

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., lunes, 25 de junio de 2018

Al responder cite este Nro.
20182100022723

PARA: **GUSTAVO MARTÍNEZ PERDOMO**
Vicepresidente de Gestión Contractual encargado de las funciones de
Vicepresidente de Integración Productiva

DE: **JEFE OFICINA JURÍDICA**

ASUNTO: Respuesta Memorando 20183300017253

En atención al memorando de la referencia, en virtud del cual se solicita a esta dependencia adelantar *“las acciones pertinentes tendientes a recuperar el bien denominado Línea de transmisión eléctrica de alta tensión de Rotinet, que hace parte de la infraestructura del Distrito de Repelón (...)”*, nos permitimos señalar lo siguiente:

Antecedentes.

Según la información por ustedes aportada, la Vicepresidencia de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural, solicitó al Agente Especial Interventor de ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., aclarar *“(...) la utilización de la línea de transmisión eléctrica de alta tensión Rotinet, la cual de acuerdo con las escrituras públicas, hace parte de las obras de uso privado del distrito de Repelón”*.¹

Así las cosas, la escritura pública a la que hacía referencia la Vicepresidencia de Integración Productiva es la No. 3408 del 31 de mayo de 1984, en virtud de la cual el INCORA, transfirió a título gratuito al Instituto Colombiano de Hidrología Meteorología y Adecuación de Tierras – HIMAT *“(...) los Distritos de Adecuación de Tierras del Departamento del Atlántico, dentro de los cuales se encuentran las zonas de terreno, las obras y demás bienes que se ceden, (sic) se denominan Distrito de Adecuación del Guájaro (...)”*²; dentro del cual se encuentra el Distrito de Adecuación de Repelón y en el que está ubicada la línea de transmisión eléctrica aludida³.

¹ Solicitud realizada mediante oficio 20172000197 del 13 de enero de 2017.

² Cláusula Cuarta de la Escritura Pública No. 3408 de 1984.

³ Ibídem.



En respuesta de la solicitud realizada por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva, ELECTRICARIBE S.A E.S.P. argumentó que la línea de transmisión eléctrica mencionada, había sido adquirida por venta que realizó la ELECTRIFICADORA DEL ATLÁNTICO S.A. E.S.P., mediante Escritura Pública No. 2633 del 4 de agosto de 1998, otorgada en la Notaría 45 del Círculo Notarial de Bogotá⁴. En consecuencia, ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. respondió a la Agencia de Desarrollo Rural que *"desde el 4 de agosto de 1998 ELECTRICARIBE viene utilizando los activos denominados por ustedes línea de transmisión eléctrica de alta tensión Rotinet", bajo el entendido que hacen parte de la transferencia de activos de la extinta ELECTRIFICADORA DEL ATLÁNTICO S.A. E.S.P., sin que hayamos recibido ninguna oposición hasta ahora"*.⁵

En consideración a lo expuesto, la Vicepresidencia de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural mediante oficio No. 20172002565 del 3 de mayo de 2017, manifestó a ELECTRICARIBE S.A E.S.P. que la *Línea de Transmisión Eléctrica de Alta Tensión de Rotinet, que hace parte de la infraestructura del Distrito de Adecuación de Tierras de Repelón*⁶ es de su propiedad. Lo anterior, teniendo en cuenta que *"mediante Resolución No. 01415 del 30/11/2016 el Incoder en Liquidación transfirió a título gratuito el derecho de dominio y posesión a favor de la Agencia de Desarrollo Rural sobre el DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE REPELÓN , ATLÁNTICO"*, y que toda referencia normativa realizada en su momento al HIMAT, INAT, e INCODER, ahora debe entenderse realizada a la Agencia de Desarrollo Rural.

Así mismo, continuando con la argumentación expuesta, la Vicepresidencia de Integración Productiva de la ADR afirma que el bien en discusión *"hace parte de dicha transferencia los respectivos títulos de propiedad del distrito, contenidos en la Escritura Pública No. 3408 del 31/05/1984 (adjunto) otorgada ante la Notaría Novena de Bogotá, en donde consta (sic) la sesión (sic) de la propiedad realizada por el INCORA al HIMAT (entonces organismos (sic) ejecutor de la política pública de adecuación de tierras), en la cual se detalla la estructura, bienes, equipos y líneas de transmisión que hacen parte integral y efectiva del Distrito de Repelón, razón por la cual es claro que la línea de transmisión mencionada es de propiedad de la Agencia (...)"*⁷.

En consecuencia, y conforme a lo mencionado por la Vicepresidencia de Integración Productiva, aparentemente la ADR es la propietaria de la línea de transmisión eléctrica, razón por la cual reclamó a ELECTRICARIBE S.A E.S.P *"por el uso no autorizado por parte de ELECTRICARIBE de la línea de transmisión eléctrica de alta tensión Rotinet, solicitando en consecuencia (sic) abstenerse de dicho uso ya que puede ocasionar afectación a la continuidad en la prestación del servicio público de adecuación de tierras a cargo de la Agencia"*.⁸

Mediante Memorando 20183300017253 del 9 de mayo de 2018, la Vicepresidencia de Integración Productiva de la ADR, corrió traslado del Oficio 20186100040531 del 7 de mayo de 2018 a la Oficina Jurídica y a la Secretaría General de la Agencia de Desarrollo Rural y les solicitó *"adelantar las acciones pertinentes tendientes a recuperar el bien denominado Línea de transmisión eléctrica de alta tensión de Rotinet, que hace parte de la infraestructura del distrito*

⁴ Oficio 20171002773 del 10 de abril de 2017.

⁵ Ibídem.

⁶ Oficio 20172002565 del 3 de mayo de 2017.

⁷ Ibídem.

⁸ Ibídem.

de Repelón". Así mismo, consideró que el uso indebido del bien mencionado, puede ocasionar afectación a la continuidad en la prestación del servicio público de Adecuación de Tierras.

Consideraciones de la Oficina Jurídica.

Es competencia de esta Oficina Jurídica, representar judicial y extrajudicialmente a la Agencia en los procesos judiciales y procedimientos administrativos en los cuales sea parte o tercero interesado, en virtud del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015, y del numeral 3.1 de la Resolución No. 016 del 1 de julio de 2016 expedida por la Agencia de Desarrollo Rural.

De conformidad con los antecedentes relacionados en el presente documento se evidencia la existencia de una controversia entre ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. y la Agencia de Desarrollo Rural por la propiedad de la *Línea de transmisión eléctrica de alta tensión de Rotinet*.

Lo anterior, teniendo en cuenta que ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. alega un título contenido en la Escritura Pública 2633 del 4 de agosto de 1998, en virtud de la cual La Electrificadora del Atlántico S.A., le transfirió el derecho real de dominio "*sobre los activos que ELECTRANTA ha venido utilizando para prestar el servicio de distribución de energía y que son suficientes para desarrollar la actividad de distribución de energía en la forma y zonas en que lo venía haciendo*"⁹, afirmando que la *Línea de transmisión eléctrica de alta tensión de Rotinet* hace parte los activos legalmente transferidos mediante dicho instrumento público.

Por su parte, la Agencia de Desarrollo Rural, fundamenta el derecho real de dominio en la Escritura Pública No. 3408 del 31 de mayo de 1984, en virtud de la cual el INCORA transfirió el derecho real de dominio al HIMAT, del Distrito de Adecuación de Tierras de "EL GUÁJARO", el cual se encuentra conformado por los Distritos de Repelón, Manatí y Santa Lucía¹⁰, y en la transferencia a título gratuito que a su vez realizó en su favor el INCODER –en Liquidación–, mediante Resolución No. 1415 de 2016.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que mediante Memorando No. 201861000021413 del 14 de junio de 2018 la Secretaría General de la Agencia de Desarrollo Rural, afirmó que a través de la "*Resolución No. 1415 del 30 de noviembre de 2016, se transfirieron por parte del extinto Incoder (sic) a la ADR los bienes inmuebles contenidos en la Escritura Pública 3408 del 31 de mayo de 1984 de la Notaría Novena del Círculo de Bogotá*", al parecer la cadena de títulos sería clara para efectos de reclamar la propiedad sobre el bien en controversia.

A modo de ilustración, consideramos importante mencionar que en la Escritura Pública No. 3408 de 1984, se evidencia a folio No. 25 que dentro de los bienes que componen el Distrito de Adecuación de Tierras de Repelón, se encuentra relacionado el siguiente bien: "***Línea de transmisión: una línea de transmisión eléctrica, de la estación generadora a la subestación No. 8, tiene una longitud de 8.365 metros, tensión de transmisión de 13.800 voltios, capacidad 5.000 kw conductor de aluminio AASC., calibre 4/0 altura de los postes 30 y 35 pies, para rayos serie 10 kw, crucetas de 7.8,5 y 15 pies aisladores de discos de 10" y aisladores multipar, cables (sic) para retenida de 3/8. Transformadores, marca lunago y una SIEMENS, uno para cada subestación de bombeo***". (La negrita es nuestra)

⁹ Ver página 2 del Oficio 20171002773 de 2017.

¹⁰ Ver página 3 de la Escritura Pública No. 3408 de 1984.

No obstante, para esta Oficina Jurídica, es necesario aclarar si la Línea de Transmisión Eléctrica de Alta Tensión de Rotinet, relacionada en los antecedentes administrativos, es la que se encuentra contenida y descrita a folio No. 25 de la Escritura Pública No. 3408 de 1984. Por lo tanto, para efectos de identificar la correspondencia entre estos bienes, será indispensable que la Vicepresidencia de Integración Productiva acuda a los medios técnicos idóneos, pertinentes y conducentes (v.g. visita técnica) a efectos de constatar tal correspondencia, así como lo solicitó la Secretaría General de la ADR mediante Memorando No. 20186100024522.

Adicionalmente, la Vicepresidencia de Integración productiva deberá suministrar a esta Oficina Jurídica, la identificación los predios y sus propietarios en los cuales se encuentra instalada la Línea de Transmisión Eléctrica de Alta Tensión de Rotinet, esto es, determinar los predios en los cuales nace, cruza y finaliza dicho bien, así como los propietarios de aquellos. Lo anterior, considerando el régimen jurídico aplicable a los bienes muebles o inmuebles por destinación.

En consecuencia, le corresponde a la Vicepresidencia de Integración Productiva, informar a esta dependencia el uso que actualmente cumple la Línea de Transmisión Eléctrica de Alta Tensión de Rotinet, es decir, aclarar si su destinación se encuentra establecida exclusivamente al suministro de energía eléctrica del Distrito de Adecuación de Tierras de Repelón o de algún otro bien de naturaleza fiscal, o si por otra parte, su uso corresponde generalmente a la comunidad, o se encuentra constituida una servidumbre sobre ella.

Así mismo, y de conformidad a lo anteriormente expuesto, es importante que se señale por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva, los fundamentos de hecho y el sustento técnico, que permita precisar el perjuicio que está sufriendo la Agencia de Desarrollo Rural por el uso indebido que está realizando ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. sobre la *Línea de transmisión eléctrica de alta tensión de Rotinet*, así como, la descripción de la conducta que los genera, y las condiciones de tiempo, modo y lugar.

Una vez constatado lo anterior, de resultar pertinente, la Oficina Jurídica ejercerá las acciones administrativas o judiciales para defender los intereses de la Agencia de Desarrollo Rural.

Régimen Jurídico de los Bienes de Uso Público y de los Bienes Fiscales.

El ordenamiento jurídico otorga un tratamiento al derecho de propiedad que se ejerce sobre los bienes de naturaleza pública, que difiere respecto del derecho de propiedad que ejercen los particulares. En consecuencia, los aspectos sustantivos y procesales que regulan el derecho de propiedad sobre bienes públicos contienen características especiales que no pueden predicarse, ni ser atribuibles a la propiedad privada.

En este sentido, y teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, esta Oficina considera oportuno hacer mención sobre las características de la propiedad que se ejerce sobre los bienes públicos y sobre los aspectos procesales que permiten reafirmar este derecho por parte de las entidades del Estado.

Así las cosas, el régimen jurídico de los bienes de naturaleza pública o bienes de la unión, se encuentra establecido en el Código Civil colombiano a partir del artículo 674, consagrando su definición como "*(...) aquellos cuyo dominio pertenece a la República*"¹¹.

¹¹ Inciso 1 Artículo 674 del Código Civil.

TRP

En este sentido, y siguiendo con la clasificación realizada por el Código Civil, los bienes de la Unión pueden ser de uso público o de naturaleza fiscal, dependiendo del uso al cual se encuentren destinados. Así las cosas, los bienes de uso público serán aquellos cuyo “uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos¹²”, y serán bienes fiscales aquellos “cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes¹³”.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, los bienes de uso público se caracterizan por lo siguiente: (i) Por el uso, el cual corresponde a todos los habitantes; (ii). Por la titularidad del derecho de dominio, que se atribuye a la Nación, pues la sola destinación o uso de la comunidad no bastará para que tenga tal naturaleza jurídica¹⁴; (iii). Por su imprescriptibilidad, rasgo que impide que los bienes de uso público sean susceptibles de ser adquiridos por el paso del tiempo y mediante posesión pacífica para efectos de configurar los supuestos de la prescripción adquisitiva o usucapión; (iv). Por su inalienabilidad, razón por la cual no pueden ser enajenados por la Nación a otros sujetos de derecho; y (v). Por su inembargabilidad, situación que impide que las autoridades judiciales y administrativas investidas por el ordenamiento jurídico con dichos poderes jurídicos decreten medidas de embargo frente a los bienes de uso público.

En el mismo sentido, los bienes fiscales se caracterizan por lo siguiente: (i). Son enajenables, situación que permite a las entidades de derecho público realizar o ejecutar actos traslativos de dominio; (ii). Son imprescriptibles, peculiaridad que impide que los bienes de uso público sean susceptibles de ser adquiridos por el paso del tiempo y mediante posesión pacífica para efectos de configurar los supuestos de la prescripción adquisitiva o usucapión¹⁵; (iii). Son embargables, por cuanto estos bienes garantizan la prenda general de sus acreedores, aunque indirectamente estén afectos a un servicio público. (iv). Como regla general se rigen por la legislación común, y por vía de excepción por las normas de carácter administrativo.

Según lo expuesto con anterioridad, y para efectos de claridad respecto de la situación puesta en conocimiento de esta Oficina Jurídica, tanto los bienes de uso público, como los bienes fiscales son imprescriptibles, realidad que ciertamente impide que terceras personas ejecuten actos de posesión encaminados a adquirir el derecho real de dominio sobre dichos bienes¹⁶.

¹² Ibídem.

¹³ Ibídem.

¹⁴ Velásquez Jaramillo, Luis Guillermo. Bienes. Colombia. Librería Jurídica Comlibros. 2008. Pág. 65. “Los puentes y caminos, así como las demás obras (calzadas, canales, etc.), que se construyan por los particulares a sus expensas y en terrenos de su propiedad, no pasan al dominio de la nación por el solo hecho de que sus dueños permitan que los habitantes de un territorio puedan libremente transitar, pasear, estacionarse o reunirse en estos sitios. Son estos, actos de mera facultad que de acuerdo con el artículo 2520 del Código Civil no confieren posesión ni dan lugar a prescripción alguna (...) Dicho en otros términos, lo que le da a un bien el carácter de bien de la Unión de uso público o de bien público del territorio –para emplear una cualquiera de las expresiones de que se vale el inciso 2 del artículo 674-, no es solamente su afectación a un servicio público. Es necesario, además, que esa afectación o destinación decretada por la autoridad, esté respaldada por un título de dominio sobre tal bien y a favor de la nación misma”.

¹⁵ Artículo 375 del Código General del Proceso. En las demandas sobre declaración de pertenencia de bienes privados, salvo norma especial, se aplicarán las siguientes reglas: 4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público. (...). El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público.

¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 14 de junio de 1988. “Los bienes de los establecimientos públicos (en el caso del fallo del antiguo Instituto de Crédito Territorial) no son susceptibles de adquirirse por prescripción. El



De los Medios Procedimentales para Recuperar la Tenencia sobre Bienes de Uso Público y Bienes Fiscales.

Teniendo en cuenta que tanto los bienes fiscales, como los de uso público son de carácter imprescriptible, es necesario determinar qué acciones deben adelantar las entidades de derecho público para efectos de recuperar la tenencia e impedir actos que perturban la posesión por parte de terceras personas, más aún, si según el artículo 946 del Código Civil la acción reivindicatoria *"es la que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla"*.

En consecuencia, es pacífico para la doctrina y la jurisprudencia que el medio procesal idóneo para recuperar la posesión de los bienes de carácter singular por parte del propietario es la acción reivindicatoria, más aún, teniendo en cuenta que el artículo 947 del Código Civil define esta acción como aquella que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla.

No obstante, la acción reivindicatoria prospera siempre que los bienes no sean susceptibles de ser adquiridos por prescripción adquisitiva o usucapión, tal y como lo ha manifestado la jurisprudencia del Consejo de Estado en sentencia del 29 de noviembre de 1995 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, en la cual afirmó que la acción reivindicatoria *"No es susceptible de interponerse respecto de las cosas que no pueden ganarse por prescripción, como las servidumbres inaparentes o discontinuas (C.C., Art. 973), los bienes de uso público y los bienes fiscales"*¹⁷.

Por lo tanto, como fue expuesto anteriormente, la acción reivindicatoria no es el medio procesal idóneo para recuperar la tenencia de los bienes fiscales y de uso público sobre los cuales terceras personas ejecutan actos de perturbación.

En este sentido, el ordenamiento jurídico dotó a las entidades estatales con medios para efectos de desalojar a las personas que se encuentran usando u ocupando de manera ilegal bienes de naturaleza pública. En otras palabras, la ley le otorga a las entidades de derecho público instrumentos jurídicos precisos para recuperar la tenencia de los bienes de uso público o fiscales, en las situaciones descritas.

Muestra de lo anterior, es la acción de policía consagrada en el artículo 215 de la Ley 1801 de 2016, en virtud de la cual todo conflicto de convivencia, será resuelto a través de esta acción mediante un procedimiento verbal, sumario y eficaz, el cual se surtirá por medio de las Autoridades de Policía, de modo que, las conductas que ocasionen conflictos de convivencia deberán ser resueltas por las autoridades de policía por las reglas establecidas para el trámite de la acción de policía.

Es así, como el numeral 2 del artículo 77 de la ley mencionada, califica como contraria a la convivencia pacífica el hecho de *"Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o*

artículo 413 del Código de Procedimiento Civil, al expresar que no procede la declaración de pertenencia respecto de bienes de propiedad de las entidades de derecho público, comprende en esta prohibición a los bienes pertenecientes a los establecimientos públicos, por ser estos desmembraciones de la administración pública y que en tal virtud sus actividades están sometidas, según las leyes y la doctrina más aceptable, al derecho público".

¹⁷ En el mismo sentido se puede consultar: Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 19 de junio de 1968.

ADR

*mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos*¹⁸, de manera tal que la configuración de este supuesto faculta al perjudicado a incoar la acción de policía con el fin de que dichos actos cesen.

Por esta razón, el artículo 215 del Código Nacional de Policía consagra la acción de policía como el mecanismo idóneo para resolver un conflicto de convivencia, mediante un proceso verbal, sumario y eficaz, a través de las autoridades de Policía.

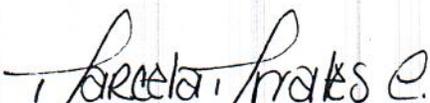
Ahora bien, la autoridad de policía competente para conocer de la acción de policía será aquella que resulte de la aplicación del factor territorial, esto es, aquella cuya circunscripción territorial se encuentra atribuida al lugar donde sucedieron los hechos¹⁹. Lo anterior, fue prescrito por el artículo 216 de la Ley 1801 de 2016 así: *"Factor de competencia. La competencia de la autoridad de Policía para conocer sobre los comportamientos contrarios a la convivencia, se determina por el lugar donde suceden los hechos"*.

Así las cosas, la Agencia de Desarrollo Rural acudirá en primera medida al proceso verbal inmediato o abreviado consagrado en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016 para que cesen los actos de perturbación por parte de ELECTRICARIBE S.A E.S.P., sobre la Línea de Transmisión Eléctrica de Repelón, una vez sean remitidos por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva los documentos y productos resultantes de los aspectos sobre los cuales se pide claridad en el presente escrito y respecto de lo solicitado por la Secretaría General mediante Memorando No. 20186100021413.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que los hechos que puede alegar ELECTRICARIBE S.A. datan del año 1998, esta Oficina considera importante aclarar que de conformidad con el artículo 226 de la Ley 1801 de 2016 *"Cuando se trate de hechos de perturbación de bienes de uso público, bienes fiscales, (...) no existe caducidad de la acción policiva (...)"*.

Finalmente, una vez expuesto lo anterior, solicitamos a la Vicepresidencia de Integración Productiva que aporte los documentos, y elementos mencionados con anterioridad para efectos de iniciar las gestiones necesarias a efectos de recuperar la *Línea de transmisión eléctrica de alta tensión de Rotinet, que hace parte de la infraestructura del Distrito de Repelón*.

Cordialmente,



MARCELA MORALES CALDERON

Anexos: Tres (47 folios, antecedentes Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Escritura Pública No. 3408 de 1984, Respuesta Secretaría General ADR)

Copia: Dra. Sandra Patricia Borrás de Escobar, Secretaria General

Elaboró: Miguel Ángel Humánez Rubio, Gestor T1, Oficina Jurídica

Revisó: Marcela Morales Calderón, Jefe Oficina Jurídica

Aprobó: Marcela Morales Calderón, Jefe Oficina Jurídica

¹⁸ Numeral 2 artículo 77 Ley 1801 de 2016.

