

Habitación de estaciones del ferrocarril abandonadas como opción de vivienda digna en un marco de vulnerabilidad social*

*Alternativas de legalización de la posesión. Estudio de caso:
Corregimiento La Estación, Municipio de Angelópolis*

*Alejandra Cano***

*David Bedoya****

*Diego Ciro*****

*Andrés Palomino******

Asesor: Jorge Mario Franco

Recibido: 25 de enero de 2016

Aprobado: 28 de marzo de 2016

Resumen

En el presente estudio de caso, se busca proponer algunas alternativas jurídicas, que permitan la legalización de la posesión, por la habitación de la estación del ferrocarril ubicada en el corregimiento “La Estación” del Municipio de Angelópolis. Se indican los mecanismos existentes, para que el Estado realice un desalojo por ocupación y aquellos con los que cuenta la comunidad para legalizar la posesión. Igualmente, se indaga si en la Jurisprudencia colombiana, la Ley y la Doctrina, el cobro de servicios públicos e impuestos municipales, implican un reconocimiento a la posesión material, ante la falta de compromiso estatal para reglamentar un fenómeno que se presenta a lo largo del territorio. Este estudio de caso se apoya en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Observación general N°4 de la ONU, la Doctrina y las disposiciones internacionales, que permiten identificar los mecanismos e instrumentos jurídicos tendientes a la normalización, como condición para habitar una vivienda digna.

Palabras clave: Vivienda digna, Legalización, Posesión, Estación del ferrocarril, Vulnerabilidad social, Bienes fiscales y Bienes públicos.

* Trabajo presentado en la materia Proyecto Integrador III del núcleo básico de fundamentación jurídica. Facultad de Derecho, Corporación Universitaria de Sabaneta –Unisabaneta-.

** Estudiante de tercer semestre de la Facultad de Derecho de la Corporación Universitaria de Sabaneta –Unisabaneta-.

*** Estudiante de tercer semestre de la Facultad de Derecho de la Corporación Universitaria de Sabaneta –Unisabaneta-.

**** Estudiante de tercer semestre de la Facultad de Derecho de la Corporación Universitaria de Sabaneta –Unisabaneta-.

***** Estudiante de tercer semestre de la Facultad de Derecho de la Corporación Universitaria de Sabaneta –Unisabaneta-.

Habitation of abandoned railway station as a viable housing option in the context of social vulnerability

Abstract

In this case study, it seeks to offer legal alternatives that allow the legalization of the possession, by habitation of the railway station located in the district “*La Estación*” Angelópolis’ Township. Current mechanisms are indicated so the State could carry out an eviction by habitation and those with which the community has to legalize possession. Furthermore, it analyzes whether in the Colombian jurisprudence, Law and Doctrine, the charge of public services and municipal taxes, implies a recognition of material possession, due the absence of State commitment to regulate a phenomenon that occurs throughout the territory. This case study is based on the jurisprudence of the Colombian Constitutional Court, the General Comment No. 4 of the UN, Doctrine and international laws, which identify the mechanisms and legal instruments aimed at normalization, as a condition to habit in a viable housing option.

Keywords: Viable Housing Option, Legalization, possession, Railway station, Social vulnerability, Fiscal goods and Public assets.

Introducción

El presente artículo da cuenta de un estudio de caso realizado en la zona rural de Angelópolis, específicamente en el corregimiento “*La Estación*”, donde hace más de 90 años existe un nodo del antiguo ferrocarril de Antioquia, que a la fecha presenta como en casi todas las antiguas estaciones, una problemática social de ocupación de bienes estatales, generando una dinámica de inequidad, de imprecisiones en las actuaciones del Estado, pero al mismo tiempo, convirtiéndose en situaciones que abren espacios para el surgimiento de grupos poblacionales como barrios, veredas y corregimientos, los cuales no cuentan con las herramientas judiciales para legalizarse, pero que pese a la indiferencia y la inacción estatal, tratan de dignificar el espacio donde se encuentran para cambiar la clasificación de estación del tren a vivienda digna.

Se plantea entonces proponer alternativas jurídicas, que permitan la legalización de la posesión, en el estudio de este caso; cuando se busca habitar vivienda digna en un marco de vulnerabilidad social.

El escrito se estructura en tres capítulos. En el primero, se plantea indagar en la Jurisprudencia colombiana, la Ley y la Doctrina, si el cobro de impuestos municipales y de servicios públicos, implican un reconocimiento a la posesión de un inmueble estatal, cuando se pretende habitar. En el segundo capítulo se indican los mecanismos jurídicos existentes, para que el Estado realice un desalojo por ocupación y aquellos mecanismos con los que cuenta la comunidad para legalizar la posesión. Finalmente, en el capítulo 3, se sugieren alternativas para la legalización de inmuebles habitados, según el estudio de caso.

1. Antecedentes en la jurisprudencia, la ley y la doctrina, sobre las implicaciones derivadas del cobro de impuestos municipales, cuando

los ocupantes de bienes estatales buscan habitar vivienda digna

Antes de indagar en la Jurisprudencia, la Ley y la Doctrina, es necesario mencionar de manera sucinta la historia del ferrocarril de Antioquia y al mismo tiempo las diferentes concepciones que ha tenido la vivienda digna en Colombia, con el fin de contextualizar el fenómeno de habitación que se presenta en el corregimiento “*La Estación*”, propiamente en las instalaciones abandonadas del Ferrocarril.

1.1 El corregimiento La Estación en el Municipio de Angelópolis y la antigua estación del tren

Mediante la Ley 78 de 1886, se aprobó la construcción del Ferrocarril de Antioquia, el cual tiene hoy prácticamente perdida su infraestructura ferroviaria, pues aunque fue un intento por conectar a las ciudades y puntos comerciales críticos del país y a éste con el resto del mundo, todas las dificultades posibles pesaron sobre este sistema que terminó de operar prematuramente y no pudo llegar a materializarse en su totalidad.

Es evidente el abandono estatal del sistema ferroviario al hacer un recorrido por las estaciones hacia el sur, en la vereda la Quiebra en Caldas o en las líneas que antes unían al Municipio de Sabaneta con Itagüí y la Estrella, a través de un deteriorado puente de hierro y madera llamado “*Puente roto*” por el cual el tren atravesaba el río Medellín, y en el que hace 25 años los niños se retaban continuamente a cruzarlo, como una muestra de valentía. De ese puente y esas líneas ya no queda nada hoy, así como tampoco queda nada de la estación de Envigado. Hacia el norte, la estación “Machado” o la estación “Copacabana”, exhiben tímidamente en algunos tramos un par de rieles que se asoman y nuevamente se sumergen en la tierra.

Para el caso de Antioquia, los autores Roberto María Tisnés y Heriberto Zapata Cuéncar en su libro *El Ferrocarril de Antioquia Historia de una*

Empresa Heroica, destacan que el Ferrocarril de Antioquia construyó carreteras en pueblos como Támesis, Valparaíso, Jericó, Concordia, Amagá, Angelópolis y Titiribí para “sacarlos del embotellamiento en que se hallaban” (Cuéncar, 1980) y agregan que junto con las huelgas, “esas mismas carreteras a quienes el Ferrocarril había dado vida, se encargaron de matar la Empresa, poco a poco”.

Del ferrocarril de Antioquia, liquidado en 1961 (Berrio, 2012), quedó como patrimonio la estación “Medellín” en la Alpujarra, declarada monumento nacional y la cual es expuesta como un caso de restauración exitoso por la Fundación Ferrocarril de Antioquia, cuyo nombre no guarda mayor relación con el medio de transporte, más allá de la conservación de la arquitectura y la estética de bienes de sus clientes. Curiosamente, al igual que la marca de relojes Ferrocarril de Antioquia, tampoco hay una estrecha relación con esta empresa; o tal vez sí, como la disgregación y la desarticulación entre el Estado y el medio de transporte ferroviario. De igual modo, se mantiene la estación el “Bosque” al lado del Parque Explora y la estación “Bello”.

Al suroeste del Departamento se encuentra el Municipio de Angelópolis, que dista 37 km de Medellín y 14 km de Caldas y donde el ferrocarril llegó en 1916 (Molina, 1998). Su principal actividad económica es la minería, seguida por la agricultura y la ganadería. El corregimiento “La Estación”, lleva este nombre gracias a que el ferrocarril de Antioquia, tenía allí una estación terminal que hoy no se encuentra en operación. No solo había transporte de pasajeros, sino también almacenamiento y transporte de carbón y otros minerales hacia el puerto de Buenaventura y de allí al exterior del país. El Corregimiento se encuentra a 6 km de la cabecera municipal y se llega a través de una vía precaria. Sus habitantes viven básicamente de la minería, pues cuentan con más de 120 minas de carbón que concentran una gran cantidad de mineros.

El Corregimiento no es ajeno al fenómeno de violencia que aqueja a los Municipios de An-

gelópolis y Amagá y registra una problemática de delitos e inseguridad que viene creciendo por el fenómeno del microtráfico, sumado al menudeo, la violencia intrafamiliar, consumo de alcohol, el hurto, las lesiones personales y las riñas. Pese a esto, en la zona se registran pocos homicidios (Acuerdo 009 Concejo Municipal, 2012). Igualmente se tiene identificada una alta tasa de analfabetismo entre la población adulta, pero no en la población infantil donde hay un cubrimiento de 100% en educación primaria y bachillerato. El Concejo Municipal, destinó para la vigencia 2012-2015, una cifra de \$1.000.000; presupuesto con el que proyectaron desarrollar el *Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana* para el corregimiento y con el cual buscan mitigar los problemas sociales en la zona. Resulta inferior la cifra destinada para un periodo de 3 años, si se compara con los \$4.348.000 destinados en el contrato CD-019-2015 (Alcaldía Municipal, 2015) para el apoyo a actividades recreativas durante 4 meses en la zona.

El Corregimiento cuenta con 4 barrios o sectores y una población estimada en 1187 habitantes y 241 viviendas (Gobernación de Antioquia, 2012).

