



1050- 2022001922

Bogotá D.C., 27 de enero de 2022

Doctora

OLGA ISABEL BUELVAS DICKSON

Directora de Concesiones Aeroportuarias

Secretaría de Servicios Aeroportuarios

E.S.D.

Ref.: Contrato de Concesión 058-CON-2000 – Solicitud ANI Cesión de Predios a Título Gratuito – Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón de Palmira – Malla Vial Valle del Cauca y Cauca.

Asunto: Concepto jurídico –oficio 1072.43.043.2021024836 de 2021.

Cordial saludo.

Mediante el oficio del asunto se formula consulta *“sobre la posición que debe adoptar la Aeronáutica Civil, en relación con la solicitud de la Vicepresidencia de Planeación Riesgos y Entorno de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, respecto de materializar la cesión gratuita de los predios 032 y 042, identificados con los folios de matrícula No. 378-16091 y 378-7986, los cuales están ubicados en inmediaciones del Aeropuerto Internacional Alfonso Bonilla Aragón de Palmira.”*

De acuerdo con lo anterior, se procederá a estudiar las peticiones, teniendo en cuenta los siguientes:

I. ANTECEDENTES FRENTE A LOS PREDIOS 378-7986 y 378-16091

1.1.- Entre el INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO- y el Concesionario UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, suscribieron el Contrato de Concesión No. 005 del 29 de enero de 1999, cuyo objeto era:

“(...) el otorgamiento al Concesionario de una concesión para que realice, por su cuenta y riesgo, los estudios y diseños definitivos, las obras de construcción y rehabilitación y mejoramiento, la operación y mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad del INVIAS dados en concesión, para la cabal ejecución del Proyecto Vial denominado MALLA VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, bajo el control y vigilancia de INVIAS. (...).”

1.2.- Posteriormente, mediante contrato adicional No. 4 al Contrato de Concesión No. 005, se pactó en la cláusula quinta (5ª): *“La gestión predial del proyecto vial denominado MALLA VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA será obligación del CONCESIONARIO de*



conformidad con los términos señalados en el considerando No. 17, el literal l) del artículo primero del acta de acuerdo suscrita por las PARTES el 11 de febrero de 2004 y el respectivo anexo No. 2, con las precisiones efectuadas en este documento. PARÁGRAFO: La gestión predial del Concesionario, en los eventos en que no sea posible la negociación voluntaria directa, se limitará al alcance del numeral (v) del considerando 17 del acta de acuerdo del 11 de febrero del 2.004 y a presentar los informes y documentos establecidos en el numeral (vi) de dicho considerando, para que, a su vez, el INCO adelante el proceso de expropiación judicial o administrativo.”

3.- En cumplimiento de la anterior obligación, el Concesionario elaboró las siguientes Fichas Prediales:

3.1.- La No. **113601200-035** de fecha 8 de septiembre de 2005, con un área de 6.782.78 M2, ubicada entre la abscisa inicial K14+153.24 y final K14+533.24, requerida por el proyecto Malla Vial del Cauca y Cauca – Sector Cencar – Aeropuerto del Tramo Seis (6), la cual reemplazó la ficha predial del 17 de septiembre del 2004 por modificación al diseño (disminución del área requerida), predio identificado con el **folio de matrícula No. 378-7986** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Palmira (Valle del Cauca) y con el título, escritura pública No. 1992 del 9 de junio de 1954, otorgada en la Notaría Octava de Bogotá, D.C.

3.2.- La No. **113601200-042** de fecha 17 de octubre de 2002, con un área de 698.92 M2, ubicada entre la abscisa inicial K12+768,18-2B y final K12+909,29-2B, requerida por el proyecto Malla Vial del Cauca y Cauca – Sector Cencar – Aeropuerto del Tramo Seis (6), predio identificado con el **folio de matrícula No. 378-16091** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Palmira (Valle del Cauca) y con el título, escritura pública No. 125 del 2 de abril de 1964, otorgada en la Notaría única de El Cerrito – Valle del Cauca.

4.- El INCO, dispuso la adquisición de una zona de terreno de los predios identificados internamente con los números 035 y 042, inscribiendo las respectivas ofertas en los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 378-7986 y 378-16091.

5.- El **24 de octubre de 2007**, entre el INCO, el Concesionario Unión Temporal Desarrollo Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, el concesionario Aerocali S.A., y la AEROCIVIL, suscribieron las **Actas de Recibo y Entrega** de los predios identificados con las fichas prediales Nos. **113601200-035** y **113601200-042**, del sector Cencar Aeropuerto Proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca. En dichas actas se consignaron las siguientes obligaciones:

“POR PARTE DEL INCO:

1. *Desistir de la demanda ante el Tribunal Superior de Buga, dentro de los ocho (8) días siguientes a la suscripción de la Escritura Pública de tradición entre la Aerocivil y el INCO sobre el área descrita anteriormente.*
2. *Suscribir la escritura pública de tradición del área requerida.*
3. *Construir el nuevo cerramiento perimetral en este tramo del área concesionada del aeropuerto en las mismas condiciones técnicas y de seguridad del actual cerramiento*



existente en dicha zona. El nuevo cerramiento debe construirse antes de derribar el actualmente existente y que fuera construido por el concesionario Aerocali S.A., en cumplimiento del contrato de concesión No. 058-CON-2000, así, solo se derribará el cerramiento actual una vez Aerocali S.A., haya recibido a plena satisfacción el nuevo cerramiento.

4. Presentar a la Aerocivil y a AEROCALI S.A., un cronograma de ejecución de la obra del nuevo cerramiento del área descrita anteriormente.

5. Actualizar el avalúo del inmueble en los términos legales, teniendo en cuenta que el existente tiene fecha de 29 de septiembre de 2005.

6. Pagar el precio de conformidad con el avalúo debidamente actualizado, de la siguiente manera: una parte a través de la construcción por parte del Concesionario de la malla vial del cerramiento mencionado y la otra parte, mediante consignación a favor de la Aerocivil.

7. Recibir el área descrita anteriormente, bajo su exclusiva responsabilidad y custodia, cumpliendo con las exigencias de seguridad de AEROCALI S.A., mientras se construye y entrega el cerramiento. Así, el INCO a través del Concesionario de la Malla Vial deberá coordinar con la Jefatura de Seguridad de Aerocali S.A., el ingreso y permanencia del personal y maquinaria que realizará las labores de construcción del nuevo cerramiento.

POR PARTE DE LA AEROCIVIL:

1. Autorizar la entrega material y anticipada del área descrita en el presente documento.
2. Suscribir la escritura pública de tradición del área descrita en el presente documento.
3. Ejercer la inspección y vigilancia de las obras a ejecutar por parte del INCO y/o el Concesionario de la malla vial.
4. Suscribir el Otro sí al contrato de concesión 058-CON-2000 en el cual conste la disminución de esta porción de terreno del Área Concesionada del aeropuerto.
5. Autorizar al INCO el pago al Concesionario UTDVVCC por concepto de construcción del cerramiento perimetral, valor establecido en el avalúo.”

6.- Mediante oficio No. 944 del **7 de septiembre de 2009**, el Juzgado Cuarto (4º) Civil del Circuito de Palmira – Valle del Cauca, comunicó a la Oficina de Instrumentos Públicos de Palmira: “por auto Interlocutorio No. 268 del veinticinco (25) de agosto de dos mil nueve (2009), se declaró terminado el proceso de la referencia¹, por **ACUERDO ENTRE LAS PARTES**, así mismo se le informa que en su numeral cuarto se ordenó el levantamiento de la inscripción de la demanda sobre el bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 378-7986.”

7.- El Concesionario de la Malla Vial, actualizó el avalúo de los predios 035 y 042 al mes de febrero de 2014, según el índice de costos de la construcción de vivienda de ingresos medios que elabora el DANE, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acta de Recibo y Entrega de predios de fecha 24 de octubre de 2007 y de conformidad con el numeral 7 del artículo 62 de la Ley 388 de 1997.

8.- El Jefe de la Oficina de Comercialización e Inversión de la AEROCIVIL, mediante comunicación N.º 1070-516-4-20090191, le informó al INCO que las áreas de los

¹ Expropiación del INCO contra la Aerocivil, radicado No. 76520310300420070006200.



aeropuertos son bienes de uso público y por lo tanto exentos de pago de contribución de valorización e impuesto predial.

9.- Mediante comunicación No. 3001.145-2014001951 la AEROCIVIL del **16 de enero de 2014**, informó a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, *“que existió error por parte del INCO al afectar el Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 378-16091 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Palmira, Valle del Cauca, como se demuestra con la escritura.”* La anterior situación le fue informada al INCO, inicialmente con el oficio 3001-543-2013015842 del 19 de abril de 2013, reiterado mediante el 3001.543-201305855 del 23 de diciembre de 2013, en las cuales se solicitó *“la cancelación de la oferta inscrita sobre el predio con matrícula 378-16091, debido a que ese folio corresponde a un lote de la Aerocivil, comprendido entre la terminación de la glorieta del aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón ubicado en Palmira hacia la zona franca.”*

10.- El Concesionario de la Malla Vial, con oficio UTDVVCC-CGP-236-14 del **10 de mayo de 2014**, frente a la anterior situación señaló que *“el predio identificado con ficha 113601200-042, sobre el cual recayó la oferta de compra por su ubicación material y física se encuentra adyacente a la glorieta existente comprendido entre la abscisa inicial K12+768,18 y la abscisa final K12+909,29 y no entre la glorieta del aeropuerto y la zona franca Palmaseca como lo manifiesta el peticionario (Aerocivil)”*. Para concluir que no es viable acceder a la *“cancelación de la oferta de compra que soporta el predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 378-16091.”*

11.- El Grupo de Administración de Inmuebles, con oficio 3001.2019021417 del **15 de julio de 2019**, efectuó el análisis de los archivos entregados en CD por la ANI, correspondiente a los folios de matrícula inmobiliaria números 378-7986 y 378-16091, concluyendo:

“1. Que las franjas requeridas por INCO para la ampliación de la malla vial Palmira – Cali, forman parte de los predios de mayor extensión adquiridos por esta entidad mediante escrituras públicas números 1992 del 9 de junio de 1954, autorizada en la Notaría 8 de Bogotá, inmueble al cual le corresponde el folio de matrícula inmobiliaria 378-7986 y la escritura pública 174 de fecha 27 de febrero de 1964 de la Notaría 1 de Cartago, instrumento inscrito al folio de matrícula inmobiliaria 378-16088.

2. Que las áreas del aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón ubicado en Palmira se encuentran concesionadas como se enuncia en oficios y antecedentes aportados por la ANI.

3. Que el proceso de enajenación voluntaria entre INCO y la AEROCIVIL no culminó satisfactoriamente.

4.- Que desde el año 2007 la Aerocivil a través del Dr. Luis Alfonso Calle Cadavid – de la Dirección Regional Valle, entregó a INCO las áreas por ellos solicitadas, entrega coadyuvada por AEROCALI S.A., y la UNIÓN TEMPORAL.

5.- De igual manera es preciso señalar que no se deduce ni se tiene claro, si como consecuencia de la entrega de los predios a INCO hoy ANI, se modificó el contrato de concesión suscrito entre esta entidad y los concesionarios, como lo estipula en las Actas



de entrega y recibo de los bienes firmada por AEROCIVIL, INCO, AEROCALI S.A., y la UNIÓN TEMPORAL.

6. Que de acuerdo con el análisis se deduce que la franja de terreno requerida por INCO de un área de 698,95 M2, se debe segregar del predio de mayor extensión adquirido por esta entidad mediante escritura pública número 174 de fecha 27 de febrero de 1964 de la Notaría 1 de Cartago, instrumento inscrito al folio de matrícula inmobiliaria 378-16088, y no del predio adquirido por escritura pública número 125 de fecha 2 de abril de 1964 de la Notaría del Cerrito, inmueble al cual le corresponde el folio de matrícula 378-16091, como erradamente se menciona en todos los documentos gestionados sobre la matrícula 378-16091.

6. Por lo expuesto se vislumbra que la oferta inscrita sobre el folio de matrícula inmobiliaria 378-16091 es incorrecta por cuanto la misma debió haberse inscrito sobre el predio con matrícula 378-16088, del cual se debe segregar el área que solicita y tiene como recibida INCO.”

12. Con oficio 1074.110.4.2020026310 del **9 de septiembre de 2020**, la Jefe de la Oficina de Comercialización e Inversión de la Aerocivil señaló:

“Al respecto de la regulación aplicable al acuerdo suscrito por Aerocivil y el INCO, es preciso reiterar que ésta corresponde a las normas que rigen al momento del acuerdo, es decir las leyes vigentes al tiempo del perfeccionamiento de los acuerdos en el año 2007.

Del mismo modo, la Aerocivil considera importante que la ANI fundamente, las consideraciones jurídicas para desconocer los términos establecidos en el contrato de concesión No.005/1999, en relación con la adquisición de los predios a título oneroso, valor que el INCO (hoy ANI) está obligado a pagar a la Aeronáutica Civil, teniendo en cuenta que el concesionario de la Malla Vial del Valle, aportó los recursos para pagar el precio de los terrenos objeto de la construcción de los tramos para las vías señaladas en el contrato de concesión 005/99.

Se reitera la necesidad de conocer, cuáles serían las razones de orden jurídico para dar aplicación a la Ley 1682 de 2013 y así acceder a lo solicitado por la ANI, y en consecuencia dejar sin efectos los acuerdos del 24 de octubre de 2007, suscritos entre Aerocivil y el INCO, teniendo en cuenta que esta Ley es una norma posterior a la aplicable al momento de la negociación, donde las partes celebraron la entrega anticipada de los predios y el precio en contraprestación, ya que mal podríamos ceder unos predios a título gratuito cuando le antecede una obligación a la ANI de pagar por ellos.”

13. El **29 de octubre de 2020**, la ANI manifestó que se apartaba del criterio expuesto en el oficio que antecede, en el sentido de *“aplicar la norma que regía al momento de suscripción del acuerdo, pues, los efectos favorables y retroactivos no operan en materia de adquisición predial. Al respecto es importante aclarar que el análisis efectuado por parte de esta Entidad, para solicitar la cesión o transferencia gratuita de los inmuebles se realiza a partir de la armonización de legislación civil en concordancia con las normas que rigen el esquema de*



adquisición de predios anteriormente mencionada. En ese sentido, y obrando con estricta sujeción a la condición jurídica de los mismos, resulta evidente que la opción jurídicamente procedente es la cesión de los inmuebles, sin que ello derive de manera alguna en un incumplimiento contractual a los acuerdos suscritos entre las partes.”

14. Mediante comunicación 1070.092.4.2020038430 del **29 de diciembre de 2020**, la Oficina de Comercialización e Inversión de la Aerocivil, en respuesta a la ANI, le solicitó que, previamente a *“iniciar los trámites tendientes a ver la viabilidad de la cesión solicitada, es imperioso que la peticionaria indique a esta Entidad los fundamentos legales con los cuales dejan sin valor ni efectos jurídicos las actuaciones realizadas desde el año 2003, conforme a lo expuesto en las diferentes reuniones sostenidas y oficios enviados”*.

15. La Agencia Nacional de Infraestructura, el **4 de junio de 2021**, solicitó al Ministerio de Transporte su *“intervención y mediación en relación con la cesión de predios por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS de una infraestructura del proyecto vial Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca”,* considerando: *“que la AERONAUTICA CIVIL debe realizar la cesión de las dos (2) zonas de terreno a favor de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA a título gratuito y como aporte al proyecto de infraestructura a título gratuito y como aporte al proyecto de infraestructura de transporte, precisamente, por su connotación de bienes de uso público, la cual fue también reconocida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, en la comunicación radicada en el INCO bajo No. 2009-409-0139572 del 9 de julio de 2009 cuando señala “(...) las áreas como las mencionadas, de los aeropuertos, son BIENES DE USO PÚBLICO, y por lo tanto, están exentas de pago de valorización e IMPUESTO PREDIAL.”*

16.- El **9 de junio de 2021**, con la comunicación 20216060173811, el Vicepresidente de Planeación, Riesgos y Entorno de la ANI, solicitó *“materializar la cesión de los predios identificados con los folios de Matrícula Inmobiliaria 378-160891 y 378-7986, los cuales fueron requeridos para la ejecución del proyecto de infraestructura vial Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, de acuerdo con el Contrato de Concesión 005 de enerc 29 de 1.999, el cual actualmente se encuentra revertido y liquidado de conformidad con el Acta de fecha de noviembre de 2018.”*

17.- La Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Transporte, emitió el concepto 20211340750611 del **26 de julio de 2021**, señalando:

“De acuerdo con lo citado anteriormente, la infraestructura aeronáutica y por lo tanto la aeroportuaria atendiendo a su naturaleza, por su destinación y afectación son de uso común independientemente de quien ejerza su administración, su destinación está relacionada propiamente con la utilidad pública, por ende, están fuera de la actividad mercantil, siendo inalienables, inembargables e imprescriptibles, son bienes necesarios para el desarrollo de la comunidad y de la vida misma. Los bienes que estén destinados a la navegación aérea también cumplen con estas características y se entenderán de uso público ya que facilitan el servicio público de transporte en esta modalidad.

(...) Siendo así como, todo bien de uso público entre ellos también la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria se encuentra exenta de impuesto predial, por ende en el momento en que se decida hacer la cesión de los terrenos objeto de la consulta a la



Agencia Nacional de Infraestructura no tendría por qué tenerse en cuenta los valores correspondientes a valorización e impuesto predial, situación que debe ser concertada previamente con la entidad competente que realice el cobro de estos valores.”

18.- Por último, el **23 de julio de 2021**, la Agencia Nacional de Infraestructura, con la comunicación 20216060222131, elevó una nueva solicitud de cesión gratuita del predio identificado con la ficha predial No. 113601200-034, folio de matrícula inmobiliaria No. 378-115144 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Palmira, la cual fue objeto de oferta formal de compra N.º 011297 del 1 de diciembre de 2005, dirigida al señor ABEL DE JESUS CHAVES SARMIENTO, en su calidad de propietario del referido predio.

Dentro de los antecedentes de este predio, informó:

“El Instituto Nacional de Concesiones INCO hoy AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA de conformidad con Resolución No. 413 de 2006, instauró demanda de expropiación judicial, proceso identificado con radicado N.º 2006-00127-00 que se adelantó ante el Juzgado Primero Civil del Circuito de Palmira, Valle del Cauca.

No obstante, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Palmira, mediante Sentencia No. 231 de fecha 06 de octubre de 2014, negó las pretensiones expropiatorias incoadas por el Instituto Nacional de Concesiones INCO hoy AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, y como consecuencia de ello ordenó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Palmira levantar la inscripción de la demanda de expropiación.

(...), en cuanto a la revocatoria de la Resolución 0364 de 1995, por la cual se adjudicó el inmueble al señor José Hernando Pugliese López, por considerarlo un predio de la Nación, es necesario que, por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL, se verifique la tradición efectuada sobre la misma Escritura Pública 1992 de junio 9 de 1954) a efectos de iniciar los trámites tendientes a la cesión a título gratuito del inmueble a esta Entidad.

Así las cosas, y de acuerdo con el antecedente judicial que recae sobre el inmueble, y la evidente imposibilidad de comercialización solicitamos respetuosamente que el mismo sea cedido a título gratuito a favor de esta Agencia.”

II. PREGUNTA

La Oficina de Comercialización e Inversión de la Aerocivil, pregunta sobre la viabilidad jurídica de acceder a las pretensiones de la Agencia Nacional de Infraestructura, en el sentido de “ceder a título gratuito” los predios 035 y 042 que fueron entregados anticipadamente para el desarrollo del proyecto de infraestructura “malla vial del Valle y del Cauca”.



III. CONSIDERACIONES

Previamente debe precisarse que la solicitud de la ANI recae expresamente sobre áreas de tres predios a saber:

- Un área de 6.782,76 M2, correspondiente al predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N.º 378-7986.
- Un área de 698,95 M2, perteneciente al inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N.º 378-16091.
- Un área sin definir del predio con folio de matrícula inmobiliaria N.º 378-115144, cuyo propietario era el señor Abel de Jesús Chávez Sarmiento.

Para dar respuesta a la consulta planteada, se desarrollarán los siguientes temas:

3.1.- La situación jurídica sobre los predios pretendidos en cesión gratuita por la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI.

Se hace necesario realizar un recuento de la actual situación jurídica² de los predios entregados y recibidos en su oportunidad por el INCO, en desarrollo del Contrato de Concesión Vial No. 005 del 29 de enero de 1999.

3.1.1.- Inmueble con matrícula inmobiliaria No. 378-7986

- Por Escritura Pública N.º 1992 del 9 de junio 1954, otorgada ante la Notaría 8 de Bogotá, la NACION adquiere a CENTRAL AZUCARERO TUMACO S.A. predio con área de 222 plazas 3540 Vrs2. En la misma escritura se constituye servidumbre en favor de Central Azucarero.

De este folio de matrícula inmobiliaria se derivaron las siguientes matrículas:

- Por Escritura 372 del 9 de diciembre de 1966 de la Notaria del Cerrito se realizó Permuta Parcial de 10.024 Mts2: De: Empresa Colombiana De Aeródromos- ECA EN FAVOR DE: Alvarez Vélez Samuel y Henao Fernandez Roberto.
- Por Escritura 263 de 5 de septiembre de 1968 de la Notaria del Cerrito se realizó Permuta Parcial 1.4545.63 Mts2 De: Empresa Colombiana De Aeródromos ECA, EN FAVOR DE: Posada Mejia Joaquín.
- Por Escritura 488 del 1979-05-31 00:00:00 Notaria 3. de Palmira se realizó Permuta de: **497.20 Mts2** " Eca" Hoy. Fan " EN FAVOR DE Alvarez Vélez Samuel y Henao Fernandez Roberto, Matrícula **378-17761**.

² Con base en la información suministrada por el Grupo de Administración de Inmuebles de la Aerocivil.



- Por Escritura 488 del 1979-05-31 00:00:00 Notaria 3 de Palmira se realiza Permuta de: **1456.80 Mts2** " Eca" Hoy. Fan " EN FAVOR DE Alvarez Vélez Samuel y Henao Fernandez Roberto. Matrícula **378-17762**.
- Los folios de matrícula Nos. 378-17761 Y 378-17762, se cerraron por englobe DE Samuel Alvarez Y Otro; el predio englobado quedó con la matrícula 378-21019.
- Anotación 9: LA CUAL ESTÁ VIGENTE, por Documento 11394 Del 2005-12-01 00:00:00 **Instituto Nacional de Concesiones de Bogotá** se inscribió Oferta de Compra en Bien Rural Sobre un Área De: **6.782.78 Mts2** DE: **Instituto Nacional De Vías "Invias" A: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.**

3.1.2.- Inmueble con matrícula inmobiliaria No. 378-16091

Predio adquirido por la Aerocivil mediante E.P. 125 de fecha 2 de abril de 1964, otorgada en la Notaría del Cerrito, documento inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria N.º 378-16091.

El INCO, el 8 de noviembre de 2003, presentó a la Aerocivil, oferta formal de compra sobre un área de 698.95 M2, la cual fue inscrita en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria.

Dicha negociación no se culminó favorablemente dentro del término de Ley, iniciándose por parte del INCO la acción judicial de expropiación ante el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Palmira – Valle del Cauca, con radicado N.º 2007-0062; demanda inscrita en el folio 378-16091.

Posteriormente, mediante auto interlocutorio 268 del 25 de agosto de 2009, el Juzgado 4 Civil del Circuito de Palmira, declaró la terminación del proceso por "Acuerdo entre las partes"³, ordenando el levantamiento de la inscripción de la demanda en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria.

El Grupo de Administración de Inmuebles de la Entidad, al realizar un análisis de la ubicación del predio pretendido por el INCO, estableció que el mismo hace parte de un predio de mayor extensión adquirido por la Aerocivil, mediante la escritura pública No. 174 del 27 de febrero de 1964, otorgada ante la Notaría 1 de Cartago, e inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria **378-16088**.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta la ubicación geográfica del área requerida por el INCO, el predio objeto de la oferta y posterior demanda de expropiación, no corresponde, por lo que la Aerocivil mediante comunicaciones 3001.543-2013015842 del 19 de abril de 2013 y 3001.543-201305855 del 23 de diciembre de 2013, solicitó la cancelación de la oferta inscrita en el folio de matrícula

³ Corresponde a lo acordado en el Acta de Recibo y Entrega del Predio, suscrito el 24 de octubre de 2007.



inmobiliaria 378-16091, lo cual no ha sido atendida por parte del INCO, hoy la Agencia Nacional de Infraestructura.

Sobre este aspecto se considera que lo viable jurídicamente es dar aplicación al mecanismo de saneamiento automático consagrado en el artículo 21 de la Ley 1682 de 2013, que señala:

ARTÍCULO 21. SANEAMIENTOS POR MOTIVOS DE UTILIDAD PÚBLICA.- *La adquisición de inmuebles por los motivos de utilidad pública e interés social consagrados en las leyes gozará en favor de la entidad pública del saneamiento automático de cualquier vicio relativo a su titulación y tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que por cualquier causa puedan dirigirse contra los titulares inscritos en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria.*

El saneamiento automático de que trata el presente artículo será aplicable a los inmuebles adquiridos para proyectos de infraestructura de transporte, incluso antes de la vigencia de la Ley 9ª de 1989, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario. (...)."

3.1.3.- Inmueble con matrícula inmobiliaria No. 378-115144

Del predio con folio de matrícula 378-7986, antes citado de propiedad de la AEROCIVIL, el INCORA mediante Resolución 0364 del 16 de mayo de 1995, adjudicó una parte como baldío a JOSE HERNANDO FUGLIESE inmueble con área de 21 Hectáreas 1675 Mts2 registrada bajo matrícula **378-91836**; del estudio de títulos de este folio, se obtiene lo siguiente:

- Por Resolución 0364 del 16 de mayo 1995, se efectuó ADJUDICACION BALDIO del INCORA a PUGLIESE LOPEZ JOSE HERNANDO.
- Mediante Escritura 1676 del 15 de septiembre de 1997, de la Notaria 15 de Cali, PUGLIESE LOPEZ JOSE HERNANDO realizo compraventa en favor de A: CARDONA SIERRA ANTONIO JOSE.
- Con escritura 6594 del 17 de diciembre 1997, de la Notaria 20 de Bogotá, CARDONA SIERRA ANTONIO JOSE, ACLARO la E.P. 1676 del 15-09-97 de la Notaria 15 de Cali, en cuanto a la cabida del predio es de **18 HAS.5228M2.**
- Por: E.P.# 6594 del 17 de diciembre de 1997, de la Notaria 20 de Bogotá, JOSÉ ANTONIO CARDONA SIERRA, realizo división material y surgieron los siguientes lotes:



- LOTE 1: M.I 378-109644 - área de 15.000M2
 - LOTE 2: M.I 378-109645 - área de 15.000M2: de este lote se derivaron dos predios: el 378-126652 área de 3.200M2 y el 378-126653 área de 11.800M2
 - LOTE 3: M.I 378-109646 - área de 10.000M2
 - LOTE 4: M.I 378-109647 - área de 55.000M2
 - LOTE 5: M.I 378-109648 - área de 90.228M2
- Del folio de matrícula inmobiliaria # 378-109647, con un ÁREA 55.000 Mts., propiedad de JOSE ANTONIO CARDONA SIERRA, se realizaron varias ventas parciales, segregándose cuatro (4) folios de matrícula, así:
- **378-115144 área de 33.500M2 ultimo propietario ABEL DE JESUS CHAVES SARMIENTO**
 - 378-115708 área de 8.000 MTS2 ultimo propietario FRANCISCO ELIAS PEREZ PEREZ
 - 378-122047 área de 3.500 MTS2 ultimo propietario ATEHORTUA PEREZ GABRIEL JAIME
 - 378-122048 área de 2.500 MTS2 ultimo propietario ENRIQUEZ GALLO HAROLD
- Mediante la Resolución 003741 del 30 de octubre de 2007, expedida por INCODER DE CALI, REVOCÓ la Resolución No.0364 del 16 de mayo de 1.995. (ADJUDICACION DE BALDIO). SOBRE ESTE Y OTROS DE: INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL A: PUGLIESE LOPEZ JOSE HERNANDO.
- A través de la Resolución 00195 del 4 de noviembre de 2008 el INCODER de CALI, aclaró la Resolución # 003741 del 30-10-2007, en su artículo 1º, en el sentido de materializar la decisión administrativa, en cuanto a la cancelación de los folios de matrícula inmobiliaria, así como los folios que se desprenden de este y otros.

Corolario a lo antes esbozado, la parte del terreno que fue adjudicada como bien baldío por el INCORA al señor JOSE HERNANDO PUGLIESE LOPEZ., segregado del predio de mayor extensión de propiedad de esta Entidad, fue restituido a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil; sin embargo para tener plena claridad del área y los linderos actuales del predio de propiedad de la entidad, después de las permutas realizadas, es indispensable realizar el trámite correspondiente a la actualización de área y linderos de que trata la Resolución 11344 SNR y 1101 IGAC del 31 de diciembre de 2020, todo conforme con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1682 de 2013; o en su defecto adelantar el proceso de deslinde y amojonamiento tramitándolo ante la jurisdicción ordinaria. Para estos efectos, mediante oficio 1050-2021028955 del 29 de noviembre de



2021⁴, se solicitó a esa Oficina, la anterior información, obteniéndose respuesta con oficio ANI 20216040399431 del 17 de diciembre de 2021.

La anterior información se trasladó al Grupo de Administración de Inmuebles, a fin de que se pronuncie al respecto, sin que a la fecha del presente concepto se tenga el mismo.

3.3.- Sobre la pretensión de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI-

En primer lugar, se deben establecer cuáles son los requisitos y/o presupuestos legales para que proceda la “*cesión gratuita de los predios requeridos por la ANI*”, por lo que se procederá a revisar la normatividad vigente sobre la materia.

La Ley de Infraestructura -1682 de 2013-, regula la cesión de derechos reales sobre predios necesarios para el desarrollo de obras de infraestructura, en los artículos 32 y 36, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 32. CESIÓN VOLUNTARIA A TÍTULO GRATUITO DE FRANJAS DE TERRENO. <Título del artículo corregido por el artículo 1 del Decreto 3049 de 2013> *Los titulares de derechos reales sobre los predios requeridos para la ejecución de proyectos de infraestructura podrán ceder de manera voluntaria y a título gratuito en favor del ente adquirente los inmuebles de su propiedad sin que previamente tenga que mediar oferta formal de compra. La cesión a que se refiere este artículo no generará gastos de notariado y registro.*

ARTÍCULO 36. CESIÓN DE INMUEBLES ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS. <Título del artículo corregido por el artículo 2 del Decreto 3049 de 2013> *Los predios de propiedad de entidades públicas que se requieran para el desarrollo de proyectos de infraestructura deberán ser cedidos a la entidad responsable del proyecto, a título oneroso o como aporte de la respectiva entidad propietaria al proyecto de infraestructura de transporte.*

Para efectos de determinar el valor del inmueble, la entidad cesionaria deberá contratar un avalúo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la entidad que cumpla sus funciones o con peritos privados inscritos en las lonjas de propiedad raíz o asociaciones legalmente constituidas.

El avalúo que dichas entidades o personas establezcan tendrá carácter obligatorio para las partes.



⁴ Indicar cuanta es el área y sus coordenadas de ubicación del predio que el INCO en su momento le ofertó al señor ABEL DE JESÚS CHAVEZ SARMIENTO, sobre el inmueble o parte de este, identificado en su momento con el folio de matrícula inmobiliaria N.º 378-115144, (folio actualmente cerrado por la revocatoria que hiciera el INCORA de la Resolución 364 del 16 de abril de 1995, mediante Resolución 3741 de 2007, que dejó sin efectos la adjudicación al señor Hernando Publiese y todas las demás actuaciones posteriores)



La cesión implicará la afectación del bien como bien de uso público.

En todo caso, la entrega anticipada del inmueble deberá realizarse una vez lo solicite la entidad responsable del proyecto de infraestructura de transporte."

La primera de las normas citadas es aplicable a los particulares propietarios de los respectivos predios; mientras que el artículo posterior está dirigido a la **cesión de inmuebles de propiedad de las entidades públicas**, lo que conlleva a centrarnos en su análisis frente al caso aquí planteado.

La norma en cita señala unas condiciones para que proceda la referida cesión, a saber:

- (i) Que el predio requerido sea propiedad de una entidad pública; requisito que se cumple, por cuanto los predios señalados son de propiedad de la UAEAC.
- (ii) Los predios se requieran para el *"desarrollo de proyectos de infraestructura"*: presupuesto que se cumple, toda vez que las áreas requeridas se utilizaron para la construcción de la malla vial del Valle del Cauca y Cauca, conforme al contrato de concesión N.º 005 de 1999.
- (iii) La cesión se debe realizar a favor de la entidad responsable del proyecto, en este caso, a la Agencia Nacional de Infraestructura.
- (iv) La cesión debe efectuarse a *"título oneroso o como aporte de la respectiva entidad propietaria al proyecto de infraestructura de transporte."* Respecto de este aspecto, se debe señalar que en el Contrato de Concesión N.º 005 de 1999, se determinó sobre la adquisición de los predios para el proyecto, lo siguiente:

- La constitución de un fideicomiso en el cual el *"concesionario depositará el valor previsto en el numeral 26.3. de la cláusula 26, necesario para completar los montos requeridos para la adquisición de los predios que exige el proyecto. (...)"*.
- Para la compra de los predios se estableció un monto que ascendía a los veinte mil seiscientos un millón de pesos m.cte., (\$ 20.601.000.000.00).
- La cláusula 26 del contrato de concesión, hacía referencia a la *"Adquisición de Predios"*, estableciendo:

"26.1. El INVIAS será responsable de la adquisición de predios requeridos para la ejecución del proyecto. Para los efectos celebrara los contratos de promesa de venta, compraventa, servidumbre o cualquiera otros contratos o acuerdos que permitan la ocupación de los predios para los fines del



Proyecto y/o realizará los procesos de expropiación sean necesarios para garantizar que el Concesionario tenga la disponibilidad de ocupar los predios, para efectos de la ejecución del Proyecto. La elaboración de las fichas prediales estará a cargo de INVIAS, salvo en el caso establecido en el numeral 50.3. de la cláusula 50 de este Contrato

26.2. Las labores de adquisición de predios por parte del INVIAS se desarrollarán durante la Etapa de Preconstrucción, de tal manera que, antes del vencimiento del octavo mes contado a partir de la constitución de los Fideicomisos 1 y 2 y del Fideicomiso Principal, el INVIAS deberá haber celebrado los contratos o acuerdo correspondientes o culminados los procesos de expropiación necesarios para garantizar que el concesionario dispondrá de un número de predios que representen, al menos, un área no inferior al 90% de todos los predios necesarios para ejecutar las obras durante la Etapa de Construcción de los tramos 1, 2, 3, 4, 5 y 6. Estos predios deben incluir el 100% de los predios necesarios para la ejecución de la obra durante el primer año de la Etapa de Construcción de acuerdo con el listado que suministrara el concesionario antes del vencimiento del segundo mes contado desde la Fecha de Inicio de la Ejecución. La disponibilidad de predios será certificada por INVIAS con lo cual se entenderá que su obligación ha quedado debidamente cumplida antes del vencimiento del plazo señalado en este numeral. Dicha certificación podrá ser presentada ante los Prestamistas por el Concesionario para efectos de obtener el Cierre Financiero (...).

Los predios requeridos para la ejecución de la obra que no se incluyan en la certificación a la que se refiere el párrafo anterior, deberán ser adquiridos y entregados al concesionario dentro del año siguiente a la iniciación de la Etapa de la Construcción, si el INVIAS no cumple con esta obligación en el plazo previsto, y los predios que no se hayan entregado son necesarios para la culminación de la obra de uno o varios Tramos, el retardo de la mora de INVIAS, no podrá afectar los flujos esperados del Concesionario. Por lo tanto, en tal caso, el concesionario no podrá aplicar las tarifas del esquema tarifario 2 (...).

26.4. Los pagos que deben hacerse a los titulares de derechos sobre los predios así como los demás pagos requeridos tales como los necesarios para realizar los avalúos, elaboración de fichas prediales, legalización de las adquisiciones, interventorías del proceso de adquisición, procesos de expropiación o de restitución de bien de uso público, reubicación de viviendas y reposición del equipamiento comunitario, etc., se hará con cargo al Fideicomiso 1, para lo cual el Concesionario se obliga a establecer en el contrato de fiducia mercantil respectivo, que el Fideicomiso 1 debe girar los valores correspondientes dentro de diez (10) días a la orden que en este sentido dé a INVIAS, y el beneficiario señalado por INVIAS, a través de su representante, del subdirector del Medio Ambiente del INVIAS o el funcionario que INVIAS designe.



(v) Es claro, por lo tanto, que el requisito de adquisición a título oneroso se encuentra más que acreditado, aunado a que, en las Actas de Entrega y Recibo de Predios, suscritas el 24 de octubre de 2007, el INCO como entidad adquirente se obligó a *“6. Pagar el predio de conformidad con el avalúo debidamente actualizado, de la siguiente manera: una parte a través de la construcción por parte del Concesionario de la malla vial del cerramiento mencionado y la otra parte, **mediante consignación a favor de Aerocivil.**”* Obligación, que, de acuerdo con la información suministrada por el Grupo de Administración de Inmuebles, no se ha cumplido.

(vi) Por último, es importante señalar que las obligaciones adquiridas por parte del INCO en las respectivas actas de recibo y entrega de predios del 24 de octubre de 2007, **están vigentes**, en especial las relacionadas con los numerales 5 y 6 de la cláusula primera (1ª), que establecen:

“5. Actualizar el avalúo del inmueble en los términos legales, teniendo en cuenta que el existente tiene fecha de 29 de septiembre de 2005.

*6. Pagar el precio de conformidad con el avalúo debidamente autorizado, de la siguiente manera: una parte a través de la construcción por parte del Concesionario de la malla vial del cerramiento mencionado y la otra parte, **mediante consignación a favor de la Aerocivil.**”* Se aclara que la primera parte fue cumplida, quedando pendiente la segunda forma de pago.

Dicho Acuerdo al ser presentado por las partes dentro del proceso judicial de expropiación con radicado 76520310300420070006200, que se adelantaba ante el Juzgado 4º Civil del Circuito de Palmira, e incorporado al mismo como causa de su terminación a través del auto interlocutorio N.º 268 del 25 de agosto de 2009, tiene efectos jurídicos vinculantes de obligatorio cumplimiento, exigibles, los cuales no pueden ser ahora desconocidos.

Al respecto debe recordarse que conforme al artículo 305 del C.G.P., *“podrá exigirse la ejecución de las providencias una vez ejecutoriadas”*; es decir, que lo procedente en este asunto es obtener el pago de las obligaciones dinerarias acordadas por parte del INCO, hoy ANI.

IV.- CONCLUSIÓN

Conforme con lo analizado, no es viable jurídicamente acceder a las pretensiones de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI-, fundamentalmente por la existencia de una



providencia judicial que aprobó el Acuerdo suscrito entre las partes que conllevó a la terminación del proceso judicial tantas veces referido en el presente escrito.

En los anteriores términos se da respuesta a la consulta elevada y con gusto atenderé cualquier comentario al respecto.

Cordialmente,


SILVIA HELENA RAMIREZ SAAVEDRA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

c.c. Grupo de Administración de Inmuebles

Proyectó: Adolfo León Castillo Arbeláez – Coordinador Grupo Asistencia Legal OAJ
Ruta electrónica: