



REPÚBLICA DE COLOMBIA



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN CIVIL**

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ
Magistrado Ponente

SC1727-2016

Exp.: 11001-0203-000-2004-01022-00

(Aprobado en sesión de veinticuatro de febrero de dos mil quince)

Bogotá D.C., quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

Se resuelve el recurso extraordinario de revisión que formuló el Distrito de Cartagena de Indias contra las sentencias dictadas el 30 de noviembre de 1987 y el 31 de marzo de 1989 por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena y la Sala Civil de ese Distrito Judicial, respectivamente, que declararon la pertenencia de Aníbal Olier Bueno sobre un bien inmueble, por prescripción adquisitiva de dominio.

I. ANTECEDENTES

A. La pretensión

Con fundamento en la causal séptima consagrada en el artículo 380 del Código de Procedimiento Civil, el recurrente pretende se decrete la nulidad de todo lo actuado en el proceso que es objeto de la revisión, toda vez que el auto admisorio no se notificó a los representantes de la Nación, siendo que el litigio recayó sobre un bien de propiedad del Estado.

B. Los hechos

1. El 13 de junio de 1983 Aníbal Olier Bueno presentó demanda de pertenencia contra indeterminados, con el fin de que se declarara que ganó por prescripción adquisitiva el dominio de un inmueble ubicado en el corregimiento de La Boquilla, en el distrito de Cartagena.

2. La demanda se notificó mediante edicto emplazatorio, dado que en el certificado de tradición y libertad del predio no figuraban titulares de derecho de dominio.

3. En fallo de 30 de noviembre de 1987 el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena declaró que el inmueble pertenece al demandante, quien lo ganó por prescripción adquisitiva.

4. Mediante sentencia de 31 de marzo de 1989, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena confirmó la decisión, al resolver el grado jurisdiccional de consulta.

5. En julio de 2002, el director del Departamento Administrativo del Medio Ambiente del Distrito de Cartagena presentó una acción de tutela contra las providencias señaladas, por considerar que se configuró una vía de hecho, pues el

inmueble que se dio en usucapión es de dominio público y, por lo tanto, es imprescriptible.

6. La Corte Suprema de Justicia negó el amparo en ambas instancias, en fallos de 22 de agosto y 2 de octubre de 2002, dictados por las Salas de Casación Civil y de Casación Laboral, respectivamente.

7. Mediante Sentencia T-294 de 25 de marzo de 2004, la Corte Constitucional revocó los anteriores fallos de tutela y, entre otras medidas, concedió a la entidad distrital competente la facultad de presentar, en el término de cuatro meses, demanda de revisión contra las providencias que declararon la pertenencia a favor de Aníbal Olier Bueno. [Folio 94]

8. El 10 de septiembre de 2004, el Distrito de Cartagena presentó la demanda de revisión que es objeto del presente pronunciamiento, manifestando que para esa fecha aún no había sido notificado del fallo de tutela. [Folio 107]

9. El 28 de enero de 2005 la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles presentó memorial mediante el cual coadyuvó el recurso de revisión interpuesto por el Distrito de Cartagena. En sustento de su solicitud, manifestó que se configuró la nulidad por falta de notificación o emplazamiento al representante de la Nación, toda vez que el inmueble objeto de la pertenencia es una zona de bajamar y, por tanto, un bien de uso público. [Folio 129]

C. El trámite del recurso extraordinario

1. En auto de 20 de septiembre de 2005 se admitió la demanda de revisión y se ordenó su notificación y traslado.

2. El demandado se opuso a las pretensiones y alegó que la entidad demandante no probó su legitimación en la causa para solicitar la revisión. Agregó que ésta no aportó la calidad de bien de uso público del predio objeto del litigio. [Folio 168]

En su defensa, propuso las excepciones de “*inexistencia de los presupuestos fácticos de la norma que se invoca*” y caducidad o prescripción de la oportunidad para interponer el recurso extraordinario de revisión. [Folio 169]

3. El 12 de agosto de 2010 se decretaron pruebas de oficio y se les dio el correspondiente valor probatorio a los documentos aportados con la demanda. [Folio 174]

4. El 19 de julio de 2013 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión [299], oportunidad que fue aprovechada por la demandada, quien reiteró las razones esgrimidas en la contestación. [302]

II. CONSIDERACIONES

1. El recurso de revisión es un medio de impugnación extraordinaria que tiene por finalidad corregir los errores evidentes y trascendentales en que haya incurrido una sentencia ejecutoriada. Es una excepción al principio de inmutabilidad de las sentencias en cuanto otorga primacía a la protección de la buena fe (causales 1^a, 2^a, 3^a, 4^a, 5^a, 6^a), el derecho de defensa (causales 7^a y 8^a) y la cosa juzgada anterior (causal 9^a).

El artículo 380 del Código de Procedimiento Civil consagra los únicos nueve casos en los que es pertinente fundamentar la revisión de una sentencia. Dentro de éstos, se encuentra el que

se alegó en la demanda que se examina (numeral 7º), correspondiente a la falta de notificación o emplazamiento a la persona que debía ser citada como parte; que para el caso es el representante del Estado, pues el inmueble objeto de la pertenencia es un bien de dominio público.

2. Los bienes de dominio del Estado.

Entre las clasificaciones que nuestro sistema jurídico hace de los bienes, se encuentra la distinción entre bienes susceptibles de dominio particular y bienes de dominio o de uso público. Esta diferenciación se remonta al Derecho Romano, que distinguía entre cosas que pueden entrar al patrimonio privado y cosas por fuera de él.

Desde aquella época hasta nuestros días las cosas públicas han estado por fuera del régimen de la propiedad privada, siendo su titular el Estado.

Así lo dispone el artículo 102 de nuestra Constitución Política, a cuyo tenor: *“El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, **pertenecen** a la nación”*. Y más adelante, el artículo 332 *ibidem* señala: *“El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”*.

Por su parte, el artículo 674 del Código Civil estatuye: *“Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio **pertenece** a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales”*.

La potestad del Estado sobre las cosas, sin embargo, no se

limita a los bienes que son de su *propiedad*, sino que ejerce además un *dominio eminente* sobre todo el territorio nacional en razón a su soberanía. Este concepto no excluye el de propiedad privada, porque no se refiere a la titularidad sobre las cosas, sino a un poder de ordenación sobre los bienes que se encuentran dentro de los límites del Estado (Art. 101 C.P.), bien sean de propiedad pública o privada.

Actualmente, la definición de bien público va más allá de la tradicional clasificación que se hacía de las cosas a partir de la titularidad que el Estado o los particulares ejercen sobre ellas, para incluir también elementos que conciernen a la afectación o destinación de los bienes según las necesidades y fines del Estado Social de Derecho y de la función social que cumple la propiedad. A tal respecto, la Corte Constitucional explica:

Existe un tercer grupo de propiedad, normalmente estatal y excepcionalmente privada, que se distingue no por su titularidad sino por su afectación al dominio público, por motivos de interés general (art. 1º C.P.), relacionados con la riqueza cultural nacional, el uso público y el espacio público.

Los bienes que deben comprenderse en el dominio público se determinan no sólo por las leyes que califican una cosa o un bien como de dominio público; además es necesario que concurra el elemento del destino o de la afectación del bien a una finalidad pública; es decir, a un uso o a un servicio público o al fomento de la riqueza nacional, variedades de la afectación que, a su vez, determinan la clasificación de los bienes de dominio público. (Sentencia T-292 de 1993)

Los bienes públicos (de propiedad pública, fiscales, de uso público o afectados a uso público), están desligados del derecho que rige la propiedad privada, y en cuanto tales comparten la

peculiaridad de que son inembargables, imprescriptibles e inalienables.

En efecto, el artículo 63 de la Constitución Política señala: “*Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, **son inalienables, imprescriptibles e inembargables***”.

A su vez, el artículo 2519 del Código Civil, preceptúa: “**Los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso**”.

De igual modo, el numeral 4º del artículo 407 del Código de Procedimiento Civil señala: “*La declaración de pertenencia **no procede** respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público*”.

En lo que concierne a las zonas de bajamar, específicamente, el artículo 166 del Decreto-Ley 2324 de 1984, dispone:

*“Bienes de uso público. Las playas, **los terrenos de bajamar** y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto **intransferibles a cualquier título a los particulares**, quienes sólo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la ley y a las disposiciones del presente decreto. En consecuencia, tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el suelo o el subsuelo”.*

Es decir que el régimen de la usucapión es exclusivo de los bienes susceptibles de dominio particular, o, lo que es lo mismo, los bienes de dominio público no están cobijados por las normas

que rigen la declaración de pertenencia, por lo que un eventual proceso de esta índole no tiene la aptitud de cambiar la naturaleza jurídica de un bien del Estado de imprescriptible a prescriptible.

3. Los recursos naturales de dominio público y la defensa del medio ambiente.

Además de la clasificación de los *bienes de dominio público*, existe en nuestro ordenamiento una tipología de bienes que gozan de especial protección por parte del Estado: los recursos naturales y del medio ambiente.

De conformidad con lo estipulado por el artículo 1º del Decreto 2811 de 1974, “*el ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, **que son de utilidad pública e interés social**. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social*”.

Este compromiso del Estado y de los particulares frente al medio ambiente y los recursos naturales fue elevado a rango constitucional por el artículo 79 Superior:

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

De igual modo, el artículo 80 *ejusdem*, señala:

El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos

naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. (...)

Con relación a la defensa del medio ambiente como objetivo principal en nuestro Estado Social de Derecho, la Corte Constitucional ha señalado:

En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección. (...)

El tema ambiental constituyó, sin lugar a dudas, una seria preocupación para la Asamblea Nacional Constituyente, pues ninguna Constitución moderna puede sustraer de su normatividad el manejo de un problema vital, no sólo para la comunidad nacional, sino para toda la humanidad; por ello se ha afirmado con toda razón que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad y que su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras.

(...) una lectura sistemática y armónica de las normas que orientan la concepción ecologista de la Constitución Política, particularmente de los artículos 2, 8, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8, permite entender el sentido que jurídicamente identifica este fenómeno. Así, mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas –quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su

*conservación–, por la otra se le imponen al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente, y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.
(...)*

*Por eso, conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que **el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental** para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación. (Corte Constitucional, Sentencia C-431 de 2000)*

Ahora bien, el artículo 3º del Decreto 2811 de 1974 agrupa dentro de los recursos naturales renovables “*la atmósfera y el espacio aéreo nacional; las aguas en cualquiera de sus estados; la tierra, el suelo y el subsuelo; la flora; la fauna; las fuentes primarias de energía no agotables; las pendientes topográficas con potencial energético; los recursos geotérmicos; los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la república; y, los recursos del paisaje.”*

Algunos de estos recursos naturales son bienes de dominio

público, según la clasificación que se hizo líneas arriba; otros, sin embargo, pueden ser de dominio privado dado que el artículo 43 del Decreto 2811 de 1974, expresamente contempla esa posibilidad. Sobre este tema, la Corte Constitucional considera:

(...) las normas impugnadas aceptan la propiedad privada sobre algunos recursos naturales, pues el artículo 43 expresamente establece que “el derecho de propiedad privada sobre recursos naturales renovables deberá ejercerse como función social”, con lo cual claramente señala que, conforme a ese código, puede haber dominio privado sobre tales recursos. Por ende, se entiende que cuando el artículo 4º de ese mismo estatuto reconoce “los derechos adquiridos por particulares con arreglo a la ley sobre los elementos ambientales y los recursos naturales renovables”, está aceptando también la propiedad que algunos particulares pueden haber adquirido sobre determinados recursos naturales. En tales circunstancias, el interrogante que surge es si esa propiedad privada es compatible con la Carta. (...)

La Constitución establece límites a la propiedad privada sobre ciertos bienes. Así, frente a determinados bienes, el ordenamiento puede establecer una reserva al dominio privado, pues la Carta establece que determinados bienes son inembargables, imprescriptibles e inalienables (art. 63 C.P.). Igualmente la Constitución establece que los recursos no renovables o que se encuentren en el subsuelo son propiedad del Estado, sin perjuicio de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes preexistentes (art. 322 C.P.). Sin embargo, en la medida en que la Constitución reconoce de manera genérica la propiedad privada (art. 58 C.P.), se entiende que en principio ésta puede recaer sobre los recursos naturales renovables que no hayan sido sometidos por la ley a la reserva de dominio privado prevista en la Carta (art. 63 C.P.).

En nuestro ordenamiento positivo, entonces, es posible que los recursos naturales renovables sean de propiedad privada siempre que no estén considerados por la Constitución y la ley como inalienables, inembargables o imprescriptibles.

También es factible que algunos recursos naturales *de dominio* del Estado sean susceptibles de derechos por parte de los particulares, como cuando se les otorga para su uso mediante concesiones o autorizaciones especiales en los términos de ley. Existen, además, recursos naturales que aunque se asimilan a bienes de uso público, no son propiamente tales porque en realidad su uso está restringido o prohibido para efectos de su conservación y para la preservación del medio ambiente. De ahí que en muchos casos estos recursos no están destinados o afectados *para el uso* o goce de todas las personas sino todo lo contrario, pues nadie puede explotarlos o aprovecharse de ellos.

4. Carácter inalienable e imprescriptible del bien que fue objeto del proceso de pertenencia, por ser un inmueble del Estado que corresponde a una zona de bajamar de especial protección para la preservación del medio ambiente.

Se encuentra suficientemente demostrado que el inmueble materia de la pertenencia es un bien de dominio público, correspondiente a una área de bajamar de la Ciénaga de la Virgen, originalmente poblada de manglar.

En efecto, el concepto técnico número 008 de 16 de julio de 2002, emitido por la Capitanía de Puerto de Cartagena concluye:

Analizadas las escrituras N° 942 y 958 de marzo 26 y 27 de

1995 de la Notaría Segunda de Cartagena y escritura pública N° 3432 de 24 de diciembre de 1991 de la Notaría Primera de Cartagena y verificados los documentos disponibles en la División de Litorales de la Capitanía de Puertos, así como las fotografías aéreas históricas se puede concluir con diáfana claridad que los terrenos en posesión de Aníbal Olier Bueno, Hernán Bohórquez Montoya, Antonio Náder y Joaquín Liñán, se encuentran sobre terrenos de bajamar, manglar y zona inundable por la Ciénaga que ha sido aparentemente sometida a rellenos y tala de mangle. [Folio 103]

Asimismo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi señaló:

1. Aparece inscrito el predio con referencia catastral 02-00-0210-0002-000, a nombre del señor Aníbal Olier Bueno, con cédula n° 9.064.107, predio localizado en la carrera 14 n° 83-383 de la nomenclatura urbana de Cartagena de Indias. Con matrícula inmobiliaria 060-104728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena. Con un área de terreno de 1930 m² y un área de construcción de 145 m² una (1) vivienda de 81 m² y un (1) quiosco de 64 m². Con un avalúo catastral de \$60.527.000 vigencia fiscal 01-01-2013.

2. El predio aparecía inscrito en la Base de Datos Catastrales a nombre del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y, mediante sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena, de fecha 20-11-1987, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria 060-104728, se le adjudicó el predio al señor Aníbal Olier Bueno, y con base en ello se realizó la inscripción en la Base de Datos Catastrales del IGAC Cartagena. [Folio 261]

En el mismo sentido, la Capitanía de Puerto de Cartagena, mediante dictamen de 18 de abril de 2013, realizó la siguiente determinación técnica:

*De acuerdo con la visita de campo se puede concluir que es tan abrumadora la intervención antrópica en la zona que ha transfigurado completamente la conformación del litoral del sector, por la fuerte actividad de adecuación del terreno, que anteriormente **correspondía a zonas de manglar y zonas de bajamar, por ende hacían parte de la dinámica integral de la Ciénaga de La Virgen.** (...)*

Actualmente en la zona de estudio que antiguamente era de manglar y zonas de bajamar, no se encuentran ninguna de estas dos morfologías de costa, ya que se evidencia que se realizó tala de manglar y ocupación de cuerpos de aguas, asimismo hace parte de los cuerpos de agua que integran la Ciénaga de la Virgen. (...)

Actualmente en el área no se evidencia zonas de manglar, la cota de inundación ha aumentado de nivel, producto de los rellenos de los cuerpos de agua en el sector, evidenciando una alta intervención antrópica transfigurando totalmente la morfología propia de la zona.

Toda la zona de estudio corresponde a Bienes de Uso Público de la Nación, acuerdo plano anexo. [Folio 293]

Estas pruebas evidencian -tal como lo concluyó la Corte Constitucional en la tutela que consideró viable la interposición del recurso de revisión- que el inmueble objeto de la acción de pertenencia no sólo es un bien de propiedad del Estado sino que, además, es un recurso natural de especial protección por cuanto hace parte de una zona ecológica que está destinada a la preservación del medio ambiente.

Por ser de dominio público, es un bien **inalienable, imprescriptible e inembargable**, según lo dispone el artículo 63

de la Constitución Política, el 674 del Código Civil, el 2519 *ejusdem*, y el 407 num. 4º del estatuto procesal.

Cabe aclarar que no se trata de un bien *de uso público* en el sentido tradicional que emplea el artículo 674 del Código Civil, porque no está destinado al *uso* de todos los habitantes del territorio nacional como las calles, plazas, puentes y caminos, sino todo lo contrario, dado que su uso está restringido en razón de la fragilidad del ecosistema de manglar perteneciente a los cuerpos de agua de bajamar de la Ciénaga de La Virgen. Sin embargo, jurídicamente es asimilable a aquéllos por cuanto es inembargable, inalienable e imprescriptible.

Es indiscutible que esta clase de bienes **no se prescriben en ningún caso**, por lo que están absolutamente excluidos del régimen de adquisición por usucapión previsto en el ordenamiento civil. De ahí que la declaración de pertenencia jamás puede proceder sobre los mismos.

Por estas razones, tanto el Distrito de Cartagena en su calidad de representante del Estado y primera autoridad ambiental en esa zona, como la Procuraduría General de la Nación, están legitimados para interponer este recurso – contrario a lo afirmado por el demandado–, como quiera que el objeto de la controversia es un bien de dominio público.

5. La excepción de caducidad o prescripción extintiva para interponer el recurso de revisión, que fue alegada por la parte demandada.

La función judicial tiene como objetivo dar a cada proceso una solución conforme a derecho. A fin de garantizar que la sentencia cumpla este cometido, se han instituido mecanismos

de corrección como los recursos o medios de impugnación ordinarios y extraordinarios, gracias a los cuales los sujetos procesales tienen la posibilidad de solicitar la revisión de la sentencia por una instancia o grado superior, cuando consideran que la decisión no se ajusta a la legalidad.

Los recursos están limitados por la forma y tiempo de proponerlos, pues de lo contrario las controversias no tendrían fin y serían un escenario de debate interminable, generando un estado de incertidumbre indefinida que impediría dirimir un proceso de manera concluyente. De ahí que cuando la sentencia carece de recursos; se han resuelto los que contra ella se interpusieron; o el tiempo para formular los procedentes ha vencido, se dice que tal decisión queda en firme, es inmodificable y ejecutable contra la voluntad de la parte vencida. Tal decisión es, en suma, *cosa juzgada*, y las partes no pueden volver a discutir el mismo asunto en ese proceso ni en uno separado.

La caducidad, como bien lo tiene consolidado la jurisprudencia, presupone un término dentro del cual una acción puede promoverse ante la jurisdicción, de suerte que expirado ese plazo, aquélla no es ejercitable.

Tratándose del recurso extraordinario de revisión, específicamente, el artículo 381 del Código de Procedimiento Civil señala el plazo dentro del cual éste debe interponerse. A tal respecto, el inciso 2º de esa disposición establece:

“Cuando se alegue la causal prevista en el numeral 7º del mencionado artículo, los dos años comenzarán a correr desde el día en que la parte perjudicada con la sentencia o su representante haya tenido conocimiento de ella, con límite

máximo de cinco años. No obstante, cuando la sentencia debe ser inscrita en un registro público, los anteriores términos sólo comenzarán a correr a partir de la fecha del registro”.

Normalmente, el vencimiento del término de caducidad contemplado en el artículo 381 del estatuto procesal impediría poder ejercitar el recurso de revisión, en cuyo caso el fallo haría tránsito a cosa juzgada definitiva, independientemente de su legalidad o acierto.

Sin embargo, en el caso que se analiza, la sentencia que es objeto de revisión violó tan gravemente el ordenamiento jurídico, que la aceptación de su contenido mediante la figura de la caducidad pondría en crisis la legitimidad del sistema de derecho patrimonial, como quiera que la premisa fundamental e inquebrantable sobre la cual se asienta todo el régimen de adquisición e intercambio de bienes económicos afirma que sólo los bienes que no son del Estado, son susceptibles de posesión por los particulares.

Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 63 de la Constitución Política, el 674 del Código Civil, el 2519 *ejusdem* y el 407-4 del estatuto procesal, artículo 63 de la Constitución Política, el 674 del Código Civil, el 2519 *ejusdem*, y el 407-4 del estatuto procesal; preceptos que en cuanto permiten establecer las relaciones y diferencias entre bienes públicos y privados se erigen en criterio de ordenación del régimen jurídico de adquisición y transmisión de los bienes.

El Derecho Privado Patrimonial –explica Díez-Picazo– es la parte del Derecho Civil que comprende las normas y las instituciones a través de las cuales se realizan y ordenan las

actividades económicas de las personas. En cuanto tal, encarna la voluntad del Estado para organizar, mediante reglas de derecho, los puntos claves del modelo económico previsto en la Constitución, siendo el primero de ellos la definición de los bienes económicos que son susceptibles de ser poseídos por los particulares. De ahí que el régimen patrimonial privado dependa del reconocimiento jurídico del ámbito de apoderamiento económico que una persona puede ejercer sobre las cosas, el cual se encuentra limitado por las restricciones que la ley impone a su libertad de iniciativa privada, tales como la función social y ecológica de la propiedad, la movilización de la riqueza en favor del interés general, los bienes reservados al dominio o uso público, los bienes comunales, etc.

Las normas que señalan el orden económico de la sociedad permiten resolver la tensión relacional entre los derechos particulares y los bienes públicos, por lo que son reglas básicas institucionales que también, desde un punto de vista individual, pueden llegar a ser derechos subjetivos. Tales disposiciones son de orden público, indisponibles e irrenunciables por los representantes del Estado y, por ello, su invocación mediante las acciones judiciales respectivas no está limitada por términos de prescripción o caducidad.

Una decisión judicial que vaya en contra de esas reglas básicas institucionales constituye una decisión ilegítima, extraña al sistema jurídico, inoponible a los intereses del Estado, y no está amparada por términos de caducidad, dado que no es posible que un instituto que tiene como función práctica la preservación de la seguridad jurídica termine cumpliendo el propósito contrario, esto es socavar la estabilidad del sistema de derecho.

Tal decisión no está dentro del marco de condiciones que fija la ley para la solución de una situación concreta jurídicamente previsible, sino que se encuentra por fuera de todo lo que el sistema jurídico contempla como posible; es, sin lugar a dudas, una providencia que por contrariar las normas básicas que constituyen los pilares del ordenamiento constitucional y legal, el interés público y la estabilidad del sistema de derecho, jamás podrá llegar a legitimarse mediante la operancia de la caducidad.

No es, por tanto, jurídicamente posible que la caducidad otorgue los atributos de inimpugnabilidad e inmutabilidad a una decisión que de ninguna manera puede ser oponible a los intereses del Estado, porque la caducidad no es un axioma o criterio absoluto aplicable en todos los casos como fin en sí mismo y sin ninguna otra consideración, sino que obedece a unos criterios superiores que imprimen autoridad, validez y coherencia al contenido del fallo.

6. Estas consideraciones resultan indispensables para resolver la excepción de caducidad del recurso de revisión que fuera propuesta por el demandado, toda vez que en esta oportunidad la impugnación extraordinaria no es susceptible de dicho término extintivo porque la decisión acusada contraría gravemente los principios supremos del ordenamiento positivo en lo que respecta al régimen de adquisición y transmisión de los bienes que son susceptibles de posesión o dominio privado.

Está probado que el inmueble objeto de estudio es un bien de dominio público, **inalienable, imprescriptible e inembargable**, según lo dispone el artículo 63 de la Constitución Política, el 674 del Código Civil, el 2519 *ejusdem*, y el 407 num. 4º del estatuto

procesal. Estas normas, por ser de carácter superior al precepto procesal que señala el término de caducidad para interponer la revisión (artículo 381 C. de P.C.), tienen primacía dentro del ordenamiento jurídico porque prefiguran todo el régimen de adquisición de los bienes.

Es más, un trámite de esta naturaleza está prohibido por el artículo 407-4 del ordenamiento adjetivo, por lo que el juez que advierta la titularidad del Estado sobre el bien pretendido en pertenencia no puede admitir dicho proceso, y si la demostración de ese hecho ocurre con posterioridad a la admisión de la demanda, deberá ordenar su terminación inmediata.

La anterior prohibición quedó redactada de una manera mucho más clara en el artículo 375 del Código General del Proceso, a cuyo tenor:

“4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.

El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación”. [Subrayas de la Sala]

Por ello, la sentencia que declara la pertenencia a favor de un particular de un bien de dominio público que hace parte de una zona de reserva ecológica fundamental para la preservación

del medio ambiente –se reitera– es una decisión que escapa al régimen jurídico de los bienes del Estado, por lo que no está amparada por ningún término de caducidad.

En tal virtud, nada se opone para que el Estado haga valer sus prerrogativas inalienables frente a una decisión que se encuentra por fuera del ordenamiento constitucional y legal, toda vez que la defensa del patrimonio público y la protección del medio ambiente son derechos de insuperable connotación en el Estado Social de Derecho.

7. La causal alegada como sustento de la revisión.

La causal contenida en el numeral 7° del artículo 380 del estatuto procesal preceptúa: *“Estar el recurrente en alguno de los casos de indebida representación o falta de notificación o emplazamiento contemplados en el artículo 152 [debe leerse 140], siempre que no haya saneado la nulidad.”*

El mencionado motivo de revisión garantiza el derecho de defensa y contradicción del demandado o de quien debió ser convocado al proceso por ser titular del derecho en disputa, por lo que si éste no fue vinculado al litigio o se vinculó sin la debida observancia de las formas procesales que la ley consagra para tal efecto, se estructura la causal de revisión aludida, a no ser que pese a su ocurrencia haya sido saneada por el interesado en la forma y términos previstos en esa codificación.

El referido numeral parte de una premisa garante del derecho de contradicción: que el interesado pueda reclamar contra la falta de notificación o de emplazamiento en legal forma cuando se le haya dejado en imposibilidad de comparecer al

proceso. Su fundamento estriba “*en la injusticia que implica adelantar un proceso a espaldas de quien ha debido brindársele la oportunidad de ejercer el derecho de defensa, o cuando menos de ser oído, notificándolo o emplazándolo debidamente, o asegurando su correcta representación*”. (Sentencia 033 de 9 de abril de 2007)

En el caso que ocupa la atención de la Corte, no hay ninguna duda de que el proceso versó sobre un bien de dominio público cuyo uso está restringido a todos los habitantes del territorio por ser una zona de reserva ecológica destinada a la preservación del medio ambiente. En cuanto tal, se trata de un bien inembargable, inalienable e imprescriptible de manera absoluta, lo que de suyo torna innecesaria cualquier discusión sobre el eventual conocimiento que el demandante pudo haber tenido sobre la naturaleza del inmueble o si actuó o no buena fe.

Es incontestable que se configuró la causal de revisión invocada, no sólo porque se adelantó un proceso contra los intereses del Estado sin la previa notificación a su representante legal, sino porque, definitivamente, tal proceso no podía iniciarse de ninguna manera.

Resulta innecesario adentrarse en el análisis de los eventuales derechos de terceras personas, pues al versar la controversia sobre un bien que no es susceptible de posesión en ningún caso, no pudieron haberse consolidado derechos patrimoniales a favor de particulares.

Al prosperar la causal de revisión alegada, se impone la necesaria conclusión de declarar la nulidad de las sentencias acusadas, de conformidad con lo establecido por el artículo 384 del Código de Procedimiento Civil.

Cabe advertir que por tratarse de un bien de especial protección ecológica que ha sufrido un grave y evidente deterioro ambiental, es deber de las autoridades distritales de Cartagena de Indias tomar las determinaciones que sean necesarias para la restitución material e inmediata del área afectada, a fin de impedir que se siga vulnerando el frágil ecosistema de la zona de bajamar de la Ciénaga de La Virgen.

Por haber prospera este recurso extraordinario de revisión no hay lugar a imponer condena en costas.

III. 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,

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR FUNDADO el recurso de revisión que formuló el Distrito de Cartagena de Indias contra las sentencias dictadas el 30 de noviembre de 1987 y el 31 de marzo de 1989 por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena y la Sala Civil de ese Distrito Judicial, respectivamente, que declararon la pertenencia de Aníbal Olier Bueno sobre un bien inmueble de propiedad de la Nación.

SEGUNDO. DECLARAR LA NULIDAD de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, inclusive.

TERCERO. DISPONER la cancelación de los registros que

se abrieron con base en las sentencias dictadas en el proceso de la referencia, así como de todos los que de ellos se derivaron.

Sin costas del recurso de revisión por haber prosperado.

Cópiese, notifíquese y devuélvase.

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA

MARGARITA CABELLO BLANCO

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

FERNANDO GIRALDO GUTIÉRREZ

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

JESÚS VALL DE RUTÉN RUÍZ