En las antiguas instalaciones del ferrocarril de Antioquia, ubicadas en el corregimiento “La Estación”, viven 10 familias, de las cuales pocas tienen algún tipo de nexo laboral con el ferrocarril, situación diferente a lo que pasa en las estaciones que recorren desde Cisneros hasta Puerto Berrio, donde algunas son ocupadas por ex trabajadores de la antigua empresa estatal, hoy ya pensionados unos, y otros que a título personal habitaron la infraestructura como forma de pago por los años de servicio prestados.

Los habitantes de “La Estación”, hacen parte del barrio “Las Bodegas”. Tienen en su infraestructura: un puesto de salud, acceso a educación básica secundaria, una placa polideportiva, acueducto y alcantarillado, servicio de recolección de basura, transporte informal y por cooperativa, telefonía y alumbrado público.

La problemática de habitación de la estación del tren, ha contemplado las diferentes concepciones de la vivienda digna que se han presentado en Colombia, según el Ministerio de Vivienda: *desde la concepción higienista de 1918 a 1942, la concepción institucional de 1942 a 1965* (relacionada con el Estado de Bienestar y la intervención del Estado en el mercado de la oferta y la demanda de la vivienda), *el periodo de transición de 1965 a 1972* (donde hay una mayor presencia del sector privado en el mercado de la vivienda y el periodo institucional decaer), *la concepción de las Corporaciones de Aborro y Vivienda de 1971 a 1990* (donde el Estado Colombiano toma una dirección de regulador y se aleja del campo de la vivienda social) y del año *1990 al 2012 la concepción de mercado y los subsidios a la demanda* (donde el Estado busca volverse un mediador) y se sustenta la dinámica de la problemática de vivienda en el mercado (Ministerio de Vivienda C. y., 2014).

Aunque el mismo texto del Ministerio de Vivienda, aclara posteriormente que con el Plan 2010-2014 “*Prosperidad Para Todos*” se recopila toda la experiencia que el sector privado y público ha adquirido durante más de 90 años y gracias a esto se busca aplicar políticas sociales a la construcción de la vivienda. Pero otros sectores académicos reconocen que el problema sigue centrándose en la cantidad de habitaciones y se torna en un tema más político que social.

1.2 Entrevistas, encuestas y censo

Uno de los instrumentos de investigación que inicialmente se usó en este estudio de caso fueron las entrevistas, las cuales permitieron obtener diferentes hallazgos con los que se configura una situación atípica respecto a la problemática de vivienda digna en las demás estaciones del ferrocarril. A esta información, posteriormente se sumaría los datos resultantes de la encuesta y el censo.

El señor Carlos Abel Colorado, hoy con más de 60 años de edad y que en su juventud laboró como jefe de obras y mantenimiento de las vías del tren, relata cómo este sistema dejó de funcio-

nar en el año de 1971 en el Municipio de Angépolis, debido a un derrumbe de tal magnitud que la empresa ferroviaria optó por cancelar ese nodo. A causa de esto, las bodegas y la estación ubicada en el corregimiento, quedaron abandonadas aproximadamente 12 años.

Esto contrasta con la entrevista al señor Gonzaga Cano, otro campesino y minero del corregimiento, que relata cómo el tren lo asustaba de niño porque lo consideraba un “*monstruo negro*”. Gonzaga trabajó como obrero en una cuadrilla de mantenimiento llamada “*la bruja*” y después en las bodegas cargando carbón y separando mercancías en los trenes que llegaban a la estación. Para ese entonces ganaba \$20 semanales e indica “*con este dinero podía darle la comida a mi familia*” (Cano, 2015) y era suficiente para vivir en el pueblo. Como resultado de estas entrevistas, se pudo aclarar que gran parte de las familias que habitan la estación del tren, lo hacen porque fueron reubicadas allí como medida provisional debido a una catástrofe natural y ante la inactividad del Estado para solucionar su situación, adecuaron las bodegas para dignificar su realidad.

Debido a que las bodegas no tenían divisiones para separar las familias, la Defensa civil les ayudó a levantar muros, distribuir el agua y la red de energía. *Lentamente llegaron las familias de “Juan Parra”, “Idolia Cano”, “Héctor Duque” y otros.* (Cano, 2015)

No hay respuesta en la Administración municipal sobre el nombre del alcalde que hizo la reubicación o alguna constancia sobre este hecho e informan que no hay posibilidad de obtenerlo, pues según ellos era una época donde no habían elecciones populares y solo tienen información documentada desde el primer alcalde popular del municipio: Jesús Franco.

En la entrevista se relata cómo llegaron a vivir más familias al interior de la estación del tren, que alrededor del casco urbano y la confusión que se presentó en el momento de recibir el cobro del impuesto predial por habitar un espacio dentro de la estación.

Gonzaga Cano relata que mayor fue la confusión al recibir el impuesto posteriormente acumulado, por lo que unos optaron por pagarlo y otros por no hacerlo.

En este punto, resulta confuso el panorama en el que se reconoce el órgano del Estado responsable de la estación del tren, pero los entrevistados coinciden en no reconocer un dueño. Para ellos, que en su mayoría son ahora una nueva generación, la vivienda que habitan, la recibieron como herencia; mientras otros han comprado con documentos privados que atesoran y aunque no tiene la validez de una escritura pública, muchas personas debido a la costumbre, le confieren un valor tal, que las protegen en los sitios más escondidos de sus viviendas. Las escrituras se otorgan ante Notario público y se perfeccionan con el registro ante la oficina de Instrumentos Públicos correspondiente. Este protocolo, es para los habitantes de la estación una formalidad que se omite; la tradición de habitar toda la vida allí y de ejercer una posesión de hecho, les da la seguridad de actuar como los únicos dueños, de *vender, arrendar y heredar*, aunque estas figuras no aplicarían en el sistema legal, para ellos es legítimo.

Ya que en Colombia se puede vender y alquilar cosa ajena, se podría pensar inicialmente en una falsa tradición que puede ser saneada con la Ley 1561 de 2012, pero en su artículo 6° establece que el juez rechazará de plano la demanda si advierte que la pretensión recae sobre un bien público o fiscal, por lo cual queda descartada esta alternativa, además la falsa tradición debe estar registrada en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble que se pretende sanear.

También resulta contradictoria la actuación de las administraciones municipales, pues según los testimonios, algunas se han negado a brindar cualquier tipo de asistencia a los habitantes de la estación porque los consideran ocupantes ilegales, mientras que otras los incluyen en sus programas y planes de desarrollo, como es el caso de la anterior administración, que como propuesta en su plan de gobierno incluyó la titulación de los

bienes y predios habitados e incluso la reubicación en otra zona del municipio. Sin embargo, a la fecha no se ha titulado o reubicado ninguna familia de las que se encuentran habitando la estación.

En la estación de tren en el corregimiento “La Estación”, los habitantes muestran el interior de sus hogares con mucho orgullo, resaltando las mejoras; edificaciones con dos pisos, cocinas y baños adecuados, servicios públicos funcionando y fachadas con colores intensos. Las bodegas y las taquillas pasan a primera vista no como una estructura de ferrocarril, sino como verdaderas viviendas. Toda la infraestructura se aprovechó, incluso en un establecimiento público cercano al parque de Angelópolis, se puede apreciar algunos trozos de rieles de 5 ó 6 metros usados como columnas o sostenes de techos.

1.3 Implicaciones derivadas por el cobro de impuestos municipales y servicios públicos para el estudio de caso

Partiendo de la siguiente premisa, si el mero tenedor al hacer el pago del canon de arrendamiento, está no solo cumpliendo con un contrato, sino reconociendo en otra persona el dominio real de un bien inmueble y éste a su vez, al recibir el canon reconoce el cumplimiento del contrato y ejecuta su deber de “no hacer”, es decir, de no solicitar la restitución del bien; entonces, la impresión inicial radicaría en que el cobro del impuesto predial, implica un reconocimiento por parte del Estado sobre el dominio a la propiedad de aquel a quien le cobra el impuesto y al mismo tiempo, quien paga, reafirma su condición, ya sea de mero tenedor, propietario y dueño.

Según el artículo 762. Del Código Civil:

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.

Cabe señalar que se genera una imprecisión en el actuar del Estado, ya que al cobrar el impuesto predial a los habitantes de la estación del tren, los reconoce como dueños o poseedores y este se excluye, ya que durante más de treinta años no ha reclamado los predios y *“no se justifica como dueño”*. Es decir, la inacción estatal durante más de tres décadas ha sido una forma de consentir y reconocer con el cobro de impuestos y de servicios públicos que hay legalidad en el fenómeno de habitación que se presenta en la estación del Municipio de Angelópolis.

Dado que los habitantes fueron reubicados por el Estado, no se trata de una posesión violenta y mucho menos clandestina, sino que partiendo de la buena fe, les aseguraron que en un periodo no mayor a tres meses les brindarían la ayuda humanitaria que requerían, debido a la catástrofe natural que habían padecido. Incluso por esto, se podría hoy invocar el derecho a la vivienda digna como fundamental, pues ante *debilidad manifiesta, desplazamiento forzado y catástrofe natural* se configura este derecho. Ya hace más de treinta años que el Estado los dejó a su suerte y casi cuarenta años que abandonó también la estación del tren. Por este motivo, los habitantes hicieron mejoras tendientes a conservar en el tiempo la estructura de las bodegas y taquillas.

Por lo anterior, se podría considerar que su posesión es de tipo irregular, según el inciso 3° del artículo 764 del Código Civil: *“Se puede ser, por consiguiente, poseedor regular y poseedor de mala fe, como viceversa, el poseedor de buena fe puede ser poseedor irregular”*.

Así mismo, hubo buena fe en la posesión de estos bienes, pues según dice el artículo 766 del Código Civil en su inciso 1: *“La buena fe es la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos exentos de fraudes y de todo otro vicio”*. Basándose en la reubicación de la que fueron objeto por decisión personal del alcalde de la época.

Debido a que el Estado fue quien los ubicó; implica una reubicación legal y legítima que configuró la posesión, y más aún, cuando la misma Defensa civil brindó la mutua cooperación para dividir las bodegas y taquillas, de manera que las familias estuvieran separadas por divisiones estables.

Está claro que por el paso del tiempo, la mera tenencia no se convierte en posesión, en concordancia con el artículo 777 del Código Civil, pero cierto es que la reubicación no se hizo en calidad de usufructuar la estación por un tiempo y reconocer un dueño, sino como un albergue de paso. Por tanto, nunca hubo mera tenencia, al conservar cada uno la expectativa y la promesa de retornar a la situación anterior a la catástrofe natural que padecieron.

Surge entonces una grave implicación y al mismo tiempo contrariedad por el cobro de impuestos municipales. El Estado cobra los impuestos como reconocimiento a la posesión y al mismo tiempo, por la omisión de asistirlos.

Para el estudio de caso, otro de los hallazgos derivados del cobro del impuesto predial, radica en que el Municipio incorporó a su sistema catastral los predios de la antigua estación del tren, mediante el levantamiento de fichas catastrales y posterior cobro del impuesto predial. Al hacer un trazado en la oficina de Catastro, se encontró que dichas fichas no poseen una matrícula inmobiliaria y que no obedecen a un predio en particular; con lo anterior, al igual que en el caso de Moravia, también sobresale el trasfondo financiero que persiguen los municipios con el cobro de este impuesto. De esta manera, el Municipio puede cobrar por mejoras al predio y por el terreno.

Más allá de la afirmación de las implicaciones morales y de otro tipo que trae el cobro y pago del impuesto predial y servicios públicos sobre los predios habitados, se encuentra que el pago de este sí implica un reconocimiento a la posesión y se pueden tornar en documentos que prueban la posesión y facilitan el proceso de titulación de la propiedad. Esto debido a que el ISVIMED (Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Mede-

llín) quien se “*encarga de asesorar, acompañar y facilitar a los grupos familiares más vulnerables de la ciudad en el proceso de titulación de los predios donde están ubicadas sus viviendas, estos pueden ser del Estado (ubicados en terrenos del Municipio de Medellín) o privados.*” (ISVIMED, 2012), el cual es el programa de titulación de predios de la alcaldía de Medellín y ha otorgado más de 17.500 títulos, adelantan todos sus procedimientos según el marco normativo de la Ley 1001 de 2005 y el Decreto 4825 de 2011 que lo reglamenta y usan la figura de cesión gratuita de bienes fiscales.

Los documentos a presentar para acceder a la titulación de ISVIMED son:

- “Fotocopia legible de las cédulas de ciudadanía de las personas mayores que conforman el grupo familiar.
- La prueba de estado civil: registro civil de matrimonio, la declaración extra juicio de la unión marital de hecho.
- Documentos que acrediten la tenencia o la relación de los habitantes con el predio (documento de adquisición del predio, compra-venta, sucesiones, etc.)
- **Copia de servicios públicos domiciliarios.**
- **Copia del impuesto predial”.**

Según lo anterior, como requisito indispensable para ingresar al programa de cesión de bienes fiscales y titulación, están el contar con la copia del impuesto predial y copia de servicios públicos domiciliarios.

Asimismo, para el programa de legalización de viviendas levantadas sin licencia de construcción, también es requisito presentar el pago de este gravamen.

1.3.1 Imprescriptibilidad de los bienes del Estado y categorización de la estación del tren del estudio de caso

La primera aclaración cuando se propone la titulación de bienes del Estado, es que estos son

Inalienables, Inembargables e Imprescriptibles según el artículo 63 de la Constitución Política. Lo cual implica que una familia puede vivir durante 50 años en un parque público de un municipio y no por esto aplicará la prescripción adquisitiva. A primera vista, este estudio de caso no tendría sentido pues se estaría ante una barrera insalvable, pero al mismo tiempo el Derecho como legitimador del poder y herramienta del Estado para ejercer la coerción y la coacción, puede ser usado para identificarlo con las necesidades de los que están en situación de vulnerabilidad, y al ir más allá de una problemática que la ley y el Código Civil no contemplan en su totalidad, se indaga en la jurisprudencia donde se encuentra un desarrollo relacionado con la dimensión social de la propiedad, la vivienda digna y su relación con bienes estatales y públicos.

Según la Consulta 745 del Consejo de Estado, hay tres clases de propiedad: “la propiedad privada, pública y estatal” (Consejo de Estado, 1995). De acuerdo a esto, La Guía Metodológica de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Pública Inmobiliaria del Ministerio de Vivienda, define que los bienes fiscales “Son los bienes de propiedad de entidades públicas cuyo uso no pertenece a todos los habitantes” (Ministerio de Vivienda, 2005).

Cabe resaltar que a la pregunta sobre el tipo de bienes que configuran la estación del ferrocarril en el Municipio de Angelópolis, la Procuraduría General de la Nación en su Concepto 214 – 432797 estipula que la diferencia entre un bien fiscal y un bien de uso público, no se fundamenta en su naturaleza, sino “en su destinación y régimen” (Procuraduría General de la Nación, Concepto 214 – 432797. Expediente 18818., 2011). Especificando que los bienes de uso público en sentido general están al servicio de los colombianos y aclara que los bienes fiscales “constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales o son reservas patrimoniales aplicables en el futuro a los mismos fines o a la satisfacción de otros intereses sociales”.

La Sentencia C-595 de 1995 (Magistrado ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz) define los bienes fiscales como:

- 1.- Fiscales propiamente dichos. Son aquellos bienes que poseen las entidades de derecho público y sobre los cuales ejercen un dominio pleno, esto es, igual al que ejercen los particulares respecto de sus propios bienes.
- 2.- Bienes de uso público. Son los destinados al uso común de los habitantes.
- 3.- Bienes fiscales adjudicables. Son aquellos bienes que tiene la Nación con el fin de traspasarlos a los particulares que cumplan determinados requisitos exigidos por la ley” y concluye que “incluso los bienes baldíos son bienes públicos de la Nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables. (Sentencia No. C-595, 1995).

La Sentencia C-183 de 2003 (Magistrado ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra) establece: “El dominio público, lo constituye el conjunto de bienes que la administración afecta al uso directo de la comunidad o que lo utiliza para servir a la sociedad” y añade: “En esta categoría se encuentran los bienes fiscales, definidos en el artículo 674 del Código Civil como los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión, o bienes fiscales” (Sentencia C-183, 2003).

Basados en dicha sentencia de la Corte Constitucional, la estructura de taquillas y bodegas que hoy son habitadas en la estación del Municipio de Angelópolis, entran en la categoría de bienes fiscales, pues la misma sentencia refiere lo siguiente: “Los bienes fiscales o patrimoniales se encuentran destinados a la prestación de servicios públicos que la administración utiliza de forma inmediata, como por ejemplo los edificios en que funcionan las oficinas públicas. Dentro de esta clase de bienes, también se encuentra lo que se denomina bienes fiscales adjudicables, que son aquellos que la Nación puede traspasar a los particulares”.

El Consejo de Estado, se aleja de esta concepción de la Corte Constitucional y en el mismo año en Sentencia n° 1484 de la Sección Primera, 20 de Marzo de 2003; se considera que del “corredor férreo, se podría concluir que éste junto con sus anexidades, son bienes de uso público por las razones que a continuación se exponen: El corredor férreo forma parte de la infraestructura vial y de transporte de propiedad de la Nación, por lo tanto, es un bien que se encuentra afecto al uso público o colectivo, independientemente del sistema de operación o explotación que se establezca” (Sentencia n° 1484 , 2003).

Sin embargo, en el año 2010, la Procuraduría General de la Nación en el proceso disciplinario realizado a los ex alcaldes del municipio de Flandes Juan Antonio Suárez Montaña y César Herrera Díaz, por “considerar que fueron negligentes en el trámite de una querrela policiva por ocupación de las vías férreas propiedad de FERROVIAS” (Procuraduría General de la Nación, Radicación 041-2281-2009. Expediente 412281, 2010), donde esta institución manifiesta *¿Los corredores ferroviarios y las zonas anexas a ellos, deben catalogarse como bienes de uso o dominio público? La infraestructura ferroviaria o el sistema ferroviario nacional, en palabras del legislador de 1988, está conformado tanto por bienes de uso público como por bienes fiscales, representados en instalaciones, edificaciones, lotes de terreno, corredores férreos, cuya clasificación en uno u otro grupo, dependerá de la afectación al uso común de los bienes que forman parte del sistema”.*

Se podría argumentar que las bodegas y oficinas que hoy son usadas para habitar vivienda, tienen la categoría de bienes fiscales y se pueden desafectar, pues su destinación no era para el uso de todos los colombianos sino que tenían una función específica para almacenar carbón y vender pasajes de tren. Es decir, tal como la Corte Constitucional lo declara, estos bienes fiscales “son propiedad de entidades estatales pero que no son de uso público” (Sentencia C-251, 1996) cuyo Magistrado ponente fue el Dr. Alejandro Martínez Caballero. Además, el mismo pronunciamiento de la Procuraduría hace referencia a

“Nótese como, en virtud del decreto por el cual se creó la Empresa Colombiana de Vías Férreas –Ferrovías– se le asignaron como parte de su patrimonio, los bienes inmuebles que hacen parte del corredor férreo incluyendo sus anexidades”. (Procuraduría General de la Nación, Radicación 041-2281-2009. Expediente 412281, 2010). Lo que implica que hubo una transferencia de patrimonio fiscal a Ferrovías.

La Procuraduría finaliza “es claro que el corredor férreo, como anexidad a la línea de conducción del transporte férreo, hace parte de los bienes de la unión. Sin embargo, para el caso que nos ocupa, se presenta un choque entre dos derechos a saber: El derecho de propiedad del Estado sobre los bienes *de la Unión*; y por otra parte, el derecho a la vivienda digna de los ocupantes de las zonas aledañas a la vía de conducción férrea.”

Sin embargo y más allá de esto, no es el único argumento para proponer alternativas a la legalización, pues respecto a la función social que debe cumplir la propiedad, la Corte Constitucional señala “si una entidad pública abandona un bien de su propiedad, de suerte que permite su ocupación por particulares, es legítimo concluir que esa entidad no está cumpliendo con la función social de la propiedad de la cual es titular. En efecto, si la función social de la propiedad se aplica en general a la propiedad privada, con mayor razón se predica de los bienes fiscales”. (Sentencia C-251, 1996).

De lo anterior, se evidencia la forma en que la Corte Constitucional reafirma el paso del Estado de derecho, al Estado social y constitucional de derecho, pues reconocen que la discusión no sigue en el campo del derecho del Estado sino del Estado al servicio de unas funciones sociales que lo identifican con sus asociados, y donde incluso los bienes del Estado deben cumplir con mayor razón una finalidad social.

Acudiendo al extracto jurisprudencial del segundo semestre del 2003 de la Relatoría en la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, se tiene que “conocido postulado jurídico de que

la mera detentación del bien no es suficiente para poseer. Evidentemente en forma reiterada ha venido sosteniendo la jurisprudencia que para usucapir deben aparecer cabalmente estructurados los elementos configurativos de la posesión, esto es, el *animus* y el *corpus*, significando aquél, elemento subjetivo, la convicción o ánimo de señor y dueño de ser propietario del bien desconociendo dominio ajeno; y el segundo, material o externo, tener la cosa, lo que generalmente se traduce en la explotación económica de la misma, con actos o hechos tales como levantar construcciones, arrendarla, usarla para su propio beneficio y otros parecidos.” (Corte Suprema de Justicia, 2003).

1.4 pronunciamientos de la jurisprudencia, la ley y la doctrina, sobre las implicaciones derivadas del cobro de impuestos municipales y servicios públicos en el presente estudio de caso.

En este apartado se indicará de manera detallada la manera como la doctrina, la jurisprudencia y la ley, se han referido al cobro del impuesto predial en los bienes fiscales.

1.4.1 Doctrina y Jurisprudencia sobre el cobro de impuestos municipales a bienes del Estado

El principio de la representación popular, heredado desde las revoluciones burguesas, en especial consagra que no puede existir impuesto sin representación, es acogido por Colombia, y se desarrolla en el artículo 338 de la Constitución Política “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales”.

Bajo la Doctrina de León Duguit, la Corte Constitucional construye el postulado de la función social que debe cumplir la propiedad, en la Sentencia No. C-595 de 1995 expresa “La función social de la propiedad se incorpora al contenido de ella para imponer al titular del dominio obli-

gaciones en beneficio de la sociedad”, buscando evitar la inactividad de los bienes, para captar vía impositiva un ingreso que le sirva a los intereses del Estado, refiriéndose específicamente a la asignación de bienes baldíos.

Ahora bien, en la Sentencia C-467 de 1993 del Magistrado ponente, Dr. Carlos Gaviria Díaz, se define el impuesto predial de la siguiente manera: “es una imposición de carácter general pues opera sobre todas las clases de propiedad raíz acatando así el principio de igualdad como generalidad del tributo; es justo y equitativo pues quien posea más predios o terrenos debe pagar más, además de otorgar un tratamiento más favorable a la vivienda popular y la pequeña propiedad rural que sólo paga una tarifa mínima y es un impuesto progresivo ya que a mayor rango de avalúo debe corresponder una tarifa mayor.” (Sentencia No. C-467, 1993)

La sentencia C-304 de 2012 (Magistrada ponente Dra. María Victoria Calle Correa), al referirse al impuesto predial, establece que “los departamentos y municipios no gozan de soberanía fiscal”, con lo cual aclaran que hay una soberanía Constitucional en el cobro de este gravamen y sobre la posibilidad de cobrarlo a bienes públicos, la misma sentencia indica “Si bien resulta cierto que los bienes de uso público no están gravados con el impuesto predial y complementario”, establecen una excepción en “Cartagena, Santa Marta y Barranquilla” donde si se permite hacer el cobro de este impuesto sobre bienes públicos ya sea a particulares legales o “ilegales o irregulares” que realizaran mejoras a dichos bienes y añade que la misma Constitución Política “No le prohíbe al legislador incluir como sujetos pasivos de gravámenes sobre propiedad inmueble a quienes no son propietarios de los mismos” (Sentencia C-304, 2012).

Por tanto, el planteamiento inicial que se hizo sobre la implicación que deriva del cobro del impuesto predial a los habitantes de la estación, donde esta se podía interpretar como una manifestación del reconocimiento a la propiedad,

cambia, ya que la jurisprudencia declara que no solo los dueños o propietarios son sujetos pasivos de este impuesto. Aquí surge una nueva contradicción, pues la misma jurisprudencia señala que este sujeto pasivo debe contar “con un título de concesión en virtud del cual son tenedores de los mismos” (Sentencia C-304, 2012), lo cual indica que no debería presentarse el cobro de este impuesto a los habitantes de la estación, ya que no cuentan con ningún título de concesión.

Además de lo anterior, se tiene que la sentencia C-876 de 2002 (Magistrado ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis) indica: “el sujeto pasivo del impuesto predial es indeterminado (propietario pleno, poseedor, usufructuario, nudo propietario, etc.)” (Sentencia C-876, 2002) y según la sentencia C-183 de 2003 “nada impide al legislador gravar con los citados tributos hechos generadores que no tengan que ver con el derecho de dominio, considerando viable de conformidad con su jurisprudencia y la del Consejo de Estado, que se grave con el impuesto predial y de valorización la tenencia de bienes de uso público cuando estos se encuentren en manos de particulares”.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su intervención en la sentencia C-183 de 2003 también se manifiesta al respecto: “los particulares que han “ocupado” bienes de uso público y realizado en ellos construcciones, edificaciones o mejoras, no adquieren la calidad de sujetos pasivos del impuesto predial unificado, que se encuentra regulado por las Leyes 14 de 1983 y 44 de 1990, porque no tienen ni pueden tener el carácter de propietarios de esos bienes”.

Constituye pues un grave hecho, que se esté cobrando este impuesto a los habitantes de la estación, ya que el Municipio se estaría presuntamente excediendo en sus facultades y se aleja del marco legal que regula esta actividad. A este respecto, la Procuraduría General de la Nación advierte “De tal manera que si los municipios no pueden establecer impuestos que no estén consagrados en la ley, tampoco pueden ‘cobrar’ aquellos que por ley no están creados respecto de

determinados sujetos pasivos, o sobre bienes que por tener una condición especial prevista por el legislador no pueden ser objeto de gravámenes” (Procuraduría General de la Nación, Concepto 214 – 432797. Expediente 18818., 2011).

1.4.2 Pronunciamiento de la Ley

El Decreto 0088 de enero 23 de 1984, establece que el impuesto predial es “El tributo que recae sobre los propietarios o poseedores de un predio”, este impuesto tiene unos factores:

Hecho Generador. El sólo hecho de figurar como dueño o poseedor de un predio da lugar a que se genere el Impuesto Predial.

Sujeto Activo. Cada Municipio es titular del Impuesto Predial que se genere por razón de los predios comprendidos dentro de su respectiva Jurisdicción territorial.

Las potestades tributarias de imposición, liquidación, recaudo, cobro compulsivo e inversión radican en cada ente Municipal.

Sujeto Pasivo. Toda persona en quien se realice el hecho generador del Impuesto Predial es el sujeto pasivo de él.” (Asamblea Departamental de Antioquia, 1989)

El artículo 54 de la Ley 1430 de 2010 consagra: “en materia de impuesto predial y valorización, igualmente son sujetos pasivos del impuesto los tenedores de inmuebles públicos a título de concesión”; lo cual es declarado exequible por la Sentencia C-304/12, pero en el estudio de caso tampoco se presenta esa figura.

Según la norma, el impuesto se le puede cobrar incluso a los poseedores, y de esta manera el mismo Municipio de Angelópolis los reconoce como tales. Pero ya se ha aclarado que no es posible la posesión plena de bienes del Estado.

2. Marco normativo existente para que la comunidad legalice la tenencia y aquel que usa el estado para realizar un desalojo por ocupación

La Constitución Política consagra y garantiza la propiedad privada, al igual que la función social de esta, pero cuando se está frente a ocupación de bienes propios del Estado, como lo son los bienes de uso público y los bienes fiscales, por parte de particulares, el deber fundamental del Estado es recuperar estos bienes y velar porque sean utilizados y aprovechados para el bienestar común de los ciudadanos, encontrándose este deber aún por encima de los intereses particulares, así lo determina la Constitución Política en su artículo 82.

Tanto los bienes de uso público como los fiscales, se consideran como inalienables, imprescriptibles e inembargables; por lo tanto, el Estado debe asegurar la existencia de normas que le permitan recuperar dichos bienes cuando estos son objeto de ocupación. Aun cuando los habitantes de la estación en Angelópolis que poseen estos bienes hayan realizado construcciones y mejoras, esto no les garantiza de forma alguna obtener la pertenencia sobre dichos inmuebles, esto teniendo en cuenta lo estipulado en el Artículo 679 del Código Civil. Hasta este momento, el reconocimiento a ser poseedores de mejoras, les facilita un proceso de titulación y los legitima, mas no los legaliza.

2.1 La situación de los ocupantes de la estación de tren

Uno de los primeros hallazgos en este estudio de caso, fue la categoría en la que se encuentran los ocupantes, pues inicialmente se plantearon como meros tenedores y en el transcurso de las entrevistas, las encuestas y lo manifestado por la doctrina, la jurisprudencia y la ley, se constató que se consideran más como poseedores de mejoras. A este respecto, es necesario aclarar que el poseedor y el mero tenedor no obedecen a un mismo concepto, pues el mero tenedor reconoce que hay otro dueño y es consciente plenamente de su situación, mientras que el poseedor “*es la persona que sin tener documentos, tiene posesión de hecho sobre el inmueble y actúa como dueño del mismo*” (Hacienda, 2015). Esta es precisamente la condición

que asumen los habitantes de la estación en Angelópolis, pues consideran que tienen derecho legítimo para estar allí, porque unos compraron con documentos privados, otros lo “heredaron” de sus padres y hoy son una nueva generación y otros arriendan su casa. Son plenamente conscientes que no llegaron allí para usurpar un bien del Estado, sino que la misma alcaldía los ubicó provisionalmente por tres meses, los olvidó y dejó que posteriormente se convirtieran en más de treinta años.

Ciertamente los habitantes de la estación no ocupan más esas viejas bodegas y taquilla, por el contrario las habitan, porque no solo buscan techo y medidas de salubridad e higiene, sino que con ayuda de la misma defensa civil levantaron muros, divisiones y cada uno edificó su propia vivienda, buscando dignificarla, cambiar su realidad.

Se podría pensar que aunque fue el mismo Estado quien los ubicó provisionalmente en estas estaciones abandonadas, le estaría dando un uso social a la propiedad; sin embargo, este abusó de la buena fe de los habitantes que esperaron una solución a su situación, y como no hay una titulación ni seguridad en la tenencia, los dejó en una situación jurídica confusa, contrariando uno de los postulados del Derecho procesal que determina “en Colombia no pueden quedar casos sin resolver”.

Los habitantes de la estación reconocen que el problema no es la convivencia, pues ya están divididos por muros, hay un conceso general sobre las normas mínimas para convivir. El problema para el estudio de caso radica en la indiferencia y la falta de un proyecto que propenda alternativas de titulación.

Pese a los inconvenientes, pudieron cambiar su realidad y se adaptaron para generar todo un barrio y volverse centro de la actividad social del corregimiento. Gonzaga Cano dice que ya han hecho duelo por las propiedades que todos perdieron hace más de treinta años y optaron por no quedarse estancados para formar un cordón de miseria y asumieron una actitud de cambio,

pintaron de la forma más colorida sus fachadas y cada uno hizo las mejoras que su ingreso le permitió para dignificar su espacio. Hoy se reconocen como dueños, no esperan la generosidad del Estado, pero sí es necesario aclarar la situación jurídica en la que se encuentran; aunque el señor Gonzaga Cano relata que a mediados de los 80 hubo una fundación de caridad: “eran como muy católicos” (Cano, 2015), que ofrecían ayuda humanitaria y como contraprestación los habitantes de la estación debían tener un comportamiento “recto” y orar mucho, esto tal vez como un residuo de aquella concepción franciscana y caritativa con la que empezó la vivienda digna en Colombia según Tarchópolis. Esta caridad condescendiente que Gonzaga Cano hoy recuerda, sorprende porque de manera inconsciente él identifica a la religión como una de las primeras ideas jurídicas.

2.2 Prácticas jurídicas que le han permitido al Estado, ostentar el poder de desalojar

Aunque el Estado nunca ha reclamado u ordenado un desalojo en la estación, es necesario indicar los mecanismos con los que cuenta la Nación para poder realizar un desalojo por ocupación y posteriormente, aquellos con los que cuenta para legalizar ésta última.

Cuando se trata de ocupación de bienes de uso público, la Ley 1355 de 1970 (Código Nacional de policía) ha establecido la “Acción Restitutoria”, la cual se ejerce ante los alcaldes municipales, quienes en uso de sus funciones policiales, procederán a dictar el Acto administrativo que permita la restitución de estos bienes.

Existen dos medidas más, contempladas desde el mismo Código de Policía, estas son: la acción por perturbación y la acción por despojo; y que están encaminadas a proteger la posesión. El Código mencionado, en el capítulo V del Libro II, hace referencia a la primera de estas acciones, sin que se haya establecido un procedimiento para la misma. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en la consulta Número 745

del año 1995 dice que al no existir procedimiento alguno, esta acción “se rige por las disposiciones nacionales sobre la materia y, en los aspectos que éstas no contemplen, por lo señalado en los códigos departamentales de policía”. En el caso de la segunda de estas acciones, también conocida como querrela de restablecimiento o despojo violento, es necesario establecer si la acción recae sobre un predio urbano, caso para el cual la Ley 57 de 1905 reglamentada mediante el Decreto 992 de 1930, establece el procedimiento de lanzamiento por ocupación de hecho; y tratándose de un predio rural, la acción se regirá por el Decreto - Ley 2303 de 1989, sobre jurisdicción agraria.

Para la recuperación de los bienes fiscales cuando estos están siendo ocupados y se encuentran en poder de terceras personas, el procedimiento que se debe seguir inicialmente, será el correspondiente a las acciones policivas de perturbación o de despojo, según sea el caso. Si el término para la ejecución de las acciones policivas, ha prescrito, se debe entonces adelantar el procedimiento correspondiente al proceso abreviado que dispone el Código de Procedimiento Civil para los asuntos relacionados a la tenencia.

Los desalojos y lanzamientos, no solo se realizan cuando se trata de ocupación ilegal, también se presentan por ejemplo en el evento que existen choques entre los intereses públicos con los privados, como en los casos de ejecución de obras de desarrollo e infraestructura, el Estado eventualmente puede realizar la expropiación de los bienes de propiedad de particulares y consecuentemente adelantar un desalojo.

El Derecho es también una construcción del lenguaje y al categorizarlos como ilegales, criminales o informales, le da autoridad al Estado para desalojarlos.

2.3 Prácticas jurídicas que le han permitido al Estado, ostentar el poder de legalizar la posesión

En los casos de ocupación de bienes del Estado, siempre que estos estén catalogados como

bienes Fiscales y no como bienes de uso Público, el ordenamiento jurídico ha creado algunas leyes que permiten la titulación de estos bienes a sus ocupantes, cuando la ocupación se ha realizado con el ánimo de establecer en ellos vivienda de interés social.

Es el caso de la Ley 9ª de 1989, la cual en su artículo 58, dispone que los bienes fiscales que hayan sido ocupados de forma ilegal, siempre que dicha ocupación se haya hecho antes de julio de 1988, podrán ser cedidos por parte de las entidades públicas del orden nacional a los ocupantes de éstos, esta cesión será a título gratuito y mediante Escritura Pública.

También se creó la Ley 1001 de 2005, la cual en su artículo 2º, modifica el artículo 14 de la Ley 708 de 2001, establece que: “Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al treinta (30) de noviembre de 2001”, la cesión de bienes acá contemplada, se realizará por medio de acto administrativo emitido por la entidad correspondiente, y este hará las veces de título de adquisición una vez agotado el trámite de registro en la Oficina de Instrumentos Públicos correspondiente al círculo registral del inmueble cedido.

3. Alternativas para la titulación de inmuebles ocupados en el presente estudio de caso

3.1 Casos que se han presentado en el Derecho Internacional que sirven como antecedente

A primera vista, la única manera de afirmar la seguridad en la tenencia a la que hace alusión la observación general N. 4 de la ONU es la titulación para tener propiedad privada. Esto es, la propiedad privada como garantía de seguridad en la tenencia y reconocimiento como propietario.

Sin embargo, no es la única realidad y ya en Paraguay, se abordan programas de titularización con la figura de la propiedad colectiva sobre bienes públicos.

Cierto es que los pronunciamientos internacionales como Casos contra Paraguay: Comunidad Indígena Yakye Axa y Comunidad Indígena Sawhoyamaya, hacen referencia a la esfera de la propiedad de los pueblos indígenas, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado el concepto de propiedad en estos casos. En concordancia con los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la función social de la propiedad, incluso la pública. El artículo 21 de la Convención americana sobre derechos humanos indica respecto al Derecho a la propiedad privada en su artículo 1: “Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”.

En estos procesos se pone de manifiesto la tensión no solo entre derecho del Estado y vivienda digna, sino entre la soberanía estatal y el derecho a la propiedad de los habitantes de la estación, que se vuelve en este estudio de caso, un interés contra mayoritario, pues así mismo, estos pueblos indígenas constituyen una minoría para el Estado. Dado que nos encontramos en un Estado Social y Constitucional de Derecho, sería conveniente afirmar que la protección de las garantías individuales toman un valor elevado y ya que nos regimos por normas, pero fundamentalmente por la Constitución Política.

Los dos casos mencionados hacen referencia a desplazamiento forzoso en tierras ancestrales de dos comunidades indígenas, que fueron desplazadas progresivamente por la propiedad privada y se vieron obligados a vivir a orillas de las carreteras o se fragmentaron a lo largo de Paraguay.

El desarrollo de la jurisprudencia de la Corte IDH se basó en considerar no solo individualmente la protección de derechos de cada indígena, sino ver a la comunidad como un solo sujeto de derechos.

Cabe también reconocer, que la Corte IDH resalta que la desafectación únicamente de bienes fiscales entre otros resulta “abiertamente inefectivo” e insta a que el Estado cree un “sistema jurídico nacional” (Corte IDH, 2001) para el caso de restitución de tierras a las comunidades indígenas, es decir, crear un marco jurídico para una situación específica, tal como se hizo con Moravia.

Acorde pues con el Derecho Internacional, los procesos de desafectación de los bienes del Estado, no deben obedecer solamente a un capricho de este o limitarse a una normatividad taxativa, del tipo inalienable, inembargable, imprescriptible, pues hay casos que lo contrarían.

3.2 Uso Alternativo del Derecho como instrumento para crear nuevas realidades sociales

El uso alternativo del *Derecho*, aparece como una práctica que acerca el Derecho a los más necesitados y se identifica con el principio de solidaridad con aquellos a quienes se les han arrebatado sus derechos. Se trata de una práctica que aprovecha la estructura jurídica existente desde el derecho positivo para tomar aquellas normas que benefician a los más oprimidos y en consecuencia se torna en un instrumento de liberación social, de lucha por los intereses de las comunidades menos favorecidas y atropelladas. Por tanto, se constituye en un factor creador de nuevas realidades sociales.

Es fundamental aclarar que el Derecho alternativo y el uso alternativo del Derecho, no son un mismo fenómeno. Aunque ambos tienen su origen en lo que Carlos Antonio Wolkmer llama “las crisis de paradigmas” (Wolkmer, 2003), una crisis ética producto del capitalismo, el individualismo, la competencia y la producción. El uso alternativo del Derecho nace en Europa y tenía por objeto llegar a la justicia por medio de una nueva actividad interpretativa de la norma, de manera que “Dependiendo de la forma y/o del uso que se haga del instrumental normativo, el operador judicial orienta/condiciona/cataliza políticamen-

te los efectos de las crisis políticas, sociales e institucionales en una determinada dirección (De Lourdes Souza, 2001). En este contexto, el movimiento defiende el cargo de los jueces en un sentido elevado como verdaderos protagonistas de la justicia, con una función social y los desliga de lo estrictamente formal. Es decir, se busca una orientación social de la práctica jurídica y del juez como agente político. Cabe anotar que la tesis de Duncan Kennedy es precisamente que “la ideología forma parte esencial del discurso jurídico” (Kennedy, 1999), refiriéndose concretamente a la ilusión de la neutralidad y coherencia de la justicia y al papel ideológico que desempeñan los jueces.

El Derecho alternativo aparece en América Latina en la década de los 80, pero ya no tiene solo a los jueces como un contrapoder, sino que tiene como factor fundamental de la justicia a las comunidades. Al ser la comunidad la que adopta una actitud de lucha y de liberación y al ver el Derecho no solo como norma sino como acuerdo producto de las necesidades o mejor aún, como intermediación entre las necesidades de los marginados, es lo que constituye el pluralismo jurídico; el cual reconoce la existencia de múltiples prácticas y formas normativas diferentes a las que emanan del Estado y los integra a todos en torno a necesidades comunes, de tal forma que la comunidad pasa de ser espectadora a ser participante y emancipada. Según Wolkmer, el Derecho alternativo no busca cambiar las normas injustas por justas, sino “identificar el Derecho con los sectores mayoritarios de la sociedad” (Wolkmer, 2003).

Valiéndose para este fin de tres prácticas descritas por el magistrado Amilton B. Carvalho: “1). **Positivismismo de combate:** uso y reconocimiento del derecho positivo como arma de combate, es la lucha para la efectivización concreta de los derechos que ya están en los textos jurídicos pero que no están siendo aplicados. 2). **Derecho alternativo en sentido estricto:** derecho paralelo, emergente, insurgente, encontrado en la calle, no oficial, que coexiste con aquél otro emergente del Estado, es un derecho vivo, actuante, que está

en permanente formación/transformación y 3). **Uso alternativo del Derecho:** utilización, vía interpretación diferenciada, de las contradicciones, ambigüedades y lagunas del derecho legislativo en una óptica democratizante”. (Wolkmer, 2003)

Con lo anterior, las prácticas del Derecho alternativo engloban, por decirlo de alguna forma, el concepto de Uso alternativo del Derecho que viene a definirse también como “el proceso hermenéutico por el cual el intérprete da a la norma legal un sentido diferente del pretendido por el legislador de derecha o por la clase dominante” (de la Torre Rangel, 2006) Pero el Uso alternativo del Derecho no necesariamente parte del Pluralismo Jurídico, y en algunos casos puede llegar a negarlo, ya que interpreta y aplica el mismo Derecho con el que ya cuenta el Derecho estatal. Este proceso interpretativo, anima a luchar y a buscar mecanismos que permitan la defensa de los derechos, independientemente de si ya existen formalmente. Por lo anterior, el uso alternativo del Derecho no solo es interpretación alternativa sino que es todo un movimiento crítico que busca transformar la sociedad, informando a las comunidades, haciéndolas participantes activas, buscando la democracia y la justicia.

3.2.1 El estancamiento de la sociedad

“El Derecho moderno ha sufrido un proceso de fetichización como el absoluto. Como algo fuera de control del ser humano, al cual es necesario obedecer y rendir culto” (de la Torre Rangel, 2006).

Las prácticas positivistas rígidas han frenado la evolución del Derecho y han cerrado la puerta a las posibilidades de un proceso creativo en la elaboración de las leyes. De tal manera que hoy, la esencia del sistema son las normas, las instituciones y los códigos con su aplicación estricta. Esto pone de manifiesto la paralización jurídica en la cual nos encontramos.

Nuestra sociedad basada en el capitalismo desenfrenado, que solo busca proteger los intereses de los poderosos, sostener un estilo de vida

donde prima el individualismo, el consumismo y desaparece el concepto de Comunidad; se apropia del Derecho como una importante herramienta legitimadora de la desigualdad. En consecuencia, mientras el Derecho siga siendo usado para mantener el statu quo de un sistema de culturas de masas; la libertad y la justicia social serán el blanco de los ataques de la Cultura depredadora (McLaren, 1997) que debe por todos los medios, asegurar su permanencia, obligando al estancamiento de la sociedad; apoyado en la legalidad que le da un Derecho inmoral.

Respecto a la inutilidad del Derecho al servicio de los intereses de los poderosos, su incapacidad de hacer verdadera justicia queda evidenciada con la siguiente frase de Enrique Dussel: “legalidad de la injusticia es hablar de la ilegalidad de la justicia, o de la promulgación de la inmoralidad como orden legal o de la prohibición de la moralidad en el mismo orden” (Dussel, 1973). El Derecho en nuestro sistema, es la voz y la representación de los más poderosos.

3.2.2 El derecho de los empobrecidos

Según Foucault “el poder es esencialmente el que reprime; el poder reprime por naturaleza, a los instintos, a una clase, a individuos” (Foucault, 1996) y agrega “el poder es considerado como un derecho del cual se sería poseedor a la manera de un bien y que se podría, por lo tanto, transferir o alienar, a través de un acto jurídico o un acto fundador de derecho”.

El Derecho como instrumento legitimador del poder, ha abandonado el concepto de comunidad y solidaridad y los ha reemplazado por la necesidad de controlar todos los aspectos de la vida. Ha favorecido la desigualdad y ha implantado la creencia en su omnipotencia. Se convirtió en el arma de los poderosos para explotar la desigualdad en su propio beneficio y convertirse en el enemigo invisible de los débiles, que no cuentan con el favor de poseer el bien del poder.

En un sistema donde la indiferencia es reinante en la sociedad civil, la inoperancia de las

instituciones estatales agudizan los conflictos sociales, los dineros públicos son arrebatados del sacrificio de las clases marginadas y distribuidos en un sistema corrupto, que hace mal uso de la propiedad pública, que premia a los poderosos y los ampara bajo la ley. El poder judicial aparece para proteger y brindarles garantías a los ricos, a los privilegiados de la sociedad, mientras que los menos favorecidos deben permanecer inertes; deben presenciar una justicia selectiva.

Por tanto, el objetivo del Derecho no debe ser entonces la Ley (normas y parámetros) sino la justicia y en ese sentido se ve como fondo en el uso alternativo del Derecho la lucha por los derechos humanos a partir del pobre (de la Torre Rangel, 2006) buscando la emancipación de los sectores más vulnerables y propiciando un marco de lucha donde se le da voz e interlocución a los marginados y se legitima su causa social como justa. Según Rangel, el uso alternativo del Derecho si se compadece con el enunciado “el ser humano, raíz de todo derecho”

El uso alternativo del Derecho le permite a los empobrecidos resistirse a los poderes controladores del Estado. De manera que los empobrecidos, los débiles, los despojados puedan conocer sus derechos, organizarse, ser participantes y llegado el momento, desprenderse de las destrezas del abogado y asumir el Derecho como el verdadero intermediario de sus necesidades y demandas.

Una de las principales alternativas que tienen los habitantes de la estación para lograr la titulación, nace desde el mismo Derecho positivo, a la luz de la Ley 1001 de 2005, la cual en el artículo 2º inciso 1º dice que “Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al treinta (30) de noviembre de 2001.

La cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa a favor de los ocupantes, la cual constituirá título de dominio y una vez

inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos, será plena prueba de la propiedad. Las demás entidades públicas podrán efectuar la cesión en los términos aquí señalados.” (Congreso de Colombia, 2005), Dado esto, se cumple el periodo de la ocupación con anterioridad al 30 de noviembre de 2001. Igualmente, como ya se indicó, el mismo alcalde los reubicó allí para garantizarles por lo menos un derecho a la vivienda a las familias y hogares con escasos ingresos económicos, debido a una catástrofe natural.

La misma Ley en su artículo 2° inciso 3° aclara que no es posible realizar la cesión de los bienes de uso público o fiscales, si estos están destinados a salud o educación, lo cual no aplica en este estudio de caso.

Aunque ya desde el año 2001 la Ley 708 en su artículo 14 establecía la cesión gratuita de bienes fiscales a ocupantes ilegales que antes de 1988 ocuparan este tipo de bienes. Retrocediendo, se encuentra también la Ley 9ª de 1989, la cual en su artículo 58 establece algo similar “Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los inmuebles de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al veintiocho (28) de julio de mil novecientos ochenta y ocho (1988). La cesión gratuita, mediante escritura pública, se efectuará a favor de los ocupantes.” (Ley 9ª, 1989). Nos encontramos entonces ante la Ley 1001 de 2005 que mantiene lo estipulado en las anteriores leyes y cumple con los requisitos para el estudio de caso.

Consideramos que esta Ley en parte desarrolla el artículo 51 de la Constitución Política, en el cual el Estado debe promover el acceso a vivienda digna. Igualmente, con el Decreto 4825 de 2011 se reglamentan los artículos 2, 4, 6 y 7 de la Ley 1001 de 2005, derivando la obligación de constituir patrimonio de familia.

Así mismo, el artículo 90 de la Ley 1151 de 2007 destaca sobre las transferencias de inmuebles para VIS: “Las entidades públicas del orden

nacional y territorial de carácter no financiero que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a Fonvivienda o a las entidades públicas que desarrollan programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos con vocación para construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional y sin perjuicio de lo establecido en los Planes de Ordenamiento Territorial, previa presentación de una propuesta que contenga el objeto y término de proyecto a desarrollar, así como su viabilidad técnica, jurídica y financiera” (Ley 1151, 2007)

Además, el artículo 8° de la Ley 708 de 2001 dispone: “Los bienes inmuebles fiscales de propiedad de las entidades públicas del orden nacional, de carácter no financiero, que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como de los órganos autónomos e independientes, que no tengan vocación para la construcción de vivienda de interés social, y además que no los requieran para el desarrollo de sus funciones, y no se encuentren dentro de los planes de enajenación onerosa que deberán tener las entidades, deben ser transferidos a título gratuito a otras entidades públicas conforme a sus necesidades, de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, con excepción de aquellos ocupados ilegalmente antes del 28 de julio de 1988 con vivienda de interés social, los cuales deberán ser cedidos a sus ocupantes, en virtud de lo establecido en el artículo 58 de la Ley 9ª de 1989”.

Por tanto, en desarrollo del artículo 51 de la Constitución Política, la administración municipal de Angelópolis puede transferir a título gratuito los bienes fiscales correspondientes a la estación del tren en Angelópolis a sus habitantes con destino a vivienda de interés social ya que cumplen con el artículo 2° de la Ley 1001 de 2005 y las disposiciones reglamentarias. Esto es, una resolución administrativa que a su vez constituye

título de dominio y se convierte en la prueba de la propiedad del inmueble al ser inscrita en la Oficina de Registro en Instrumentos Públicos.

Hay puntos que juegan en contra, como lo son: falta de continuidad asistencial en programas sociales en los diferentes planes de desarrollo, la falta de un líder comunitario, la escasa movilización de recursos financieros por parte del municipio y la falta de inclusión en el POT.

La misma Corte Constitucional realiza una hermenéutica sobre la función social que prestan también los bienes fiscales y en la que señala “bienes que son propiedad de entidades estatales pero que no son de uso público o afectados a un uso o servicio público. Son, en cierto sentido, bienes de propiedad privada de las entidades estatales, que los utilizan para cumplir uno determinados fines de interés general. En ese orden de ideas, si una entidad pública abandona un bien de su propiedad, de suerte que permite su ocupación por particulares, es legítimo concluir que esa entidad no está cumpliendo con la función social de la propiedad de la cual es titular. (Sentencia C-251, 1996).

Y añade “Y eso es precisamente lo que efectúa la norma bajo revisión, puesto que ordena la transferencia de esos bienes fiscales, que no han sido adecuadamente manejados por una entidad estatal, a personas que los han ocupado por la necesidad de vivienda que tienen que satisfacer. El Legislador ha considerado que esos bienes son socialmente más útiles, y cumplen entonces en mejor forma su función social, si se permite su transferencia a pobladores que ya los ocupan y los requieren para su habitación.”

3.2.3 Casos locales de éxito en la titulación

- Caso Ley Tocaima

La Ley 137 de 1959 también conocida como “Ley Tocaima” surge como una forma por medio de la cual la nación cede inicialmente, al Municipio de Tocaima Cundinamarca, algunos terrenos urbanos considerados como baldíos, los cuales según la misma ley “Se presume que no han salido

del patrimonio nacional y que son propiedad del Estado”. La finalidad de esta cesión era, de una parte poder titular por documento de compraventa estos predios a aquellas personas que venían ocupándolos y de otra parte, que el municipio obtuviera recursos para la construcción de su acueducto, tal como se señala en el artículo 4º, literal C de dicha Ley.

En su artículo 7º, la Ley 137 de 1959, hace extensiva la cesión de terrenos urbanos a los demás municipios del territorio nacional, que estuvieran bajo iguales condiciones jurídicas a los del municipio de Tocaima, aunque no precisa que los recursos obtenidos como fruto de las ventas hechas por los demás municipios que aceptaran la cesión de estos predios, debería tener una destinación idéntica a la señalada para Tocaima.

No solo se permite la cesión y posterior venta de predios ocupados y con mejoras, sino también aquellos que no estuviesen ocupados o de quien teniendo mejoras no mostraran interés por adquirirlos, dejando la libertad para fijar el precio de los mismos en manos del municipio.

Por lo anteriormente dicho, la Ley Tocaima de un lado abre la posibilidad para que los municipios obtengan algunos recursos como fruto de las ventas de este tipo de bienes, y por otro lado brinda la oportunidad para que aquellas personas que han establecido en dichos lotes su vivienda, puedan obtener un título de propiedad al que no tendrían acceso de algún otro modo.

- Caso Moravia

Para este estudio de caso nos limitaremos a citar que fue necesario un “Plan de Regularización Integral de Predios” por medio del Decreto 1958 de 2006, por el cual se adopta el Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia para el periodo 2005-2011. Allí se evidencia un amplio desarrollo técnico, donde hubo un tratamiento del tema de reasentamiento, espacio público, tejido productivo, salud pública, salud sexual y legalización integral de predios.

Inicialmente puede distar del estudio de caso por tratarse de un reasentamiento urbano, pero

toma relevancia las creaciones de Derecho que se hicieron y se muestra como un caso exitoso local por el tratamiento social que se dio a los moradores, pues no solo se trató de titular predios, sino de dotar de los mínimos requisitos como vías, servicios públicos, construcciones seguras, como requisito para legalizar, teniendo en cuenta la Observación General N. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en cuanto a las condiciones de habitabilidad de la vivienda y la seguridad en la tenencia.

Aquí la aplicación de la Ley 1001 de 2005 presentó dificultades, pues no todos los predios cumplían con los requisitos mínimos y se crearon una serie de alternativas basadas en actos administrativos para los casos atípicos. Es decir, en algunos casos se adaptaba la realidad al Derecho y en otros, el Derecho a la realidad.

Tal es el caso, del Decreto 1958 de 2006 en su Sección 2 Normas Básicas para la Unidad de Regularización Integral de Predios, artículo 43:

- Accesibilidad o vinculación a la malla vial a través de una vía o una servidumbre.
- Que no se localice en suelo de protección y/o de riesgo.
- Que no ocupe espacio público.
- Que al interior garantice condiciones mínimas de iluminación, salubridad, ventilación y seguridad.
- No se permitirán sótanos dado el nivel freático de los suelos.
- Se podrá adicionar una nueva destinación en edificaciones consolidadas, sin superar el aprovechamiento, siempre y cuando el lote tenga o supere los sesenta metros cuadrados (60 m²).

Con lo que dan cuenta de la creación de Derecho para una realidad y que no se trata únicamente de titular un predio en cualquier condición. Constituye un avance en el reconocimiento a las implicaciones de la vivienda digna, pues no

solo se contempló para el caso de los moradores, la necesidad de titularidad, sino que se vio la dimensión de unas normas básicas de vivienda.

Otro aspecto en el uso alternativo del Derecho, radica en que inicialmente Moravia era un bien con destinación de uso público y a través del Decreto 1958 de 2006, se le dio una significación a bien inmueble fiscal, aun siendo público y pese a la implicación de imprescriptibilidad.

El Concejo municipal de Angelópolis, puede hacer uso de la facultad constitucional para cambiar el uso o desafectar el predio de la estación, de acuerdo con el artículo 313 de la Carta Política en su numeral 7° que establece “Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”, para poder darlo a título gratuito a los habitantes, pese a que el municipio no sea el propietario de estos bienes, pero se benefician de él. La misma Corte Constitucional señala que las “situaciones de indefinición de la propiedad” (Sentencia C-251, 1996) es un factor generador de inequidad social que no se puede permitir en un estado social y constitucional de Derecho.

Para finalizar, a los habitantes de la estación se les viola entonces, el derecho a la igualdad ante la ley, la justicia, la equidad y la confianza legítima. Pues aunque el principio de la confianza legítima, es utilizado para resolver casos en los que hay de por medio choques entre los particulares y el Estado por la ocupación y posterior intento de recuperación del espacio público, cuando dicha ocupación ha sido de alguna forma legitimada por el mismo Estado, y en palabras de la Corte constitucional, es aquel que “deriva de los postulados constitucionales de seguridad jurídica, respeto al acto propio y buena fe, y busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la Administración, desconociendo antecedentes en los cuales aquél se fundó para continuar en el ejercicio de una actividad o en el reclamo de ciertas condiciones o re-

glas aplicables a su relación con las autoridades” (Sentencia T-020 , 2000) del Magistrado ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

En el estudio de caso que nos ocupa, el principio de la confianza legítima, podría llegar a surgir y ser aplicable, en el evento de que la Administración municipal, o la entidad estatal que en su momento estuviese encargada del manejo de las vías férreas, ya sea la Empresa Colombiana de Vías Férreas –Ferrovías o Instituto Nacional de Vías –INVIAS, intentasen recuperar sea por medio de un desalojo u otra acción judicial o policial, la posesión de los inmuebles que por espacio superior a treinta (30) años se han constituido en el hogar de las familias que en ellos habitan.

De presentarse el supuesto planteado anteriormente, sería la confianza legítima un medio de defensa para estas familias, quienes en su mayoría llegaron a este lugar como producto de una reubicación hecha de forma verbal, por parte del alcalde municipal y aunado a esto el pago de servicios públicos, y el cobro del impuesto predial que la misma Administración municipal viene haciendo por las mejoras que en este lugar se han hecho por parte de las familias, puesto que estos actos, según la Corte, se constituyen de una parte en prueba del consentimiento estatal para quienes allí habitan: “Constituyen entonces prueba de buena fe los permisos otorgados, las promesas hechas, lo tolerancia y permisión de uso de espacio público, la prestación de servicios públicos y la recepción de pago de impuestos” y de otra parte, generan en los habitantes de la estación “expectativas favorables en su favor” (Sentencia T034 , 2004).

Conclusión

Uno de los planteamientos iniciales de este estudio de caso, radica en que la inacción del Estado se le revierte. Pareciera que la problemática de habitación de “*la estación*” del tren, ubicada en el corregimiento del mismo nombre, se debe en gran parte a la omisión de prestar asistencia social y una solución de fondo que se quedó en una

promesa que lleva más de treinta años. Es claro que no se busca el modelo de Estado benefactor, pero tampoco el Estado que aplica el principio de la no intervención planteado por Humboldt, sino más bien un principio de solidaridad con todos los programas de vivienda que hoy se impulsan.

Se deja el planteamiento que vivienda digna no es un concepto homogéneo o que se pueda aplicar a todos, pues la adecuación cultural es uno de los parámetros menos tenidos en cuenta para la vivienda digna y cada uno tiene un concepto diferente de lo que significa dignidad.

El debate curiosamente se sigue centrando en gran medida, más que en la dignidad, en la propiedad privada y en el derecho a realizar negocios jurídicos, porque se podrían adoptar modelos de propiedad comunitaria que toman un valor significativo.

Queda la sensación de una desarticulación del Estado, en cuanto a su proceder y conceptos, pues la Corte Constitucional avanza en su jurisprudencia de una manera que otros organismos estatales no lo hacen y reconocen una función social en la propiedad, algo que desconocen muchas administraciones y gobernantes que optan por actuar de forma solapada al cobrar unos impuestos sobre bienes de los cuales no deberían, pero que paradójicamente, sirven como prueba para legitimar la posesión de mejoras, pues sin cobro de impuestos, sería más difícil legalizar la posesión.

El mismo Derecho que condena también libera y el modelo de Estado social de derecho reconoce que la propiedad se vuelve la capacidad de determinar nuestra voluntad, y esto es lo que han hecho los habitantes de la estación, considerados poseedores de mejoras , porque el Estado debe reconocerles un derecho abstracto; que hay una voluntad diferente a la suya. Gracias a esto, la Corte Constitucional en su Jurisprudencia dice que la propiedad del Estado debe con más razón cumplir una función social, pues si es del Estado y nadie más la puede tener, ¿para qué existe entonces? La Corte responde que solo tiene sen-

tido la propiedad si se usa, sea o no del Estado. La legalización obedece entonces a un principio rector de la sociedad, el contrato, como un medio para que el titular de la propiedad sea reconocido y se puedan realizar transacciones financieras a través en parte por el pago de impuestos. Reconocer mediante el cobro de impuestos que los habitantes de la estación son poseedores de mejoras, implica reconocer una voluntad y por tanto una propiedad.

Colombia podría seguir el ejemplo de países como Argentina o Portugal que ante esta problemática, decidieron vender las estaciones para negocios o viviendas. El fallido intento en Aracataca solo logra mostrar un turismo para ver lo que nunca se terminó y esto evidencia aún más, que dependiendo de la geografía el problema es diferente. Si bien es cierto que la incertidumbre hace que muchos habitantes de estaciones se mantengan a la defensiva y su plan no sea el de acoger, no es el caso de los habitantes de la estación, pues no pierden el sentido de la hospitalidad.

La alternativa jurídica entonces está en la Ley 1001 de 2005 y la creación de un régimen excepcional en el Concejo Municipal de Angelópolis.

Las exigencias para la titulación van generando una especie de filtro, que reduce las posibilidades de titulación para muchos predios que quedan por fuera del programa y deben acogerse a otras posibles soluciones. Cabe en este punto resaltar, como la Ley de manera simple resuelve el problema de la vivienda digna, asimilándola a la Vivienda de Interés Social, y reduciendo los parámetros para determinar qué predio se puede titular, en que su uso esté destinado a la vivienda, que esté construido sobre un bien fiscal y en el avalúo de las mejoras, el cual debe ser correspondiente al que se determina para la VIS.

Quedan por fuera de las posibilidades de titulación, los predios que tengan un uso diferente, y en la realidad de la Estación, hay un establecimiento comercial que debería tener otra figura jurídica. Así mismo, quedan por fuera de esta posibilidad, los que están ubicados en zonas de riesgo

no recuperables, o en zonas que serán destinadas a espacio público o equipamientos, y los predios que fueron ocupados con posterioridad a la fecha señalada en la Ley.

Referencias

- Sentencia No. C-467, Sentencia No. C-467/93 (Corte Constitucional 1993).
- Sentencia No. C-595, Sentencia No. C-595/95 (Corte Constitucional 1995).
- Sentencia C-251, Sentencia C-251/96 (Corte Constitucional 1996).
- Sentencia T020 , Sentencia T020 de 2000 (Corte Constitucional 2000).
- Sentencia C-876, Sentencia C-876/02 (Corte Constitucional 2002).
- Corte Suprema de Justicia, Demanda de Casación proceso 7052 (extracto jurisprudencial del segundo semestre del 2003 de la Relatoría Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia 2003).
- Sentencia C-183, Sentencia C-183/03 (Corte Constitucional 2003).
- Sentencia n° 1484 , Sentencia n° 1484 de Sección Primera (Consejo de Estado 20 de Marzo de 2003).
- Sentencia T034 , Sentencia T034 de 2004 (Corte Constitucional 2004).
- Sentencia C-304, Sentencia C-304/12 (Corte Constitucional 2012).
- Acuerdo 009 Concejo Municipal, A. (2012). Acuerdo 009. Por medio del cual se aprueba el plan integral de convivencia y seguridad ciudadana 2012-2015. Angelópolis: Concejo Municipal Angelópolis.
- Alcaldía Municipal, A. (2015). Contrato CD-019-2015. Prestación de servicio de apoyo a la ejecución de los proyectos de formación deportiva y lúdico recreativas en el corregimiento la estación del municipio. Angelópolis: Alcaldía Municipal.
- Asamblea Departamental de Antioquia. (1989). Decreto 0088 de enero 23 de 1984 - Ordenanza 70 de diciembre 28. Medellín.
- Berrio, F. (Dirección). (2012). El hacedor de ima-

- nes Documentales Teledimedellín [Película].
- Cano, G. (6 de Marzo de 2015). Habitante de la estación. Comunicación Personal. (D. Ciro, Entrevistador)
- Colorado, C. A. (6 de Marzo de 2015). Habitante de la estación. Comunicación Personal. (D. Ciro, Entrevistador)
- Congreso de Colombia. (2005). Ley 1001 de 2005. Por medio de la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, en Liquidación, y se dictan otras disposiciones. Bogotá.
- Congreso, C. (1918). Ley 46 de 1918. Por la cual se dicta una medida de salubridad pública y se provee a la existencia de habitaciones higiénicas para la clase proletaria. Bogotá: Congreso de Colombia.
- Congreso, C. (1939). Decreto 200 de Enero 28 de 1939. Por el cual se dictan algunas disposiciones referentes a los bancos de crédito territorial y se fomenta la construcción de viviendas campesinas. Bogotá: Congreso de Colombia.
- Consejo de Estado. (1995). Consulta 745 del Consejo de Estado del 29 de Noviembre Sala de Consulta y Servicio Civil. . Bogotá.
- Corte IDH. (2001). Serie C No. 146, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Recuperado el 2015, de http://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/indigena_sawhoyamaya.pdf
- Cuéncar, R. M. (1980). El Ferrocarril de Antioquia. Historia de una Empresa Heroica. Medellín: Imprenta Departamental de Antioquia.
- de la Torre Rangel, J. A. (2006). El derecho como arma de liberación en América Latina. Sociología Jurídica y uso alternativo del derecho. . México: CENEJUS, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales P. Enrique Gutiérrez, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.
- De Lourdes Souza, M. (2001). El uso alternativo del derecho. Génesis y evolución en Italia, España y Brasil. Bogotá: Unilibros. Colección Teoría y Justicia, Universidad Nacional de Colombia- (ILSA). .
- De Sousa Santos, B. (2004). Otra Globalización es posible. En entrevista con Miguel Chavarría y Fernando García. Ecuador. : Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 19.
- Dussel, E. (1973). Para una ética de la liberación latinoamericana. Buenos Aires.
- Foucault, M. (1996). Genealogía del Racismo. Altamira.
- Gobernación de Antioquia. (2012). Municipio de Angelópolis. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015. Medellín.
- Hacienda, S. D. (2015). Secretaría Distrital de Hacienda. Recuperado el 2015, de <http://www.shd.gov.co/>
- Hincapié, M. T. (1998). Las Soberanías en Vilo en un Contexto de Guerra y Paz. Medellín: Instituto de Estudios Políticos Universidad de Antioquia. Estudios Políticos No13 Julio-Diciembre .
- ISVIMED. (2012). Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. Recuperado el 2015
- Kennedy, D. (1999). Libertad y Restricción en la Decisión Judicial. Bogotá: Nuevo Pensamiento Jurídico - Siglo del Hombre Editores.
- Ley 21. (1989). Ley 21, 2 de Febrero de 1988. Por la cual se adopta el programa de recuperación del servicio público de transporte ferroviario nacional, se provee a su financiación y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Diario Oficial No. 38.197.
- Ley 9. (1989). Ley 9 de 1989. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia. Bogotá.
- LEY1151. (2007). LEY 1151 Congreso de Colombia. Bogotá.
- Martínez, C. .. (2007). Anatomía de los Ciclos Económicos en Colombia 1970-2007. Borradores de Economía N°496. Bogotá, Banco de la República.

- McLaren, P. (1997). *Pedagogía crítica y cultura depredadora: Políticas de oposición en la era posmoderna*. . Paidós Ibérica. .
- Mincomercio. (2015). Del Instituto Nacional de Concesiones. Recuperado el 2015, de <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=12850>
- Ministerio de Vivienda. (2005). *Guía de Saneamiento y Titulación de la Propiedad Pública Inmobiliaria*. Bogotá: Serie Espacio Público Guía No. 6.
- Ministerio de Vivienda, C. y. (2014). *Colombia: 100 años de Políticas Habitacionales. Para el Séptimo Foro Urbano Mundial*. Bogotá: Panamericana Formas e Impresos S.A.
- Molina, F. (1998). El ferrocarril de Amagá. Desarrollo de la ingeniería antioqueña. *Revista Credencial Historia*. No 102.
- Parra, A. T. (6 de Marzo de 2015). Habitante de la estación. *Comunicación Personal*. (D. Ciro, Entrevistador)
- Plan de Gobierno Angelópolis, A. M. (2012). *Plan de Gobierno Alcaldía Municipal Angelópolis*. Recuperado el 2015, de http://www.angelopolis-antioquia.gov.co/apc-aa-files/65643136326532383931336531396632/Plan_de_Gobierno.pdf
- Poveda, G. (1974). *Antioquia y el Ferrocarril de Antioquia*. Medellín: Gráficas Vallejo.
- Procuraduría General de la Nación. (2010). Radicación 041-2281-2009. Expediente 412281. PROCURADURIA PROVINCIAL DE GIRARDOT.
- Procuraduría General de la Nación. (2011). Concepto 214 – 432797. Expediente 18818. Bogotá.
- Tarchópulos, D. (2003). *Vivienda Social: miradas actuales a retos recientes*. Bogotá: Centro Editorial Javeriano CEJA.
- Wolkmer, A. C. (2003). *Pluralismo Jurídico: Nuevo marco emancipatorio en América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.