dispuso de prueba pertinente y conducente tendiente a la identificación del predio.

Por otra parte, con relación a los testimonios solicitados de Luis Mejía, Antonio Dumar, María Bettin y Argent Saker, se tiene que se abstuvieron de declarar en este proceso, por cuanto estos, como dueños de los predios colindantes al que fue adjudicado, dieron su concepto favorable en el trámite administrativa, situación que deja sin sustento la afirmación realizada por los demandantes sobre la continua ocupación que realizaban sobre el predio, pues de haber sido así, estos, al igual que sucedió con los propietarios de los predios colindantes, hubieren tenido la oportunidad de participar activamente en ese proceso ejerciendo su derecho a la oposición.

Al compás de lo anterior, la parte demandante en la corrección y adición de su demanda solicitó decreto y practica de dictamen pericial, así: **Ordene que mediante peritos se determinen las medidas y linderos de los predios demandados con base en las escrituras y planos que se aportan a la demanda, se establezca la extensión correcta de los predios despojados a mis representados...**, a lo que accedió esta Corporación a través de auto del 14 de junio de 2011, designándose al perito Ingeniero Civil Oscar Andrade Sosa; **prueba de la que desistió el**

apoderado de los demandantes por virtud de memorial recibido el día 22 de julio de 2014 y aceptada por esta Corporación a través de auto del 25 de agosto de 2014.

De tal suerte, tal como se ha venido diciendo, la actitud adoptada por la parte demandante le impide a esta Corporación tener certeza de la ubicación precisa de los inmuebles a que alude en su demanda, pues el dictamen pericial se erigía en este caso como la prueba conducente y pertinente para acreditar el supuesto de hecho aludido, incumpliendo así con la sustancial carga de la prueba que le correspondía de conformidad a lo normado por el artículo 177 del C.P.C, aplicado a estos proceso en virtud del expreso principio de remisión normativo establecido por el artículo 168 del C.C.A, situación que además pone de presente una ausencia de legitimación en la causa por activa, derivada precisamente de la ausencia de prueba de propiedad sobre los predios que fueron adjudicados.

Por todo lo expuesto, la Sala negará las pretensiones de la demanda, dado que al no haber desvirtuado la parte demandante la presunción de legalidad que reviste al acto administrativo acusado, su permanencia dentro del ordenamiento jurídico no admite discusión alguna.

COSTAS.

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión No. 005, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de caducidad de la acción propuesta por las entidades demandadas, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la casusa por pasiva propuesta por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta sentencia.

TERCERO: NEGAR las pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta sentencia.

CUARTO: No hay lugar a **CONDENAR EN COSTAS** en esta instancia.

QUINTO: Si esta providencia no fuere apelada, una vez en firme, **ARCHIVESE** el expediente previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO


MARCELA DE LOPEZ ALVAREZ


EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE