INFORME SECRETARIAL. – Junio 22 de 2022. En la fecha ingreso a Despacho de la señora Juez para pronunciamiento de fondo obrando documentos remitidos para el proceso No.258154089001-2019-00341-00. Sírvase proveer.

LUIS ALBERTO PENAGOS LOMBANA
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE TOCAIMA
jprmpaltocaima@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tocaima, veintidós (22) de junio (06)) de dos mil veintidós (2022).

Pertenencia No.258154089001-2020-00101
Demandante: MARÍA DE JESÚS ÁVILA RODRÍGUEZ
Demandados: EUTIQUIANO ROJAS SAAVEDRA, HEREDEROS DE EUTIQUIANO ROJAS SAAVEDRA Y PERSONAS INDETERMINADAS.

En consideración a que en el proceso de la referencia existe identidad o coincidencia de la parte pasiva y bien sobre el cual se dirige la pretensión de usucapión, con el proceso de Pertenencia No.258154089001-2019-00341-00, se torna indispensable pronunciamiento en igual sentido al allí emitido, transcribiéndose los apartes pertinentes:

El 16.05.2022 se dispuso en el proceso No.258154089001-2019-00341-00 poner en conocimiento de las partes y sus apoderados la respuesta a nuestra solicitud, remitida por el señor LUIS ARMANDO ROJAS QUEVEDO, Director Financiero de Tesorería de la Secretaria de Hacienda del Departamento de Cundinamarca, documento en el cual indica que el FONDO DE PENSIONES PUBLICAS DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA fue creado mediante decreto 1455 de 28.06.1995 y ha sido modificado por varias disposiciones siendo la ultima el decreto 0251 de 08.09.2016.

Se destaca de su comunicación que el FONDO, hoy UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, mediante los órganos de dirección y manejo tiene a su cargo la administración de los bienes que junto con otros recursos forman parte de los haberes con los cuales se efectúa el cubrimiento de pensiones de empleados del departamento.

Nuestra solicitud de información se realiza en virtud de que se ha indicado en escritos anteriores la necesidad de verificar si el inmueble de mayor extensión del cual se pretende una porción en usucapión, es un bien de propiedad del Estado como bien de uso público o como bien fiscal.

La Gobernación de Cundinamarca, administrador del Fondo de Pensiones Públicas de Cundinamarca, por intermedio de su apoderado manifiesta:

"…Según la normatividad que regula el proceso de pertenencia —independiente de su cuantía— y como ha sido secular en nuestro país, el mismo no puede adelantarse sobre bienes imprescriptibles, dentro de los cuales se encuentran los de uso público y/o pertenecientes a entidades de Derecho público.

La calidad de entidad de Derecho público del FONDO, quedó suficientemente acreditada con la respuesta que el 5 de mayo de 2022 le rindió a su honorable Despacho el Secretario de Hacienda Departamental de Cundinamarca, Doctor LUIS ARMANDO ROJAS QUEVEDO y cuyo traslado estamos descorriendo.

Tal y como consta en la contestación de demanda que presentó mi antecesor en la defensa del FONDO, en virtud de la Escritura Pública Nº 3731 del 10 de julio de 1998 (otorgada ante la Notaría 18 del Círculo de Bogotá), la entidad que represento recibió a título de dación en pago, la falsa tradición del globo de terreno al cual pertenece la porción de terreno cuya usucapión pretende aquí el demandante BENJAMÍN VANEGAS VANEGAS.

Con el fin de no repetir o reiterar la sencilla pero lapidaria explicación remitida por el Secretario de Hacienda Departamental de Cundinamarca el pasado 5 de abril de 2022 y motivo por el cual nos encontramos descorriendo el presente traslado, amén de las pruebas documentales que el Doctor JUAN DIEGO BLANCO GONZÁLEZ, anterior apoderado judicial del FONDO en este proceso, aportó en la contestación de demanda, baste con remitir al Despacho a lo contenido en el inciso 2º del numeral 4º del artículo 375 del Estatuto Adjetivo Civil, lo que consideramos que para el caso que aquí nos concita, es de bulto y debería llevar a su señoría, a ordenar la terminación anticipada de este pleito judicial. Veamos.

A partir de que se consolidó el derecho de dominio pleno en cabeza del señor EUTIQUIANO ROJAS SAAVEDRA (QEPD, cuyos sucesores y terceros indeterminados serían los demandados iniciales), se han generado de manera permanente y continua cadenas traslaticias de dominio incompleto debidamente registradas, mediante compraventas de derechos y acciones (falsa tradición), es decir desde el 23 de abril de 1959, donde el propietario transfirió el derecho de acción que le corresponde en la sucesión ilíquida de OTILIA SAAVEDRA DE ROJAS, como parte de sus gananciales, a EMMA VANEGAS, hasta que mediante Escritura Pública Nº 3731 del 10 de julio de 1998, adquirió el FONDO, mediante dación en pago, la falsa tradición.

En primer lugar, los cánones 674 y 2519 del Código Civil si bien consagran la imposibilidad de usucapir bienes de uso público (como lo es «EL HIGUERÓN»), el antiguo artículo 407 numeral 4º del C.P.C, hoy día recogido por el artículo 375 numeral 4º del C.G.P, dan un entendimiento y protección mayor a la propiedad y bienes estatales.

Sobre este punto, la jurisprudencia nacional ha sido inveterada en manifestar que el régimen de prescripción adquisitiva de dominio es exclusivo para los bienes de dominio particular, por lo que una demanda de pertenencia no tiene la aptitud de cambiar la naturaleza jurídica de un bien de una entidad territorial, como lo es el Departamento de Cundinamarca, a través del FONDO.
De allí la importancia de la explicación dada por el Secretario de Hacienda Departamental el 5 de abril de 2022…

Así las cosas, el citado marbete 2519 del Código Civil advierte que los bienes de uso público no podrán adquirirse por prescripción, lo cual el mismo 674 de aquella codificación sustantiva y el 375 numeral 4º del C.G.P, mencionan con claridad dichos bienes —de uso público—.

Pues bien, la jurisprudencia ha advertido que, así como las entidades de Derecho público pueden destinar sus bienes al uso común, nada se opone a que los particulares lo hagan, sin que tal acto conlleve a consolidar un derecho a favor de quienes se sirven de ellos

Así, la misma sentencia que acabamos de citar, ha advertido que lo que le da a un bien el carácter de uso público, no es sólo su afectación a un servicio público, sino que dicha afectación o destinación esté respaldada por un título de dominio sobre tal propiedad y a favor de la Nación o alguna entidad de Derecho público, como lo es una entidad territorial como el Departamento de Cundinamarca, a través del FONDO.

En este mismo contexto, la Sala de Casación Civil ha asentado que, desde el auto admisorio de la demanda, es tarea insoslayable del Juez (y que condiciona la validez del proceso):

«*…la verificación de la calidad del bien y a la totalidad de los presupuestos axiológicos de la acción, principalmente los relativos a la prescriptibilidad del inmueble y a la titularidad de los derechos reales sujetos a registro*».

Sin embargo, el predio «EL HIGUERÓN» —del cual hace parte la porción de terreno pretendida en usucapión— es propiedad del FONDO y por ello es poseído por mi mandante desde 1998 hasta la fecha, de modo pacífico e ininterrumpido, siendo prueba irrefutable de ello, que figuren inscritas las falsas tradiciones a su favor en el Certificado de Tradición y Libertad Especial, sin limitación alguna.

Es precisamente esta última circunstancia la que debe llevar a su señoría a concluir que no se acredita el primero de los presupuestos requeridos para la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, esto es, la prescriptibilidad del bien, pues, no se puede establecer con plena certeza la naturaleza jurídica del inmueble, la que, en virtud de las múltiples anotaciones de falsa tradición, debían entenderse como de naturaleza de uso público y cuyo titular es el FONDO.

