

**ACCION DE REPARACION DIRECTA - Falla del servicio. Niega / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Por adjudicación de bienes inmuebles por el INCORA / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Caso de responsabilidad del INCORA por supuesta pérdida de bien inmueble y adjudicación a un tercero / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Carga probatoria a cargo de la parte actora**

En el presente caso, el problema jurídico que la Subsección se contrae a resolver es si le es atribuible la responsabilidad al INCORA por la supuesta pérdida del bien de propiedad de los demandantes, en atención a que se adjudicó la posesión y propiedad del mismo a un tercero. (...) Siendo el daño el primer requisito de los presupuestos de la responsabilidad del Estado, en el presente asunto no se evidencia el mismo. Lo anterior se sustenta en que el demandante alegó que su predio fue entregado a otra persona por funcionarios del INCORA Regional Tolima, sin cumplir con los requisitos legales para el efecto. Pese a lo anterior, esta Subsección considera que existe una total ausencia de daño, por cuanto no existe prueba alguna que indique i) que el predio EL BRILLANTE fue entregado a otra persona; ii) que la entrega fue realizada por funcionarios del INCORA y ii) que se hizo incumpliendo las normas legales y reglamentarias al respecto. (...) En efecto, la parte actora no demostró que su predio haya sido entregado a un tercero, porque por el contrario, al tercero, (...) se les adjudicó un predio totalmente diferente. Por lo tanto, no existe identidad entre el bien del actor y el bien de los terceros adjudicatarios. (...) Así mismo, el demandante no acreditó que funcionarios del INCORA Regional Tolima hayan entregado el predio de su propiedad; en la demanda alegó que (...) fueron los funcionarios que hicieron la entrega de la posesión y eventual propiedad de su predio, pero tal aseveración se queda en el dicho de la demanda, porque no existe medio probatorio que ratifique tal aseveración. Teniendo en cuenta que no demostró que fueron funcionarios del INCORA quienes efectuaron tal entrega, mucho menos acreditó que se haya hecho en incumplimiento de las normas legales para el efecto. (...) Por lo tanto, si bien dentro del plenario se acreditó la propiedad del bien el BRILLANTE a cargo del señor Hugo González Roza, no demostró por ningún medio probatorio que éste haya sido despojado de su propiedad o de la posesión por parte de un tercero, esto es, contrario a lo sostenido por el impugnante, no se individualizó que el bien objeto de entrega a un tercero correspondiera al mismo de propiedad del actor, y que dicha entrega se hubiera efectuado por parte de funcionarios del INCORA Regional Tolima mediante actos contrarios a las leyes. (...) Todas las pruebas conducen a una conclusión diferente, esto es, que el bien de propiedad del señor Hugo González no fue adjudicado a un tercero, ni que haya sido despojado de su propiedad por parte de funcionarios de la entidad demandada incumpliendo la normatividad referente a la adjudicación de predios, para ser entregado a otra persona. (...) Por lo tanto, la parte demandante no cumplió con las exigencias del artículo 177 del C.P.C, y, en acatamiento del mismo, es menester reiterar la observancia de la carga procesal que le atañe a la parte demandante de probar en sede de acción de reparación directa los requisitos configurativos de la responsabilidad y los fundamentos de hecho de la demanda como noción procesal que se basa en el principio de autorresponsabilidad de las partes y como requerimiento de conducta procesal facultativa predicable de todo aquél a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable. (...) De lo anterior se concluye que en el caso sub judice no se cumplió el primero de los requisitos a examinar para verificar si es posible configurar la responsabilidad del Estado, cual es la existencia de un daño antijurídico cierto. Por ende, huelga cualquier consideración sobre la imputación en el caso concreto, ante la inexistencia del primer elemento. En este orden de ideas, la Subsección revocará la sentencia de primera instancia que declaró la

excepción de indebido ejercicio de la acción y en su lugar denegará las pretensiones de la demanda.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 177

**TITULO DE PROPIEDAD DE BIEN INMUEBLE - Certificado de tradición y libertad de bien inmueble / PROMESA DE COMPRAVENTA - Obligación de hacer**

Con el certificado de matrícula inmobiliaria allegado al plenario, es suficiente para acreditar la propiedad del predio denominado EL BRILLANTE. Téngase en cuenta que el contrato de promesa de venta implica una obligación de hacer lo dispuesto dentro del clausulado del contrato y es el contrato de venta de inmueble el título mediante el cual se adquiere el mismo, pero teniendo en cuenta la nueva posición de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el folio de matrícula registró que mediante escritura pública No 2082 de 26 de mayo de 1989 se celebró el contrato de compraventa entre Víctor Manuel Tibaduiza y Hugo González Rozo, por lo que con dicho documento se acredita plenamente que el señor González Rozo es el dueño de la finca el BRILLANTE a partir de 1989.

**NOTA DE RELATORIA:** Con aclaración de voto de la consejera Olga Mélida Valle de De La Hoz. A la fecha, en esta Relatoría, no se cuenta con el medio magnético ni físico de la citada aclaración

#### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION TERCERA**

#### **SUBSECCION C**

**CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C., doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014).

**Radicación número: 73001-23-31-000-1999-02532-01(29828)**

**Actor: HUGO GONZALEZ ROZO Y OTROS**

**Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA - INCORA**

**Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA)**

Decide la Subsección C el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Tolima, Sala de descongestión, Sala de Decisión Uno, el 9 de septiembre de 2004, mediante la cual declaró:

**PRIMERO: Declárese probada la excepción de ejercicio indebido de la acción.**  
**SEGUNDO: Absuélvase de responsabilidad al señor ALFONSO HERNÁNDEZ CARVAJAL llamado en garantía.**  
**TERCERO: Devuélvase el expediente al Director Seccional de Administración Judicial de Bogotá para su traslado al Tribunal de Origen (Acuerdo 2472 DE 2004 del C.S. de la J)**

## I. ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones de la demanda.

HUGO GONZÁLEZ ROZO, MYRIAM CORREA ARCILA (padres), mayores de edad, obrando en su propio nombre y ésta última en representación de sus hijos menores JAQUELINE GONZÁLEZ CORREA, WIL FREDY GONZÁLEZ CORREA, HEIDY VANESSA GONZÁLEZ CORREA; por su parte, NIDIA MAGALI GONZÁLEZ CORREA y LEIDY JOHANA GONZÁLEZ CORREA (hijas), mayores de edad, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del C.C.A, mediante escrito presentado el día **4 de noviembre de 1999** (Fls. 31 a 35 C.1), instauraron demanda contra el INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA – INCORA -, por ser responsable de la entrega de la posesión y eventual propiedad de la finca “El Brillante” al señor Kennedy Vega. Conforme a lo anterior solicitaron que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*(...) 1. El Instituto Colombiano de Reforma Agraria - Incora, es administrativamente responsable de los perjuicios materiales y morales causados a los señores Hugo González Rozo – padre, Myriam Correa Arcila – madre, Nidia Magali González Correa, Leidy González Correa – hijas- y a sus menores hijos Jaqueline González Correa, Wil Fredy González Correa, Heidy Vanessa González Correa, por falla o falta del servicio del Ente de Derecho Público, que condujo a la entrega de posesión y eventual propiedad de la finca EL BRILLANTE en una extensión de 17 hectáreas 3000 metros al señor Kennedy Vega, por parte del señor RAUL Y MARTÍNEZ, funcionarios del Incora, Regional Tolima, en hechos ocurridos el 19 de diciembre de 1997, fecha en la cual me enteré de lo ocurrido al cancelar la suma de \$256.000.00 a la Caja Agraria. Dicha entrega de posesión y eventual propiedad son hechos que sucedieran en el Municipio de Ibaqué, Departamento de Tolima. (Subrayado fuera de texto)*

*2. Condenar en consecuencia a la Nación Colombiana INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA – INCORA, como reparación del daño ocasionado, a pagar a los perjudicados, o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden material y moral, objetivados (sic) y subjetivos, actuales y futuros, los cuales se estiman como mínimo en la suma de Setecientos Treinta y cuatro millones ciento cuarenta mil pesos Ma. Cte (\$734.140.000.00) o conforme a lo que resulte probado en el proceso, o en su defecto en forma genérica.*

*3. La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A., y se reconocerán los intereses legales desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta cuando se le dé cabal cumplimiento a la Sentencia que le ponga fin al proceso.*

4. La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia, en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A (...)" (Fls. 31 C. 1)

Solicitó por perjuicios morales el pago para cada uno de los demandantes de 1000 gramos de oro; por perjuicios materiales la suma de \$581.140.000 y como indemnización futura el valor de \$48.000.000. (Fl. 34 C.1)

## **2. Hechos de la demanda.**

Como fundamento de las pretensiones, los actores expusieron los siguientes hechos que la Subsección sintetiza de la siguiente manera: (Fls. 31 y 32 C.1)

El 19 de diciembre de 1997, el señor Rozo al cancelar en la oficina de la Caja Agraria de Bogotá en el recaudo Nacional de convenios, a nombre de la cuenta MINISTERIO DE AGRICULTURA - FONSA, cargables a la ciudad de Ibagué Caja Agraria Sucursal, cuenta corriente No. 0090012357 – 1, código del consignante No. 14.217.877, la suma de \$256.000 para el levantamiento de hipoteca hecha a la Caja Agraria por valor \$1.280.000 se enteró que el INCORA Regional Tolima a través de sus funcionarios (señores Raúl N.N y N.N. Martínez) entregaron posesión y eventual propiedad de la finca EL BRILLANTE, de una extensión de 17 hectáreas, 3000 metros a otra persona. No se sabe bajo qué documentos ni con qué argumentos se dispuso del bien de los demandantes, por cuanto se trataba de una finca de propiedad privada y que aun el señor Rozo figuraba como propietario en la Oficina de Registros Públicos de Ibagué por valor de \$50.000.000.

A juicio de la parte actora, la finca tenía cultivo de tomate, lulo, mora, granadilla, sidra, maracuyá, lima, frijol, pasto imperial, potreros, aprovechamiento forestal en plantaciones artificiales de eucalipto de 16 años, en número promedio de 60 árboles, algo más de 5 hectáreas de monte en donde habitan cauchos, guácimos, cipreses y árboles grandes. Además de una casa en madera techada en zinc, puertas y ventanas en madera por un valor de \$20.000.000.

En la finca EL BRILLANTE existen nacimientos de agua, que crean la quebrada Chipalo, razón por la cual CORTOLIMA, no permitía trabajar en ella, por valor de \$50.000.000 y más.

Los nuevos poseedores o dueños han trabajado con la anuencia del INCORA tumbando la casa, los eucaliptos y posteriormente vendiendo la madera, así mismo tumbaron los montes con cauchos, eliminaron la vegetación de los riachuelos que forman la quebrada Chipalo y han disfrutado de todas las mejoras plantadas y sus frutos.

A juicio de los actores, han quebrantado los controles establecidos por CORTOLIMA, especialmente lo establecido en el Decreto 1300 de 28 de julio de 1941, sobre el aprovechamiento y defensa de los bosques.

Sostuvo que la entidad era responsable de la entrega, posesión y eventual propiedad de la finca mencionada, porque ocurrió como un acto ajeno del servicio en el marco laboral preestablecido, por lo que el presente asunto se gobernaba bajo la falla presunta del servicio.

El INCORA emitió el Acuerdo No. 017 de octubre de 1996 por medio del cual reguló la asignación regional de subsidios para conformación de empresas básicas agropecuarias y en el numeral tercero párrafo primero, indicó que para la identificación del programa se excluirían las zonas no aptas para el turismo, situación que no se cumplió en el caso particular.

### **3. Actuación procesal en primera instancia.**

Mediante auto proferido el día 30 de noviembre de 1999, el Tribunal Administrativo de Tolima admitió la demanda y ordenó notificar personalmente al Gerente del INCORA y al Ministerio Público (Fl. 36 C.1).

#### **3.1. Contestación de la demanda.**

Estando dentro del término legal, mediante escrito de 23 de junio de 2000, la apoderada de la entidad demandada procedió a dar contestación, oponiéndose a la totalidad de las pretensiones (Fls. 50 a 54 C.1).

Respecto de los hechos sostuvo que la regional INCORA adquirió el predio rural denominado Las Delicias y La Siberia conocido actualmente como LAS DELICIAS, mediante escritura pública No. 3637 de 16 de octubre de 1992, corrida en la Notaría Segunda de Ibagué en la misma fecha, estableciendo como lo ordena la ley de reforma agraria, una parcelación donde los adjudicatarios realizaban obras de limpieza y utilización de rastrojos, pero nunca podían tumbar las mejoras establecidas en el predio que le ha adjudicado.

Así mismo sostuvo que la finca EL BRILLANTE se adjudicó en virtud de un procedimiento administrativo de adjudicación de baldíos, donde se legaliza una ocupación que se ajusta a las disposiciones de la ley 135 de 1996, vigente para esa época, según consta en la resolución No. 01612 del 30 de diciembre de 1988

al señor TIBADUIZA MIRANDA VÍCTOR MANUEL, la posesión de acuerdo con la ley, ya tenía adjudicatario de la resolución y la entidad no le hizo entrega de ningún terreno.

Sostuvo que existiría una eventual responsabilidad pero del señor Alfonso Hernández Carvajal por ser el vendedor del predio LAS DELICIAS ubicado en la vereda Ambalá, lugar donde supuestamente estaría ubicada la finca el Brillante.

Propuso como excepción la improcedencia de la acción, toda vez que la demanda reclama unos perjuicios que los son causados por un beneficiario de un programa de reforma Agraria al adjudicarle una parcela, ubicada en el mismo sitio que supuestamente le correspondería la finca de propiedad del demandante, utilizando la acción de reparación directa, pero para poderse ubicar al señor parcelero del área se profirió un acto administrativo – Resolución No. 0670 de 9 de diciembre de 1999 procedente de la Gerencia de INCORA Regional Tolima - con el cual se adjudicó la parcela, por lo tanto, existía un acto jurídico de carácter particular y la persona lesionada debió solicitar la revocatoria de dicho acto y el restablecimiento de su derecho.

En escrito separado solicitó el llamamiento en garantía de Alfonso Hernández Carvajal (Fls. 11 a 13 C.2), ya que con fundamento en la oferta voluntaria presentada a la Gerencia Regional el 6 de febrero de 1992, se iniciaron las diligencias administrativas con el fin de adquirir el predio rural conformado por dos lotes denominados La Siberia – Delicias, hoy LAS DELICIAS, con destino al programa de reinsertados del M-19.

Agotado el trámite procedimental ordenado en la anterior ley 135 de 1961, se finalizó la negociación suscribiendo la escritura pública No. 3637 de 16 de octubre de 1992 en la notaría Segunda de Ibagué entre el señor Alfonso Hernández Carvajal y el INCORA.

Dicho predio había sido adquirido para ser luego adjudicado a un grupo de reinsertados del M-19, que no deseaban perder en arraigo en la región. Sin embargo, las familias abandonaron el predio y posteriormente se seleccionaron cuatro familias campesinas a quienes se les entregó la tierra, entre las que se encontraba el señor Kennedy Vega y Nohora Salazar Peña mediante la resolución No. 000670 de 9 de diciembre de 1999, parcela No. 1, La Palma.

Con fundamento en tales hechos, la finca EL BRILLANTE puede estar ubicada dentro del área del predio de LAS DELICIAS, situación que desconocía totalmente el INCORA. Por lo tanto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1893 del C.C., existe una obligación de saneamiento en cuanto a los vicios ocultos de la cosa vendida por lo cual, el vendedor está llamado a su saneamiento.

El Tribunal mediante auto de 31 de agosto de 2000 admitió el llamamiento en garantía formulado por el INCORA y ordenó notificar al señor Alfonso Hernández Carvajal para vincularlo dentro del proceso. (Fl. 14 C.2)

### 3.2. Contestación del llamado en garantía.

En escrito de 12 de octubre de 2000 el apoderado del señor Alfonso Hernández Carvajal contestó tanto el llamamiento en garantía como la demanda instaurada (Fls. 25 a 31 C.2)

Respecto de la demanda, propuso como excepciones las siguientes:

i) Falta de jurisdicción: el presente caso debió ser resuelto por la jurisdicción ordinaria mediante el ejercicio de la responsabilidad civil extracontractual, en el cual el demandado debía ser el poseedor y/o dueño como aparente responsable de los daños causados.

Sostuvo así mismo que, en gracia de discusión, si la propiedad del bien la posee aún el INCORA y si la discusión se centra en los perjuicios por el uso de un bien fiscal, por parte de quien se considera propietario, el proceso civil será el reivindicatorio y no de reparación directa, siendo el demandado el particular de acuerdo a las reglas civiles al respecto, porque el libelo interlocutorio se encarga de afirmar que es el señor Kennedy Vega quien posee la finca.

Con base en lo anterior solicitó la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda.

ii) Caducidad de la acción: Indicó que de acuerdo con los documentos allegados junto con la demanda, el accionante estaba enterado de los hechos desde el 19 de diciembre de 1997, según los términos establecidos en la carta el 27 de julio de 1999 y dirigida al INCORA.

Así las cosas, si la acción es de reparación directa, la caducidad se produjo el 19 de diciembre de 1999, fecha en la cual no estaba notificada la entidad demandada y si la acción era de nulidad y restablecimiento del derecho, el acto administrativo

fue conocido por el particular desde el 27 de julio de 1999, habiendo transcurrido cuatro meses sin que se hubiera intentado la acción respectiva.

iii) Inexistencia de la relación de causalidad entre el agente y el daño: Si existió una actuación por parte de la entidad, ésta se encuentra amparada bajo la presunción de legalidad de los actos administrativos, los que no han sido atacados, sin dejar a un lado que la solución de adjudicación de la parcela al señor Kennedy Vega se fundamentó en títulos de dominio otorgados mediante escritura pública debidamente reconocidos por el Estado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

iv) Culpa de la víctima: No se entiende por qué el demandante no intentó alguna acción policiva o procesal en relación con los presuntos poseedores particulares ni se ve cómo el Estado era responsable de la actitud omisiva de tal persona. Sostuvo que si la víctima toleró la supuesta perturbación de la posesión y no hizo nada para impedirlo, mal puede solicitar perjuicios por vía de reparación directa tres años después.

v) Hecho de un tercero: si el terreno baldío no los era sino que se trataba de una propiedad privada o si los linderos ingresados por el INCORA cuando adjudicó el baldío en 1988 no eran los que debían ser, la escritura debió rechazarse en su momento por parte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Por lo tanto, el INCORA actuó legítimamente y de haber existido un error, éste radicaría en las correspondientes oficinas encargadas del inventario y legalidad de las transferencias de propiedad del inmueble.

Respecto del llamamiento en garantía propuso la excepción de improcedencia del llamamiento, por cuanto el llamado en garantía no puede entrar a responder por hechos completamente ajenos a su conducta.

Así mismo, sostuvo que el INCORA fue la entidad que desde 1988 entregó el presunto predio discutido a un tercero mediante un acto de adjudicación de baldíos, habiendo perdido la posesión desde tal fecha y, fue la entidad la que hizo los planos respectivos tanto en la adjudicación del baldío, origen de la propiedad del demandante como en la compra del señor Alfonso Hernández.

Adicionalmente sostuvo que no entiende cómo el INCORA pretende que el vendedor responda por las culpas u omisiones ocasionadas con su proceder administrativo, en el proceso de reparación directa, olvidando además que la

obligación de sanear cesa cuando el comprador ha perdido la posesión por su culpa y de ellos se siguió la evicción (artículo 1903 C.C.)

### 3.3. Alegatos de conclusión.

Vencido el término probatorio que inició mediante auto de 22 de enero de 2001 (Fls. 59 y 60 C.1) el Tribunal el 6 de febrero de 2002 corrió traslado a las partes para alegar en conclusión y al agente del Ministerio Público para que rindiera el concepto de rigor (Fl. 76 C.1).

### 3.4. Alegatos de conclusión en primera instancia.

Mediante escrito presentado el 21 de febrero de 2002, la apoderada de la parte actora presentó los alegatos de conclusión. Indicó que de acuerdo con los testimonios practicados dentro del plenario, claramente se pudo acreditar que efectivamente el INCORA a través de sus agentes entregaron la posesión y eventual propiedad de la finca EL BRILLANTE sin el lleno de los requisitos legales y violentando el derecho de propiedad de los demandantes. (Fl. 77 C.1)

Por su parte, la apoderada del INCORA mediante escrito de 19 de febrero de 2002 presentó los alegatos de conclusión. Sostuvo que debió atacarse el acto de adjudicación del predio a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. (Fls. 78 y 79 C.1)

Por último, el agente del Ministerio Público presentó el concepto de rigor en escrito con fecha 11 de marzo de 2002. Sostuvo lo siguiente: (Fls. 81 a 83 C.1)

*“(...) La censurada entidad no era ajena a que el área cuya propiedad se reputa en cabeza del señor HUGO GONZÁLEZ por cuanto el registro inmobiliario señala que el señor Víctor Manuel Tibaduiza Miranda recibió mediante resolución 01612 el baldío identificado como el Brillante y precisamente dicho individuo fue quien negoció con el demandante el área discutida. Así las cosas no es de recibo que el Instituto Colombiano de reforma Agraria venga a desconocer los derechos de propiedad en cabeza del accionante, máximo cuando por conducto de personal a su cargo elaboraron un plano que lo identifica, dando al traste con las argumentaciones que llevan a endilgar vicios en la venta que le hiciera el llamado en garantía el señor ALFONSO HERNÁNDEZ CARVAJAL; ciudadano éste que no tiene influencia para las resultas de este proceso por cuanto de manera alguna intervino en el acto de adjudicación, y de tratarse de vicios en la relación de compraventa del inmueble figurante en la escritura No. 3.637 del Dieciséis (16) de Octubre de Mil novecientos noventa y dos (1992) debió el centro de imputación escogido acceder ante la autoridad competente para clarificar las irregularidades ocultadas que pudieron presentar en esa negociación. La culpa del ente estatal en sus procedimientos administrativos y negociales no puede trasladarse a personas extrañas sino que por gozar de los privilegios que le da el Estado como son el poseer una oficina jurídica o la contratación de abogados externos para que hubiesen hecho estudio de títulos que le pudieran descifrar asuntos relacionados con la extensión y propiedad de la casa comprada a más de carecer la relación en*

*el certificado de tradición la adquisición que se le hizo mediante compra al señor ALFONSO HERNÁNDEZ CARVAJAL que genera inquietud que bien podría someterse a investigación disciplinaria y otras que surgieren de dicha omisión.*

*Como existe un acto de adjudicación individual caracterizado con el número 000670 del 9 de diciembre de 1999 sobre un predio que no les pertenecía se infiere que la actuación descansa en una vía de hecho que debe ser reparada con soportes de evaluación que oficiosamente oriente la entidad escogida por el tribunal y que fuere especialista en los bienes raíces.*

*Al considerar ésta (sic) agencia pública que el Instituto Colombiano de reforma Agraria actuó omitiendo mecanismos legales de adjudicación y desconociendo derechos de propiedad se pide de manera respetuosa que se accedan a las súplicas de la demanda (...).*

#### **4. Sentencia del Tribunal en primera instancia.**

El Tribunal Administrativo de Tolima, Sala de Descongestión, Sala de Decisión Uno mediante sentencia de 9 de septiembre de 2004 declaró probada la excepción de indebido ejercicio de la acción. Para tomar esta decisión, el *a quo* tuvo en cuenta las siguientes consideraciones: (Fls. 97 a 113 C. ppal)

De acuerdo con las pruebas obrantes dentro del plenario, el demandante argumentó que fue violentado su derecho a la propiedad con la adjudicación que el INCORA hizo del predio de su propiedad. Esto es, al leer la demanda el actor sostuvo que la causa del daño fue “*entregar al señor Kennedy Vega la posesión y eventual propiedad*”, esto es, la decisión administrativa mediante la cual se dispuso la adjudicación de un bien por parte del INCORA fue la resolución 670 de 1999 y es frente a este acto administrativo que la parte demandante debió ejercitar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Con fundamento en lo anterior concluyó el *a quo*, que los daños presuntamente ocasionando tienen origen en un acto administrativo el cual debió ser impugnado mediante la acción de nulidad y restablecimiento de derecho. Por tal motivo declaró probada la excepción propuesta por la entidad demandada consistente en el ejercicio indebido de la acción.

Así mismo, absolvió al llamado en garantía.

#### **5. El recurso de apelación y actuación en segunda instancia.**

Contra lo así decidido se alzó la parte demandante mediante escrito de 13 de octubre de 2004 y dentro de sus argumentos expuso los siguientes: (Fls. 116 a 118 C. ppal)

a. Reiteró los argumentos expuestos en la demanda, los que a su vez, a juicio del impugnante, se encontraban debidamente acreditados dentro del proceso y que como consecuencia de ello constituía a todas luces en una aberrante violación al derecho de propiedad consagrado en el artículo 58 de la Constitución Política.

b. La resolución 670 de 9 de diciembre de 1999 no existía al momento de presentar la demanda, y si no existía, el Tribunal no podía exigirle al demandante acción distinta a la de reparación directa.

c. Si hubiera fallado en derecho el Tribunal, entonces habría tenido en cuenta el concepto del Ministerio Público, el cual solicitó acceder a las pretensiones de la demanda por haberse configurado una vía de hecho, por cuanto la entidad demandada no era ajena a la propiedad que tenía el demandante.

El Tribunal Administrativo de Tolima mediante auto de 6 de diciembre de 2004 concedió el recurso de apelación interpuesto (Fl. 121 C. ppal). Esta Corporación el 10 de abril de 2005 admitió el recurso (Fl. 126 C. ppal) y mediante auto de 24 de noviembre de 2005 corrió traslado a las partes para que presentaran los alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera el concepto de rigor (Fl. 128 C. ppal).

Las partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

La Corporación es competente para conocer del asunto<sup>1</sup>, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en proceso de doble instancia<sup>2</sup>, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Tolima, Sala de Descongestión, Sala de decisión Uno el 9 de septiembre de 2004, mediante la cual se declaró probada la excepción del ejercicio indebido de la acción.

### **3. Problema jurídico.**

---

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 129 del C.C.A., subrogado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998 y el Acuerdo 055 de 2003 artículo 13, numeral cinco para la Sección Tercera.

<sup>2</sup> El Decreto 597 de 1988 modificador del artículo 265 del C.C.A., consagró que para que un proceso de reparación directa que inició en el año 1999 tuviere vocación de doble instancia, la pretensión mayor de la demanda debía superar la suma de \$18.850.000. En efecto, para la fecha de presentación de la demanda – 4 de noviembre de 1999 - la mayor pretensión era de \$581.000.000, correspondiente a los perjuicios materiales, por lo tanto, el proceso es susceptible de doble instancia.

En el presente caso, el problema jurídico que la Subsección se contrae a resolver es si le es atribuible la responsabilidad al INCORA por la supuesta pérdida del bien de propiedad de los demandantes, en atención a que se adjudicó la posesión y propiedad del mismo a un tercero.

#### **4. El caso concreto.**

En el presente asunto se describirán las pruebas y los hechos probados de acuerdo con ellas, en los siguientes términos:

3.1 Respecto de la legitimación en la causa por activa, obra copia auténtica del certificado de matrimonio celebrado entre Hugo González Rozo y Myriam Correa Arcila (Fl. 4 C.1); los certificados y copias auténticas de registro civil de nacimiento de Nidia Magali González Correa (Fl. 6 C.1); Leidy Johana González Correa (Fl. 7 C.1); Jaqueline González Correa (Fl. 8 C.1); Wil Fredy González Correa (Fl. 9 C.1) y Heidy Vanessa González Correa (Fl. 10 C.1).

3.2 Obra contrato de promesa de venta de un predio rural Vereda Ambalá parte alta de fecha 12 de diciembre de 1998. En dicho escrito se consignó la siguiente información: (Fls. 24 y 25 C.1)

*“(…) Víctor Manuel Tibaduiza Miranda, promitente solemnemente, al señor Hugo González Rozo VENDERLE, a éste y éste al primero COMPRARLE es a saber: la totalidad del predio rural denominado EL BRILLANTE con una extensión de 36 hectáreas más o menos, con ficha catastral 00-04-001-1913-001, en terrenos baldíos de la Nación y la totalidad de las mejoras hoy existentes en dicho predio, consistentes en casa de habitación de madera techada en zinc y suplex, pisos naturales, puertas y ventanas en madera, cultivo de pastos artificiales y naturales, y otras de menor significación todo lo cual se identifica dentro de los siguientes linderos: Por el norte, con predios de Benjamín Barón; por el oriente, con predios de la finca llamada América, por el occidente, con la quebrada Ambalá de por medio y predio Delicias y por el Sur, quebrada de por medio, con predios de Gustavo Saavedra y encierra. Este predio es el mismo que identifica, el Instituto Público 4090 de febrero fecha 7 de septiembre de 1988, pasada ante el Notario Segundo de Ibagué, la cual aparece debidamente registrada con fecha 5 de octubre de 1988, con turno 11441- y ficha inmobiliaria No. 350-0023365 de la oficina de Registro de I.P. de Ibagué.*

3.3 Obran declaraciones de los señores Víctor Manuel Tibaduiza y Antonio Arango Ruiz los cuales se refirieron sobre las relaciones familiares entre los actores, el padecimiento que tuvieron los actores por la supuesta expropiación que hicieron de la finca; además manifestar que el señor González Rozo tuvo que dejar por un tiempo la finca porque su padre se encontraba muy enfermo y al regresar, una persona lo amenazó con una escopeta indicándole que dicha propiedad no era de él. (Fls. 1, 2, 4 a 6 C.3)

3.4 En cuanto a la acreditación de la propiedad de la finca el Brillante por parte del señor Hugo González Rozo, obra copia de la matrícula inmobiliaria No. 350-66312 impreso el 11 de marzo de 1999 donde aparece la siguiente información: (Fl. 13 C.1)

*Fecha apertura: 27/02/89 radicación: 89.1089 con resolución No. 30/01/89 COD CATASTRAL: 00.04.001.1913.000*

*Estado de folio: Activo.*

*DESCRIPCIÓN CABIDA Y LINDEROS: VER: RESOLUCIÓN 01612 DE 30.123.88 INCORA IBAGUÉ<sup>3</sup>.*

*DIRECCIÓN DEL INMUEBLE: Tipo de Predio: URBANO.  
EL BRILLANTE PARAJE AMBALA.*

*Anotación Nro. 1: Fecha 01/01/01 Radicación: 1089  
RESOLUCIÓN 01612 del 30-12-88 INCORA DE IBAGUÉ*

*ESPECIFICACIÓN: 170 ADJ BALDIO.*

*PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (...)*

*DE: INCORA*

*A: TIBADUIZA MIRANDA VÍCTOR MANUEL.*

*Anotación Nro. 2: Fecha 26-09-89. Radicación: 11101*

*Doc: ESCRITURA 2082 del 26-05-89<sup>4</sup> NOTARÍA 2 IBAGUÉ VALOR ACTO: \$900.000.000*

*ESPECIFICACIÓN: COMPRAVENTA LOTE*

*PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO: (...)*

*DE: TIBADUIZA MIRANDA VÍCTOR MANUEL*

*A: GONZALEZ ROZO HUGO.*

*Anotación No. 3: Fecha 13-06-90 Radicación: 7038*

*ESCRITURA PÚBLICA del 31-05-90 NOTARÍA 4 IBAGUÉ*

*ESPECIFICACIÓN: 2010 HIPOTECA ABIERTA DE CUANTÍA INDETERMINADA.*

*PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO:*

*DE: GONZALEZ ROZO HUGO.*

*A: CAJA CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO.*

*ANOTACIÓN No. 4: Fecha 11-05-93 Radicación: 7654.*

*Doc: OFICIO 1227 del 29-09-92 Juz 2 C CTO de IBAGUÉ*

*ESPECIFICACIÓN: EMBARGO*

*PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO:*

*DE: CAJA AGRARIA*

*A: GONZALEZ ROZO HUGO.*

*Anotación No. 5. Fecha: 12-02-96 Radicación 2806*

*Doc: OFICIO 122 del 31-01-96 JUZGADO 2 CIVIL DEL CTO de IBAGUE*

*Se cancela la anotación No. 4 ESPECIFICACIÓN: 971 CANCELA EMBARGO HIPOTECARIO*

*PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO:*

*DE: CAJA AGRARIA*

*A: GONZALEZ ROZO HUGO.*

Tal y como lo ha sostenido el nuevo precedente jurisprudencial de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>5</sup>, el “sólo el aporte del certificado

<sup>3</sup> Esta resolución no fue allegada al proceso.

<sup>4</sup> Dicha escritura pública no fue allegada al proceso.

*expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos, resulta suficiente para acreditar la propiedad sobre el bien inmueble objeto de debate, para efectos de la legitimación en causa por activa, tratándose de un proceso que se adelanta ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo". Por lo tanto, se tiene por acreditado que el señor Hugo González Rozo es el propietario de la Finca el Brillante tal como lo indica el folio de matrícula, anotación No. 2.*

3.5 Respecto de la existencia de un contrato de hipoteca celebrado por el actor con la Caja Agraria, obra dentro del plenario, copia de la escritura pública No. 793 de 31 de mayo de 1990. En dicho contrato se estipuló que la hipoteca se recaía sobre el bien cuya matrícula es 350-0066312 (el número corresponde al folio de matrícula anteriormente descrito). (Fls. 18 a 23 C.1)

3.6 En cuanto a la consignación que efectuó el señor González Rozo al Ministerio de Agricultura, obra original de consignación con los siguientes datos: fecha 19 de diciembre de 1997 No. de cuenta corriente 0090012357 – 1, cuyo nombre de la cuenta es MINISTERIO DE AGRICULTURA – FONSA. Oficina donde se efectuó la consignación: Caja Agraria Bogotá Avenida 19 y el nombre del depositante es Hugo González Rozo por un valor de \$256.000. (Fl. 10 A C.1)

De acuerdo con los últimos cuatro documentos descritos, es importante tener en cuenta que si bien no obra escritura pública de compraventa celebrado entre el señor Víctor Manuel Tibaduiza y el actor, tal y como se mencionó en líneas anteriores, con el certificado de matrícula inmobiliaria allegado al plenario, es suficiente para acreditar la propiedad del predio denominado EL BRILLANTE. Téngase en cuenta que el contrato de promesa de venta implica una obligación de

---

<sup>5</sup> Sentencia de 12 de mayo de 2014, expediente: 23128 M.P: Mauricio Fajardo Gómez. Sostuvo la providencia: (...) *de la sola certificación, entendida como la constancia o fe que expide el Registrador acerca de la situación jurídica de los bienes sometidos a registro, mediante la reproducción fiel y total de las inscripciones respectivas (artículo 54 del Decreto-ley 1250 de 1970), sin duda constituye prueba suficiente, para el caso que aquí se examina, de la titularidad del derecho de dominio que se pretende hacer valer, puesto que en ese documento se hace constar tanto la persona que figura como titular de ese derecho –valor constitutivo del derecho de dominio de la inscripción (modo de transferir el dominio)- como que esa constancia se fundamenta en la realización de un acto de registro del título, el cual goza de una presunción de legalidad y legitimidad registral que debe necesariamente observarse y acatarse mientras no se demuestre –a través de los medios legales previstos para ello- lo contrario, en el entendido en que previamente se ha surtido todo un procedimiento especial, jurídico y técnico mediante el cual el registrador ha recibido, examinado, calificado, clasificado y finalmente inscrito el respectivo título (...)* Por consiguiente, si para proferir el acto administrativo por medio del cual se registra un título, se le exige al Registrador verificar que el título que se pretenda inscribir conste en una escritura pública, la certificación que ese mismo funcionario expida, en la cual haga constar esa inscripción, permite tener por acreditada la existencia de ese título, cumpliendo de esta manera con el imperativo dispuesto en el artículo 265 del C. de P. C (...) *De manera que si la certificación que expide el registrador es un documento público en el cual se tienen por ciertas las declaraciones que dicho funcionario realice y ocurren que en ese documento se hace constar la existencia e inscripción de una escritura pública que sirvió como título traslativo de dominio, debe tenerse por cierta esa afirmación, sin que por ello deba concluirse que se está supliendo un documento ab substantiam actus por otro medio probatorio (...).*

hacer lo dispuesto dentro del clausulado del contrato y es el contrato de venta de inmueble el título mediante el cual se adquiere el mismo, pero teniendo en cuenta la nueva posición de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el folio de matrícula registró que mediante escritura pública No 2082 de 26 de mayo de 1989 se celebró el contrato de compraventa entre Víctor Manuel Tibaduiza y Hugo González Rozo, por lo que con dicho documento se acredita plenamente que el señor González Rozo es el dueño de la finca el BRILLANTE a partir de 1989.

Ahora bien, el señor González Rozo celebró un contrato de hipoteca con la Caja Agraria el 31 de mayo de 1990 sobre el predio el Brillante, y así mismo el actor el día **19 de diciembre de 1997** consignó una valor de 256.000. Según en el texto de la demanda, el señor para la fecha anterior, se enteró que funcionarios del INCORA Regional Tolima con nombres RAUL N.N. y N.N. MARTÍNEZ, entregaron la posesión y eventual propiedad de la finca el BRILLANTE a un tercero, que en las pretensiones de la demanda nombró como Kennedy Vega. (Fls. 31 y 32 C.1)

De conformidad con lo anterior, se tienen los documentos allegados al plenario que son necesarios mencionar para determinar si en el presente asunto se evidenció un daño y así mismo si éste es atribuible a la entidad demandada.

El señor Hugo González indicó en la demanda que tuvo conocimiento el 19 de diciembre de 1997 sobre la adjudicación de su bien a un tercero por parte de funcionarios del INCORA Regional Tolima. Para ello, el actor el **27 de julio de 1999**, presentó un escrito al Gerente Regional mediante el cual indicó lo siguiente: (Fl. 11 C.1)

*“(...) Ref: Solicitud de información sobre las condiciones en que el INCORA adjudicó al Señor KENNEDY VEGA en la finca el Brillante.*

*HUGO GONZÁLEZ ROZO, mayor de edad y vecino de esta ciudad, identificado como aparece al pie de mi firma, obrando en mi propio nombre, a Usted atentamente, haciendo uso del Derecho de Petición establecido en la Constitución Política, le solicito se me informe por escrito de acuerdo a la referencia, las condiciones en que el señor Raul, y Martínez entregaron posesión y propiedad de la finca el Brillante en una extensión diecisiete hectáreas tres mil metros (...)*

*Fui enterado el 19 de diciembre de 1997, de que el INCORA no se bajo que (sic) argumento ni utilizando que (sic) leyes adjudicó mi propiedad que es privada y que todavía figura en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos.*

*Los daños materiales y morales que el INCORA le ha creado a mi hogar y a mi familia son incalculables, máxime si somos siete (7) numéricos que pagamos arriendo y que tiempo atrás nos suplíamos de los frutos de nuestra finca (...)*”.

A este escrito, el Gerente Regional en respuesta de 28 de julio de 1999 le informó al peticionario que le daría trámite correspondiente a la solicitud, teniendo en cuenta el estricto orden de cronológico de recepción de las peticiones radicadas en esa oficina. (Fl. 12 C.1)

Ahora bien, es importante destacar que dentro del plenario obran sendas pruebas referentes al predio LAS DELICIAS y LA SIBERIA denominado actualmente LAS DELICIAS, cuyo propietario era el señor CARLOS HERNÁNDEZ CARVAJAL de conformidad con el folio de matrícula 350-11990 y que en dicho documento se especificó que el mencionado señor compró a CAMPUZANO GIRALDO MARGARITA, en virtud de lo establecido en la escritura pública 1289 de 19 de julio de 1990 registrada el 6 de septiembre de 1990 en el folio de matrícula 350-00003818. (Fls. 2 y 3 C.1)

Así mismo, aparece en el folio de matrícula 350-11990, la anotación No. 04 de 9 de octubre de 1992 en la cual se verificó la realización de oferta de compra de INCORA a ALFONSO HERNÁNDEZ CARVAJAL por un valor de \$53.222.522; en la anotación No. 5 se consignó que mediante escritura pública 3637 de 16 de octubre de 1992 en la Notaría 2 de Ibagué, se realizó el englobe el INCORA y en la anotación No. 6 con la misma escritura y la misma fecha, se especificó compraventa junto con otro de Hernández Carvajal Alfonso al INCORA. Con base en lo anterior, se abrieron los folios 89431 (Fls. 2 y 3 C.4)

Por su parte, obra copia auténtica de la escritura pública No. 3.637 de 16 de octubre de 1992 mediante el cual el señor Carlos Hernández Carvajal vendió al INCORA el inmueble LAS DELICIAS Y LA SIBERIA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ. (Fls. 85 a 89 C.1)

En la escritura se consignó lo siguiente:

*OBJETO: EL VENDEDOR transfiere en venta real y enajenación perpetua al COMPRADOR el derecho de dominio y la posesión material que el propietario tiene sobre los predios rurales denominados LAS DELICIAS Y LA SIBERIA, ubicados en jurisdicción del Municipio de Ibagué, Departamento del Tolima inmuebles que se hallan inscritos en la Oficina de Instrumentos Públicos del Círculo de Ibagué bajo los folios de matrículas inmobiliarias Nos. 350-0077990 y 350-0077991, respectivamente, y en el catastro se encuentran englobados con la ficha catastral No. 00-02-0012-0005-000 junto con las mejoras, instalaciones, construcciones, anexos y demás elementos que fueron evaluados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.*

Así mismo, es importante tener en cuenta el oficio suscrito por la Registradora Principal de la Oficina de Registro de instrumentos públicos de Ibagué con fecha 6 de mayo de 2003 mediante el cual se informó lo siguiente:

*“(...) Respecto a la certificación sobre la legalidad de la inscripción de la escritura No. 3.637 del 16-10-1992 de la notaría 2ª. De Ibagué, me permito hacer el siguiente análisis:*

*1.- La anterior escritura contiene el acto de compraventa suscrito entre ALFONSO HERÁNDEZ CARVAJAL a favor y para el patrimonio del INCORA de los predios “LAS DELICIAS y la SIBERIA” y cita que dichos inmuebles se hallan inscritos bajo los folios de matrícula inmobiliarias Nos. 350-0077990 y 350-0077991; seguidamente en la cláusula segunda hace mención a la identificación del predio citando los linderos conenidos en la escritura No. 1289 de 19-07-1990 de la Notaría 4ª de Ibagué y los cuales corresponden a un predio de mayor extensión identificando con matrícula inmobiliaria No. 350-00003818.*

*2.- Posteriormente la compraventa contenida en la escritura 12889 del 19-07-1990 de la Notaría 4ª de Ibagué, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria No. 350-0003818 (anotación No. 26), el propietario de ese momento (ALFONSO HERNÁNDEZ), por medio de la escritura 019 del 10-01-1991 de la Notaría 4ª de Ibagué realizó el acto de DIVISIÓN sobre el predio denominado las DELICIAS el cual se identifica con la matrícula inmobiliaria 350-00003818; cabe anotar que con el acto de división el otorgante en la cláusula segunda citó los linderos especiales de cada uno de los nuevos predios denominados LAS DELICIAS con un área de 121 has y la SIBERIA CON UN ÁREA DE 211 Has, 7.322 MTS2 y como consecuencia de ellos la Oficina asignó las matrículas Nos. 350-0077990 y 350-0077991 respectivamente, dando cumplimiento al artículo 50 del Decreto 1250/70.*

*3.- Que con ocasión a la división antes enunciada nació a la vida jurídica los dos nuevos inmuebles (350-0077990 y 350-0077991) los cuales hacia el futuro se identificarán de acuerdo a las especificaciones de los linderos, área y ubicación citados en la escritura de división (...)*

*En conclusión de acuerdo a lo antes expuesto la escritura 3637 del 16-10-1992 de la Notaría 2ª de Ibagué NO contiene los linderos que identifican los inmuebles correspondientes a las matrículas inmobiliarias 350-0077990 y 350-0077991 y por el contrario los linderos allí citados son los mismos del predio de mayor extensión identificados con la matrícula inmobiliaria No. 350-0003818.*

Lo anterior significa que los linderos establecidos en la escritura pública No. 3.637 de 16 de octubre de 1992, mediante el cual se celebró el contrato compraventa entre Alfonso Hernández y el INCORA, corresponden al folio de mayor extensión No. 350-0003818 que pertenece a la compraventa celebrada entre el señor Hernández y la señora Margarita Campuzano Giraldo mediante escritura pública 1289 de 19 de julio de 1990 registrada el 6 de septiembre de 1990 tal como se mencionó en líneas anteriores.

Por otro lado, existe un Acta de comité de selección de beneficiarios del INCORA REGIONAL TOLIMA No. 002 de fecha 14 de abril de 1998. En dicho documento se consignó lo siguiente: (Fls. 8 a 14 C.3)

*“(...) MUNICIPIO DE IBAGUÉ*

*1. GUSTAVO VISCAYA y MARÍA AYDEE TIQUE YARA, renuncia a la Parcela No. 1 LAS DELICIAS, el Comité selecciona a: VEGA KENEDDY y NOHORA SALAZAR PEÑA, quienes cancelaron el valor de las mejoras. El comité recomienda aprobar la solicitud.*

Con base en lo anterior, se expidió la resolución No. 000670 de 9 de diciembre de 1999 mediante el cual se adjudicó un predio adquirido por el INCORA. Lo consignado en la resolución fue lo siguiente: (Fls. 15 y 16 C.3)

*“(...) El predio materia de la presente adjudicación fue adquirido por el INCORA según RESOLUCIÓN DE REVOCATORIA NUMERO 001007 de fecha 30 de noviembre de 1995 suscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos del Círculo de Ibagué bajo el folio de matrícula 350-0089601. A la solicitud de adjudicación de tierras sobre predios ADQUIRIDOS POR EL Instituto presentada por KENNEDY VEGA Y NOHORA SALAZAR PEÑA SELECCIONADOS EN COMITÉ CELEBRADO EL DIA 1 DE ABRIL DE 1998 ACTA No. 002.*

*Se le impartió el trámite legal correspondiente habiéndose cumplido con los requisitos exigidos para la expedición del título de dominio.*

*La Gerencia General mediante Resolución No. 5371 de 1996 delegó en los Gerentes Regionales la facultad de dictar las resoluciones en consecuencia*

*RESUELVE*

*ARTÍCULO PRIMERO: Adjudicar a KENNEDY VEGA TORRES Y NOHORA SALAZAR PEÑA (...) el predio denominado PARCELA No. 1 la PALMA el cual forma parte del inmueble de mayor extensión conocido con el nombre de LAS DELICIAS ubicado en JURISDICCIÓN Municipio de IBAGUÉ Departamento de TOLIMA cuya extensión aproximada es de (ilegible) alinderado así: PUNTO DE PARTIDA: Se tomó como punto de partida el detalle 49 situado al noreste en la concurrencia de las colindancias de la PARCELA 3 A de José Jesús Buriticá; PARCELA 4 de LEONIDAS GALINDO; lote de montada quebrada al medio y los interesados.*

*NORTE.- Lote de montaña quebrada en parte al medio, del detalle 49, pasando por los detalles 50, 551 delta 1 al detalle 42, donde cruza camino, en una longitud de 892 metros. ESTE.- Con RAUL HERNANDEZ quebrada Ambalá al medio en parte, del detalle 42 pasando por los detalles 43, 44, 1 al detalle 9, en una longitud de 537 metros. SUR.- Con parcela No. 2 de NAZARIO ARANGO, del detalle 3, pasando por el detalle 4 A al detalle 14 A, en una longitud de 250 metros; con parcela 3 de JOSÉ JESÚS BURITICÁ, del detalle 14 A pasando por el detalle 12 al detalle 10, en una longitud de 393 metros. ESTE.- Con parcela No. 4 de LEONIDAS ARANGO quebrada al medio del detalle 10 A al detalle 31, en una longitud de 92 metros; con parcela 3 A de JOSÉ JESÚS BURITICÁ, del detalle 31 pasando por los detalles 48 A, 48 al detalle 49, punto de partida, en una longitud de 526 metros y encierra.*

*Las demás especificaciones técnicas están contenidas en el plano registrado en el INCORA con el número P. 521.540 el cual se declara incorporado en la presente Resolución.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: El valor de la presente adjudicación es de NUEVE MILLONES VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA PESOS (\$9.028.280.00 (...)).”*

Por último, obra folio de matrícula inmobiliaria No. 142284, en el cual se dejó consignada la siguiente información: (Fl. 18 C.3)

(...) Dirección del inmueble  
 ANOTACIÓN No. 1: Fecha 26-01-2001- radicación 2001-1233  
 RESOLUCIÓN 670 del 09-12-99 INCORA DE IBAGUÉ valor acto: \$9.028.280.00  
 ESPECIFICACIÓN: 170 ADJUDICACIÓN DE BALDIÓS  
 PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO:  
 DE INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA INCORA  
 A: VEGA TORRES KENNEDY 5889052  
 SALAZAR PEÑA NOHORA 28688200 (...).

Ahora bien, revisando los linderos entre el predio EL BRILLANTE y el predio LAS DELICIAS Y LA SIBERIA, así como de la parcela No. 1 ubicado en el predio las Delicias que fue adjudicado al señor Kennedy Vega y Nohora Salazar, con fundamento en los documentos que obran dentro del expediente, se llega a la conclusión que éstos no coinciden, esto es, los linderos del predio del actor no coinciden con el predio comprado y luego adjudicado por el INCORA a un tercero, por lo que también huelga determinar que no se infiere por este medio probatorio que el predio el Brillante se encuentre dentro del Predio las Delicias ni viceversa. Adicionalmente, el predio el Brillante, de acuerdo con las pruebas, no fue adjudicado ni entregado en propiedad o posesión a un tercero. Según el cuadro que se plasma a continuación, puede observarse la diferencia de los linderos así:

Linderos especificados en el contrato de promesa del predio EL BRILLANTE	Linderos especificados en el contrato de hipoteca celebrado entre el señor Hugo González y la CAJA AGRARIA	Linderos especificados en el contrato de compraventa efectuada por Alfonso Hernández Carvajal y el INCORA	Linderos especificados en la Resolución 00670 de 9 de diciembre de 1999
totalidad del predio rural denominado EL BRILLANTE con una extensión de 36 hectáreas más o menos, con ficha catastral <u>00-04-001-1913-001</u> , en terrenos baldíos de la Nación y la totalidad de las mejoras hoy existentes en dicho predio, consistentes en casa de habitación de madera techada en zinc y suplex, pisos naturales, puertas y ventanas en madera, cultivo de pastos artificiales y naturales, y otras de menor significación todo lo cual se identifica dentro de los siguientes linderos:	PRIMERO: Que constituye hipoteca abierta de primer grado en favor de la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO, INDUSTRIAL Y MINERO, entidad bancaria domiciliada en Bogotá que en el texto de la escritura se llamará simplemente "LA CAJA" sobre el siguiente inmueble: Un predio denominado "EL BRILLANTE" ubicado en el paraje Ambalá, Jurisdicción del Municipio de Ibagué, Departamento del TOLIMA con extensión superficialmente de diecisiete hectáreas tres mil metros (17 Hts 3.200 M2) con cédula catastral <u>00-04-001-1913-000</u> comprendido dentro de los siguientes linderos: Se tomó como punto de	OBJETO: EL VENDEDOR transfiere en venta real y enajenación perpetua al COMPRADOR el derecho de dominio y la posesión material que el propietario tiene sobre los predios rurales denominados LAS DELICIAS Y LA SIBERIA, ubicados en jurisdicción del Municipio de Ibagué, Departamento del Tolima inmuebles que se hallan inscritos en la Oficina de Instrumentos Públicos del Círculo de Ibagué bajo los folios de matrículas inmobiliarias Nos. 350-0077990 y 350-0077991, respectivamente, y en el catastro se encuentran englobados con la ficha catastral No. 00-02-0012-0005-000 junto con las mejoras, instalaciones, construcciones, anexos y demás elementos que fueron evaluados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. SEGUNDA – IDENTIFICACIÓN DEL INMUEBLE, LINDEROS Y CABIDA. Los lotes objeto de la presente venta se identifican por los siguientes linderos <u>que se toman de la escritura pública No. 1289 de fecha 19 de julio de 1990 de la Notaría Cuarta de</u>	extensión aproximada es de (ilegible) alinderado así: PUNTO DE PARTIDA: Se tomó como punto de partida el detalle 49 situado al noreste en la concurrencia de las colindancias de la PARCELA 3 A de José Jesús Buriticá; PARCELA 4 de LEONIDAS GALINDO; lote de montada quebrada al medio y los interesados. NORTE.- Lote de montaña quebrada en parte al medio, del detalle 49, pasando por los detalles 50, 551 delta 1 al detalle 42, donde cruza camino, en una longitud de 892 metros. ESTE.-

<p>Por el norte, con predios de Benjamín Barón; por el oriente, con predios de la finca llamada América, por el occidente, con la quebrada Ambalá de por medio y predio Delicias y por el Sur, quebrada de por medio, con predios de Gustavo Saavedra y encierra. Este predio es el mismo que identifica, el Instituto Público 4090 de febrero fecha 7 de septiembre de 1988, pasada ante el Notario Segundo de Ibagué, la cual aparece debidamente registrada con fecha 5 de octubre de 1988, con turno 11441- y ficha inmobiliaria No. 350-0023365 de la oficina de Registro de I.P. de Ibagué.</p>	<p>partida al detal uno (1) situado al Noreste en la concurrencia de las colindancias de Jorge Hernández, Carlos Abel Cárdenas Cortés, del delta uno (1) al delta dos (2), en doscientos treinta y dos (232.00 mts) Noreste, con Gilberto Meneses, delta dos (2) al delta tres (3) en cincuenta y un metros (51.00 mts). Este, con José Amórtegui, cañada al medio, del delta tres (3) al delta cuatro (4), en ciento cincuenta y cuatro (154.00 mts) metros, Sureste; Sur y Sureste, con Raúl Hernández cañada al medio, del delta cuatro (4) al delta diez (10), en novecientos veintinueve metros (929.00 mts). Oeste, con Jorge Hernández, del delta diez (10) al delta uno (1), punto de partida en cuatrocientos setenta metros (470.00 mts) y encierre. Linderos constatados por el señor RAFAEL ALBERTO DELGADO perito evaluador de a Caja Agraria en su informe de marzo 30/90. Linderos actualizados: "partiendo de un mojón de piedra que se encuentra a la orilla izquierda del camino que de Ibagué conduce a la vereda de Pan de Azúcar, camino arriba hasta encontrar otro mojón de piedra; de éste se toma de para abajo y buscando un poco hacia la derecha hasta encontrar un árbol laurel; éste se sigue por un surco de pinos hasta encontrar la quebrada Ambalá; por ésta abajo hasta su confluencia otra quebrada sin nombre, por ésta arriba hasta su nacimiento, de éste de para arriba hasta encontrar el camino y mojón punto de partida.</p>	<p>Ibagué y que corresponden los dos lotes son: "A partir del morro de Pan de Azúcar, en el filo o serranía azul, en el punto donde hace la quebrada Ambalá, se siguen por este aguas abajo, colindando con las tierras de Agustín Gómez, Eladio Manjarréz, Martín Machado y Santiago Rivera, hasta el punto se encuentra o le incluye la quebrada de El Corazón, de aquí se sigue la quebrada el Corazón aguas arriba, lindando con el lote de la señora Rebeca de Umaña hasta el nacimiento de la serranía azul que colinda con la China, de aquí se sigue hacia el oriente por dicha serranía azul colindando con baldíos de la China, hasta el nacimiento de la quebrada Ambalá en el morro de Pan de Azúcar, punto de partida. Predio que tiene 332 hectáreas aproximadamente. PARÁGRAFO: No obstante lo anterior, su área real y efectiva es de TRESCIENTOS VEINTISEIS HECTÁREAS, SIETE MIL CUATROCIENTOS TRES METROS CUADRADOS (326 hectáreas y 74113 metros cuadrados), de acuerdo con el levantamiento topográfico practicado por el INCORA según el plano No. P-465.949 de fecha marzo de 1992, el cual se protocoliza para que tenga efectos y plena prueba ante terceros. Los linderos que a continuación se transcriben se toman del precitado plano, que engloban los lotes LAS DELICIAS Y LA SIBERIA, son: "PUNTO DE PARTIDA".- Se toma como punto de partida el delta 21 situado al noroeste, en la concurrencia de las colindancias de Luis Alberto Bohórquez terrenos Baldíos, camino Ancón – La China al medio y el interesado, Colinda así: Norte y Este: Con terrenos Baldíos, camino Ancón – La China en la mínima parte al medio, del delta 21 pasando por los deltas 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 al detalle 22 donde concurre camino Ambalá, en 4722 metros. Este; con Raúl Hernández, Quebrada Ambalá, al medio ,del detalle 42, pasando por los detalles 43, 44, 1, 2, 3, 4, 5 al detalle 8 en 1243. Sur; con Purificación de Castaño quebrada Ambalá al medio del detalle 8 al detalle 9, en 123.00 metros, con Juan Ramírez, del detalle 9 pasando por el detalle 10 al detalle 11, en 197.00 metros, con Antonio Gómez, camino en parte al medio, del detalle 11, pasando por el delta 8 y detalles 13 y 14 al detalle 15, en 331.00</p>	<p>Con RAUL HERNANDEZ quebrada Ambalá al medio en parte, del detalle 42 pasando por los detalles 43, 44, 1 al detalle 9, en una longitud de 537 metros. SUR.- Con parcela No. 2 de NAZARIO ARANGO, del detalle 3, pasando por el detalle 4 A al detalle 14 A, en una longitud de 250 metros; con parcela 3 de JOSÉ JESÚS BURITICÁ, del detalle 14 A pasando por el detalle 12 al detalle 10, en una longitud de 393 metros. ESTE.- Con parcela No. 4 de LEONIDAS ARANGO quebrada al medio del detalle 10 A al detalle 31, en una longitud de 92 metros; con parcela 3 A de JOSÉ JESÚS BURITICÁ, del detalle 31 pasando por los detalles 48 A, 48 al detalle 49, punto de partida, en una longitud de 526 metros y encierra. Las demás especificaciones técnicas están contenidas en el plano registrado en el INCORA con el número P. 521.540 el cual se declara incorporado en la presente Resolución.</p>
---	---	---	---

		metros. Oeste; con quebrada el Corazón del detalle 15, pasando por los detalles 16, 28, 29 y 37 al detalle 39, en 1551.00 metros; con Luís Alberto Bohórquez, cañada en parte al medio, del detalle 39 pasando por los detalles 40, 41 delta 20 al delta 21, punto de partida, en 706.00 metros y encierra. "Por tratarse esta presente negociación los dos lotes que conforman un solo globo, solicita sean cancelados los folios de matrícula inmobiliaria respectiva y se le abra el correspondiente.	
--	--	--	--

Para resolver el recurso de apelación, debe aceptarse el argumento expuesto por el impugnante consistente en que no debió atacarse el acto administrativo, por cuanto éste se profirió luego de la fecha de la presentación de la demanda. En efecto, la resolución No. 000670 (mediante el cual el INCORA adjudicó al señor Kennedy Vega y Nohora Salazar la parcela No. 1 ubicado en el predio LAS DELICIAS) fue proferida el 9 de diciembre de 1999 y la demanda fue presentada el 4 de noviembre de 1999. Por lo tanto, contrario a lo sostenido por el Tribunal de primera instancia, en el presente asunto no se discute la legalidad de un acto administrativo, sino que la cuestión a dilucidar es que los demandantes alegan que su predio (EL BRILLANTE) desde que tuvo conocimiento (19 de diciembre de 1997) fue adjudicado al señor Kennedy Vega por parte de funcionarios del INCORA Regional Tolima. A juicio del impugnante, la entrega del predio se hizo sin cumplir con las exigencias legales para el efecto, por lo que constituye una falla del servicio por parte de la entidad demandada.

Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado <sup>6</sup> tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública<sup>7</sup> tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> “3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado”. Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003.

<sup>7</sup> Conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Carta Política “los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado”. Sentencia de 21 de octubre de 1999, Exps.10948-11643. Es, pues “menester, que además de constatar la antijuridicidad del [daño], el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, ‘la imputatio juris’ además de la ‘imputatio facti’”. Sentencia de 13 de julio de 1993. En el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: “En

En cuanto al daño, se ha establecido que comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual<sup>9</sup> y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, “el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio”<sup>10</sup>; o la “lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa”<sup>11</sup>; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable”<sup>12</sup>, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos<sup>13</sup>; y, iii) porque no

---

efecto, el artículo de la Carta señala que para que el Estado deba responder, basta que exista un daño antijurídico que sea imputable a una autoridad pública. Por ello, como lo ha reiterado esta Corte, esta responsabilidad se configura “siempre y cuando: i) ocurra un daño antijurídico o lesión, ii) éste sea imputable a la acción u omisión de un ente público”. Corte Constitucional, sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002.

<sup>8</sup> “Toda acción administrativa concreta, si quiere tenerse la certeza de que realmente se trata de una acción administrativa, deberá ser examinada desde el punto de vista de su relación con el orden jurídico. Sólo en la medida en que pueda ser referida a un precepto jurídico o, partiendo del precepto jurídico, se pueda derivar de él, se manifiesta esa acción como función jurídica, como aplicación del derecho y, debido a la circunstancia de que ese precepto jurídico tiene que ser aplicado por un órgano administrativo, se muestra como acción administrativa. Si una acción que pretende presentarse como acción administrativa no puede ser legitimada por un precepto jurídico que prevé semejante acción, no podrá ser comprendida como acción del Estado”. MERKL, Adolfo. *Teoría general del derecho administrativo*. México, Edinal, 1975, pp.212 y 213.

<sup>9</sup> “[...] el perjudicado a consecuencia del funcionamiento de un servicio público debe soportar el daño siempre que resulte (contrario a la letra o al espíritu de una norma legal o) simplemente irrazonable, conforme a la propia lógica de la responsabilidad patrimonial, que sea la Administración la que tenga que soportarlo”. PANTALEON, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, en AFDUAM, No.4, 2000, p.185. Martín Rebollo se pregunta: “¿Cuándo un daño es antijurídico? Se suele responder a esta pregunta diciendo que se trata de un daño que el particular no está obligado a soportar por no existir causas legales de justificación en el productor del mismo, esto es, en las Administraciones Públicas, que impongan la obligación de tolerarlo. Si existe tal obligación el daño, aunque económicamente real, no podrá ser tachado de daño antijurídico. Esto es, no cabrá hablar, pues, de lesión”. MARTIN REBOLLO, Luis. “La responsabilidad patrimonial de la administración pública en España: situación actual y nuevas perspectivas”, en BADELL MADRID, Rafael (Coord). Congreso Internacional de Derecho Administrativo (En Homenaje al PROF. LUIS H. FARIAS MATA). Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2006, pp.278 y 279.

<sup>10</sup> LARENZ. “Derecho de obligaciones”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

<sup>11</sup> SCONAMIGLIO, R. “Novissimo digesto italiano”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

<sup>12</sup> “(...) que lo razonable, en buena lógica de responsabilidad extracontractual, para las Administraciones públicas nunca puede ser hacerlas más responsables de lo que sea razonable para los entes jurídico-privados que desarrollan en su propio interés actividades análogas”. PANTALEON, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, ob., cit., p.186.

<sup>13</sup> “Cuál es entonces el justo límite de la soberanía del individuo sobre sí mismo? ¿Dónde empieza la soberanía de la sociedad? ¿Qué tanto de la vida humana debe asignarse a la individualidad y qué tanto a la sociedad? (...) el hecho de vivir en sociedad hace indispensable que cada uno se obligue a observar una cierta línea de conducta para con los demás. Esta conducta consiste, primero, en no perjudicar los intereses de otro; o más bien ciertos intereses, los cuales, por expresa declaración legal o por tácito entendimiento, deben ser considerados como derechos; y, segundo, en tomar cada uno su parte (fijada según un principio de equidad) en los trabajos y sacrificios necesarios para defender a la sociedad o sus miembros de todo daño o vejación”. MILL, John Stuart, *Sobre la libertad*, 1ª reimp, Alianza, Madrid, 2001, pp.152 y 153.

encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general<sup>14</sup>, o de la cooperación social<sup>15</sup>.

En cuanto al daño antijurídico, la Corte Constitucional ha señalado que la:

*“(...) antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima”<sup>16</sup>.*

De igual manera, la jurisprudencia constitucional considera que el daño antijurídico se encuadra en los “principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución”<sup>17</sup>.

Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo de Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un “Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de

---

<sup>14</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. “La cláusula constitucional de la responsabilidad del Estado: estructura, régimen y principio de convencionalidad como pilares en su construcción”, próximo a publicación.

<sup>15</sup> Este presupuesto puede orientar en lo que puede consistir una carga no soportable, siguiendo a Rawls: “la noción de cooperación social no significa simplemente la de una actividad social coordinada, organizada eficientemente y guiada por las reglas reconocidas públicamente para lograr determinado fin general. La cooperación social es siempre para beneficio mutuo, y esto implica que consta de dos elementos: el primero es una noción compartida de los términos justos de la cooperación que se puede esperar razonablemente que acepte cada participante, siempre y cuando todos y cada uno también acepte esos términos. Los términos justos de la cooperación articulan la idea de reciprocidad y mutualidad; todos los que cooperan deben salir beneficiados y compartir las cargas comunes, de la manera como se juzga según un punto de comparación apropiado (...) El otro elemento corresponde a “lo racional”: se refiere a la ventaja racional que obtendrá cada individuo; lo que, como individuos, los participantes intentan proponer. Mientras que la noción de los términos justos de la cooperación es algo que comparten todos, las concepciones de los participantes de su propia ventaja racional difieren en general. La unidad de la cooperación social se fundamenta en personas que aceptan su noción de términos justos. Ahora bien, la noción apropiada de los términos justos de la cooperación depende de la índole de la actividad cooperativa misma: de su contexto social de trasfondo, de los objetivos y aspiraciones de los participantes, de cómo se consideran a sí mismos y unos respecto de los demás como personas”. RAWLS, John, Liberalismo político, 1ª ed, 1ª reimp, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1996, p.279.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. Así mismo, se considera: “El artículo 90 de la Carta, atendiendo las (sic) construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal – bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía- sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación”. Corte Constitucional, sentencia C-285 de 2002. Debe advertirse que revisada la doctrina de la responsabilidad civil extracontractual puede encontrarse posturas según las cuales “debe rechazarse que el supuesto de hecho de las normas sobre responsabilidad civil extracontractual requiera un elemento de antijuricidad (sic)”. PANTALEÓN, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, en AFDUAM. No.4, 2000, p.168.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996; C-832 de 2001. Cabe afirmar, que en la doctrina del derecho civil se advierte que “la antijuridicidad del daño no se produce porque exista violación de deberes jurídicos”, definiéndose como “violación de una norma especial o de la más genérica alterum non laedere”. DÍEZ-PICAZO, Luis. Fundamentos del derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual., ob., cit., p.298.

la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos”<sup>18</sup>. Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable<sup>19</sup>, anormal<sup>20</sup> y que se trate de una situación jurídicamente protegida<sup>21</sup>.

Se precisa advertir que en la sociedad moderna el instituto de la responsabilidad extracontractual está llamada a adaptarse, de tal manera que se comprenda el alcance del riesgo de una manera evolutiva, y no sujeta o anclada al modelo tradicional. Esto implica, para el propósito de definir el daño antijurídico, que la premisa que opera en la sociedad moderna es aquella según la cual a toda actividad le son inherentes o intrínsecos peligros de todo orden, cuyo desencadenamiento no llevará siempre a establecer o demostrar la producción de un daño antijurídico. Si esto es así, sólo aquellos eventos en los que se encuentre una amenaza inminente, irreversible e irremediable permitirían, con la prueba correspondiente, afirmar la producción de un daño cierto, que afecta, vulnera, aminora, o genera un detrimento en derechos, bienes o intereses jurídicos, y que esperar a su concreción material podría implicar la asunción de una situación más gravosa para la persona que la padece<sup>22</sup>.

En efecto, tal como lo ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia, el primer

---

<sup>18</sup> Agregándose: “Para eludir el cumplimiento de sus deberes jurídicos no puede exigirse al juez que, como no le alcanzan sus recursos fiscales, no le condene por ejemplo, por los atentados de la fuerza pública, contra la dignidad de la persona humana”. Sección Tercera, sentencia de 9 de febrero de 1995, expediente 9550.

<sup>19</sup> Sección Tercera, sentencia de 19 de mayo de 2005, expediente 2001-01541 AG.

<sup>20</sup> “por haber excedido los inconvenientes inherentes al funcionamiento del servicio”. Sección Tercera, sentencia de 14 de septiembre de 2000, expediente 12166.

<sup>21</sup> Sección Tercera, sentencia de 2 de junio de 2005, expediente 1999-02382 AG.

<sup>22</sup> “(...) el daño que se presenta a partir de la simple amenaza que permite inferir el agravamiento de la violación del derecho, sin que suponga su destrucción total, no se incluye en los estudios de la doctrina sobre el carácter cierto del perjuicio. Y sin embargo, esta situación también se expresa en el carácter cierto del perjuicio. La única diferencia radica en que la proyección en el futuro se hará a partir de la amenaza y hasta la lesión definitiva y no respecto de las consecuencias temporales de esta última. Por esta razón es necesario tener en cuenta esta nueva situación y hacer una proyección en el futuro partiendo de la amenaza del derecho que implicará un agravamiento de la lesión del mismo (...) Se parte, en acuerdo con C. THIBIERGE cuando expone las carencias actuales de la responsabilidad civil, de tener en cuenta “el desarrollo filosófico del principio de responsabilidad y la idea de una responsabilidad orientada hacia el futuro que le permitiría al derecho liberarse de la necesidad de un perjuicio consumado y de crear una responsabilidad sólo por la simple amenaza del daño, con la condición de que éste último sea suficientemente grave” (...) La alteración del goce pacífico de un derecho es un perjuicio cierto. Aunque se pudiere reprochar que la amenaza de un derecho es por definición contraria a su violación, y por consecuencia, es contraria (sic) a la noción de daño, se reitera que la mera amenaza de violación es de por sí un daño cierto y actual. En efecto, el sentido común indica que el uso alterado de un derecho no es un goce pleno y pacífico de este, precisamente porque supone que se encuentra disminuido (...) La necesidad de estudiar la amenaza de agravación del derecho en la certeza del daño. Los desarrollos de esta primera parte nos permiten concluir que la amenaza de daño pertenece al ámbito del régimen jurídico del daño y por ende de la responsabilidad civil. Excluirlo de la materia deja una parte esencial del daño sin estudio, permitiendo que se instauren concepciones en las cuales el derecho procesal limita el derecho sustancial”. HENAO, Juan Carlos, “De la importancia de concebir la amenaza y el riesgo sobre derechos ambientales como daño cierto. Escrito a partir del derecho colombiano y del derecho francés”, en *VVAA, Daño ambiental*, T.II, 1ª ed, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009, pp.194, 196 y 203.

elemento requerido dentro del juicio de responsabilidad es el *daño*<sup>23</sup>. Además de su carácter *antijurídico*<sup>24</sup>, éste debe ser *persona*<sup>25</sup> y *cierto*<sup>26</sup>.

El daño indemnizable deber ser cierto y no eventual; sobre éste último “(...) es *aquel cuya existencia dependerá de la realización de otros acontecimientos extraños al hecho ilícito en cuestión, que concurren con éste a la formación del perjuicio. A diferencia del daño eventual, tanto el daño actual como el futuro deben ser ciertos, entendiéndose por ello que la existencia de los mismos debe constar de manera indubitable mediante la comprobación de la vulneración de un derecho subjetivo del demandado y no depender esta vulneración de otros acontecimientos que puedan o no producirse con posterioridad*”<sup>27</sup>.

Al respecto, la Sección Primera de esta corporación sostuvo que “[e]l carácter resarcible del daño depende fundamentalmente de la certeza de su ocurrencia, pues es claro que las lesiones de carácter hipotético, estocástico o contingente no pueden ser objeto de reparación o compensación. El agravio debe estar revestido entonces de certeza para que produzca efectos jurídicos y dé lugar al resarcimiento, pues todo aquello que constituya una simple conjetura o una suposición no puede dar lugar a una indemnización. Lo anterior no obsta para que se tengan como ciertos aquellos daños futuros que a pesar de no haberse consolidado todavía, no existe ninguna duda acerca de su advenimiento [...]”<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. Sentencias de 11 de noviembre de 1999, expediente: 11499 y del 27 de enero de 2000, expediente: 10867. De acuerdo con la doctrina, el daño es el “*el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio*”. LARENZ. “Derecho de obligaciones”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329. También puede definirse como la “*lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa*”. SCONAMIGLIO, R. “Novissimo digesto italiano”, citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329

<sup>24</sup> Sentencia de 4 de diciembre de 2006, expediente: 13168. En relación con la naturaleza del daño antijurídico, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que “*ha de corresponder al juez determinar si el daño va más allá de lo que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto solidario*”. Sentencia de 27 de septiembre de 2000, expediente: 11601. “*(...) en cada caso concreto deberá establecerse si el daño sufrido es de tal entidad que el afectado no está en la obligación de soportarlo, y resulta, en consecuencia, antijurídico*”. Sentencia de 2 de marzo de 2000, expediente: 11945, entre otras. La jurisprudencia nacional ha definido tal concepto como “*la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho*”, en otros términos, aquel que se produce a pesar de que “*el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación*”. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008, expediente: 15726.

<sup>25</sup> Sentencia de 15 de julio de 2000, expediente: 15800.

<sup>26</sup> Sentencia de 15 de julio de 2000, expediente: 15800.

<sup>27</sup> Brebbia, Roberto H. “Daños Patrimoniales y daños morales”, en José N. Duque Gómez, *Del Daño*, Editora Jurídica de Colombia, s.l., 2001. págs. 53 y 54. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 18 de febrero de 2010. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Exp. 17179 y Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 25 de julio de 2011. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>28</sup> Sección Primera, sentencia de 10 de marzo de 2011, expediente: 03941.

Siendo el daño el primer requisito de los presupuestos de la responsabilidad del Estado, en el presente asunto no se evidencia el mismo. Lo anterior se sustenta en que el demandante alegó que su predio fue entregado a otra persona por funcionarios del INCORA Regional Tolima, sin cumplir con los requisitos legales para el efecto. Pese a lo anterior, esta Subsección considera que existe una total ausencia de daño, por cuanto no existe prueba alguna que indique i) que el predio EL BRILLANTE fue entregado a otra persona; ii) que la entrega fue realizada por funcionarios del INCORA y ii) que se hizo incumpliendo las normas legales y reglamentarias al respecto.

En efecto, la parte actora no demostró que su predio haya sido entregado a un tercero, porque por el contrario, al tercero, llamado Kennedy Vega y Nohora Salazar Peña, se les adjudicó un predio totalmente diferente. Por lo tanto, no existe identidad entre el bien del actor y el bien de los terceros adjudicatarios.

Así mismo, el demandante no acreditó que funcionarios del INCORA Regional Tolima hayan entregado el predio de su propiedad; en la demanda alegó que RAÚL N.N. y N.N. MARTÍNEZ fueron los funcionarios que hicieron la entrega de la posesión y eventual propiedad de su predio, pero tal aseveración se queda en el dicho de la demanda, porque no existe medio probatorio que ratifique tal aseveración. Teniendo en cuenta que no demostró que fueron funcionarios del INCORA quienes efectuaron tal entrega, mucho menos acreditó que se haya hecho en incumplimiento de las normas legales para el efecto.

Contrario a lo alegado por los demandantes, se observa que el bien adjudicado al señor Kennedy Vega fue la parcela No. 1 ubicado en el predio LAS DELICIAS mediante acto administrativo de 9 de diciembre de 1999. Significa que todas las pruebas indican que fue adjudicado un bien diferente al predio del señor González Rozo y por lo tanto, el daño alegado por éste no se encuentra acreditado por ningún medio probatorio.

Además resulta paradójico que el señor demandante alegue que tuvo conocimiento de la adjudicación o entrega de la posesión y aun de la propiedad del predio el BRILLANTE al señor Kennedy Vega el 19 de diciembre de 1997 (día en que hizo la consignación), cuando lo cierto es que éste adquirió un bien, diferente al del actor, sólo hasta el 9 de diciembre de 1999, mediante acto de adjudicación contenida en la Resolución No. 000670 de 1999.

Por lo tanto, si bien dentro del plenario se acreditó la propiedad del bien el BRILLANTE a cargo del señor Hugo González Rozo, no demostró por ningún medio probatorio que éste haya sido despojado de su propiedad o de la posesión por parte de un tercero, esto es, contrario a lo sostenido por el impugnante, no se individualizó que el bien objeto de entrega a un tercero correspondiera al mismo de propiedad del actor, y que dicha entrega se hubiera efectuado por parte de funcionarios del INCORA Regional Tolima mediante actos contrarios a las leyes. Todas las pruebas conducen a una conclusión diferente, esto es, que el bien de propiedad del señor Hugo González no fue adjudicado a un tercero, ni que haya sido despojado de su propiedad por parte de funcionarios de la entidad demandada incumpliendo la normatividad referente a la adjudicación de predios, para ser entregado a otra persona.

Por lo tanto, la parte demandante no cumplió con las exigencias del artículo 177<sup>29</sup> del C.P.C, y, en acatamiento del mismo, es menester reiterar la observancia de la carga procesal que le atañe a la parte demandante de probar en sede de acción de reparación directa los requisitos configurativos de la responsabilidad y los fundamentos de hecho de la demanda como noción procesal que se basa en el principio de autorresponsabilidad de las partes y como requerimiento de conducta procesal facultativa predicable de todo aquél a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable<sup>30</sup>.

De lo anterior se concluye que en el caso sub judice no se cumplió el primero de los requisitos a examinar para verificar si es posible configurar la responsabilidad del Estado, cual es la existencia de un daño antijurídico cierto. Por ende, huelga cualquier consideración sobre la imputación en el caso concreto, ante la inexistencia del primer elemento. En este orden de ideas, la Subsección revocará la sentencia de primera instancia que declaró la excepción de indebido ejercicio de la acción y en su lugar denegará las pretensiones de la demanda.

#### **4. Costas.**

---

<sup>29</sup> “... incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”

<sup>30</sup> “La carga de la prueba es una noción procesal que consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la autoresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos...”. PARRA QUIJANO Jairo, *Manual de Derecho Probatorio*, Librería Ediciones del Profesional Ltda., 2004, pág 242. Y, “...Frente a las partes, se afirma que la carga de la prueba es una norma de conducta para éstas porque indirectamente les señala los hechos que a cada una le interesa probar si quiere sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable...” BETANCUR JARAMILLO, Carlos, *De la Prueba Judicial*, Ed. Dike.1982, pág 147. Posición reitera en sentencia de 16 de julio de 2008, expediente: 29221.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente, y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se impondrán.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVÓQUESE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Tolima de fecha 9 de septiembre de 2004.

**SEGUNDO: DENIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda por ausencia de daño.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

**CUARTO: DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen una vez ejecutoriada la presente sentencia.

#### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ENRIQUE GIL BOTERO**  
Presidente de la Subsección C

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Consejero ponente

**OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ**  
Consejera de Estado  
Aclaró voto