



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO DE DESCONGESTIÓN CIVIL DEL CIRCUITO
ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE PASTO

Radicación: 2016-00083-00
Rad. Anterior: 2015-00197-00
Proceso: ESPECIAL DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS
Solicitantes: SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO

Pasto, Noviembre veintinueve (29) de dos mil diecisiete (2017)

En virtud de lo dispuesto por el Acuerdo No. PCSJA17-10671 del 10 de mayo de 2017, expedido por el H. Consejo Superior de la Judicatura y teniendo en cuenta que no se presentó oposición respecto de la solicitud formulada por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, es del caso proferir la siguiente;

SENTENCIA:

I. SÍNTESIS DE LA SOLICITUD Y LAS INTERVENCIONES:

1.1 SOLICITUD DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS:

El señor SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO actuando a través de apoderada judicial adscrita a la UAEGRTD, formuló solicitud de restitución y formalización de tierras abandonadas, a fin que este Juzgado en sentencia de mérito conceda estas o similares,

1.2 PRETENSIONES:

Que se proteja el derecho fundamental a la restitución y formalización de tierras del señor Sóximo Antonio Narvárez Salcedo y en consecuencia se



ordene: (i) al Municipio de El Tablón de Gómez, la formalización del predio objeto de solicitud, el cual cuenta con una cabida superficial de 234 mts², realizándose la titulación del bien baldío urbano; (ii) a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de La Cruz, que registre la resolución de titulación, la inscripción de la sentencia y cancele todo antecedente registral, gravamen y limitaciones de dominio, tenencia, arrendamiento, falsas tradiciones y medidas cautelares con anterioridad al abandono, así como de los correspondientes asientos e inscripciones registrales que figuren a favor de terceros; (iii) al Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, la actualización de los registros cartográficos y alfanuméricos.

(iv) A la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV, a los entes territoriales y a las demás entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas SNARIV, que integren al solicitante y su núcleo familiar a la oferta institucional del Estado en materia de reparación integral en el marco del conflicto armado interno; (v) a la Gobernación de Nariño y la Alcaldía Municipal de El Tablón de Gómez, que en el marco de sus competencias desplieguen las medidas necesarias para satisfacer y garantizar los especiales derechos del solicitante y su núcleo familiar; (vi) la asignación y aplicación de forma prioritaria, preferente del solicitante y su núcleo familiar, en la asistencia técnica agrícola e inclusión en programas productivos; (vii) al SENA, con las acciones de competencia de las Administraciones Municipales y la Gobernación de Nariño, la inclusión en los procesos de formación ocupacional y empleo rural, además del acompañamiento y capacitación técnica para la implementación del proyecto productivo que se desarrollará; (viii) al Banco Agrario, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación o de cualquier otra entidad del sector, en los órdenes Nacional, Departamental o Municipal, la inclusión en los programas especiales que se creen para la población víctima.



(ix) A la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social de la Gobernación de Nariño, incluir al solicitante y su núcleo familiar en los diferentes programas que se adelanten en El Municipio de El Tablón de Gómez; (x) al Ministerio de Agricultura en coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, respecto de la señora Digna del Carmen Gómez de Narváez, la priorización de la aplicación de los beneficios a que se refiere la Ley 731 de 2002, o de los programas relacionados con “*Mujer Rural*” que se estén implementando, desarrollando o que se lleguen a crear.

(xi) Al Banco Agrario, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o de cualquier otra entidad del sector Nacional, Departamental y/o Municipal, la asignación y aplicación a favor del solicitante y su núcleo familiar, de los programas de subsidio familiar de vivienda rural, subsidio integral de tierras (subsidio para la adecuación de tierra, asistencia técnica agrícola, e inclusión en programas productivos), proyectos productivos, programas de salud, educativos y todos los que se creen para la población víctima; y (xii) a la Alcaldía de El Tablón de Gómez, a la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, a la Fuerza Pública y demás entidades competentes, implementar todas las medidas que sean necesarias para que en la restitución del predio reclamado, se garantice el acompañamiento estatal, bajo criterios de dignidad y seguridad.

1.3 SUPUESTO FÁCTICO:

El actor para respaldar las pretensiones invocadas en la solicitud, expone los hechos relevantes que a continuación se sintetizan, así:

Que el Municipio de El Tablón de Gómez, ha sido afectado desde el año 1980, cuando hace presencia el ELN en el sector El Llano, ahora conocido como El Recuerdo, de la vereda La Victoria; posteriormente, entre los años 1998 y 2003, se instala una base militar del frente 2 de las FARC,



disputándose el territorio por los mencionados grupos guerrilleros; que en el mes de agosto del año 2000, las FARC atacan la estación de Policía del municipio de El Tablón Gómez, lo que ocasionó el retiro de la Policía por espacio de tres años, lo que convirtió a la guerrilla en la única organización con ley en la zona, regulando la vida social de los habitantes.

Que en el año 2003 se instala nuevamente la Estación de Policía, por su parte se lleva a cabo una avanzada del Ejército con el fin de combatir al frente 2 de las Farc, presentándose combates principalmente en los sectores El Recuerdo y Los Alpes durante la Semana Santa comprendida entre el 14 al 26 de abril, enfrentamientos que conllevaron a desplazamientos masivos de la comunidad.

Que el solicitante Sóximo Antonio Narvárez Salcedo convivía con su núcleo familiar en el municipio de El Tablón de Gómez, de donde salieron desplazados en el mes de agosto del año 2000, debido a los enfrentamientos entre la Fuerza Pública y la guerrilla, ya que esta última atacó la Estación de Policía ubicada en el casco urbano, motivo por el cual abandonan el predio, dirigiéndose hacia la vereda Viña del Municipio de Albán, en donde se refugian en casa del señor Isauro Moreno, lugar en el que permanecen por espacio de 5 días, después de los cuales retornaron a su vivienda, encontrándose incluido por tales hechos en el RUV.

Que el predio objeto de restitución denominado "*La Tolita*" fue ocupado por el solicitante Sóximo Antonio Narvárez Salcedo desde el 11 de mayo de 1991, cuando lo "*adquirió*" mediante documento privado de compraventa, suscrito con el señor Sofronio Morales Bastidas, sin que dicho acto se formalizara, ejerciendo desde el momento que lo adquirió la actos de ocupación como destinarlo para vivienda, mejoras en la edificación, instalación de servicios públicos, cultivos de huerta casera, entre otros.



Que el predio no cuenta con Folio de Matrícula Inmobiliaria y se identificada con el número predial 52-258-01-00-0003-0021-000, señalando que de acuerdo a lo anterior, no existe prueba que permita acreditar la propiedad privada del predio, por lo tanto se considera como un bien baldío urbano, siendo la relación jurídica de ocupación, la que viene ejerciendo por espacio superior a 24 años.

Que por lo anterior el accionante solicitó ante la UAEGRTD, la inscripción del predio en el Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, la cual culminó de manera favorable por lo que se expidió la Resolución No. 1900 del 12 de noviembre de 2014, aperturándose el Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 246-26682 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de La Cruz, a nombre de la Nación.

Que de acuerdo al Informe Técnico Predial elaborado por la UAEGRTD, el predio cuenta con un área de 234 metros cuadrados y que colinda con vía pública desde el punto 92691 al punto 92696 en una distancia de 10.7 metros.

1.4 INTERVENCIONES:

1.4.1 MINISTERIO PÚBLICO:

El Ministerio Público no compareció al proceso dentro del término conferido para ello.

1.4.2 AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS:

La Agencia Nacional de Tierras no compareció al proceso dentro del término conferido para ello.



Por otra parte, no se presentaron oposiciones de terceros legitimados con interés en las resultas del proceso.

2. TRÁMITE PROCESAL:

El conocimiento del asunto correspondió inicialmente por reparto al Juzgado Primero Civil del Circuito de Pasto, Especializado en Restitución de Tierras¹, posteriormente, fue remitido al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto, Especializado en Restitución de Tierras², avocando conocimiento e inadmitiendo la solicitud en proveído del 15 de marzo de 2016³, por lo que por activa mediante escrito del 29 de marzo de 2016⁴ se subsanan las falencias advertidas y se admite la solicitud en proveído del 18 de abril de 2016⁵, en el cual además se vinculó al INCODER, quien no compareció al proceso en el término conferido, salvo para manifestar su imposibilidad para atender los requerimientos del proceso dada su liquidación⁶, por lo que se dispuso la vinculación de la Agencia Nacional de Tierras en auto del 20 de febrero de 2017⁷, sin que se haya pronunciado, situación que también se predica del Ministerio Público.

Finalmente, en auto del 4 de octubre de 2017⁸ se envía el plenario a este Despacho, en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo No. PCSJA17-10671 del 10 de mayo de 2017, expedido por el H. Consejo Superior de la Judicatura, por lo que se avocó conocimiento mediante auto de la misma fecha⁹.

¹ Folio 82.

² Folio 83.

³ Folio 88 y 89.

⁴ Folio 93 a 99.

⁵ Folio 101 y 102.

⁶ Folios 116 y 117.

⁷ Folio 136.

⁸ Folio 142.

⁹ Folio 143.



II. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:

2.1. PRESUPUESTOS PROCESALES:

En el *sub-judice* se verifica la estricta concurrencia de los denominados presupuestos procesales, pues se encuentran representados en la demanda en forma, cumpliendo con los requisitos para su estructuración y desarrollo normal.

Por demás, el libelo introductorio no presenta defecto alguno que impida el fallo de mérito, siendo cierta la competencia del Juez de conformidad con artículos 79 y 80 de la Ley 1448 de 2011, la capacidad del solicitante tanto para serlo como para obrar, quien comparece por conducto de apoderada adscrita a la UAEGRTD justificando así su derecho de postulación, cumpliendo con los requisitos necesarios para la regular formación del proceso y el perfecto desarrollo de la relación jurídico procesal, circunstancia que permite emitir una decisión de fondo.

2.2 AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD:

Teniendo en cuenta la naturaleza de la presente acción, corresponde por activa cumplir con el requisito previo *sine qua non* consagrado en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, según el cual “*La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución*”.

De la revisión del plenario se acredita que se verificó el respectivo registro de conformidad con la constancia que se expidió al respecto¹⁰.

¹⁰ Folio 79.



2.3 PROBLEMA JURÍDICO:

El problema jurídico se contrae a determinar: a) Si se acredita el cumplimiento de los presupuestos consagrados en la Ley 1448 de 2011, para el amparo del derecho fundamental a la restitución y formalización de tierras, y en ese orden de ideas establecer: 1.- Si se acredita la condición de víctima y 2.- La relación jurídica con el predio; y b) Si resultan procedentes las medidas de reparación integral y colectivas formuladas.

a) DERECHO FUNDAMENTAL A LA RESTITUCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE TIERRAS:

La Ley 1448 de 2011 tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas dentro de un marco de justicia transicional, para hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición. Así, la acción de restitución de tierras a la población despojada o desplazada víctima del conflicto interno colombiano, conlleva la garantía de reparación y del derecho fundamental a la restitución de tierras. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho a la restitución es *“la facultad que tiene la víctima despojada o que se ha visto obligada a abandonar de manera forzada la tierra, para exigir que el Estado le asegure, en la mayor medida posible y considerando todos los intereses constitucionales relevantes, el disfrute de la posición en la que se encontraba con anterioridad al abandono o al despojo”*¹¹.

Diversos tratados e instrumentos internacionales¹² consagran que las víctimas de abandono y despojo de bienes tienen el derecho fundamental a que el Estado conserve su derecho a la propiedad o posesión y les restablezca

¹¹ H. Corte Constitucional, sentencia C-820 de 2012.

¹² Declaración Universal de Derechos Humanos, Declaración Americana de Derechos del Hombre, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra



el uso, goce y libre disposición, lo cual también ha sido reconocido por la H. Corte Constitucional¹³, estipulando además la relevancia, como criterio de interpretación, de los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, entre ellos los “*Principios Pinheiro*” sobre la restitución de viviendas y patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos y los “*Principios Deng*” rectores de los desplazamientos internos.

Ahora, de los parámetros normativos y constitucionales, se concluye que (i) la restitución se constituye en el medio preferente para la reparación de las víctimas; (ii) la restitución es un derecho independiente de que las víctimas retornen o no de manera efectiva; (iii) el Estado debe garantizar el acceso a una compensación o indemnización adecuada en aquellos casos en que la restitución fuere imposible o la víctima optare por ello; (iv) las medidas de restitución deben respetar los derechos de terceros ocupantes de buena fe y (v) la restitución propende por el restablecimiento pleno de la víctima y la devolución a la situación anterior a la violación en términos de garantía de derechos y de no repetición.

Dicho mecanismo se instituye además dentro del contexto del conflicto armado interno, caracterizado por violaciones masivas, sistemáticas y reiterativas de los derechos de la población civil, quienes se han visto afectados directamente por la disputa de predios y el dominio del territorio, de tal manera que las personas que se han visto impelidas a abandonar sus predios, pueden perseguir su restitución y formalización y en el evento en que no sea materialmente posible, la compensación con otro inmueble de características similares o, si ello no resulta factible, en dinero.

¹³ H. Corte Constitucional, sentencias T-025 de 2004, T-821 de 2007, C-821 de 2007, T-159 de 2011.



Finalmente se tiene que para efectos de conceder las medidas de restitución y formalización de tierras se debe acreditar (i) la condición de víctima que deriva en despojo o abandono forzado de un inmueble, acaecido por la ocurrencia de un hecho con ocasión del conflicto armado interno, en el lapso comprendido entre el 1º de enero de 1991 y la vigencia de la ley, y (ii) la relación jurídica del solicitante con el predio reclamado.

1.- DE LA CONDICIÓN DE VÍCTIMA:

Una vez determinado lo anterior, respecto de la condición de víctima en el proceso de restitución de tierras, se tiene que se constituyen en tales las personas que siendo propietarias o poseedoras de bienes inmuebles de carácter particular o explotadoras de baldíos, hayan sido despojadas¹⁴ de estas o se hayan visto obligadas a abandonarlas¹⁵ como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones entre el 1º de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, así como su cónyuge o compañero o compañera permanente al momento de los hechos o sus sucesores.

Ahora, para efectos de establecer la calidad de víctima se debe realizar un análisis sobre el “*contexto de violencia*”.

Sobre este aspecto se aporta el “*Informe No. 2 del Contexto del Conflicto Armado*”¹⁶, en el cual se establece que el Municipio de El Tablón de Gómez, ha sido afectado desde el año 1980, cuando hace presencia el ELN en el sector El Llano, ahora conocido como El Recuerdo, de la vereda La Victoria;

¹⁴ Art. 74 Ley 1448 de 2011: Acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia.

¹⁵ Art. 74 Ley 1448 de 2011: Situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante el periodo establecido en el artículo 75

¹⁶ Folios 144 a 154.



posteriormente, entre los años 1998 y 2003, se instala una base militar del frente 2 de las FARC, disputándose el territorio por los mencionados grupos guerrilleros, para así ejercer poder y dominio en él.

Así mismo, dentro de la dinámica del conflicto, se documenta el ataque a la Estación de Policía por parte de las FARC el día 29 de agosto del año 2000, la que se consigna, estaba localizada cerca a la Alcaldía antigua en el caso urbano del Municipio, lo que ocasionó el retiro de la fuerza pública, dejando como consecuencia varios heridos y el desplazamiento de la habitantes de la comunidad.

De igual manera, la situación que produjo el abandono forzado del solicitante, señor Sóximo Antonio Narvárez, se establece a través del “*Análisis Situación Individual*”¹⁷, que realizaron los profesionales del área social de la UAEGRTD, en el cual se consigna que el abandono se verificó en el mes de agosto del año 2000, días después de los enfrentamientos presentados entre la Fuerza Pública y miembros de la guerrilla en el casco urbano del municipio de El Tablón de Gómez, lo que ocasionó la destrucción de la Estación de Policía, por lo que se desplazó con su núcleo familiar hacia la vereda de Viña del Municipio de Albán, refugiándose en casa del señor Isauro Moreno.

Dichos asertos se corroboran con la declaración de Luis Alfonso Ordoñez¹⁸, quien indicó que “*en ese tiempo salimos bastante gente, me parece que don Sóximo salió a San José de Albán, sé que el desplazamiento fue en diciembre creo, en esos días había muchas fatigas, creo que fue en el 2000, tocó salir por la violencia que trajo la gente de las FARC, ellos se metieron al pueblo, se lo tomaron [...]*”.

Aunado a lo anterior, en el informe de situación individual, se concluyó que “*De acuerdo a la información recolectada desde el área social y*

¹⁷ Folios 35 a 38.

¹⁸ Folio 39 y 40.



las investigaciones adelantadas por la misma en el área de microfocalización, el solicitante aportó elementos de idénticas características a los eventos violentos acaecidos”, de tal manera que los anteriores medios de convicción dan cuenta del hecho del abandono y su relación directa con el conflicto armado en el mes de agosto del año 2000, material probatorio que logra formar el convencimiento del Juzgado, en tanto son coherentes en sus narraciones.

Finalmente, se concluye que el peticionario y su núcleo familiar, en ese momento conformado por su cónyuge Digna del Carmen Gómez de Narváez, su hija Nilena María Narváez Gómez y su nieta Dailoren Camila Ordóñez Narváez, fueron desplazados directamente por el conflicto armado, abandonando el predio “*La Tolita*”, ubicado en el área urbana del Municipio del Tablón de Gómez, por lo que ostentan la calidad de víctimas.

2.- DE LA RELACIÓN JURÍDICA CON EL PREDIO:

En lo atinente a la *“relación jurídica de la persona solicitante con el predio reclamado”*, se adujo que el accionante ostenta la calidad de ocupante del predio denominado “*La Tolita*”, en consideración a que no existe registro alguno de dicho predio en el Sistema de Información Notarial de la Superintendencia de Notariado y Registro, y carece de antecedentes registrales, por lo que se trata de un bien baldío. Por otra parte se aduce que la ocupación del predio data del 11 de mayo de 1991, es decir, hace más de veinticuatro (24) años, ejerciendo actos de señorío por espacio superior a cinco (5) años.

Respecto de la naturaleza de los predios que carecen de antecedentes registrales, la H. Corte Constitucional, señaló con voz de autoridad:

“[...] careciendo de dueño reconocido el inmueble y no habiendo registro inmobiliario del mismo, surgían indicios suficientes para pensar razonablemente que el predio en discusión podía tratarse de



un bien baldío” [...] “Es decir, en caso de no existir un propietario inscrito, ni cadenas traslaticias del derecho de dominio que den fe de dominio privado (en desmedro de la presunción de propiedad privada), y que la sentencia se dirija además contra personas indeterminadas, es prueba sumaria que puede indicar la existencia de un baldío, y es deber del Juez, por medio de sus poderes y facultades procesales decretar las pruebas necesarias para constatar que no se trata de bienes imprescriptibles¹⁹”.

De igual forma la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, refiere sobre la materia:

“En ese contexto, resulta claro que los bienes baldíos son aquellos cuya titularidad está en cabeza del Estado y se encuentran situados dentro de los límites del mismo, y en virtud de esa calidad, los particulares pueden hacerse dueños de éstos sólo y exclusivamente por adjudicación administrativa, para lo cual deberán acreditar ciertos requisitos contemplados en la ley, no siendo posible adquirirlos por otro modo como la usucapión.

“[...]”

“Visto lo anterior y de los documentos obrantes en el expediente [...] se infiere sin duda, que al momento de presentarse la demanda de pertenencia tantas veces referida, el predio objeto del litigio no solo carecía de registro inmobiliario [...] sino de inscripción de personas con derechos reales; luego entonces, con tan solo esas circunstancias, de acuerdo a lo mencionado en precedencia, se podía colegir que no se trataba de un bien privado, principalmente por carecer de dueños y registro, por ende, no susceptible de ser adquirido por prescripción, lo que exigía al funcionario judicial acusado per se en la etapa probatoria, decretar los elementos de convicción a que hubiere lugar con el fin de esclarecer la naturaleza del predio [...]”²⁰”.

De lo anterior se colige que si el bien inmueble cuya restitución se deprecia, carece de antecedentes registrales o si inicia el mismo con una falsa tradición, se presume baldío, no obstante la posibilidad de desvirtuar que ha salido del dominio del Estado.

¹⁹ H. Corte Constitucional, sentencia T-488 de 2014.

²⁰H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 7 de abril de 2017. Rad.: 70001-22-14-000-2016-00190-01 (STC5011-2017).



En el *sub-examine* se tiene que el predio “La Tolita” carecía de antecedentes registrales, aportándose únicamente copia del contrato privado de compraventa²¹, el cual no acredita que el bien haya salido del dominio del Estado, corroborándose la calidad de baldío en el Informe Técnico Predial²².

Aunado a lo anterior se debe tener en cuenta, que en dicha documental también se destacó que el predio se encuentra localizado dentro de la zona urbana, registrado catastralmente bajo el número 52-258-01-00-0003-0021-000. Por otra parte, de conformidad con dicho documento, se establece una cabida de 234 mts², correspondiéndole el Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 246-26682 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de La Cruz, abierto a nombre de La Nación²³.