Esto prueba, paralelo a las anotaciones de la falsa tradición, que el bien pretendido es de uso público y por ende, debe aplicarse de modo irrestricto la previsión normativa del artículo 375 numeral 4º inciso 2º del C.G.P en el presente caso y, al ser una cuestión de saneamiento que daría por terminado anticipadamente el proceso, a fin de evitar el innecesario desgaste de la jurisdicción civil y de su Despacho y con el propósito que su señoría decida si terminar anticipadamente —o no— esta actuación judicial y no esperar a la sentencia pues, aunque haya sido admitida la demanda, «*en cualquier momento del proceso debe declarar su terminación anticipada*» .

Así, en conclusión y como lo ha explicado la sentencia del 29 de octubre de 2009 abajo citada, de cara a la naturaleza jurídica del FONDO y del bien sobre cuya porción se pretende usucapir, cualquier posesión alegada sobre bienes de uso público o fiscales deviene en ineficaz mientras posean tal destinación. Por ello, la previsión del C.G.P cuya aplicación se demanda a través de esta excepción, no sólo se extiende a bienes propiedad de entidades públicas, sino también a los de uso público, como lo es «EL HIGUERÓN» para el FONDO y de allí, la imposibilidad de poder proseguir con las presentes demandas y la necesidad imperiosa y perentoria de dar por finalizado de modo anticipado este proceso verbal…”

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

Iniciamos nuestro análisis estableciendo la diferencia entre bienes de uso público y bienes fiscales:

El artículo 674 del Código Civil establece una división de bienes públicos fundada en la titularidad del uso de los mismos. De esta manera, según dicho artículo, en derecho colombiano existirían unos bienes de uso público y unos bienes cuyo uso no pertenece *generalmente* a todos los habitantes, que serán llamados bienes fiscales. No se trata de categorías impermeables, puesto que la utilización del adverbio *generalmente* indica que en ocasiones los bienes fiscales pueden ponerse a disposición de los particulares, como es el caso de los bienes públicos utilizados para la realización de algunos servicios públicos.

Los bienes de uso público no pueden ser objeto de propiedad, sino de un derecho de dominio *sui generis*, una especie de dominio eminente, un derecho real institucional. Por ello se habla con más exactitud de una potestad administradora o vigilante sobre ellos, la que se halla en manos de las entidades de derecho público.

Para el caso de los bienes fiscales, las personas de derecho público son titulares de una propiedad similar a la de los particulares. Según la Corte Suprema de Justicia, el "*Estado los posee y administra como un particular. Son fuentes de ingresos, y como propiedad privada están sometidos al derecho común*", porque se trata de bienes que constituyen "*elementos positivos de un patrimonio, en este sentido idénticos a los que componen el patrimonio de los particulares, se rigen por el derecho común, están en el comercio*", y por lo tanto "*los entes de derecho público se comportan, en un todo, como lo haría un particular*".

El Consejo de Estado utilizó este análisis en algunos de sus fallos, de esta manera: "*Los bienes fiscales o patrimoniales pertenecen al Estado como una especie de propiedad pública", pero "como norma general se rigen por la legislación común", por ello, el "Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad", entonces las personas públicas "ejercen las atribuciones propias de los particulares"*.

Por su parte, la Corte Constitucional explica que los bienes fiscales "*…son, en cierto sentido, bienes de propiedad privada de las entidades estatales*".

En cuanto al régimen jurídico, acorde al Código Civil, resulta claro del texto que los bienes de uso público son imprescriptibles, en virtud de lo consagrado en el artículo 2519 de dicho estatuto.

La propiedad pública como noción jurídica, cuenta con un régimen jurídico que le da su sustantividad con respecto a las diferentes subcategorías de bienes públicos. Este régimen está compuesto por una garantía que le otorga el ordenamiento jurídico al patrimonio de las personas públicas en general y de unas reglas especiales de gestión y que concluye en que toda propiedad pública es imprescriptible.

Esta garantía opera tanto sobre los bienes de uso público como sobre el resto de propiedades públicas, la Sala Plena de la Corte Suprema de justicia afirmó que "*ambas clases de bienes estatales forman parte del mismo patrimonio y solo tienen algunas diferencias de régimen legal, en razón del distinto modo de utilización. Pero, a la postre, por ser bienes de la hacienda pública tienen un régimen de derecho público, aunque tengan modos especiales de administración*" y concluye, "*..no se ve, por eso por qué están unos amparados con el privilegio estatal de la imprescriptibilidad y los otros no, siendo unos mismos su dueño e igual su destinación final, que es el del servicio de los habitantes del país. Su afectación, así no sea inmediata sino potencial al servicio público, debe excluirlos de la acción de pertenencia, para hacer prevalecer el interés público o social sobre el particular*". Corte Constitucional, Sentencia C-530/96.

La imprescriptibilidad general de los bienes públicos obedece entonces a una lógica de protección del patrimonio público y no de algunos bienes según la destinación que tengan. Es un atributo de la persona pública y no del bien que, para el caso concreto, constituye, en cualquiera de sus formas, un simple medio para la realización de los fines del Estado.

El Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 05001233100020060367301, Mar. 15/18. (C. P. Oswaldo Giraldo López) reseñó:

Los bienes de uso público *son aquellos cuya titularidad pertenece al Estado, destinados al uso, goce y disfrute de todos los habitantes del territorio*, precisa la Sección Primera del Consejo de Estado.

Estos bienes están sometidos al régimen de derecho público y sobre ellos el Estado ejerce derechos de administración y de policía, con miras a garantizar y proteger su uso y goce común, por motivos de interés general.

Así, con la finalidad de proteger dichos bienes, se les ha revestido constitucionalmente a estos bienes de las siguientes características:

i. Inalienabilidad: que implica que los mismos se encuentren fuera del comercio y por ende no se pueden negociar (vender, donar, permutar, etcétera),

ii. Inembargabilidad: que constituye la condición que impide que estos bienes puedan ser objeto material de medidas cautelares en procesos judiciales

iii. Imprescriptibilidad: el cual apunta a que no sean susceptibles de adquirir por usucapión.

A estas tres garantías se agrega otra de índole legal consagrada en el artículo 6° de la Ley 9ª de 1989, en virtud de la cual el destino de estos bienes solo puede ser variado por los concejos municipales y distritales, a iniciativa de los respectivos alcaldes, bajo la condición de que sean canjeados por otros bienes de características similares.

Los bienes fiscales son aquellos que pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza y por regla general están destinados a servir como instrumentos materiales para el ejercicio de funciones públicas o para la prestación de servicios a cargo de las entidades estatales.

Además, según el fallo del alto tribunal administrativo, el Estado los posee y los administra de conformidad con el régimen jurídico que prevea el derecho común.

Sin embargo, a diferencia de los anteriores, sobre estos bienes el Estado detenta el derecho de dominio como si se tratase de un bien de propiedad particular, y como rasgos que les distinguen se tiene que su régimen es similar al de la propiedad privada, siendo en todo caso imprescriptibles.

En segundo lugar, indicamos que, conforme a la respuesta remitida, el FONDO, hoy UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, mediante los órganos de dirección y manejo tiene a su cargo la administración de los bienes que, junto con otros recursos, forman parte de los haberes con los cuales se efectúa el cubrimiento de pensiones de empleados del departamento.

Es decir que el predio EL HIGUERON, es un bien fiscal pues pertenece a una persona jurídica de derecho público y está destinado a servir como instrumento material para el ejercicio de funciones públicas o para la prestación de servicios a cargo de la entidad estatal.

Nuestra afirmación se sustenta, además, en lo indicado en la matricula inmobiliaria 307-8835 en la ANOTACIÓN: Nro: 16 de Fecha 30/7/1998 con Radicación 1998-4933:

DOC: ESCRITURA 3731 DEL: 10/7/1998 NOTARIA 18 DE SANTAFE DE BOGOTA VALOR ACTO: $ 789.824.000 ESPECIFICACION: MODO DE ADQUISICION: 104 DACION EN PAGO - CON OTROS PREDIOS. FALSA TRADICION. PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO DE: INVERSIONES CREDISOCIAL SOCIEDAD ANONIMA "INCRESA SA." NIT# 8300260258 A: FONDO DE PENSIONES DE CUNDINAMARCA NIT# 8999991140

En tercer lugar, es menester referirnos a la figura de la SENTENCIA ANTICIPADA que se encuentra actualmente regulada en el artículo 278 del Código General del Proceso, con el fin de

dar mayor celeridad a los procesos judiciales, dictándose fallo de fondo sin tener que agotar todas las etapas procesales, para brindar una solución pronta a los litigios.

La norma indica que, en cualquier estado del proceso, el juez deberá dictar sentencia anticipada, total o parcial, en los siguientes eventos:
1. Cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez.
2. Cuando no hubiere pruebas por practicar.
3. Cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en la causa.

La doctrina ha sentado que es un deber y no una facultad del juez dictar sentencia anticipada si se cumplen cualquiera de las tres hipótesis anteriormente enlistadas. Sin embargo, cuando se afirma por la norma que la sentencia anticipada puede proferirse en cualquier estado del proceso, será preciso distinguir las diferentes etapas del proceso en las que un juez puede emitir fallo, pues no en todas habrá sentencia anticipada en estricto sensu.

En la etapa inicial del proceso podría haber sentencia anticipada, siempre y cuando ya se haya trabado la litis, es decir, se haya presentado una demanda y una contestación y el juez tenga claro quiénes son los extremos activo y pasivo de la relación jurídico-procesal, cuáles son las pretensiones que se plantean y cuáles son los fundamentos fácticos que las sustentan.

De otra parte, si el proceso está en curso sólo se podría hablar de sentencia anticipada si aún no ha finalizado la etapa de práctica y contradicción de los medios de prueba, pues si esta etapa ya se surtió no hablaríamos ya de un fallo anticipado sino de un fallo ordinario, pues el juez ya podrá emitir sentencia con fundamento en unos supuestos jurídicos y en unos supuestos fácticos que halló probados.

En el evento que estudiamos no se cumple ninguna de las tres hipótesis propuestas en la norma, razón por la cual este proveído no tiene el carácter de sentencia anticipada sino de decisión ordinaria pues es posible proferir decisión de fondo con fundamento en los supuestos jurídicos y fácticos que se hallan probados, como lo señala el artículo 375 del CGP.

Recordemos igualmente que no se acredita el primero de los presupuestos requeridos para la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, esto es, la prescriptibilidad del bien, pues, se puede establecer con plena certeza la naturaleza jurídica del inmueble, como bien que pertenece a una persona jurídica de derecho público y está destinados a servir como instrumento material para el ejercicio de funciones públicas o para la prestación de servicios a cargo de la entidad estatal y por tanto, debe aplicarse de modo irrestricto la previsión normativa del artículo 375 numeral 4º inciso 2º del C.G.P:

"…4. *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…"

En el presente caso se deberá declarar la terminación anticipada del proceso, a fin de evitar el innecesario desgaste de la jurisdicción pues, iteramos se advierte que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bien imprescriptible de propiedad de entidad de derecho público.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE TOCAIMA, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PEIMERO: DECLARAR LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL PROCESO, como quiera que se advierte que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bien imprescriptible de propiedad de entidad de derecho público.

SEGUNDO: DISPONER el levantamiento o cancelación de las medidas cautelares que se hayan decretado. Ofíciese.

TERCERO: CONDENAR EN COSTAS a la parte actora conforme lo determinan los artículos 361, 365.1 y 366 del C.G.P. incluyendo como AGENCIAS EN DERECHO el 5% del valor tasado como cuantía del proceso por la parte actora.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE
LIGIA SOFIA MOLANO MARTINEZ
Juez

Firmado Por:

Ligia Sofia Molano Martinez
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Juzgado 001 Promiscuo Municipal

Tocaima - Cundinamarca

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: **2910dae14657864ebb26933436407647be0bd0166a7b9830831e585f5b8f3c68**
Documento generado en 22/06/2022 08:12:08 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica