

DECRETO No. 063

31 de Marzo del 2023

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MANIFIESTA EL EJERCICIO DE LA POSESIÓN POR PARTE DEL MUNICIPIO DE PALMIRA SOBRE UN PREDIO, ASÍ COMO SU DESTINACIÓN AL USO PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE ACREDITACIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 2140 DE 2021”

El Alcalde Municipal, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994, la Ley 1437 de 2011, la Ley 1551 de 2012, la Ley 2140 de 2021.

CONSIDERANDO:

1. Que el artículo 1 de la Constitución Política dispone “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.
2. Que a su vez el artículo 2 de la Carta Política establece como fines esenciales de Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”, a la par que dispone que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”
3. Que es deber del Estado, en todas sus formas de representación, dar cumplimiento al mandato constitucional del artículo 29 según el cual “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”.
4. Que el artículo 58 Constitucional establece “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”.
5. Por su parte el artículo 63 de la Carta Magna dispone que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio

arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”. Mientras que el artículo 82 consagra que “Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”.

6. Asimismo, el artículo 83 establece “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas”.
7. Que el artículo 315, numeral 3 de la Carta Magna establece que es atribución del alcalde, entre otras; “Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo”.
8. Que el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 establece entre las funciones de los Municipios, las de: “3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal; 6. Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del municipio y de la región, mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley; 7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio”.
9. Por su parte, el artículo 91 de la precitada ley (modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012) establece las funciones del Alcalde “f) Con relación con la Prosperidad Integral de su región: 3. Para lograr el mejoramiento de la gestión local, promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales en materia territorial. En especial contribuir en el marco de sus competencias, con garantizar el despliegue de infraestructuras para lograr el desarrollo y la competitividad nacional de conformidad con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo”.
10. Que en el Corregimiento de Juanchito del Municipio de Palmira se localizan el Centro Poblado del mismo Corregimiento, así como las Urbanizaciones La Pereira y Ciudad del Campo, que cuentan con aproximadamente 5.935 unidades habitacionales en las que residen alrededor de 22.740 personas, contando con una única vía de acceso que se encuentra en condiciones deficientes, afectando a residentes y visitantes que diariamente deben transitarla, situación que ha ocasionado constantes reclamos por parte de la comunidad, que han venido siendo atendidos tanto por la Administración Municipal de Palmira, como por la Gobernación del Valle del Cauca.



11. Que con el ánimo de encontrar alternativas de solución a la mencionada problemática, se han realizado diagnósticos, estudios y diseños tendientes a adelantar la construcción de una red de alcantarillado pluvial que permita evacuar de manera eficiente las aguas lluvias que en épocas de precipitaciones se estancan y generan deterioro en la vía, y posteriormente ejecutar su pavimentación.
12. Que con el propósito de avanzar en la ejecución de las obras necesarias para darle solución a la problemática, se adelantó consulta respecto de la localización de la vía, para dilucidar si la misma se encuentra ubicada en el Municipio de Palmira, o en el Municipio de Candelaria. Teniendo como resultado el DIAGNÓSTICO DEL LÍMITE ENTRE LOS MUNICIPIOS DE CANDELARIA Y PALMIRA, del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, según el cual, pese que hay discrepancias y superposición en algunos puntos de la línea limítrofe entre ambos municipios, tales discrepancias se presentan en otros sectores, mientras que la vía que nos ocupa se encuentra en jurisdicción del Municipio de Palmira.
13. Que de manera concomitante se adelantó investigación respecto de identificación, ubicación y titularidad del predio que configura la única vía de acceso al centro poblado denominado Ciudad del Campo, sin encontrar registro alguno, toda vez que, de acuerdo con las investigaciones realizadas, se tiene que la franja de terreno sobre la cual se encuentra dispuesta la vía, ha sido utilizada como camino veredal o de acceso a los predios que se encuentran circundantes



14. Que al no encontrarse registro alguno de la franja de terreno sobre la cual se encuentra dispuesta la vía de acceso al centro poblado de Ciudad del Campo, la identificación y alinderamiento del mismo se ha de determinar por el levantamiento topográfico adjunto al presente acto administrativo, que corresponde al siguiente polígono irregular.

Tabla 1. Coordenadas de la Poligonal del levantamiento.

ID	NORTE (m)	ESTE (m)	ALTURA (m) (Geocol2004)
CAMPO-1	873358,256	1067083,430	949,753
CAMPO-2	873442,125	1067143,568	948,385
DELTA 5	873778,560	1067362,018	947,613

Fuente: Informe Topografico - FUV

15. Que de conformidad con lo dispuesto por la ley 2140 de 2021, que modifica el inciso 7° del artículo 48 de la ley 1551 de 2012, “en los casos en los que las entidades nacionales, departamentales o de cualquier orden exigen como requisito para financiar o cofinanciar proyectos de inversión con los municipios, prueba de la propiedad de los bienes que van a ser objeto de intervención, bastará con que estas acrediten la posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público por parte de la entidad territorial o de la comunidad a través de junta de acción comunal, mientras no exista oposición de un tercero”.
16. Para tales efectos la precitada ley 2140 dispuso en su artículo 3° que:

Para la acreditación de la posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público en los casos en los que las entidades nacionales, departamentales o de cualquier orden la exigen como

requisito para financiar o cofinanciar proyectos de inversión con los municipios, el Alcalde o el Personero Municipal podrán expedir acto administrativo debidamente motivado en el cual se manifieste que el municipio, o la comunidad a través de junta de acción comunal, ha ejercido y ejerce la posesión del bien frente al cual se pretende la inversión. El acto administrativo de acreditación deberá hacer constar:

- a. *Que se cumplen los hechos positivos a los que alude el Artículo 981 del Código Civil, tales como obras de explotación del bien, construcción de edificios, cerramientos o actos materiales de la misma naturaleza o de igual significación.*
 - b. *Que el bien es de uso público o que está destinado a la prestación de un servicio público, caso en el cual se deberá señalar el uso o usos específicos que se le dan al bien, los cuales deberán corresponder a finalidades de interés general, ya sea que dicho uso o usos se hayan concretado o que se encuentren en proceso de concreción.*
 - c. *Que otra persona no justifica ser el reputado dueño del bien.*
17. Que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado en providencia del 28 de junio de 2014 Rad: 2145. Consejero Ponente Álvaro Namén Vargas, abordó el problema jurídico consistente en establecer las condiciones en que se debe acreditar la posesión de los bienes públicos para los fines contemplados en el inciso final del artículo 48 de la ley 1551 de 2012, expresando al respecto lo siguiente:

“... El cometido de la norma restringe a prescribir que en un supuesto de hecho específico, esto es cuando las entidades (...) exijan a las territoriales la prueba de la propiedad del inmueble donde se hará una intervención, la posesión del bien inmueble y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público será suficiente para proceder con la inversión de los recursos económicos (...) Tal y como antes se analizó, el propio legislador para este caso específico de inversión pública ordena que se aplique a favor de los municipios la presunción de propiedad con la cual se encuentran favorecidos todos los poseedores, en los términos del inciso segundo del artículo 762 del Código Civil, según el cual “El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”.

“Así, el inciso final del artículo 48 de la ley 1551 de 2012 indica claramente que en aquellos casos en los cuales las entidades (...) exijan prueba de la propiedad de los bienes en los que invertirán recursos para financiar o cofinanciar proyectos de inversión con los municipios, bastará con que las entidades territoriales acrediten únicamente dos requisitos: (i) La posesión y (ii) su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público”.

“En atención a la naturaleza de los bienes públicos, el Estado también podrá, mediante acto administrativo debidamente motivado, manifestar que ha ejercido la posesión sobre el bien frente al cual se pretende la inversión con recursos de la nación (el departamento o cualquier otra entidad de cualquier orden). Es indispensable que el acto esté motivado desde la perspectiva fáctica, en tanto que solo se podrá señalar que se ejerce posesión sobre un inmueble cuando quiera que tengan lugar y sean plenamente verificables “hechos positivos” a los que alude el artículo 981 del Código Civil, es decir, que la entidad territorial materialmente haya llevado a cabo obras de explotación de bien, como construcción de edificios, cerramientos, o actos materiales de la misma naturaleza, entre otras”

“En conclusión, lo expuesto resulta aplicable a las diferentes hipótesis en las cuales el Estado es poseedor de un bien inmueble, con las particularidades de cada caso, así:

(c) En relación con aquellas situaciones en las cuales el Estado es poseedor, pero no propietario – puesto

que no cuenta con título alguno de índole constitucional, legal, o registral - y ha configurado una situación susceptible de ser calificada como ocupación de hecho permanente de bien inmueble con ánimo de señor y dueño, la posesión y la destinación habrán de acreditarse en la forma explicada en relación con el entendimiento de la figura bajo los elementos de animus y el corpus”.

“El Código Civil define, en el artículo 762, que “la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño” sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño mientras otra persona no justifique serlo. En la definición se encuentran los siguientes elementos y características: (i) corpus: tenencia material, subordinación de hecho; (ii) animus: voluntad de quien posee de no reconocer dominio ajeno y obrar como propietario; (iii) el poseedor puede ser sólo poseedor o tener también la calidad de propietario; (iv) la posesión se ejerce por el mismo poseedor, o por otra persona que lo ejerce a nombre suyo; (v) opera respecto de bienes muebles e inmuebles; (vii) el poseedor se presume dueño.”

La posesión como poder o sujeción de hecho de una persona sobre una cosa se asocia al vínculo físico, a la materialidad del objeto y del sujeto, lo que sugeriría que solo las personas naturales pueden ejercer la posesión, conclusión que no resulta actualmente admisible. En efecto, de conformidad con la doctrina nacional más autorizada “es indiscutible que una persona jurídica puede establecer relaciones posesorias sobre todas las cosas que someta a un señorío en el desarrollo de su actividad”, de suerte que no existe obstáculo alguno a la posibilidad de que las entidades estatales ejerzan la posesión”.

“Es necesario resaltar que en el caso de los bienes públicos, desde la perspectiva de la finalidad, la posesión que ejercer el Estado no puede asimilarse a la que ejerce una persona particular, natural o jurídica, para sí propio beneficio, puesto que esta pretende la adjudicación exclusiva, en tanto que la del Estado busca la satisfacción de un interés general y la utilidad pública.”

“La destinación al uso público, de acuerdo con la explicación que se expuso con anterioridad, parte de los dispuesto en el artículo 674 del Código Civil, donde se indica que serán de uso público los bienes cuyo “uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de las calles, plazas, puentes y caminos (...) caracteriza a los bienes de uso público que el ordenamiento jurídico o las entidades los han puesto a disposición del público para su uso inmediato y directo...”

“Por último, la prueba de la “destinación al uso público o a la prestación de un servicio público” del bien puede venir de: (i) disposición legal; (ii) instrumentos de planeación, como el POT; (iii) acto administrativo de afectación del bien inmueble; (iv) inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente de la afectación y su vigencia, cuando haya lugar a ello; (v) certificación debidamente motivada expedida por la entidad en la que conste el uso específico que se le da al bien; (vi) otros documentos o medio probatorios idóneos en los que se evidencie el uso público o la destinación del bien a un uso o un servicio público”.

18. Que de conformidad con las certificaciones que forman parte integral del presente acto administrativo, la Junta de Acción Comunal del Barrio Los Laureles, constituida mediante resolución No. 056 de 2016; La Organización de Acción Comunal Guayacanes, con Personería Jurídica No. 019 del 25 de julio de 2012; la Junta de Acción Comunal Villas del Samán con Personería Jurídica No. 024 del 2003, hacen constar que:
1. Que son pobladores de Ciudad del Campo y/o La Pereira desde otrora, entre 20 y 100 años.
 2. Que para el ingreso y salida hacia el casco urbano de Palmira o ciudades circunvecinas sólo se puede realizar por la única vía que se desprende de la vía departamental Cali – Candelaria.

como su destinación al uso público, con el fin de poder intervenir a través de proyectos de inversión que beneficie a la comunidad de conformidad con los postulados de la Ley 2140 de 2021.

21. Que de acuerdo a lo anterior, se reúnen los requisitos consagrados en el artículo 3 de la Ley 2140 de 2021 para acreditar y manifestar la posesión a favor del Municipio de Palmira, del predio referenciado en el Corregimiento Ciudad del Campo con fines de realizar proyectos de inversión en beneficio de la comunidad.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: MANIFESTAR que el Municipio de Palmira ejerce la posesión material, quieta, pacífica, pública, notoria e ininterrumpida sobre el predio descrito en el numeral 20 de la parte considerativa del presente acto administrativo, desde hace más de cien (100) años, al punto que ha ejecutado labores mantenimiento e intervenciones públicas, con el propósito de asegurar un terreno estable, transitable y que permita la sana movilidad de los transeúntes y habitantes del sector. Entre las actividades de intervenciones se encuentran las siguientes:

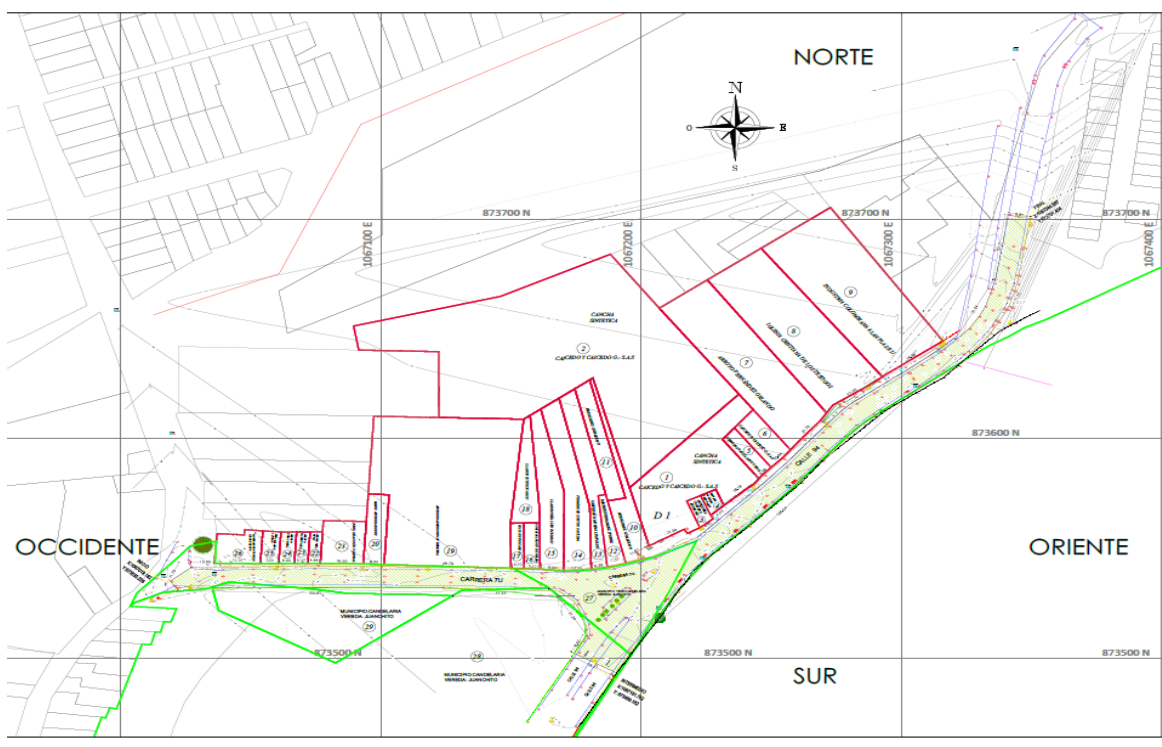
1. Escarificación de material importado como roca muerta, sub base granular, base granular y suelo mejorado con cemento.
2. Conformación de material importado como roca muerta, sub base granular, base granular y suelo mejorado con cemento.
3. Compactación de material importado como roca muerta, subbase granular, base granular y suelo mejorado con cemento.

PARÁGRAFO PRIMERO: Que de conformidad con las certificaciones que forman parte integral del presente acto, expedidas por la la Junta de Acción Comunal del Barrio Los Laureles, constituida mediante resolución No. 056 de 2016; La Organización de Acción Comunal Guayacanes, con Personería Jurídica No. 019 del 25 de julio de 2012; la Junta de Acción Comunal Villas del Samán con Personería Jurídica No. 024 del 2003, hacen constar que:

1. Que son pobladores de Ciudad del Campo y/o La Pereira desde otrora, entre 20 y 100 años.
2. Que para el ingreso y salida hacia el casco urbano de Palmira o ciudades circunvecinas sólo se puede realizar por la única vía que se desprende de la vía departamental Cali – Candelaria.
3. Que en el transcurso del tiempo que llevan habitando en Ciudad del Campo y/o La Pereira, nadie se ha opuesto a su movilidad, no les han obstaculizado la utilización de la vía, ni hecho reclamaciones sobre derechos de terceros en los terrenos que conforman la vía.
4. Que reconocen que ningún particular ha ejercido posesión de estos bienes y que su destinación siempre ha sido al uso público o a la prestación de un servicio público.

5. Que las certificaciones expedidas tienen como finalidad que las entidades territoriales puedan desarrollar proyectos de inversión que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes, sin que se pueda presentar ninguna oposición al respecto.
6. Que certifican lo manifestado en los términos y lineamientos de la ley 2041 de 2021.
7. Que el perímetro comprendido entre las coordenadas: Inicial N 873535.206 E 1067019.182, intermedia N 873499.182 E 1067181.762 a final N 873701.404 E 1067344.597, se ha conformado como un bien destinado al uso público prestando el servicio de vía pública de acceso al corregimiento de Ciudad del Campo y La Pereira tal como se muestra en gráfica que es parte del parágrafo segundo del presente artículo.

PARÁGRAFO SEGUNDO: El inmueble está destinado al uso público como vía de acceso al centro poblado Ciudad del Campo del Corregimiento de Juanchito en el Municipio de Palmira, localizado en el perímetro comprendido entre las coordenadas: Inicial N 873535.206 E 1067019.182, intermedia N 873499.182 E 1067181.762 a final N 873701.404 E 1067344.597, que se encuentra referenciado en la siguiente gráfica:



ARTÍCULO SEGUNDO: HACER CONSTAR que ninguna persona ha presentado reclamación al Municipio reputando tener derechos de propiedad sobre el bien inmueble objeto de la posesión que se está decretando.

ARTÍCULO TERCERO: La acreditación a que se refiere el presente acto administrativo constituye presunción de propiedad para efectos de aplicar el inciso 7 del artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen, y en ningún caso constituirá título o plena prueba

de propiedad.

ARTÍCULO CUARTO: Publíquese el contenido del presente Decreto de conformidad con el artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: El presente Decreto rige a partir de su publicación de conformidad con lo dispuesto la Ley 1437 de 2011.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el Despacho del Alcalde Municipal de Palmira, Valle del Cauca, a los treinta y un (31) días del mes de marzo de dos mil veintitrés (2023).


OSCAR EDUARDO ESCOBAR GARCÍA
Alcalde Municipal

Proyectó: Sergio Andrés Díaz Pinto – Profesional Universitario Grado 1 *Sergio Díaz*
Revisó: Lourdes Salamanca Carillo – Subsecretaria de Renovación Urbana y Vivienda *Lourdes Salamanca Carillo*
Andrés Fernando Osorio Ocampo – Subsecretario de Infraestructura y Valorización *Andrés Fernando Osorio Ocampo*
Diana María Ángel Urrea – Abogada Contratista *Diana María Ángel Urrea*
Aprobó: Giancarlo Storino González – Secretario de Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda *Giancarlo Storino*
Nayib Yaber Enciso – Secretario Jurídico