Ahora, si bien es cierto el accionante puede ostentar una relación jurídica de ocupante, se debe tener en cuenta que tratándose de bienes rurales baldíos se debería acreditar el cumplimiento de los requisitos consagrados en la Ley 160 de 1994 y el Decreto 2664 de 1994, no obstante lo anterior, al encontrarse el predio localizado dentro del casco urbano del municipio de El Tablón de Gómez, las circunstancias para su adjudicación o titulación varia como se dará a conocer.

En primera medida, se tiene que el artículo 7° de la Ley 137 de 1959 consagró: “Cédanse a los respectivos Municipios los terrenos urbanos, de cualquier población del país que se encuentren en idéntica situación jurídica a los de Tocaima y para su adquisición por los particulares se les aplicará el mismo tratamiento de la presente Ley”, situación jurídica que se refleja en característica de baldío, por lo tanto, el predio que hoy se reclama dentro del presente trámite, sería de aquéllos baldíos cedidos al municipio de El Tablón de Gómez.

²¹Folio 60.

²² Folios 72 a 75.

²³ Folios 3.



Ahora, frente a la adjudicación de estos inmuebles, se tiene que el Decreto Reglamentario 3313 de 1965 de la norma atrás referida, instituyó en su artículo 4º:

“Los terrenos baldíos comprendidos dentro del área urbana señalada por los Concejos Municipales o de aquella que resulte de aplicar el criterio del artículo 3º del Decreto 59 de 1938, no serán adjudicados por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, y estarán sometidos a las normas de venta contempladas en la Ley 137 de 1959 y del Decreto 1943 de 1960”

Las referidas reglas de venta se determinaron en que:

“(i) si dentro de los dos años siguientes contados a partir de la vigencia de esa ley, los propietarios de mejoras proponían la compra de los respectivos solares, el municipio procedería a vendérselos con preferencia a cualquier otro y a expedirles la correspondientes titulación. El precio de la venta, en ese evento, sería el equivalente al 10% del avalúo que debía haber sido efectuado por peritos designados así: uno por el municipio, otro por el proponente y otro por los dos; y (ii) En caso de solares no ocupados o en el de propietarios de mejoras que no propusieran la compraventa respectiva dentro del término señalado, el precio sería fijado libremente por el municipio”.

Aunado a lo anterior, se confirió ciertas atribuciones a los Concejos Municipales con el fin de reglamentar el manejo de dichos bienes inmuebles, para lo cual se tiene que el numeral 11 del artículo 93, del Decreto 1333 de 1986, contempla: *“Reglamentar el repartimiento y entrega de los terrenos comunales y de los baldíos cedidos al municipio”*, a su vez los artículos 167 y 168 *ejusdem* señalan que:

“ARTICULO 167. La administración y disposición de bienes inmuebles municipales, incluyendo los ejidos, estarán sujetas a las normas que dictan los Concejos Municipales”.

ARTICULO 168. El producto de tales bienes, cuando provenga de ejidos se destinará exclusivamente a fomentar y ejecutar planes de vivienda.”



Posteriormente, se expide la ley 388 de 1997, la cual en su artículo 123, reitera la titularidad de los predios baldíos a favor de los Municipios al consagrar: *“De conformidad con lo dispuesto en la Ley 137 de 1959, todos los terrenos baldíos que se encuentren en suelo urbano, en los términos de la presente Ley, de los municipios y distritos y que no constituyan reserva ambiental pertenecerán a dichas entidades territoriales”*

Se debe anotar, que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se refirió respecto del alcance de la Ley 137 de 1959, en los siguientes términos:

“Ante todo, el ámbito de aplicación de la norma: regula la posibilidad de venta por los municipios, de los terrenos baldíos urbanos, que a la fecha de entrada en vigencia de la ley se encontraban ocupados por personas propietarias de mejoras, quienes tenían la alternativa de proponer su compra dentro de los dos años siguientes y así obtener un precio muy favorable (10% de su valor), o bien, proponerla después de este lapso perdiendo éste beneficio. Es claro que los ocupantes posteriores de terrenos baldíos no tenían este derecho de obtener la venta de los lotes ocupados, pues la ley tan solo reguló y fijó un procedimiento para la situación de hecho existente al momento de expedirse la ley.

“Para sustentar éste último aserto, anota la Sala que de no ser así se estaría favoreciendo la invasión de los bienes de la Nación, pues bastaría con que cualquier persona hiciera alguna mejora en un baldío urbano para tener derecho a su compra.

“De lo expuesto se desprende entonces que quienes hayan ocupado los terrenos baldíos urbanos con posterioridad a la vigencia de la ley 137 de 1959, no tienen derecho a la compra de los lotes ocupados, los cuales continuaron siendo de la Nación en su calidad de bienes baldíos, hasta la expedición de la ley 388 de 1997, como se expone más adelante.

“La cesión de los baldíos la hizo la Nación a favor del municipio de Tocaima y de los demás municipios que estuvieran en la misma situación jurídica, con varias finalidades según se lee en la exposición



de motivos, a saber: como arbitrio rentístico, pues los dineros producto de las ventas de los baldíos ingresaban a las arcas municipales para la construcción del acueducto o de otras obras; para regularizar la propiedad y su titulación e incorporar esos inmuebles al catastro, y que sobre ellos se pagaran los impuestos municipales correspondientes.

“Es conveniente anotar que el mecanismo utilizado respeta la propiedad de los baldíos en cabeza de la Nación, pues no hay una transferencia de la titularidad de los mismos a las entidades territoriales, sino que tan sólo se cedían bajo condición suspensiva para que el municipio procediera a su venta y obtuviera el precio correspondiente, pero si no se efectuó esa venta, el municipio no adquirió la propiedad de los mismos. De esta forma, se respetó el mandato constitucional según el cual los baldíos pertenecen a la Nación”²⁴.

Una vez determinado lo anterior, se tiene que en el caso en concreto, con el fin de demostrar la relación jurídica con el predio, el testigo Luis Alfonso Ordoñez²⁵, respecto del predio denominado “La Tolita” se encargó en precisar que *“Él es dueño de 18 a 20 años de lo que la compró, le compró esa casa un señor Sofronio Morales [...] El señor Sóximo con su esposa mandan en su casa, ellos la mantienen, reparan, la mejoran, cuando Sóximo compró la casa no tenía ni agua ni energía, ahora si tiene, ellos los mandaron poner y pagan los servicios [...]”*.

Por lo anterior, se puede determinar que el solicitante ha ocupado el predio por espacio superior a veinte (20) años, siendo utilizado principalmente como vivienda, prueba que logra formar el convencimiento del Juzgado, frente a la ocupación y la realización de mejoras respecto de la vivienda.

²⁴ Concepto Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación No. 1592 del 4 de noviembre de 2004. Consejeros Ponentes: Doctores Enrique José Arboleda Perdomo y Gustavo Aponte Santos.

²⁵ Folios 39 y 40.



Así las cosas, de acuerdo a la naturaleza del bien inmueble objeto de restitución como “urbano baldío” el cual fue cedido al municipio de el Tablón de Gómez, podría existir una expectativa legal con el fin de obtener la titularidad frente al bien inmueble, en razón de las reglas ya destacadas y/o respecto a la regulación que estuvieran establecidas por parte de las autoridades municipales - Concejo Municipal, teniendo en cuenta que el inicio de la relación jurídica del solicitante data desde 1991.

Sin embargo, de acuerdo a la conclusión adoptada por parte del Consejo de Estado en su concepto, se tendría que el accionante no podría obtener la adquisición del predio en relación con las normas atrás vertidas, a razón de que para el año 1959, no tenía vínculo con el inmueble objeto de restitución.

No obstante, el parágrafo del artículo 4º de la ley 137 de 1959 establece: “Parágrafo. En caso de solares no ocupados o en el de propietarios de mejoras que no propusieren la compraventa respectiva dentro del término señalado en este artículo, el precio se fijará libremente por el Municipio”, lo que da pie para que las personas que cumplen con la característica de propietarios de mejoras pudieran acceder a la titularidad del bien inmueble después del término estipulado.

De acuerdo a lo anterior, se tiene que es factible acceder a la titulación de los bienes baldíos cedidos a los municipios, aun si la ocupación es posterior a 1959, ya que en atención al parágrafo, nace es una variación a las condiciones para su adquisición; y frente a la condición de propiedad de mejoras, se puede indicar que aquello puede expresarse en una explotación del inmueble, circunstancia que recae en la construcción realizada en el predio reclamado, por lo cual tal acto se establece como requisito para acceder a la formalización jurídica y adjudicación de baldíos, el cual cumpliría el accionante en el presente caso.



Ahora, frente a la destinación, que según el concepto del Consejo de Estado, debe darse a los inmuebles pertenecientes al municipio en virtud a lo contemplado en el artículo 123 de la ley 388 de 1997 y los términos para su titularidad, debe reiterarse que atendiendo a lo ya analizado, respecto al alcance y aplicación de la ley 137 de 1959 a este caso concreto, pues la relación jurídica del accionante con el predio inició en el año 1991 y a su condición especial, no abra lugar a acoger dicha postura, teniendo en cuenta, que implicaría desconocer la expectativa y confianza legítima que aquel tenía respecto a la adquisición del predio, aunado, que con ella también se desconocería, que en el marco de la justicia transicional, las autoridades judiciales deben aplicar la regulación o la interpretación que más favorezca a la víctima.

Respecto de la entidad que debe realizar el acto de adjudicación, se recalca que en atención al artículo 123 de la ley 388 de 1997, la cual reiteró la transferencia a favor de los municipios de los bienes baldíos urbanos, sin condición suspensiva alguna, se tiene que dicha facultad radica en el ente territorial, bajo las reglas establecidas por la autoridad competente.

En el *sub examine*, atendiendo a la naturaleza del inmueble y al análisis efectuado, en principio se tendría que la titulación del predio debería hacerse a título de venta según lo reglamentado por la Ley 137 de 1959 y en el Acuerdo que para tal efecto hubiese expedido el Concejo Municipal de El Tablón de Gómez; sin embargo, no puede dejar de lado esta Judicatura que esa característica de oneroso, puede convertirse en un impedimento para materializar y garantizar la reparación a las víctimas de conflicto armado, circunstancia que perturbaría dar aplicación a lo preceptuado en la Ley 1448 de 2011, por tal razón, se ordenará al ente competente la adjudicación del predio a título gratuito, además se debe tener en cuenta que con posterioridad a la expedición de la normativa antes descrita, se han expedido disposiciones legales caracterizadas por su



progresividad, pues facilitan el acceso a la vivienda mediante a la cesión de título gratuito de inmuebles de propiedad de entidades públicas refiriéndose expresamente a bienes fiscales que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social²⁶.

Por otra parte, de conformidad con el Informe Técnico Predial²⁷, el predio colinda con vía pública del punto 92691 al punto 92696 con una distancia de 10.7 metros, sin embargo, de acuerdo al concepto rendido por el Ministerio de Transporte en oficio 07 de marzo de 2017²⁸, el cual fue allegado a este proceso, se manifestó que a la fecha no se encuentran categorizadas las vías que comprenden el Municipio de El Tablón de Gómez, teniendo en cuenta que no se ha suministrado la matriz contemplada en el artículo 3º de la Resolución No. 1240 de 2013, razón por la cual no es posible imponer una limitación en los términos de la Ley 1228 de 2008.

En ese orden de ideas, este despacho no encuentra inconveniente alguno que impida la formalización del bien a favor del solicitante como que además el municipio de El Tablón de Gómez no ha presentado oposición una vez notificado del presente trámite restitutorio.

²⁶ Artículo 95 Ley 388 de 1997: Transferencia de inmuebles. Todas las asignaciones de subsidio familiar de vivienda en terrenos y las cesiones de que trata el artículo 58 de la Ley 9 de 1989, que realicen las entidades públicas se efectuarán mediante resolución administrativa, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos será plena prueba de la propiedad. En todo caso, los inmuebles cuya propiedad se adquiriera conforme a lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley 9 de 1989, tendrán las mismas limitaciones establecidas en la Ley 3 de 1991 para las viviendas adquiridas o mejoradas con el subsidio familiar de vivienda.

Artículo 2º Ley 1001 del 2005: Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al treinta (30) de noviembre de 2001. La cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa a favor de los ocupantes, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos, será plena prueba de la propiedad. Las demás entidades públicas podrán efectuar la cesión en los términos aquí señalados. En ningún caso procederá la cesión anterior tratándose de bienes de uso público ni de bienes fiscales destinados a la salud y a la educación. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o de riesgo para la población, de conformidad con las disposiciones locales sobre la materia.

²⁷Folios 72 a 75.

²⁸Folio 140



b) MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL EN FAVOR DEL SOLICITANTE Y SU NÚCLEO FAMILIAR:

De conformidad con lo referido en precedencia es dable amparar el derecho fundamental a la formalización y restitución de tierras, y disponer que la Alcaldía Municipal de El Tablón de Gómez expida el acto administrativo de adjudicación en atención a que el predio se constituye en un bien baldío urbano.

Así mismo, se accederá a las pretensiones que resultan procedentes y su implementación se verificará conforme las condiciones así lo permitan, teniendo en cuenta la existencia, cobertura y requisitos de los diferentes programas, garantizándose su priorización de conformidad con los parámetros de enfoque diferencial.

III. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto de Descongestión Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Pasto, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental a la formalización y restitución de tierras del señor SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO, en relación con el predio "*La Tolita*" ubicado en el área urbana de la cabecera municipal del Municipio de El Tablón de Gómez.

SEGUNDO: ORDENAR al MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ - CONCEJO MUNICIPAL, que expida el acto administrativo de adjudicación



en beneficio del señor SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO, identificado con cédula de ciudadanía número 5.297.607, y su cónyuge DIGNA DEL CARMEN GÓMEZ DE NARVÁEZ, identificada con cédula de ciudadanía número 27.189.610, respecto del inmueble "La Tolita" a título gratuito, correspondiente a la porción de terreno equivalente a doscientos treinta y cuatro metros cuadrados (234 mts²), cuyas coordenadas georeferenciadas y linderos especiales son los siguientes:

PUNTO	COORDENADAS PLANAS		COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
	NORTE	ESTE	LATITUD (° ' ")	LONGITUD (° ' ")
92692	649661,270	997954,306	1° 25' 40,583" N	77° 5' 45,205" W
92693	649665,053	997959,009	1° 25' 40,706" N	77° 5' 45,053" W
92694	649670,263	997955,816	1° 25' 40,876" N	77° 5' 45,156" W
92695	649673,262	997953,337	1° 25' 40,973" N	77° 5' 45,237" W
92690	649661,498	997948,010	1° 25' 40,590" N	77° 5' 45,409" W
92697	649667,905	997941,023	1° 25' 40,799" N	77° 5' 45,635" W
92698	649668,876	997940,832	1° 25' 40,831" N	77° 5' 45,641" W
92691	649671,357	997935,956	1° 25' 40,911" N	77° 5' 45,799" W
92696	649680,464	997941,544	1° 25' 41,208" N	77° 5' 45,618" W

NORTE:	<i>Partiendo desde el punto 92696 en línea quebrada que pasa por los puntos 92695 y 92694, en dirección suroriente, hasta llegar al punto 92693 con predio de Amparo Martínez, en una distancia de 23,8 mts.</i>
ORIENTE:	<i>Partiendo desde el punto 92693 en línea recta, en dirección suroccidente hasta llegar al punto 92692 con predio de Socorro nombre de Socorro con camino de por medio en una distancia de 6,0 mts.</i>
SUR:	<i>Partiendo desde el punto 92692 en línea quebrada que pasa por los puntos 92690, 92697 y 92698, en dirección noroccidente hasta llegar al punto 92691 con predio de Jesús Constain con camino de por medio en una distancia de 22,2 mts.</i>
OCCIDENTE:	<i>Partiendo desde el punto 92691 en línea recta, en dirección nororiente hasta llegar al punto 92696 con Vía Pública en una distancia de 10,7 mts.</i>

Una vez realizado lo anterior deberá remitir el respectivo acto administrativo de adjudicación ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de La Cruz, para efectos de registro.



Para tal efecto se deberá rendir un informe sobre el cumplimiento del fallo dentro del término de un (1) mes.

TERCERO: ORDENAR a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE LA CRUZ, informe a este Juzgado acerca del registro del acto administrativo de adjudicación que profiera la Alcaldía Municipal de El Tablón de Gómez, a efectos que con posterioridad se proceda a realizar las siguientes actuaciones en el Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 246-26682: (i) Levantar las medidas cautelares decretadas sobre el predio en virtud del proceso administrativo y judicial de Restitución de Tierras, establecidas en las anotaciones números 3 y 4; (ii) inscribir la presente decisión; (iii) inscribir la prohibición de enajenación a cualquier título y por cualquier acto el bien inmueble, por un lapso de dos (2) años contados desde la ejecución.

Comunicar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC en la oportunidad pertinente, para que efectúe la respectiva actualización de sus registros cartográficos y alfanuméricos del inmueble identificado con número catastral 52-258-01-00-0003-0021-000 y la creación de la ficha catastral para el presente predio.

Para tal efecto rendirá informe sobre el cumplimiento del fallo dentro del término de dos (2) meses.

CUARTO: ADVERTIR que será ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial, cualquier negocio jurídico sobre el predio restituido dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de ejecutoria de esta providencia.

QUINTO: ORDENAR al MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ, que aplique a favor del solicitante SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO, identificado con cédula de ciudadanía número 5.297.607, y a su cónyuge



DIGNA DEL CARMEN GÓMEZ DE NARVÁEZ, identificada con cédula de ciudadanía número 27.189.610, la condonación y exoneración del impuesto predial, tasas y otras contribuciones, en relación con el predio objeto del presente proceso de restitución de tierras.

Para tal efecto rendirá informe sobre el cumplimiento del fallo dentro del término de un (1) mes.

SEXTO: ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, para que en coordinación con el Municipio de El Tablón de Gómez y la Gobernación de Nariño, según sus competencias, (i) A través del Equipo Técnico de Proyectos Productivos, verifique previo estudio la viabilidad para el diseño e implementación – *por una sola vez* – de proyecto productivo integral en favor del solicitante SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO y su núcleo familiar y (ii) Previo cumplimiento del artículo 2.15.2.3.1 del Decreto 1071 de 2015, y de considerarse viable, incluya –*por una sola vez*– al solicitante SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO, para la priorización del subsidio de vivienda rural administrado por el Banco Agrario, y en caso de ser positiva la inclusión o priorización, informar dicha situación al Juzgado.

SÉPTIMO: ORDENAR al DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL “DPS”, que en coordinación con la UARIV, el MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ y la GOBERNACIÓN DE NARIÑO, según sus competencias, incluya al solicitante SÓXIMO ANTONIO NARVÁEZ SALCEDO y su núcleo familiar, asesore y brinde acompañamiento en el programa “*Red Unidos Para la Superación de la Pobreza Extrema*”, liderado por el Gobierno Nacional, en cabeza de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema – ANSPE.



Para tal efecto rendirá informe sobre el cumplimiento del fallo dentro del término de un (1) mes.

OCTAVO: ORDENAR a la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV TERRITORIAL NARIÑO (i) Garantizar la atención, asistencia y reparación humanitaria integral, incluyendo al solicitante y su núcleo familiar en el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas (PAPSIVI) y (ii) la inclusión en los diferentes beneficios, medidas, planes, programas y/o proyectos contemplados en la ley 1448 de 2011 diseñados en relación con la atención humanitaria de emergencia y de transición, la superación de vulnerabilidad y la reparación integral de la víctima tal y como lo establece el Decreto 2569 de 2014.

NOVENO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, al DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, al DEPARTAMENTO DE NARIÑO y al MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ que incluyan al accionante y su núcleo familiar en todos los programas y proyectos que tengan disponibles para atender a la población víctima del conflicto armado, teniendo en cuenta sus necesidades propias.

DÉCIMO: ORDENAR al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA, que ingrese al solicitante y su núcleo familiar sin costo alguno, a los programas de formación y capacitación técnica que tengan implementados y que les pueda servir para su auto sostenimiento.

DÉCIMO PRIMERO: ORDENAR a la DIRECCIÓN DE MUJER RURAL, del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL que verifique un el cumplimiento de los requisitos legales para incluir a DIGNA DEL CARMEN



GÓMEZ DE NARVÁEZ y NILENA MARÍA NARVÁEZ GÓMEZ, en el programa “*Mujer Rural*”.

DÉCIMO SEGUNDO: ORDENAR a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DE NARIÑO – SUBSECRETARÍA DE COBERTURA EDUCATIVA, que incluya a los menores DAILOREN CAMILA ORDOÑEZ NARVÁEZ, identificada con tarjeta de identidad número 1.004.630.281, y LAURA SOFÍA CABRERA NARVÁEZ identificada con registro civil de nacimiento número NUIP 1.087.645.774, en los diversos programas que hagan parte del Proyecto “*Acceso, Permanencia y Cualificación Educativa a la Población Víctima del Conflicto Armado*”.

DÉCIMO TERCERO: REMITIR copia de la presente sentencia al Centro de Memoria Histórica para que en el marco de sus funciones acopie y documente los hechos ocurridos con ocasión del conflicto armado interno descritos en la presente decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

DIEGO FERNANDO GUERRERO OSEJO

JUEZ