



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Civil

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

Magistrado ponente

SC1258-2022

Radicación n.º 63001-40-03-002-2017-00085-01

(Discutido y aprobado en sesión virtual de 20 de abril de dos mil veintidós)

Bogotá, D. C., veintidós (22) de abril de dos mil veintidós (2022).-

Decide la Corte el recurso de casación que los demandantes, señores **CARLOS ALBERTO GÓMEZ BUENDÍA** y **JULIÁN BUENDÍA VÁSQUEZ**, interpusieron frente a la sentencia proferida el 27 de agosto de 2020 por el Tribunal Superior de Armenia, Sala Civil – Familia - Laboral, en el presente proceso reivindicatorio que ellos adelantaron contra el **MUNICIPIO DE ARMENIA**.

ANTECEDENTES

1. En la demanda con la que se dio inicio a la controversia, en síntesis, se solicitó:

1.1. Pretensiones principales:

1.1.1. Declarar que los actores son los titulares del dominio de los siguientes bienes inmuebles: lote de terreno “**La Cabañita**”, ubicado en la calle 30 No. 39-71; lote de

terreno identificado como **“LOTE A o LOTES 1 Y 2”**, ubicado en la calle 30 No. 39-41; y lote de terreno identificado como **“LOTE B o LOTES 3 Y 4”**, ubicado en la calle 30 No. 39-58, todos de la ciudad de Armenia, con matrículas inmobiliarias Nos. 280-57959, 280-98348 y 280-98349 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de esa ciudad, respectivamente, e identificados además con los linderos y características suministrados en dicho libelo.

1.1.2. Ordenar al ente demandado *“y a sus causahabientes a cualquier título”*, que restituyan a los accionantes *“la posesión material que (...) tiene[n] y ejerce[n]”* sobre esos predios.

1.1.3. Condenar al accionado a pagar a los promotores de la controversia, *“los perjuicios que les causó al no haberles cancelado la totalidad del valor de las sumas de dinero [en] que mensualmente se estimó [la] (...) indemnización”* por la ocupación de sus terrenos y *“mientras subsisti[ó]”* la misma, así como por *“haber persistido en la indebida ocupación temporal de sus predios más allá de lo previsto en la Resolución No. 0466 del 28 de septiembre de 2000”* y por *“no haberle dado efectivo cumplimiento a lo ordenado en la sentencia proferida el 26 de agosto de 2015 por la Sección Tercera - Subsección A de la Sala Contencioso Administrativ[a] del Consejo de Estado, la cual se encuentra en firme y ejecutoriada”*.

1.1.4. Declarar *“que cualquier oposición material o jurídica de quienes detentan los predios -además del municipio demandado- también es improcedente, en razón a que en este evento los tendrían por cuenta y a nombre de esta entidad*

territorial (...) y, al ser así, devendría en ineficaz la invocación de una hipotética prescripción adquisitiva o extintiva”.

1.1.5. Cancelar cualquier gravamen o medida cautelar inscrita en las matrículas inmobiliarias de los señalados inmuebles a solicitud de la convocada “o de sus causahabientes” y ordenar “la entrega de estos (...) libres de todo tipo de ocupación”.

1.1.6. Disponer que los gestores de la controversia no están obligados al pago de expensas y/o mejoras, “debido a que ni el demandado ni quienes eventualmente en virtud de la causahabencia detenten los bienes en su nombre, son poseedores de buena fe”.

1.1.7. Imponer las costas al extremo pasivo.

1.2. Pretensiones subsidiarias.

1.2.1. Declarar que a los accionantes les pertenece el dominio pleno y absoluto de los bienes atrás relacionados.

1.2.2. Condenar al ente demandado a pagar a los actores “el valor comercial que tengan sus predios en la fecha en que quede ejecutoriada la respectiva sentencia, junto con los intereses moratorios comerciales que se causen a partir de este momento”, si “por cualquier circunstancia de acción u omisión”, o por “hechos o culpa” suya, “dejó de poseer o se tornó difícil o imposible la entrega de los bienes reivindicados”.

1.2.3. Disponer que los accionantes no están obligados a reconocer expensas o mejoras, *“debido a que ni el demandado ni sus causahabientes son poseedores de buena fe”*.

1.2.4. Condenar al accionado al pago de las costas.

2. Como hechos fundantes de esas reclamaciones, se expusieron los que a continuación se compendian:

2.1. La *“Constructora Buendía’s Ltda.”* adquirió, por compra los inmuebles en cuestión, según consta en la escritura pública No. 4776 del 1º de agosto de 1994 de la Notaría Tercera de Armenia. Como consecuencia de su liquidación, se adjudicaron dichos predios a sus socios, señores Carlos Alberto Gómez Buendía y Julián Buendía Vásquez, en proporción de un 50% para cada uno, como figura en la escritura pública No. 5125 del 30 de diciembre de 2002, conferida en la Notaría Primera de la misma ciudad.

2.2. Debido al terremoto que afectó la ciudad de Armenia el 25 de enero de 1999, los mencionados terrenos fueron ocupados por personas indeterminadas, razón por la cual, en marzo siguiente, la entonces propietaria, esto es, la constructora atrás citada, instauró las querellas policivas encaminadas a su recuperación, habiendo dictado la Inspección Sexta Municipal de Policía de esa capital la Resolución 029 de 1999, mediante la cual decretó el lanzamiento impetrado. Esa decisión no se pudo cumplir por la oposición que plantearon *“las autoridades encargadas de solucionar la crisis humanitaria generada a raíz del movimiento*

telúrico, quienes además establecieron en esos terrenos una zona de ubicación temporal de las familias afectadas”.

2.3. Con fundamento en la autorización que el Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Prevención y Atención de Desastres le dio a la Alcaldía de Armenia para ocupar temporalmente, entre otros, los predios materia de la acción, dicho ente así lo determinó mediante Resolución 115 del 29 de febrero de 2000, que luego prorrogó con las Resoluciones 168 del 31 de marzo, 297 del 31 de mayo y 446 del 28 de septiembre del mismo año, de modo que la ocupación temporal se extendió hasta el 31 de diciembre siguiente.

2.4. Llegada esta fecha, el municipio no restituyó a su propietaria los terrenos, ni pagó los perjuicios derivados de la ocupación, razón por la cual aquélla promovió acción de reparación directa ante el Tribunal Administrativo del Quindío, el que la resolvió mediante sentencia del 16 de diciembre de 2004, donde condenó al municipio a pagar los perjuicios irrogados a la constructora propietaria y le ordenó restituirle los inmuebles.

2.5. Al desatar los recursos de apelación que ambas partes interpusieron, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en el fallo que profirió el 26 de agosto de 2015, declaró *“la responsabilidad del municipio de Armenia por la pérdida de oportunidad de gestionar su propiedad inmueble”*, lo condenó al pago de perjuicios y le permitió adelantar las acciones policivas *“para obtener la restitución de la posesión material del bien objeto de la demanda, en caso de que*

así lo solicite la sociedad demandante dentro del término perentorio de 30 días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia”.

2.6. El 22 de octubre del precitado año, los demandantes solicitaron a la alcaldía dar cumplimiento a ese proveído, sin obtener “*resultados prácticos*”.

2.7. Pese a la finalización del término fijado para la ocupación temporal de los predios, a lo ordenado en las sentencias mencionadas y a la conminación que también le hizo la Contraloría Municipal en la “**FUNCIÓN DE ADVERTENCIA No. 001**” del 13 de mayo de 2013, el municipio de Armenia sigue ocupando los inmuebles, sin pagar a los propietarios la contraprestación mensual fijada por las autoridades judiciales contencioso administrativas.

3. Como tanto el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Armenia, como el Tercero Administrativo de la misma ciudad y el Tribunal Contencioso Administrativo del Quindío declararon su incompetencia para conocer del asunto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, mediante providencia del 28 de noviembre de 2017, definió el respectivo conflicto y asignó el conocimiento del asunto a la primera de esas autoridades.

4. Así las cosas, el referido juzgado admitió la demanda mediante auto del 11 de abril de 2018.

5. Trabada la litis, el ente demandado, por intermedio de apoderado judicial constituido para el efecto, contestó la demanda con oposición a sus pretensiones; se pronunció de

distinta manera sobre los hechos alegados; y propuso las excepciones meritorias que denominó “cosa juzgada”, “[i]ndebida [a]cción”, “[i]ndebida formulación de pretensiones” y “[f]alta de legitimación en la causa material por pasiva”.

6. Surtida la audiencia consagrada en el artículo 373 del Código General del Proceso, el juzgado del conocimiento, en uso de la facultad consagrada en su inciso 5º, dictó sentencia escrita el 20 de junio de 2019, con la que le puso fin a la primera instancia, providencia en la que negó las excepciones propuestas por el accionado; declaró que los actores son los titulares del dominio de los bienes inmuebles disputados; ordenó al municipio de Armenia restituir a aquéllos los mismos, dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria; lo condenó a pagar por concepto de frutos, la suma de \$128.359.649.00; desestimó el reconocimiento de perjuicios; declaró al ente territorial poseedor de mala fe y, por ende, se abstuvo de imponer a los gestores de la controversia el pago de expensas necesarias y mejoras; negó en lo restante las súplicas del libelo introductorio; condenó al convocado al pago de las costas; y se abstuvo de sancionar a los demandantes, por el juramento estimatorio que efectuaron.

7. Apelado dicho fallo por el municipio de Armenia, el Tribunal Superior de ese Distrito Judicial, Sala Civil – Familia – Laboral, en el que profirió el 27 de agosto de 2020, de conformidad con el artículo 14 del Decreto 806 del precitado año, lo revocó en su integridad, y en su lugar absolvió al recurrente “*de todas las pretensiones de la demanda*”

y condenó a los accionantes al pago de las costas de las dos instancias.

LA SENTENCIA DEL AD QUEM

Para arribar a las decisiones que adoptó, tras reconocer la concurrencia de los presupuestos procesales y la inexistencia de nulidades que pudieran invalidar lo actuado, dicha autoridad adujo los razonamientos que, resumidos, se consignan:

1. Concentró su atención en la legitimación de las partes, temática a la que se refirió en abstracto y con ayuda de la jurisprudencia, dejando en claro que se trata de un presupuesto sustancial.

2. Luego se refirió a ella, para el caso del proceso reivindicatorio, y con apoyo, de un lado, en los artículos 946 y 950 del Código Civil, precisó que *“tiene como principal titular al propietario”*; y, de otro, en el canon 952 *ibídem*, resaltó que debe dirigirse **“contra el actual poseedor”**.

3. Ante tal mención normativa, se ocupó de la posesión y puntualizó que su configuración no tiene ocurrencia *“con la simple tenencia o cercanía física con la cosa, sino que reclama el ejercicio de actos de gobierno públicos e incontestables que, por su linaje, den lugar a presumir -como lo hace la ley (inc. 2 art. 762 C.C.)-, que la persona que así se comporta es la titular del derecho real de dominio (Sent. Cas. Civ. de 5 de agosto de 2002, Exp. No. 0437)”*.

Memoró los dos elementos que la caracterizan, el *corpus* y el *animus*; trajo a colación el mandato del artículo 981 del Código Civil; y con reproducción de un fallo de la Corte, puso de presente que la posesión exige la realización de una serie de hechos que la demuestren.

4. En tal orden de ideas, descendió al caso sometido a su conocimiento y observó:

4.1. Ninguna duda existe sobre la legitimación de los demandantes, en tanto corresponden a los propietarios de los terrenos perseguidos, según lo acreditaron con la aportación de los títulos que así lo demuestran.

4.2. No ocurre lo mismo respecto de la legitimación por pasiva, pues estando dirigida la acción en contra del municipio de Armenia, no hay prueba de que él sea el poseedor de los bienes, inferencia que explicó en los siguientes términos:

4.2.1. De la demanda, que reprodujo en lo que estimó pertinente, se extracta que sus proponentes “*no tienen certeza de la veracidad de la posesión atribuida a la entidad territorial demandada*”, toda vez que, según el relato de los hechos allí aducidos y que el *ad quem* compendió, se advierte que el accionado “*no era poseedor de los bienes objeto de reivindicación para el tiempo de la demanda, ni con posterioridad a la misma, pues los inmuebles fueron ocupados (...), por ‘personas indeterminadas’ ‘en su calidad de damnificadas del sismo-’ ocurrido en enero de 1999*”, sin que la ocupación temporal que el municipio autorizó mediante

distintas resoluciones, que fue prorrogando, lo haya convertido **“en poseedor de los inmuebles, como equivocadamente lo sos[tuvo] la parte actora y (...) el [j]uez de primera instancia (...)”**.

4.2.2. Frente a esa ocupación, los afectados podían, como en efecto lo hicieron los propietarios, demandar ante la jurisdicción contencioso administrativa, proceso que concluyó con fallo del Consejo de Estado, en el que se reconoció la responsabilidad del municipio, sin que *“esta situación jurídica”* lo hubiese revestido de *“la condición de poseedor material de los inmuebles”*.

4.2.3. Luego de reproducir un segmento del fallo de primera instancia, el Tribunal puso de presente que *“el a quo tuvo por demostrada la legitimación en la causa por pasiva del ente demandado, con las declaraciones de testigos que simplemente afirma[ron] que algunas personas del sector les manifestaron que estaban allí porque el Municipio de Armenia los había reubicado o porque compraron la posesión, testigos que como se advierte son de oídas, que narra[ron] lo que otras personas les comentaron, lo que le resta credibilidad a sus versiones, además, no dan cuenta que el Municipio demandado haya ejercido sobre dichos bienes actos de señor y dueño, máxime si se tiene en cuenta la confesión del accionante Julián Buendía Vásquez, quien al absolver el interrogatorio de parte afirmó en el minuto 14:39 de la grabación **que el predio lo habitaban personas indeterminadas**, es decir, que el Municipio tampoco tiene la tenencia de los predios”*.

4.2.4. Olvidó el juzgado del conocimiento que la posesión, además del elemento objetivo, consistente en la

aprehensión física o material de la cosa, está integrada por un elemento *“subjetivo, intrínseco o psicológico que traduce la intención o voluntad de tenerla como dueño (ANIMUS DOMINI) o de conseguirse esa calidad, requisito que si bien no es posible percibir directamente, puede presumirse de la comprobación plena e inequívoca de hechos externos que le sirven de indicio”*.

4.2.5. El Tribunal fijó su atención luego en la sentencia dictada por el Consejo de Estado en el proceso de reparación directa intentado por los propietarios contra el municipio de Armenia y destacó que, en criterio de esa Corporación, *“existió un claro desinterés de la parte actora en continuar con el trámite policivo de lanzamiento por ocupación de hecho, a pesar de la solicitud que al respecto hicieron las autoridades de policía del municipio”*, tras lo cual transcribió en extenso dicha providencia, incluida su parte resolutive.

A continuación añadió que *“se infiere claramente, que el Municipio de Armenia no ha sido poseedor de los bienes objeto de litigio, ni en el período comprendido entre el 25 de enero de 1999 - fecha del sismo y en la que entraron a ocupar los inmuebles las personas damnificadas- y febrero de 2000 -fecha en la que se autorizó la ocupación temporal, pues simplemente se legalizó dicha situación-; ni en el término que transcurrió entre el 29 de febrero y el 31 de diciembre de 2000, durante la cual se profirieron las Resoluciones 115 del 29 de febrero, 168 del 31 de marzo, 297 del 31 de mayo, 466 del 28 de septiembre, mediante las cuales se ordenó la ocupación temporal de los predios objeto de [la] demanda, de conformidad con lo previsto en el Decreto-ley 919 de 1989, (...), pues continuaron ocupando los predios las familias que ya estaban instaladas allí”*.

4.2.6. Aseveró que, por lo tanto, el planteamiento de los actores, consistente en que desde el 1º de enero de 2001 el municipio no tiene *“justo título para seguir poseyendo”* y que, por lo mismo, desde ese momento es **“poseedor de mala fe, carece de sustento fáctico y jurídico, ya que el ente demandado siempre ha reconocido dominio ajeno, y no ha ejercido actos de señorío de manera independiente, pública y autónoma, no ha tenido el CORPUS, consistente en la aprehensión material de[1] (...) bien, ni menos el elemento intrínseco o psicológico que se traduce en la intención o voluntad de tenerlo como dueño (ANIMUS DOMINI), pues lo cierto es que el ente demandado siempre ha reconocido dominio en cabeza de la parte demandante y como bien se sabe para que la posesión se estructure, se requiere de un comportamiento **excluyente** del dominio ajeno, que en este caso no se da, por lo que la parte demandada carece de **legitimación en la causa por pasiva**, lo que inexorablemente genera sentencia absolutoria en su favor”.**

4.2.7. Para terminar, puntualizó que en el referido fallo del Consejo de Estado no se ordenó la entrega de los inmuebles, ante la imposibilidad de establecer *“la realidad fáctica de [su] explotación actual”*; se mantuvo vigente la competencia de la jurisdicción ordinaria para pronunciarse sobre la reivindicación de los predios que pudieran llegar a intentar los propietarios contra los poseedores; y que ante la negativa del proceso policivo adelantado en cumplimiento de lo allí ordenado, los actores no interpusieron recurso alguno.

5. En tal orden de ideas, el *ad quem*, en últimas, como ya se dijo, infirmó la sentencia apelada y negó la totalidad de las pretensiones incoadas.

LA DEMANDA DE CASACIÓN

En sustento del recurso extraordinario que se desata, sus proponentes propusieron tres acusaciones, así: la primera, soportada en el numeral segundo del artículo 336 del Código General del Proceso; la siguiente, en el inicial; y la última, en el tercero. La Corte los resolverá en orden inverso al de su proposición, por ser el que legalmente corresponde.

CARGO TERCERO

Fincado, como ya se dijo, en la causal de casación distinguida con igual número, el censor le reprochó que la sentencia combatida es incongruente.

En respaldo de la acusación, su autor adujo los argumentos que enseguida se compendian:

1. Reprodujo, por una parte, las pretensiones principales y subsidiarias de la demanda con la que se aperturó este asunto litigioso; por otra, las decisiones adoptadas por el *a quo*, en el fallo de primera instancia; y, finalmente, la parte resolutive de la sentencia cuestionada por vía extraordinaria.

2. Con tal base, aseveró que, “[c]omo puede verse, el *Juzgado Segundo Civil del Circuito de Armenia (...)* accedió a las

pretensiones principales (...), emitiendo las demás ordenes consecuenciales que correspondían”; y que, “[s]in embargo, el ad quem al resolver (...) las apelaciones interpuestas y sustentadas por las partes, determinó **revocar la decisión de primera instancia y negar las pretensiones que había considerado prósperas** el juzgador de primer grado”.

3. Añadió que “tras revisarse el contenido integral de la parte considerativa del fallo objeto de casación, se advierte que el Tribunal en su sentencia dejó de resolver las **pretensiones subsidiarias** de la demanda reivindicatoria, las cuales le correspondía examinar indefectiblemente en la providencia aquí impugnada, después de haber desestimado las pretensiones principales de la demanda. No obstante, como no obró de ese modo, el juez de segunda instancia incurrió en el vicio procesal de incongruencia, al haberse abstenido de resolver en su fallo todas las súplicas formuladas en la demanda y con ello todos los extremos del litigio”.

4. Como remate del cargo, explicó la trascendencia del desatino imputado.

CONSIDERACIONES

1. Es ampliamente conocido que la incongruencia corresponde a un defecto formal de construcción de la sentencia, netamente objetivo, cuya ocurrencia deriva de la desatención, por parte del juzgador de instancia, de los linderos que, en relación con la controversia, las partes dejaron trazados en la demanda y en la contestación, o que la ley fija en materia de excepciones cuyo reconocimiento procede de oficio, de modo que el pronunciamiento que se

emite desata cuestiones no comprendidas en ellos (*extra petita*), o los desborda o supera, concediendo más de lo pedido (*ultra petita*), o se queda corto, en la medida que deja sin resolver cuestiones comprendidas en ese marco referencial (*minima petita*).

Sobre esta temática, es doctrina jurisprudencial que “(...) la falta de consonancia (...) ‘ostenta naturaleza objetiva, al margen de las consideraciones normativas, la valoración probatoria o eventuales yerros de juzgamiento, y no se estructura por simple divergencia o disentimiento con la decisión’. A este propósito, tiene dicho la Sala que, ‘la trasgresión de esa pauta de procedimiento no puede edificarse sobre la base de controvertirse el juzgamiento del caso, porque el error se estructura, únicamente, tratándose de la incongruencia objetiva, cuando se peca por exceso o por defecto (ultra, extra o mínima petita)’ (...). Del mismo modo ‘...nunca la disonancia podrá hacerse consistir en que el tribunal sentenciador haya considerado la cuestión sub-judice de manera diferente a como la aprecia alguna de las partes litigantes, o que se haya abstenido de decidir con los puntos de vista expuestos por alguna de estas...’ (...), ‘la carencia de armonía entre lo pedido y lo decidido, referida como es al contenido de la sentencia, ha de buscarse, en línea de principio, en la parte resolutive de la misma, ‘pues la causal no autoriza ni puede autorizar a entrar en el examen de las consideraciones que han servido al juzgador como motivos determinantes de su fallo (...)” (CSJ, SC 10051 del 31 de julio de 2014, Rad. n.º 1997-00455-01; se subraya).

2. Es del caso agregar que, por regla de principio, la sentencia completamente desestimatoria de las pretensiones, no es pasible de atacarse por inconsonancia, en el entendido

que esa determinación entraña una resolución completa, aunque negativa, de la acción, y por esta vía, de lo debatido en el proceso, salvo, claro está, “*cuando el juzgador se aparta de los hechos aducidos por la partes y sólo con base en los que supone o imagina procede a la absolución*” (CSJ, SC del 26 de septiembre de 2000, Rad. n.º 6388) y “*cuando declara probadas sin alegación de parte cualquiera de las excepciones denominadas por la doctrina como ‘propias’, es decir, las de prescripción, nulidad relativa y compensación*” (CSJ, SC del 22 de abril de 2009, Rad. n.º 2000-00624-01).

3. En el proveído objeto del cargo, y por ende, de estas apreciaciones, el Tribunal, luego de “**REVOCAR** la sentencia de primera instancia”, resolvió: “**ABSOLVER** al **MUNICIPIO DE ARMENIA** de todas las pretensiones de la demanda”.

4. El recurrente tildó dicho pronunciamiento de incongruente, como quiera que, habiendo el juzgado del conocimiento accedido a las pretensiones principales, entendió que el *ad quem* solamente se pronunció sobre éstas, y por ende, dejó sin resolver las subsidiarias.

5. Tal argumentación luce alejada de la realidad objetiva que emana de la decisión adoptada, puesto que, como ya se reseñó, la citada Corporación, luego de aniquilar el proveído de primer grado, absolvió al ente accionado “*de todas las pretensiones de la demanda*” (se subraya), determinación que, como con nitidez absoluta se aprecia, es comprensiva de los pedimentos principales y subsidiarios incoados en el libelo introductorio, en tanto que no hizo

distingos de ninguna naturaleza, , por el contrario, aludió a “todas” las súplicas allí formuladas, se reitera.

6. Ahora, si como se dejó explicado, el yerro de que se trata es distinto de los errores de juzgamiento, es decir, de aquellos que conciernen con el sentido de la decisión, mal podrían escudriñarse las motivaciones del fallo recurrido a efecto de establecer la ocurrencia de la desarmonía denunciada, como pareciera haberlo sugerido el impugnante, menos cuando la aquí alegada es puramente objetiva, en tanto que se circunscribió a la falta de resolución de las referidas pretensiones.

7. Corolario de lo analizado, es el rotundo fracaso del reproche auscultado.

CARGO SEGUNDO

Con estribo en la causal primera de casación, se denunció el fallo confutado por ser directamente violatorio de los artículos 21 y 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos o Pacto de San José; 2º, 38, 58 y 83 de la Constitución Política; y 947, 950 y 957 del Código Civil, por falta de aplicación.

Luego de memorar que, en acusaciones como ésta, soportada en el primer motivo del artículo 336 del Código General del Proceso, no le es dable al recurrente separarse de las conclusiones fácticas a que arribó el sentenciador de

segunda instancia, así como de transcribir y/o comentar las normas atrás relacionadas, el censor expuso:

1. A voces del artículo 333 del Código General del Proceso, son fines de la casación, entre otros, lograr la eficacia de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia y proteger los derechos constitucionales.

Siguiendo esa guía, *“debe decirse que si fuese verdad que en el país toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes sin poder ser privado de ellos (art. 21, Pacto de San José); que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en sus bienes y demás derechos (art. 2, C.N.); que en nuestro ordenamiento jurídico está proscrita la confiscación (art. 38, ibídem); que la propiedad privada se garantiza cuando ha sido adquirida conforme a las leyes civiles (art. 58, ejusdem); y que las autoridades públicas deben actuar de buena fe (art. 83, C.N.), entonces el Tribunal habría estimado las súplicas principales de la demanda, o al menos las subsidiarias”*.

2. Señaló que así se admita la base fáctica de la sentencia recurrida, esto es, que el municipio de Armenia no es el poseedor de los predios propiedad de los actores, por *“justicia, equidad, legalidad y buena fe”* se imponía dictar una decisión favorable a las aspiraciones de los últimos, pues es evidente que ellos no pudieron hacer efectivo el lanzamiento por ocupación de hecho decretado por las autoridades policivas, como consecuencia de *“la intervención”* de dicho ente territorial, que fue el que se opuso a ello y decretó la ocupación temporal de los terrenos, para conjurar la crisis

que sobrevino como consecuencia del sismo que afectó a dicha ciudad en el año 1999.

3. Relató asimismo el adelantamiento del proceso contencioso de reparación directa y las decisiones que tanto en primera, como en segunda instancia, adoptaron el Tribunal Administrativo del Quindío y el Consejo de Estado, respectivamente, y el gestionamiento posterior de esta acción reivindicatoria, tras lo cual observó que *“a los señores Julián Buendía Vásquez y Carlos Alberto Gómez Buendía se les está vulnerando el derecho convencional que hace parte del bloque de constitucionalidad, a una tutela judicial efectiva (art. 21, Pacto de San José), como quiera que a través de las acciones o recursos policivos que han gestionado y los judiciales que han iniciado y adelantado, no se ha logrado obtener la devolución de los predios”*.

4. Así las cosas, el impugnante insistió en la procedencia de la reivindicación material suplicada o, en su defecto, de la ficta, a que se contraen las súplicas subsidiarias de la demanda con la que se dio inicio al proceso, porque si ello no es así, la conclusión a que se arriba es que en el caso de los actores operó la *“confiscación”* de sus bienes, o una *“expropiación de hecho, irregular o indirecta”*, comportamiento, uno y otro, que contradice abiertamente el mandato del artículo 58 de la Constitución Política, y por ende, la expropiación regular, así como el pago del precio de los bienes objeto de la misma y la indemnización a que ella da lugar, cuestiones definidas en la ley y en la jurisprudencia constitucional.

5. Finalmente recabó en la ocurrencia y trascendencia del *“error de juzgamiento”* denunciado, pues si el Tribunal no lo hubiera cometido, *“habría concluido que a pesar de que el municipio de Armenia no era el poseedor de los bienes reivindicados, sí había lugar a estimar las pretensiones de la demanda principal, o en su defecto las subsidiarias, toda vez que solo de esta manera se logra la protección de los derechos convencionales a la propiedad particular y a la tutela judicial efectiva, a los constitucionales de dominio privado y buena fe y a los legales de donde emana directamente la acción reivindicatoria aquí blandida”*.

CONSIDERACIONES

1. La violación directa de la ley sustancial que, como motivo de casación contempla el numeral 1º del artículo 336 del Código General del Proceso, comporta que el sentenciador de segunda instancia hubiese aplicado una norma sustancial inadecuada para resolver el caso sometido a su composición (indebida aplicación) y, correlativamente, no hubiere hecho actuar la que sí estaba llamada a gobernar la controversia (falta de aplicación), eventos que constituyen las dos caras de una misma moneda; y, adicionalmente, que pese a que escogió correctamente el precepto apropiado, su utilización resultó defectuosa, debido a la deficitaria inteligencia que dio al mismo (interpretación errónea).

Empero, es necesario precisar, además, que la ocurrencia de esos descarríos debe acaecer con prescindencia de la comprensión que dicha autoridad haya efectuado de los hechos del proceso, entendimiento que se

presume acertado, razón por la cual, cuando de la violación directa de la ley sustancial se trata, el recurrente no puede, por una parte, apartarse de las conclusiones a las que en este campo arribó el respectivo juzgador; y por otra, entremezclar cuestiones factuales al sustentar la acusación, prohibición actualmente consagrada de forma expresa en el literal a) del numeral 2º del artículo 344 del Código General del Proceso, al prever que cuando ese es el motivo de casación, *“el cargo se circunscribe a la cuestión jurídica sin comprender ni extenderse a la materia probatoria”*.

En tiempo muy reciente y de forma concreta la Corte, siguiendo la línea argumentativa que de tiempo atrás tiene perfectamente definida, reiteró que *“[c]uando por vía del recurso extraordinario de casación se alega violación directa de la ley sustancial, es claro que los reparos del recurrente deben ceñirse a cuestionar la sentencia de segunda instancia por haber resuelto la controversia valiéndose de una norma jurídica ajena a ella, o porque habiendo aplicado la pertinente le atribuyó efectos distintos a los que ella prevé y le mermó su alcance; de manera que le queda vedado apartarse de las conclusiones a las que haya arribado el tribunal en aspectos fácticos, cuya discusión solo es factible por la vía indirecta”* (CSJ, SC 5251 del 26 de noviembre de 2021, Rad. n.º 2017-00179-01; se subraya).

2. Para andar sin rodeos, debe señalarse desde ya, que si la acción aquí intentada fue la reivindicatoria, cuestión en la que están de acuerdo las partes, toda vez que así lo propusieron expresamente los accionantes y lo entendió el ente demandado, como quiera que estructuró su defensa al amparo de la misma, el *ad quem* no incurrió en el defecto

jurídico que se le atribuyó en el cargo examinado, pues es patente que esa Corporación resolvió el proceso a la luz de las normas disciplinantes de dicha prerrogativa jurídica, aunque no abarcó la aplicación de todas las que la gobiernan, en tanto que su análisis sólo comprendió la legitimación de las partes, que fincó en los artículos 946, 950 y 952 del Código Civil, habida cuenta que coligió que ese presupuesto no estaba dado en relación con el municipio demandado.

3. Esa constatación, a la vez, descarta la falta de aplicación del artículo 58 de la Constitución Política, habida cuenta que la acción de dominio *“es la que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla”*, según la definición del artículo 946 del Código Civil, de modo que la reivindicación es el instrumento que el legislador previó para hacer efectiva la garantía consagrada en ese mandato superior, en el caso del propietario que busca la recuperación del bien objeto de su derecho, frente a quien lo detenta como poseedor.

En ese sentido la Sala, en pretérita oportunidad, observó:

Sobre el particular, recuérdase que dentro de los instrumentos jurídicos instituidos para la inequívoca y adecuada protección del derecho de propiedad, el Derecho Romano prohió, como una de las acciones in rem, la de tipo reivindicatorio (reivindicatio, Libro VI, Título I, Digesto), en ejercicio de la cual, lato sensu, se autorizaba al propietario - y se sigue autorizando- para reclamar que, judicialmente, se ordene al poseedor restituir el bien que se encuentra en

poder de este último, por manera que la acción reivindicatoria, milenariamente, ha supuesto no sólo el derecho de dominio en cabeza de quien la ejerce, sino también, a manera de insoslayable presupuesto, que éste sea objeto de ataque ‘en una forma única: poseyendo la cosa, y así es indispensable que, teniendo el actor el derecho, el demandado tenga la posesión de la cosa en que radica el derecho’ (LXXX, pág. 85). De ahí que, como bien acotara Ulpiano, ‘Oficio del juez será en esta acción, [la reivindicatoria], el indagar si el demandado posee’ (Digesto, 6, 1. 9) (CSJ, SC del 15 de agosto de 2001, Rad. n.º 6219).

4. Ahora bien, en lo que atañe a la inaplicación de las otras normas señaladas en el cargo, esto es, los artículos 21 y 25 del Pacto de San José y 2º, 38 y 83 de la Constitución Política, sustentada en que así se admita que el municipio de Armenia no es el poseedor de los terrenos perseguidos, de todas maneras, por razones de *“justicia, equidad, legalidad y buena fe”*, debió dictarse sentencia estimatoria de las pretensiones principales, en el sentido de ordenar la restitución de los mismos a los actores, o de las subsidiarias, a efecto de condenar al ente territorial a pagar el precio de tales predios, son pertinentes las siguientes apreciaciones:

4.1. Es indispensable recabar en que tal inconformidad está sustentada, fundamentalmente, en las circunstancias que siguen a concretarse:

4.1.1. Por una parte, que la ocupación de los inmuebles en cuestión por parte de personas indeterminadas que resultaron damnificadas con el sismo que afectó a la ciudad de Armenia el 25 de enero de 1999 fue defendida y, posteriormente, legalizada por la alcaldía de dicha ciudad,

quien se opuso a la entrega de los terrenos por parte de ellas ordenada por las autoridades de policía, y luego, a través de diversas resoluciones sucesivas, decretó su ocupación temporal, situación que se extendió hasta el 31 de diciembre del 2000.

4.1.2. Por otra que, llegada esa fecha, es decir, a la finalización de la referida ocupación temporal, el municipio no entregó a sus legítimos propietarios los bienes raíces objeto de la misma.

4.1.3. Y por último, que pese al gestionamiento de las acciones administrativas, policivas y judiciales adelantadas por los dueños de los inmuebles aquí perseguidos, no ha sido posible para ellos obtener su recuperación.

4.2. Siendo ello así, como en efecto lo es, se encuentra que el recurrente, en esta parte del cargo, entremezcló cuestiones de orden fáctico, como las precisadas en precedencia, pues en sustento de su inconformidad relató la ocupación de los predios por personas afectadas con el ya memorado movimiento telúrico que afectó la ciudad de Armenia; puso de presente que cuando se fue a hacer efectiva la orden de lanzamiento que las autoridades policivas decretaron a solicitud de la entonces propietaria, fue el municipio el que se opuso a la realización de tal medida; advirtió que dicho ente, una vez fue autorizado para ocupar los terrenos, optó por ello y que prorrogó tal situación, mediante la expedición de sucesivas resoluciones, en donde así lo determinó; trajo a colación la acción contencioso administrativa intentada por la dueña; y comentó las

decisiones que en ese proceso adoptaron el Tribunal Administrativo del Quindío y el Consejo de Estado.

Traduce lo anterior, que la específica acusación que ahora se analiza denota hibridismo, como quiera que, habiendo sido propuesta por la vía directa, figura soportada en los hechos que *grosso modo* se dejaron atrás indicados, conjunción que, como ya se explicó, es inadmisibile, por estar prohibida por la ley, y que, adicionalmente, tornó en inaceptable dicho reproche.

4.3. Se añade a lo anterior que, si bien es verdad, los hechos alegados en pro del segmento del cargo que ahora se ausculta, corresponden a situaciones factuales advertidas y dilucidadas a lo largo de las instancias, también lo es que su aducción en el cargo propende, en el fondo, por la prosperidad de una acción distinta a la reivindicatoria inicialmente planteada, en tanto que, luego de prescindir de la condición de poseedor del municipio demandado, el recurrente reclama, de todas maneras, una sentencia favorable, sustentado en la responsabilidad que, en su concepto, tiene ese ente territorial, al haber provocado que los propietarios de los inmuebles disputados no hayan podido obtener la recuperación de los mismos o el pago de su precio.

Con otras palabras, el impugnante, en el cargo, cambió la plana y buscó el reconocimiento de pretensiones sustancialmente diferentes a las primigeniamente impetradas, aunque soportado en hechos similares a los alegados desde el inicio del proceso, actitud que no es

admisible por caber dentro del concepto de “*medio nuevo*”, que el inciso 2º del literal a) del artículo 344 del Código General del Proceso prohíbe en relación con los cargos propuestos por violación indirecta y que el artículo 346 de la misma obra refrenda de forma general, cuando califica de inadmisibles las demandas de casación en la que “*se planteen cuestiones de hecho o de derecho que no fueron invocadas en las instancias*”.

Es que en ningún supuesto es viable revisar la legalidad del fallo de segunda instancia, que es en esencia el fin del recurso de casación, con base en argumentos que por no haber sido propuestos ante el *ad quem*, éste no pudo estudiar y evaluar y de los cuales, adicionalmente, la parte contraria no pudo defenderse.

Precisamente, en un caso en el que, por haberse negado las pretensiones debido a la falta de legitimación de los demandantes, el recurrente en casación propuso el cambio de la acción inicial -de extracontractual a contractual- para que se reconociera su prosperidad, la Sala dejó precisado que:

(...) el analizado planteamiento del recurrente corresponde a un medio nuevo que solo vino a proponer en casación, pues a lo largo del proceso, como se estableció con el compendio que se hizo de las actuaciones de los actores, éstos afirmaron que la acción era extracontractual, de modo que fue únicamente en desarrollo de las acusaciones ahora examinadas que el censor cambió la plana y afirmó lo contrario, esto es, que lo pretendido estaba regido por el contrato ajustado entre las partes y que, por ende, era con miras en ese pacto que debía definirse la legitimación de aquellos, condición de la que, por ende, sí estaban asistidos, por conformar uno de los extremos de ese vínculo comercial.

Tratándose de una alegación que, como viene de aseverarse, sólo afloró en el recurso extraordinario, surge nítida su inadmisibilidad para servir de báculo a dicha impugnación, pues si se la permitiera, es ostensible la vulneración del derecho a la defensa de la parte opositora y la injusticia en que se incurriría con el ad quem, quien resultaría reprendido por no considerar un planteamiento que no le fue propuesto y que, por las restricciones que la ley procesal impone al recurso ordinario de apelación, no le era factible evaluar, en tanto que estaba por fuera de los linderos que el impulsador de la alzada, le fijó a su inconformidad (CSJ, SC 4264 del 20 de noviembre de 2000, Rad. n.º 2010-00133-01).

También es necesario agregar lo que en esa misma providencia se añadió, respecto de la impertinencia del medio nuevo esgrimido, no obstante que uno de los cargos allí esgrimidos fue por la vía directa, como aquí acontece, temática en relación con la cual se precisó:

La anterior inferencia no sufre mengua por el hecho de que el cargo primero haya sido propuesto por la vía directa, pues lo cierto es que el señalado planteamiento del recurrente no es puramente jurídico sino mixto, toda vez que tiene su cimiento en el contrato celebrado entre las partes, por lo que también frente a dicha acusación es predicable su carácter de medio nuevo.

En cuanto hace a este aspecto, conveniente es memorar, como lo determinó la Sala en reciente fallo, que:

La circunstancia de que el cargo quinto hubiese sido propuesto por violación directa de la ley sustancial, no es óbice para hacer actuar la teoría del medio nuevo, por el carácter mixto de la acusación, eventualidad en relación con el cual la Corte ha explicado:

(...) Ahora bien, el hecho de que el cargo auscultado esté sustentado en la violación directa de las normas precisadas en la acusación, no es obstáculo para predicar la inadmisibilidad del medio nuevo, pues como se extracta de todo lo hasta aquí analizado, la acusación no es puramente jurídica, sino híbrida, en tanto que en relación con el hecho de

la autorización, que como queda dicho, fue parte importante del debate procesal en los términos ya delineados, el recurrente sobrepuso el argumento de no ser un requisito necesario de cuya insatisfacción pudiera inferirse el incumplimiento contractual reprochado en el libelo introductorio.

En reciente fallo, la Sala, sobre el particular, acotó:

‘Así las cosas, es forzoso colegir que el advertido hecho corresponde a un medio nuevo, inadmisibles en casación, sin que para su reconocimiento como tal, sea óbice que el cargo auscultado hubiese sido propuesto por la senda de la violación directa de la ley sustancial, pues como se vio, mirado su contenido, la acusación es mixta.

‘En torno de la alegación de circunstancias fácticas que no fueron debatidas en el respectivo proceso, la Corte ha expresado lo siguiente:

‘(...) Descartados los argumentos de puro derecho y los medios de orden público, que nunca serán materia nueva en casación, lo demás, esto es, los planteamientos legales o extremos no formulados o alegados en instancia, son campo vedado al recurso extraordinario... ‘...Esto no implica que no se pueda aducir en casación argumentos que no se hicieron en instancia, a condición que ellos tengan un carácter puramente jurídico, que no se mezcle ningún elemento de hecho, lo que vale decir que los medios mixtos en que se mezclan elementos de hecho y de derecho no son aceptados en casación’ (XLI bis. Subraya la Sala)... Por consiguiente, en toda esta materia de las alegaciones jurídicas y de los planteamientos legales relacionados con los hechos y distintos de las razones de puro derecho y de orden público, se da el medio nuevo, pero únicamente cuando tales alegaciones no fueron formuladas en instancia (CSJ SC, 22 Jun. 1956, G.J. T. LXXXIII –se destaca) (CSJ, SC 5798 del 9 de marzo de 2014, Rad. n.º 2009-00978-01)’ (CSJ, SC 15222 del 26 de septiembre de 2017, Rad. n.º 2009-00299-01).

(...) Siendo inatendibles los hechos fundantes de los cargos referidos, mal podría reconocerse su prosperidad (CSJ, SC 3404 del 23 de agosto de 2019, Rad. n.º 2011-00568-01).

5. Colofón de lo expresado, es que el Tribunal resolvió la acción reivindicatoria intentada a la luz de las normas que la gobiernan, de lo que se sigue que las hizo actuar y que, como consecuencia de ello, no incurrió en ninguna transgresión del artículo 58 Superior.

En lo restante de la acusación, se observa que su planteamiento entremezcló cuestiones fácticas, que no son compatibles con su naturaleza, amén que comportó la aducción de un medio nuevo, en tanto que, en esencia, replanteó lo acción intentada, lo que es inadmisibile.

6. Así las cosas, el cargo no está llamado a abrirse paso.

CARGO PRIMERO

Con respaldo en el segundo de los motivos enlistados en el canon 336 del Código General del Proceso, se denunció la sentencia del Tribunal por ser indirectamente violatoria de los artículos 21 de la Convención Interamericana de Derechos humanos o Pacto de San José, 2º, 38, 58 y 83 de la Constitución Política y 946, 947, 950 y 952 del Código Civil, por falta de aplicación; y 2531 del precitado estatuto, por aplicación indebida, todo como consecuencia de los errores de hecho en que incurrió esa Corporación, al apreciar las pruebas del proceso.

La sustentación de la acusación admite el siguiente compendio:

1. Luego de reproducir en extenso las motivaciones del fallo impugnado, el impugnante puso de presente que para arribar a esas conclusiones el *ad quem* se basó en la demanda, las declaraciones del perito Wilson García Pachón, los testimonios de Faber Vallejo Olaya, Luis Guillermo Acosta

González y Jorge Iván López Murillo, las supuestas confesiones de los actores Julián Buendía Vásquez y Carlos Alberto Gómez Buendía y la sentencia del 26 de agosto de 2015, proferida por el Consejo de Estado en el proceso de reparación directa que la entonces propietaria de los terrenos aquí perseguidos adelantó en contra del municipio de Armenia.

2. Con tal base, señaló que el sentenciador de segunda instancia mal apreció esos elementos de juicio y, adicionalmente, omitió valorar otras pruebas del proceso, las cuales, de haber analizado en conjunto con las atrás relacionadas, le habrían permitido concluir que el citado ente territorial *“sí era poseedor de los inmuebles objeto de reivindicación”*.

3. Enseguida le imputó la comisión, en concreto, de los siguientes yerros:

3.1. Preterición del **“ACTA DE REUNIÓN - USO GENERAL”** de la Alcaldía de Armenia, fechada el 17 de agosto de 2012, que reprodujo, toda vez que allí el municipio aceptó ser el poseedor de los terrenos materia de la acción, pues de lo contrario no habría manifestado que se allanaría a las pretensiones de la demanda reivindicatoria que en ese acto anunciaron los actores, tesis que soportó en los artículos 98 y 99 del Código General del Proceso.

3.2. Cercenamiento de la demanda, anomalía en pro de la cual reprodujo, por una parte, las apreciaciones que sobre ella efectuó el Tribunal, y por otra, las pretensiones

principales y subsidiarias de la misma, tras lo cual enfatizó que en el párrafo que esa autoridad tomó para colegir que los accionantes no tenían certeza sobre la posesión del demandado, lo que se hizo fue señalar los fundamentos de la legitimación del municipio frente a unas y otras súplicas, por ser de distinta naturaleza.

A continuación, transcribió los hechos relacionados, de un lado, con la ocupación de los predios por parte del municipio de Armenia, y por otra, con la posesión por su parte de los mismos, que lo llevaron a explicar que lo allí consignado consistió en *“que inicialmente a los predios materia de reivindicación ingresaron personas damnificadas con el movimiento telúrico que ocurrió en la ciudad de Armenia, pero que una vez adelantadas por los propietarios de los bienes las actuaciones administrativas para obtener el desalojo de dichas personas de sus inmuebles, el municipio de Armenia se opuso a dicho lanzamiento, por lo que tras ser autorizado para ello, mediante Resolución 115 del 29 de febrero de 2000, dicha entidad territorial tomó la decisión de ocupar temporalmente los terrenos de los aquí demandantes, para que en ellos siguiesen ubicadas las personas que allí habían entrado (los asentamientos espontáneos denominados ‘Nueva Armenia’ y ‘Rincón Andaluz’, como se expresa en la referida resolución)”*; y que cuando finalizó la referida ocupación temporal, el municipio no hizo entrega de los lotes a sus dueños.

Así las cosas, aseveró que del libelo introductorio no se infería que los poseedores de esos inmuebles hubiesen sido *“personas indeterminadas”*, como lo entendió el sentenciador

de segunda instancia, sino que su ocupante fue el municipio de Armenia.

Añadió que los desatinos de esa autoridad fueron más allá, pues los accionantes nunca sostuvieron que la falta de entrega de los inmuebles a la terminación de la ocupación temporal, o la responsabilidad administrativa que se derivó de esa omisión para el ente territorial, reconocida por el Consejo de Estado en el fallo con que culminó el proceso adelantado por los actores, lo convertían en poseedor.

Sobre el particular puntualizó que *“el argumento del ad quem también es desacertado por lo siguiente. i) No es cierto que la falta de entrega de los bienes por parte del municipio de Armenia a sus legítimos propietarios -después de finalizar las prórrogas de la ocupación temporal ordenada a favor de la entidad territorial-, no constituya al menos un indicio grave de posesión ejercida por el municipio; ii) Tampoco es cierto que la condición de poseedor del demandado dependa del hecho de que los propietarios tuviesen a su disposición acciones judiciales ante el contencioso administrativo. Con ese discurrir, el Tribunal incurre en la consabida falacia non sequitur, porque la conclusión a la que arriba no se desprende de las premisas de las que partió; y, iii) No es cierto que la acción de reparación directa que ejercieron los dueños en contra del municipio de Armenia, decidida en segunda instancia por el Consejo de Estado, no sea un hecho indicador del cual se infiera la condición de poseedor del aquí demandado”*.

3.3. Cercenamiento de las declaraciones rendidas por el perito Wilson García Pachón y los testigos Faber Vallejo Olaya, Luis Guillermo Acosta González y Jorge Iván López

Murillo, que el impugnante transcribió en lo que estimó pertinente y sobre las que observó:

Nótese, que al cotejarse lo expresado por los anteriores declarantes con lo considerado por el Tribunal en el fallo materia de casación, rápidamente se advierte el error de hecho del sentenciador por haber cercenado dichas pruebas, pues no es cierto, a diferencia de lo dicho en la providencia impugnada, que los testigos simplemente hayan afirmado ‘que algunas personas del sector manifestaron que estaban allí porque el Municipio de Armenia las había reubicado’, ni tampoco que no hayan dado ‘cuenta que el Municipio demandado haya ejercido sobre dichos bienes actos de señor y dueño’, ni, mucho menos, que los testimonios sean ‘de oídas’.

Añadió que esas conclusiones son:

(...) absolutamente equivocadas, toda vez que los testigos, además de haber manifestado que las personas que habitan los inmuebles les señalaron que se encontraban allí porque en ese lugar los había reubicado el municipio después del terremoto, también indicaron que muchas de las personas que estaban en los predios consideraban al municipio de Armenia el poseedor de los mismos y que reconocían a los Buendía como sus dueños; adicionalmente, señalaron los testigos que ellos personalmente estuvieron en los bienes realizando distintas labores técnicas -testigos técnicos-, indicando que en los inmuebles ya hay vías pavimentadas del orden municipal y que las viviendas construidas cuentan con los servicios públicos domiciliarios de agua, energía eléctrica y gas, lo cual devela, sin lugar a dudas, la ejecución de actos posesorios en cabeza del municipio de Armenia, a diferencia de lo concluido por el juzgador de segunda instancia.

Y que no son testimonios “de oídas”, por cuanto:

(...) los testigos estuvieron personalmente en los predios objeto de reivindicación y en ese sitio percibieron directamente la problemática de las personas que se encuentran allí ubicadas, de suerte que lo que a ellos les dijeron los sujetos, no son la narración de un hecho anterior que luego pasó a conocimiento de otros y después de los testigos -testigos de oídas-, sino que lo manifestado por los declarantes fue lo directamente percibido por ellos y expresado por los habitantes de los terrenos acerca de los sujetos que éstos consideraban como poseedor -al municipio- y como propietarios -a los Buendía- para la época en que se elaboraron los trabajos técnicos (siendo el último de ellos a finales de 2016), información que, se insiste, fue percibida por los testigos directamente, a través del órgano del oído, lo que descarta que se trate de oídas, como mal los calificó el Tribunal en la sentencia aquí censurada.

3.4. Cercenamiento de las declaraciones de parte rendidas por los demandantes Julián Buendía Vásquez y Carlos Alberto Gómez Buendía, respecto de las cuales puso de presente que el sentenciador de segunda instancia infirió de ellas confesión, por cuanto a su entender el primero de los nombrados admitió que **“el predio lo habitan personas indeterminadas, es decir, que el Municipio tampoco tiene la tenencia de los predios”**; y el segundo que “hace algunos años funcionarios lo llamaron para hacerle entrega de una parte del lote y que no aceptó porque la entrega era parcial y quedaría de vecino de personas peligrosas”.

Tras advertir la dificultad que en casación representa aducir, al interior de un cargo cimentado en la comisión de errores de hecho, uno de derecho, como quiera que ello puede constituir una falla técnica, puso de presente que el error del citado juzgador partió de la transgresión del artículo 192 del Código General del Proceso, porque para que “haya

confesión, cuando existe litisconsorcio necesario”, es indispensable que “ella provenga de todos los que tienen ese carácter, ya que de lo contrario la versión de cada litisconsorte necesario deberá valorarse como si fuere un testimonio de tercero”.

Así las cosas, sobre la base de que esas declaraciones deben apreciarse en la forma arriba indicada, develó que el *ad quem* las cercenó, pues vistas en integridad, para lo que las reprodujo con amplitud, otro era su sentido y alcance.

La ofrecida por Julián Buendía Vásquez, en realidad indicó *“que dichos predios [fueron] ocupados por un grupo numeroso de personas desconocidas, pero que el poseedor de los terrenos era el municipio de Armenia”*; y la rendida por Carlos Alberto Gómez Buendía, refirió las determinaciones que adoptó la alcaldía para que se mantuvieran en los terrenos las personas damnificadas por el terremoto que habían ingresado en ellos; la no entrega de los inmuebles a la finalización de esas medidas, por la falta de interés del municipio; que pese a la restitución ordenada por el Tribunal Administrativo del Quindío, tampoco se realizó la misma por *“la desidia y el desinterés de la administración”*; y que *“en los veinte (20) años que han transcurrido desde que el municipio de Armenia debía haber devuelto los predios, en alguna ocasión el extremo demandado se acercó para restituirle una parte de las tierras, pero que se había opuesto a ello, porque no se estaba haciendo la entrega de la totalidad de los bienes”*.

3.5. Preterición de la Resoluciones Nos. 115 del 29 de febrero, 168 del 31 de marzo, 297 del 31 de mayo y 466 del 28 de septiembre, todas del 2000, emitidas por la Alcaldía de

Armenia; cercenamiento de la Resolución 336 del 17 de mayo de 2016, proferida por la Inspección Séptima de Policía Urbana de Primera Categoría de esa ciudad; y cercenamiento y tergiversación de la sentencia del 26 de agosto de 2015 dictada por el Consejo de Estado.

En relación con este reproche, el censor, mixturando el contenido de esos elementos de juicio, acotó:

3.5.1. La tergiversación del indicado fallo del Consejo de Estado, cuestión en relación con la cual reprodujo las consideraciones del Tribunal tocantes con ese pronunciamiento y señaló, por una parte, admisible el planteamiento del *ad quem* consistente en que, antes de la expedición de la Resolución 115 del 29 de febrero de 2000, el municipio demandado no tuvo la condición de poseedor y, por otra, que una vez expidió dicho acto administrativo la situación fue distinta, toda vez que esa determinación lo facultó para la ocupación temporal de los terrenos, y por ende, a partir de su proferimiento *“fue la entidad territorial la que comenzó a ejercer el control y a disponer materialmente de los inmuebles por ser ella la favorecida con ese acto, impidiendo que los propietarios gestionaran sus bienes propios y destinando los predios para que allí permanecieran las personas damnificadas por el terremoto”*, situación que, por las prórrogas de la ocupación temporal, se extendió hasta el 31 de diciembre de 2000.

3.5.2. Reiteró el desacierto del sentenciador de segunda instancia al entender que, como consecuencia de la ocupación temporal, el municipio accionado no era poseedor, porque la adopción de esa medida *“se hizo en favor de las*

personas que ocupaban los inmuebles y no del Municipio de Armenia”, comprensión que tildó de “protuberantemente impro[pia]”, pues fruto de ella dicho juzgador “no se percató y por ende omitió el hecho de que el demandado era quien estaba legalmente habilitado para ocupar temporalmente los bienes de los actores”.

En respaldo de lo anterior, reprodujo una a una las Resoluciones 115, 168, 287 y 466 del 29 de febrero, 31 de marzo, 31 de mayo y 28 de septiembre de 2000, respectivamente, tras lo cual aseveró que si la mencionada Corporación no las hubiera ignorado, *“habría entendido que la ocupación temporal de los terrenos de los demandantes se hizo en favor del municipio de Armenia, entidad que dispuso en los mismos actos administrativos que en los inmuebles permanecieran los asentamientos espontáneos llamados ‘Nueva Armenia’ y ‘Rincón Andalúz’, ocupación temporal que le concedió al municipio el control y la disposición de los predios reivindicados y que perduró durante el tiempo en que produjeron efectos jurídicos las aludidas resoluciones de la Alcaldía Municipal de Armenia, esto es, hasta el 31 de diciembre de 2000”.*

3.5.3. Criticó a continuación la conclusión del *ad quem*, tocante a que desde el 1º de enero de 2001 el municipio de Armenia tampoco ostentó la posesión de los terrenos, porque en junio de ese año, en septiembre de 2002 y en abril de 2003 *“mostró interés en continuar con los trámites del lanzamiento por ocupación de hecho”*, actitud de la que infirió que con ella el ente territorial *“(…) ‘reconoció como propietaria’ a la parte actora”*, apreciaciones que esa autoridad extrajo de la

sentencia dictada por el Consejo de Estado y que, a decir del censor, comportaron la tergiversación del mismo.

Al respecto, el recurrente afirmó que desde la fecha indicada *“se materializó la posesión del municipio de Armenia sobre los predios, toda vez que el control y la disposición que sobre ellos ejercía en virtud de la ocupación temporal decretada en las mencionadas resoluciones, jurídicamente desapareció para el municipio, por lo que desde entonces el control y la disposición que ejerce sobre los bienes sin título que lo respalde, corresponde a una posesión”*.

Explicó que ello se debe a que desde cuando cesó la ocupación temporal decretada (31 de diciembre de 2000), el municipio *“dejó también de pagar o siquiera comprometerse a cancelar, los montos de dinero que por concepto de indemnización de perjuicios estaba obligado a satisfacerle a la parte actora durante el tiempo de vigencia de las resoluciones expedidas por la alcaldía”* y que, *“[e]se simple hecho nos muestra, que una era la condición que tenía el municipio de Armenia respecto a los predios mientras surtieron efectos las resoluciones, en las cuales se comprometió a pagarle una indemnización de perjuicios a sus propietarios; y que otra, muy distinta, fue la condición del municipio frente a los bienes, a partir de que los actos administrativos expiraron, pues, se insiste, el municipio demandado desde entonces dejó de tener la obligación de pagar una suma de dinero a los actores a título de indemnización de perjuicios”*.

Estimó indiscutible que, a partir de entonces, el poseedor de los terrenos fue el municipio, pues no restituyó los mismos a sus propietarios, ni continuó con el pago de la indemnización de perjuicios, lo que significa que se *“rebeló en*

contra de los dueños y desconoció el derecho de estos”, sin que, por lo tanto, tenga “ninguna incidencia (...) que la entidad territorial hubiese intentando en junio de 2001, en septiembre de 2002 y en abril de 2003, acercarse a los propietarios para que se le hiciera la restitución de los inmuebles (...), pues lo cierto es que estos hechos aislados, por sí solos, no pueden diluir la condición de poseedor del municipio desde el 1º de enero de 2001 en adelante, así como el desinterés por salvaguardar el derecho de propiedad de la parte demandante”.

En refuerzo de lo anterior, trajo a la colación la conclusión expresada por el Consejo de Estado en su memorado fallo, según la cual desde el 25 de enero de 1999 y hasta el 31 de julio de 2003, “(...), ‘la ocupación del bien inmueble de propiedad de los demandantes existió y subsistió sin soporte legal, por una situación atribuible a la entidad territorial demandada la que autorizó la ocupación, con lo que se generó en cabeza de la sociedad demandante [Construcciones Buendia’s] una pérdida de oportunidad en la gestión de los bienes objeto de la demanda’ (...)”, aserción que en criterio del recurrente “destruye la apreciación del Tribunal” y “desvirtúa por completo el análisis” que hizo.

Agregó que “si la administración de Armenia para los meses de junio de 2001, septiembre de 2002 y abril de 2003 continuaba ocupando los inmuebles como lo aseguró el Consejo de Estado, obviamente en calidad de poseedora, ello significa que los acercamientos que se presentaron entre las partes y de los cuales se valió el Tribunal para decir que el municipio reconoció dominio ajeno, no pudieron hacer desaparecer la condición de poseedor del demandado, pues de lo contrario el Consejo de Estado no habría arribado a tal conclusión”.

3.5.4. El impugnante pasó a explicar la indebida aplicación que el Tribunal hizo del artículo 2531 del Código Civil, que reprodujo.

Concentró su atención en la regla 1ª del numeral 3º, de la que dijo que *“es aplicable al poseedor que alega la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio como modo de adquirir la propiedad, pero no a los simples poseedores como el municipio de Armenia que no cumplen los requisitos legales para usucapir y que en consecuencia no alegaron en juicio la usucapión, ni parecen interesados en hacerlo”*.

De allí dedujo que fue *“ostensible (...) el yerro cometido por el Tribunal al apreciar la sentencia del Consejo de Estado, pues la distorsionó y recortó en su contenido objetivo, ya que de ella dedujo que los contactos entre el municipio y los propietarios en los meses de junio de 2001, septiembre de 2002 y abril de 2003, a fin de continuar con el trámite del lanzamiento por ocupación de hecho, fueron actos de reconocimiento de dominio y que por eso el municipio de Armenia no es poseedor de los bienes reivindicados”*, tras lo cual volvió a transcribir la conclusión a la que, sobre el punto, arribó el Consejo de Estado.

Para terminar, advirtió que, según concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No. 1427 de 2002, *“cuando el Estado es poseedor, ‘no todo tipo de ‘acercamientos’ implican per-se un reconocimiento de un mejor derecho en cabeza de terceros”*; y que *“el reconocimiento del dominio es un elemento a tener en cuenta cuando el poseedor pretende la usucapión -por tratarse de un requisito para su prosperidad- pero no sirve para descartar que un poseedor sea*

simplemente eso, un poseedor, un simple poseedor, sin pretensiones adquisitivas de dominio, y que, eventualmente, pueda llegar a acercarse una, dos o tres veces a la parte demandante, sin que esto último afecte su condición de poseedor de los bienes reivindicados”.

3.5.5. Rechazó la aseveración del Tribunal según la cual, carece de sustento jurídico y fáctico que desde el 1º de enero de 2001 el ente accionado es poseedor de mala fe de los predios de los actores, puesto que, como ya lo había explicado, la terminación de la última prórroga de la ocupación temporal decretada de los terrenos significó que *“el municipio de Armenia ya no contara con un título legal para continuar con su ocupación temporal, lo cual, sumado a que también a partir de ese instante el demandado dejó de asumir la obligación de pagar dinero por concepto de indemnización de perjuicios a favor de los propietarios, desconociendo así el derecho de dominio de los demandantes, nos permite ver que desde entonces el ente territorial ejerció posesión y siguió haciéndolo de ahí en adelante de mala fe, controlando y disponiendo de los predios como si fuera su señor y dueño, sin permitir su gestión por parte de los demandantes y destinándolos al mismo objetivo trazado en vigencia de las ya expiradas resoluciones: mantener en los predios a las personas que se habían asentado en ellos en virtud de los actos administrativos proferidos por la Alcaldía Municipal, mediante los cuales se ordenó la ocupación temporal de los inmuebles por parte del municipio”.*

Así las cosas, afirmó que lo pretendido en la demanda sí tiene asidero jurídico y fáctico, más cuando, según el ya citado concepto 1421 de 2002, tanto el Estado como las entidades públicas pueden poseer bienes de propiedad

particular, y en tal virtud, ganarlos por prescripción adquisitiva.

4. Como corolario de los yerros atrás advertidos, el censor observó que, contrariamente a lo que el Tribunal concluyó, en el proceso sí se demostró que *“el municipio de Armenia ha ejercido actos públicos de señor y dueño y ha tenido el corpus y el animus sobre los bienes, sin reconocer propiedad de otro y excluyendo el derecho de los aquí recurrentes”*, en pro de lo cual adujo:

4.1. En la demanda se afirmó sin confusiones la posesión ejercida por el accionado.

4.2. La ocupación temporal de los terrenos disputados, decretada mediante las sucesivas resoluciones que con ese fin fueron proferidas, concedió al convocado *“el derecho a ocupar temporalmente los bienes de los demandantes, pudiendo controlar y disponer materialmente de los mismos”*, al punto que *“decidió destinarlos”* para *“que allí permanecieran los asentamientos espontáneos ‘Nueva Armenia’ y ‘Rincón Andalúz’ que se habían instalado en los inmuebles, víctimas del terremoto, a cambio de una contraprestación económica que se le pagaría a los demandantes a título de indemnización de perjuicios”*.

4.3. El citado ente territorial *“ha tenido tanto el corpus como el animus posesorio, habida cuenta que desde que decidió -animus- no prorrogar la medida de ocupación temporal de los predios, continuando con el control y disposición material de hecho sobre los mismos -corpus-, careciendo de todo título para hacerlo y finalizando cualquier compromiso de pago de indemnización de*

perjuicios a los demandantes -animus-, él se hizo poseedor de los bienes”.

4.4. Dicha posesión inició el 1º de enero de 2001, toda vez que desde ese momento el municipio no reconoce a los propietarios suma alguna de dinero como contraprestación de la ocupación y sigue disponiendo de los inmuebles como señor y dueño.

4.5. No hubo, ni pudo haber, reconocimiento del derecho de propiedad de los aquí demandantes, habida cuenta que el Consejo de Estado, en la sentencia que profirió, reconoció que desde la preindicada fecha la Alcaldía de Armenia siguió ocupando los terrenos, disponiendo de ellos e impidiendo a sus dueños el libre ejercicio de su derecho de propiedad.

4.6. El accionado “*sí ha ejercido actos de señor y dueño*”, como lo dijeron el perito Wilson García Pachón y los testigos Faber Vallejo Olaya, Luis Guillermo Acosta González y Jorge Iván López, así como el demandante Julián Buendía Vásquez.

4.7. El municipio de Armenia “*se ha negado sistemáticamente a adelantar las gestiones necesarias para devolver la posesión de los predios*”, al punto que los actores llevan 20 años acudiendo a múltiples acciones administrativas y judiciales en procura de la recuperación de los terrenos de su propiedad, sin conseguirlo.

5. Adicionalmente a lo expuesto, el recurrente denunció cuatro errores adicionales del Tribunal:

5.1. Tergiversó una vez más la sentencia del Consejo de Estado, al estimar que allí no se ordenó la entrega a los actores de los predios en cuestión, planteamiento en relación con el cual reprodujo lo expresado sobre el particular en el fallo dictado por el Tribunal Administrativo del Quindío y en aquel pronunciamiento. Con tal base, destacó que en el primero, se ordenó claramente la restitución, mientras que en el segundo se *“le permit[ió] al municipio de Armenia iniciar el procedimiento policivo respectivo, para obtener la restitución material de los predios, siempre y cuando los demandantes así lo solicitaran dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria de la sentencia”*.

5.2. Le añadió a la apreciación del Consejo de Estado de dejar a salvo la posibilidad de que los demandantes acudiesen a la acción reivindicatoria algo impropio, como fue que la misma debía dirigirse contra los ocupantes de los terrenos, pues esa conclusión *“es errada porque el juzgador de segunda instancia llegó a ella omitiendo, cercenando y distorsionando las pruebas del plenario, lo cual constituye justamente el error de hecho que por la vía de indirecta se está denunciando en este primer cargo”*.

5.3. Alteró el sentido de la decisión que, para la recuperación y entrega de los terrenos ocupados impartió el Consejo de Estado, pues interpretó que la misma fue para que los demandantes promovieran la correspondiente acción policiva cuando, como ya se registró, ella consistió en

permitirle al municipio de Armenia el adelantamiento de ese proceso.

5.4. Tal desatino estuvo acompañado por el cercenamiento de la Resolución 036 del 17 de mayo de 2016 de la Inspección Séptima de Policía Urbana de Primera Categoría de Armenia, mediante la cual se rechazó de plano *“el escrito en virtud del cual los aquí demandantes le pidieron a la administración municipal que iniciara el procedimiento policivo ordenado por el Consejo de Estado en su fallo”*, puesto que el *ad quem* no miró su contenido y por cuanto la impugnación de esa decisión no competía a los actores sino al ente territorial, en tanto que fue a él al que el Consejo de Estado le ordenó el adelantamiento de dicha acción.

Además, la falta de interposición de los recursos contra la susodicha determinación, a más de inútil, no podía afectar o restringir *“el ejercicio de las pretensiones reivindicatorias materia de este proceso judicial, porque al no existir prejudicialidad, la acción reivindicatoria no está sujeta o condicionada a las resultas de un proceso policivo”*.

6. Explicó el censor la forma como los errores probatorios imputados al Tribunal ocasionaron la infracción de las normas sustanciales enlistadas al inicio del cargo.

7. Para terminar, el impugnante adicionalmente denunció la preterición:

7.1. De la *“Función de Advertencia No. 001 del 19 de mayo de 2013 de la Contraloría Municipal de Armenia”*, que reprodujo,

por cuanto ella acredita que, en la fecha de su expedición, el municipio accionado, pese a la terminación de la ocupación temporal de los predios de los actores, todavía no había hecho la restitución de los mismos a éstos; y que, en opinión de ese ente de control, el municipio de Armenia era su poseedor.

7.2. Del dictamen pericial rendido por el señor Wilson García Pachón, como quiera que él, respecto del predio “La Cabañita”, dejó constancia que su frente da *“sobre la calle 30A, antigua carretera que conducía de Armenia a Montenegro, vía interna Municipal de salida al Municipio de Montenegro Quindío”*, con lo que se prueba que el ente territorial *“es el poseedor de los inmuebles objeto de reivindicación, toda vez que en ellos ya existen vías del orden municipal”*.

8. Al cierre, puso de presente el carácter manifiesto de los errores atribuidos al *ad quem* y la trascendencia de los mismos.

CONSIDERACIONES

1. El Tribunal revocó la sentencia estimatoria de primera instancia y negó todas las pretensiones de la demanda, en síntesis, porque no halló comprobado que el municipio de Armenia fuera el poseedor de los predios cuya recuperación persiguieron los actores, toda vez que estimó que no se acreditó que dicho ente hubiese, por una parte, detentado materialmente los inmuebles, habida cuenta que los mismos han estado en poder de las personas que ingresaron en ellos como consecuencia del terremoto que

afectó esa capital el 25 de enero de 1999; y, por otra, tenido ánimo de señor y dueño, sobre todo debido a que siempre ha reconocido dominio ajeno.

Esas inferencias las dedujo, esencialmente, del escrito con el que se dio inicio a este asunto litigioso; la sentencia de segunda instancia dictada por el Consejo de Estado en el proceso de reparación directa que la propietaria de los terrenos disputados adelantó en contra el referido ente territorial, aportada en copia con dicho libelo introductorio; las declaraciones rendidas en el curso de lo actuado por el perito Wilson García Pachón y los testigos Faber Vallejo Ochoa, Luis Guillermo Acosta González y Jorge Iván López Murillo; y los interrogatorios de parte absueltos por los demandantes señores Carlos Alberto Gómez Buendía y Julián Buendía Vásquez.

2. El recurrente, para controvertir el juicio del *ad quem*, en el extenso cargo que ahora se ausulta, aseveró que en el proceso sí se comprobó que el citado ente territorial es el poseedor de los bienes materia de la reivindicación suplicada desde el 1º de enero de 2001, pero que dicha autoridad no avizó tal constatación, como quiera que apreció indebidamente los elementos de juicio en que fincó su fallo, atrás relacionados, amén que pretermitió otros, indicativos de lo mismo, que de haber ponderado en conjunto con aquéllos, lo habrían llevado a avalar el planteamiento del impugnante, como fueron el **“ACTA DE REUNIÓN – USO GENERAL”** de la Alcaldía de Armenia fechada el 17 de agosto de 2012; las Resoluciones 115, 168, 297 y 466 del 29 de febrero, 31 de marzo, 31 de mayo y 28 de septiembre de

2000, respectivamente, expedidas por esa misma dependencia; la Resolución 336 del 17 de mayo de 2016, dictada por la Inspección Séptima de Policía Urbana de Primera Categoría de la mencionada capital; y la “*Función de Advertencia*” No. 001 del 19 de mayo de 2013, emitida por la Contraloría Municipal.

3. Independientemente de que el sentenciador de segunda instancia hubiese incurrido o no en alguno o algunos de los errores de hecho que el censor le atribuyó en la censura de que se trata, es lo cierto que la inferencia fáctica determinante de las decisiones que adoptó, esto es, que en el proceso no se acreditó que el ente accionado fuese el poseedor material de los bienes reivindicados, no resulta ser contraevidente, ni equivocada, conclusión que deja al descubierto tanto el desacierto, como la intrascendencia, del cargo auscultado, como pasa a explicarse:

3.1. La posesión *“es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. (...). El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”* (art. 762, C.C.; se subraya).

En concordancia con ello, *“[s]e llama mera tenencia la que se ejerce sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o a nombre del dueño. (...). Lo dicho se aplica generalmente a todo el que tiene una cosa reconociendo dominio ajeno”* (art. 775, *ib.*; se subraya).

Se trata, pues, de dos categorías bien distintas respecto de la relación de hecho que puede existir entre las personas y las cosas. Como con facilidad se aprecia, en ambas concurre el elemento de la aprehensión material del bien. Empero, para que haya posesión, a ese componente debe añadirse el “*animo de señor y dueño*” que, correlativamente, no puede existir en la simple tenencia.

Por consiguiente, el factor diferenciador entre dichas figuras es el resaltado elemento volitivo, como quiera que es indispensable, de un lado, que el poseedor, a sabiendas de que no es dueño, detente la cosa como si lo fuera y, por ende, que actúe así frente a los demás, de modo que todos, al apreciar su comportamiento, piensen que se trata del propietario y, consecuentemente, no interfieran con el goce y disposición que él da al respectivo bien.

Y, de otro, que en el mero tenedor no exista dicha convicción, sino que, por el contrario, de su actitud se infiera que tiene la cosa a nombre del dueño o de quien se da por tal, esto es, se refleje que reconoce dominio ajeno.

En ese sentido, la Corte tiene dicho que:

Conforme a lo señalado por la Corporación, es evidente que el Código Civil ‘destaca y relleva en la posesión no solo la relación de hecho de la persona con la cosa, sino un elemento intelectual o psicológico. Así, mediante el artículo 762 establece que ‘la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor y dueño’, con lo cual reclama para su tipificación la concurrencia de dos elementos con fisonomía propia e independiente: el corpus, o sea el elemento material u objetivo; y el animus, elemento

intencional o subjetivo. ... Según la teoría subjetiva o clásica, que fue la acogida en el punto por los redactores de nuestro estatuto civil, de los dos elementos que la integran es el animus el característico y relevante de la posesión y por tanto el que tiene la virtud de trocar en posesión la mera tenencia. Para que ésta exista es bastante la detentación material; aquélla, en cambio, exige no sólo la tenencia sino el ánimo de tener para sí la cosa' (G. J., t. CLXVI, pag. 50)” (CSJ, SC del 21 de junio de 2007, Rad. n.º 7892; se subraya).

3.2. Es cuestión pacífica en el proceso, que el origen del presente asunto litigioso derivó de la invasión de los predios materia de la acción por un significativo número de familias que, como consecuencia del sismo que afectó la ciudad de Armenia el 25 de enero de 1999, quedaron damnificadas y se vieron en la necesidad de ingresar en ellos, para guarecerse de la tragedia.

La entonces titular del dominio de los lotes, al poco tiempo, en el mes de marzo, solicitó ante las autoridades policivas su desocupación, pedimento al que se accedió, ordenándose el lanzamiento por ocupación de hecho de las personas que permanecían en los terrenos. Pese a ello, no se pudo materializar la diligencia, habida cuenta que su realización hacía más grave la situación que enfrentaba la ciudad, según lo expusieron las autoridades municipales.

Por la complejidad y magnitud del desastre, la Alcaldía de Armenia solicitó, de conformidad con las previsiones del artículo 30 del Decreto 919 de 1989, autorización para ocupar temporalmente esos terrenos, y concedida la misma, con apoyo en tal precepto, expidió la Resolución No. 115 del

29 de febrero de 2000, mediante la cual ordenó *“la ocupación temporal durante el período comprendido entre el 1º y el 31 de marzo de 2000, del predio ocupado por los asentamientos espontáneos denominados ‘Ciudadela Nueva Armenia’ y ‘Rincón Andalúz’, el cual está situado en el área urbana del Municipio de Armenia (...). Como propietari[a] de dicho predio se haya registrada la Sociedad ‘Construcciones Buendia’s Ltda.’”* (artículo 1º); y que a ésta, en esa condición, *“se le reconocerá a título de indemnización de los perjuicios por la ocupación temporal la suma de DOS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$2.841.256.00), la cual constituye la oferta que determina el artículo 31 del Decreto 919 de 1989”* (artículo 2º).

Dicha ocupación temporal fue prorrogada, en definitiva, hasta el 31 de diciembre del 2000, mediante las Resoluciones Nos. 168 del 31 de marzo, 297 del 31 de mayo y 466 del 28 de septiembre del citado año, debiéndose destacar que en todas se reconoció a la sociedad Construcciones Buendia’s Ltda. como propietaria de los inmuebles y se ofreció pagarle la indemnización fijada en cada uno de esos actos, en su condición de tal.

Al vencimiento de la última prórroga, el municipio de Armenia no hizo entrega de los predios a su dueña, como quiera que seguían ocupados de hecho por las familias conformantes de los *“asentamientos espontáneos”* identificados por el ente territorial como *“Ciudadela Nueva Armenia”* y *“Rincón Andalúz”*.

3.3. Conforme el recuento de los hechos que se deja consignado, es del caso destacar, en primer lugar, que no fue el municipio de Armenia, por sí o por interpuesta persona, el que invadió los predios objeto de la presente acción, sino que esa actuación provino de un sinnúmero de personas indeterminadas que resultaron afectadas con el terremoto que azotó dicha ciudad el 25 de enero de 1999.

Ello se patentiza con el mismo relato de los hechos contenidos en la demanda, toda vez que allí los actores precisaron que “[e]n marzo de 1999, [la] en ese entonces propietaria de los bienes que hoy en día son objeto de reivindicación, sociedad CONSTRUCCIONES BUENDIA’S LTDA., instauró querellas policivas contra las personas indeterminadas que -en su calidad de damnificados del sismo- habían ocupado de hecho sus predios” (se subraya).

En segundo término, que como una medida para conjurar la crisis que enfrentaba la ciudad, la Alcaldía de Armenia, en uso de las facultades que le confería el Decreto 919 de 1989 y con plena sujeción a ellas, decretó la “*ocupación temporal*” de los terrenos a partir del 1º de marzo de 2000 y hasta el 31 de diciembre del mismo año, mediante las sucesivas resoluciones administrativas atrás relacionadas.

Y, finalmente, que en el período intermedio de esos dos acontecimientos, el terremoto (25 de enero de 1999) y el inicio de la ocupación temporal de los lotes (1º de marzo de 2000), la única injerencia que podría atribuírsele a la Alcaldía de Armenia fue haberse opuesto a la práctica del

lanzamiento por ocupación de hecho de quienes se encontraban allí, comportamiento que como lo dejó plasmado en la Resolución 115 del 29 de febrero del 2000, obedeció a que la verificación de la misma *“implicaría generar problemas de orden público y social de gran magnitud”* y que, por sí sólo, lejos estaba de ser constitutivo de posesión alguna, menos cuando su finalidad fue la de permitir que los ocupantes de los terrenos continuaran en ellos.

3.4. Así las cosas, ostensible es que fue a partir de la *“ocupación temporal”* de los terrenos, iniciada, se repite, el 1º de marzo de 2000, que el municipio de Armenia entró en relación con los mismos, medida que, como con acierto lo expuso el recurrente, fue ordenada en su favor y determinó que desde ese momento el ente territorial asumiera el control de los inmuebles, lo que en efecto hizo, pues decidió, según lo determinó en la ya citada Resolución 115, que en ellos *“habiten provisionalmente las familias que allí se encuentra asentadas, por el tiempo autorizado por la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial para la Prevención y Atención de Desastres, sin perjuicio de la ampliación del mismo lapso que la Administración Municipal solicitará a la misma dependencia”*.

Con otras palabras, la alcaldía decretó la ocupación temporal de los predios en cuestión para sí, la hizo efectiva y determinó que en los inmuebles sobre los que ella recayó, durante el tiempo de vigencia de la medida, vivieran las familias damnificadas por el terremoto que ya se encontraban allí.

Ese poder de control y disposición que, en virtud de la ocupación temporal, empezó a ejercer el municipio sobre los predios de los actores, son claramente indicativos de la detentación de los mismos por parte de dicho ente, sin que su decisión de que en ellos vivieran temporalmente familias damnificadas por el terremoto, la desvanezca.

Empero resulta que el municipio, desde cuando ordenó la ocupación temporal, reconoció dominio ajeno de los inmuebles, pues explícitamente admitió, como ya se registró, que su propietaria era Constructora Buendia's Ltda. y, adicionalmente, respetó su derecho de propiedad, en la medida que, con sujeción a las premisas fijadas por el Decreto 919 de 1989, ofreció a aquélla, en su condición de dueña, el pago de una indemnización por la utilización de sus predios, como quedó expresado en la ya varias veces citada Resolución 115, así como en todos los actos administrativos posteriores con los cuales se prorrogó la ocupación temporal hasta el 31 de diciembre de 2000.

No fue, pues, un reconocimiento formal y sin trascendencia, sino por el contrario, uno cabal y de gran importancia, en tanto que, como viene de decirse, estuvo dirigido a hacer efectivo para la propietaria el derecho de dominio sobre sus predios, en tanto que con la indemnización que le ofreció procuró resarcirle el perjuicio derivado de la imposibilidad de usar y gozar de los bienes de que era titular.

En suma, el municipio, con la ocupación temporal, empezó a detentar los terrenos, pero sin ánimo de señor y

dueño, esto es, como mero tenedor, según ya se explicó, tenencia que, en principio, se extendió hasta la finalización de la medida, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2000.

3.5. Llegados a este punto, es del caso preguntarse si una vez finalizada la ocupación temporal, se presentaron variaciones que permitieran, y permitan, colegir que la condición de mero tenedor de municipio cambió a la de poseedor, a lo que debe responderse negativamente, por las siguientes razones:

3.5.1. A voces del artículo 777 del Código Civil, “[e]l *simple lapso de tiempo no muda la mera tenencia en posesión*”.

Para que ese cambio se produzca, es necesario “(...) ‘(...) *hace[r] dejación de la calidad jurídica de tenedor para pasar a adquirir la de auténtico poseedor. (...) Cuando ocurre este hecho se está, entonces, en presencia de lo que la doctrina ha denominado ‘la conversión del título’. La conversión de la tenencia en posesión del título consiste, pues, en la transformación del tenedor en poseedor (Cas. Civil, oct. 17/73, aún no publicada)*”, fenómeno que “*bien puede originarse en un título o acto proveniente de un tercero o del propio contendor; o también, del frontal desconocimiento del derecho del dueño, mediante la realización de actos de explotación que ciertamente sean indicativos de tener la cosa para sí, o sea, sin reconocer dominio ajeno. En esta hipótesis, los actos de desconocimiento ejecutados por el original tenedor que ha transformado su título precario en poseedor, han de ser, como lo tiene sentado la doctrina, que contradigan, de manera abierta, franca e inequívoca, el derecho de dominio que sobre la cosa tenga o pueda tener la persona del contendiente opositor, máxime que no se puede subestimar, que de conformidad con los artículos 777 y*

780 del Código Civil, la existencia inicial de un título de tenencia considera que el tenedor ha seguido detentando la cosa en la misma forma precaria como se inició en ella” (CSJ, SC del 18 de abril de 1989; se subraya).

Forzoso es insistir y enfatizar que para que opere la conversión de la tenencia en posesión a iniciativa del poseedor, es indispensable la realización por su parte de actos claros, contundentes e idóneos, ostensiblemente indicativos del cambio. Por ende, no se trata de cualquier comportamiento que pudiera dar a pensar que ello pudo haber tenido ocurrencia. No. Es que, en la verificación de la aludida mutación, no cabe la ambigüedad o la duda. Por el contrario, es presupuesto imprescindible la certeza de que el primigenio tenedor ya no reconoce derecho ajeno sobre la cosa que materialmente detenta y que, en consonancia con ello, la conservación física que de ella hace, está sustentada en el propósito de volverla suya sin consideración de otro y, mucho menos, de aquél a quien admitía como dueño.

3.5.2. Siendo ello así, debe entonces puntualizarse que la prueba que en este proceso se echa de menos es, precisamente, la de la conversión de la tenencia en posesión del municipio demandado.

En síntesis, según el censor, la adquisición de esa última calidad por parte del ente territorial obedeció a que él, por una parte, no entregó a la entonces dueña los terrenos una vez finalizó la última prórroga de su ocupación temporal; y, por otra, dejó de pagarle a aquélla, la indemnización por la utilización de los mismos.

Como pasa a explicarse, ninguno de esos comportamientos prueba la conversión de la tenencia en posesión:

a) Sobre lo primero, debe memorarse que la Corte, precisamente, frente a un mero tenedor de una heredad que reclamó haberse transformado en poseedor de la misma, no accedió a su pedido toda vez que del hecho de que, *“a poco de recibir la finca[,] se hubiese negado el demandado a restituírsela ante una exigencia sobre e particular del actor, (...) no puede lógica ni jurídicamente deducirse -como lo pretende el recurrente- que él desde entonces se dio por dueño, porque -como acertadamente lo observa el opositor- la negativa a restituir no es acto posesorio y porque a cada instante se niegan a hacerlo el arrendatario, el comodatario, el habitador, etc., sin que se pretendan dueños. En todo caso, lo evidente es que no se está en frente de un hecho de clara sino de equívoca significación”* (CSJ, SC del 27 de marzo de 1952, G.J., t. LXXI, págs. 491 a 501; se subraya).

De suyo, si la ocupación temporal que en efecto tuvo ocurrencia, según lo ya analizado, determinó para el municipio accionado la condición de mero tenedor de los predios, la circunstancia de que, a la finalización de la misma, el ente territorial no se los hubiese restituido a la dueña, lo más que puede indicar es que el municipio incumplió dicho deber, pero en la condición anotada, de tenedor precario, y no que su estatus cambió al de poseedor.

b) Y, sobre el segundo, se encuentra que la circunstancia de que el municipio de Armenia, a partir del 1º

de enero de 2001, dejara de pagarle suma alguna a la propietaria, pese a que los inmuebles continuaban siendo ocupados por los damnificados del terremoto, no es equivalente a que ese deber, el de indemnizarle los perjuicios que de esa manera se le estaban ocasionado, cesara o desapareciera.

Sobre este aspecto, es suficiente poner de presente que ese tema fue definido en el proceso de reparación directa adelantado por la entonces propietaria de los inmuebles contra el municipio de Armenia, según se desprende las de las sentencias dictadas en ese asunto tanto en primera como en segunda instancia, contempladas en conjunto.

En ambos fallos se coligió que correspondía al ente territorial resarcirle los perjuicios causados a la dueña de los predios por la ocupación de sus terrenos, los cuales, en definitiva, fueron tasados en el de segunda instancia dictado por el Consejo de Estado, con las modulaciones que impuso a la determinación que sobre el mismo aspecto había adoptado el Tribunal Administrativo del Quindío.

Así las cosas, es evidente, entonces, que la obligación de reparar los perjuicios ocasionados, pese a no haber sido efectivamente atendida por el municipio de Armenia desde el 1º de enero de 2001, siempre existió a su cargo, como en los comentados pronunciamientos se declaró, y que, por ende, la sola circunstancia de que su pago no se hubiese realizado desde esa fecha aparejadamente a la causación del daño, no significó el desconocimiento por parte del ente territorial del derecho de propiedad de la entonces dueña.

De todas maneras, como en el caso de la no entrega material de los inmuebles a la terminación de la ocupación temporal, el hecho que aquí se comenta, correspondiente al no pago de los perjuicios, no vendría a ser un comportamiento claramente indicativo de la ocurrencia de conversión de la tenencia en posesión investigada, sino de una “*de equívoca significación*”.

3.5.3. En ese contexto, propio es entender que las actuaciones registradas por el Consejo de Estado en la sentencia que dictó el 26 de agosto de 2015 en el proceso de reparación directa ya identificado, realizadas por autoridades municipales de Armenia en junio de 2001, septiembre de 2002 y abril de 2003, dirigidas a continuar con el lanzamiento por ocupación de hecho de los predios y que, al no ser acogidas por los propietarios, no dieron frutos, contradicen abiertamente que la entidad territorial hubiese desconocido en algún momento el derecho de dominio que en cabeza, primero, de la Constructora Buendía’s Ltda. y, luego, de los aquí demandantes, existía, y existe, respecto de los predios objeto de este litigio, toda vez que esas gestiones, como acaba de decirse, propendían por hacer efectivo el mismo, en la que medida que apuntaban a la efectiva recuperación de los inmuebles por sus dueños.

Así las cosas, no se trató de hechos aislados y carentes de significación jurídica, como los consideró el impugnante, sino de unos con los cuales la administración municipal reiteró el reconocimiento del dominio ajeno de los terrenos en cuestión.

3.5.4. En adición a todo lo expresado con antelación, cabe añadir que, en líneas generales, ninguna de las pruebas recaudadas en el proceso y, menos, las reseñadas en el cargo, apreciadas individualmente y en conjunto, dan cuenta, en las condiciones que era necesario y que ya se dejaron advertidas, de la mutación del título de mero tenedor de los inmuebles materia de este asunto litigioso por parte del municipio de Armenia al de poseedor, pues no acreditan la realización por parte dicho ente de actos indicativos de que a partir del 1º de enero de 2001 o, si se quiere, de una fecha posterior, dejó de reconocer dominio ajeno sobre los predios ocupados para atender la emergencia derivada del sismo acaecido en esa ciudad el 25 de enero de 1999 y, menos aún, que empezó a detentarlos con ánimo de señor y dueño, esto es, con el propósito de hacerlos suyos.

Al respecto, debe dejarse muy en claro que la ya mencionada sentencia del Consejo de Estado, no se ocupó de calificar la ocupación de los terrenos disputados desde la perspectiva del derecho civil, para establecer si ella comportó para el municipio aquí demandado la condición de mero tenedor o poseedor, determinación que, como es propio entenderlo, le estaba vedada. Por el contrario, dejó en claro, al final de las consideraciones de su fallo, que “esta decisión no implica resolución alguna acerca del derecho de propiedad o de la situación del predio en cuestión, aspectos sobre los cuales se mantiene vigente la competencia de la [j]urisdicción [o]rdinaria” (se subraya).

Así las cosas, mal podría estimarse que dicho pronunciamiento acredita el cambio de tenencia a posesión que se investiga, menos cuando la comprobación de ese fenómeno reclama, como ya se consignó, la demostración de hechos o actos inequívocos de la mutación, objetivo para el que, por su propia naturaleza, no sirve el fallo que se comenta.

Tampoco son demostrativas de ello ni el dictamen pericial presentado por el señor Wilson García Pachón, ni las declaraciones vertidas en el proceso por éste y por los señores Faber Vallejo Ochoa Luis Guillermo Acosta González y Jorge Iván López Murillo, en la medida que en ninguna de esas pruebas se registró la ocurrencia de un hecho proveniente del municipio de Armenia del que pudiera inferirse, según ya se dijo, de forma clara e inequívoca, que dicho ente, en un momento determinado, dejó de reconocer dominio ajeno sobre los predios materia de esta contienda y empezó a detentarlos con ánimo de señor y dueño.

Que el inmueble cuente con servicios y vías públicas, como lo informaron tanto el mencionado perito en la experticia, como los precitados deponentes, no es una circunstancia que sirva al propósito de que ahora se trata, pues la instalación de unos y la construcción de otras es deber que recae en los municipios para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes sin que, en el presente caso, de la realización de esas obras, pueda deducirse que el ente accionado se reveló contra el dominio de los titulares de los predios y comenzó a detentarlos para sí.

El “*ACTA DE REUNIÓN-USO GENERAL*”, fechada el 17 de agosto de 2012, ninguna significación probatoria tiene en cuanto hace a la demostración de la conversión de la tenencia en posesión echada de menos, pues el comentario que efectuó el funcionario que la presidió relativo a que el municipio se allanaría a la acción reivindicatoria que eventualmente pudieran promover los propietarios de los inmuebles, no pasó de ser eso, un comentario, pues intentada la misma con la demanda generatriz de este controversia, el ente territorial no sólo se opuso a su acogimiento sino que, adicionalmente, propuso excepciones, entre ellas, su falta de legitimación pasiva, sustentada en no ser la posesora de terrenos cuya recuperación pretendieron los actores.

La demanda y los interrogatorios de parte absueltos por los accionantes, por su propia naturaleza, no son idóneas y, mucho menos, suficientes, para la acreditar la mencionada modificación de la actitud de la parte aquí demandada frente al bien reclamado.

4. Corolario de todo lo expresado, es que el *ad quem* se equivocó al desconocer que el municipio de Armenia, como consecuencia de la ocupación temporal que decretó de los terrenos materia de la presente acción, si los detentó y que, en desarrollo de ello, decidió que los mismos fueran habitados por las familias que ya se encontraban en ellos, por haber resultado damnificadas del terremoto de 1999 ocurrido en el eje cafetero, desacierto que entrañó, fundamentalmente, la indebida apreciación de las resoluciones emitidas por la alcaldía de dicha ciudad

identificadas con los números 115 del 29 de febrero, 168 del 31 de marzo, 297 del 31 de mayo y 466 del 29 de septiembre, todas del año 2000.

No obstante lo anterior, esa equivocación resulta insuficiente para ocasionar el quiebre de su fallo, toda vez que la referida utilización de los terrenos concedió al ente territorial el título de mero tenedor, en la medida que, desde su ordenación, reconoció dominio ajeno, sin que en el proceso se hubiere demostrado la modificación de la calidad de la aprehensión del bien, de la condición de tenedor por la de poseedor, lo que descarta que al momento del inicio del presente proceso, estuviese legitimado para resistir la reivindicatoria suplicada tanto en las pretensiones principales, como en las subsidiarias, como en definitiva lo resolvió el Tribunal en la sentencia confutada, razón por la cual la misma está llamada a sostenerse en pie.

5. La intrascendencia detectada, impide la prosperidad del cargo auscultado el cual, por ende, fracasa.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **NO CASA** la sentencia del 27 de agosto de 2020, proferida por el Tribunal Superior de Armenia, Sala Civil – Familia - Laboral, en el proceso que se dejó plenamente identificado en los comienzos de este proveído.

Costas en casación a cargo de la parte recurrente. Replicada en tiempo la demanda por el extremo opositor, se fija como agencias en derecho la suma de \$6.000.000.00. La Secretaría de la Sala practique la correspondiente liquidación.

Cópiese, notifíquese, cúmplase y, en oportunidad, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Presidente de Sala

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

LUIS ALONSO RICO PUERTA

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Hilda Gonzalez Neira

Álvaro Fernando García Restrepo

Martha Patricia Guzmán Álvarez

Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo

Luis Alonso Rico Puerta

Octavio Augusto Tejeiro Duque

Francisco Ternera Barrios

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 6D34B8E2B6279492E53D76881DB1799E72308311D7BBA289683314A1ED6E7951

Documento generado en 2022-04-22