



105
106

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

San Andrés Islas, doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	Reparación Directa
Radicado	88-001-23-33-000-2019-0034-00
Demandante	José Alejandro Carrillo Hinojosa
Demandado	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Magistrado Ponente	Noemí Carreño Corpus

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a estudiar sobre la admisión de la presente demanda de reparación directa, instaurada por el señor José Alejandro Carillo, en contra el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

II. CONSIDERACIONES

La parte demandante, a través de apoderado judicial, interpuso demanda en contra del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en ejercicio del medio de control de reparación directa contemplado en el artículo 140 del CPACA, ello con el fin de que sean declarada administrativamente responsable de los daños y perjuicios causados, como consecuencia de haberle negado el otorgamiento de la licencia de construcción y poder así desarrollar su proyecto de construcción del condominio turístico correspondiente a 10 unidades residenciales.

Analizada la demanda, observa la Sala que la actuación por la cual la parte demandante solicita la reparación consistió en la expedición de las resoluciones No. 00982 del 16 de marzo de 2016, No. 002781 del 21 de julio de 2016 y la 001999 del 22 de mayo de 2017, a través de las cuales se negó la licencia de construcción solicitada por el actor y se resolvieron los recursos de reposición y apelación presentados; es decir la expedición de unos actos administrativos.⑥

Al respecto es necesario precisar lo siguiente:



106
107

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

De conformidad con lo establecido en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, toda persona que se crea lesionada puede demandar del Estado reparación por el daño ocasionado, cuando la causa del mismo sea (i) por la omisión, (ii) operación administrativa o (iii) la ocupación temporal o permanente de inmueble. Al respecto consagra la norma lo siguiente:

“ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.”

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha señalado dos excepciones en las cuales es procedente el ejercicio del medio de control de reparación directa cuando los perjuicios alegados sean consecuencia de un acto administrativo, las cuales son: (i) cuando el origen del daño proviene de un acto administrativo legal y (ii) cuando la fuente del daño sea la ejecución de un acto administrativo que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En este orden, al confrontar los hechos de la demanda con la disposición normativa citada se constata que la causa del daño que se alega es la expedición de unos actos administrativos que en consideración del actor son ilegales, razón por la cual, teniendo en cuenta que el objeto de la controversia es el cuestionamiento de la legalidad de los actos administrativos, la controversia no puede ser abordada a



107
108

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

través del medio de control de reparación directa, puesto que la misma no se encuentra en ninguno de los supuestos fáctico que indica la norma citada, es decir, (i) la omisión, (ii) la operación administrativa o (iii) la ocupación temporal o permanente de inmueble y mucho menos respecto a las situaciones excepcionales que señala la jurisprudencia. Así pues, la controversia debe ser abordada a la luz del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

De conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos son pasibles de control a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la cual se solicita además de la nulidad de los actos, el restablecimiento del derecho que consiste en la reparación de los daños alegados. En este orden, en consideración de la Sala y teniendo en cuenta los hechos expuestos en la demanda, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento, para cuyo ejercicio el legislador estableció un término de caducidad de cuatro meses contados por regla general, a partir de la notificación o comunicación de los actos. Al respecto consagra la norma lo siguiente:

“ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

En razón de lo anterior, procede la Sala a adecuar el presente trámite al de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, por lo que corresponde verificar entonces si el libelo introductorio cumple con los requisitos y formalidades previstos en la Ley 1437 de 2011 “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”. De ser así, se procederá a su admisión tal como viene ordenado en el artículo 171 ibídem. 6



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

Competencia

El artículo 152 del C.P.A.C.A., respecto a la competencia de los tribunales administrativos en primera instancia dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación.”

En lo que respecta a la competencia por razón de la cuantía, la Ley 1437 de 2011 señala las siguientes reglas:

ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

(...)

Revisada la demanda, se tiene que la parte actora conforme a las normas mencionadas estimó la cuantía en la suma de \$11.625.263.619.83, monto que supera los 300 SMLMV que equivalen a la suma de \$ 248.434.800 que dispone la norma. En razón de lo anterior, esta Corporación es competente para estudiar la legalidad de las resoluciones No. 00982 del 16 de marzo de 2016, No. 002781 del 21 de julio de 2016 y la 001999 del 22 de mayo de 2017.

Ahora, en cuanto a la competencia territorial, la Corporación es competente toda vez que conforme a lo manifestado en la demanda el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fue el lugar en donde se expidieron los actos.



109
110

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

Oportunidad

El numeral 1° literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, respecto a la oportunidad para interponer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho dispone lo siguiente:

Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

(...)

Como se mencionó anteriormente, los actos administrativos reprochados son los siguientes:

- i. La Resolución No. 00982 del 16 de marzo de 2016, por medio de la cual se negó la licencia de construcción solicitada por el actor.
- ii. La Resolución No. 002781 del 21 de julio de 2016, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición.
- iii. La Resolución No. 001999 del 22 de mayo de 2017, por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto.

Conforme a las pruebas allegadas, se determina que mediante la Resolución No. 001999 del 22 de mayo de 2017, se culmina el procedimiento administrativo adelantado ante la entidad territorial que fue notificada al actor el **14 de junio del año 2017**¹, contando así la parte actora hasta el día **15 de octubre de 2017**, para presentar oportunamente la demanda. No obstante, se evidencia que la demanda fue presentada el día **27 de junio de 2019**, es decir, fuera de la oportunidad procesal establecida por el legislador. En razón de lo anterior, procederá la Sala a declarar la caducidad del medio de control y, en consecuencia, el rechazo de la demanda.

¹ Folio 48 del cuaderno principal.
Código: FCA-SAI-13



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

conforme lo dispone el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que se evidencia que la demanda no fue presentada dentro de la oportunidad procesal.

La Sala considera pertinente hacer notar que esta situación fue advertida en los hechos de la demanda, cuando se manifiesta en el hecho 13° que ya existía vencimiento de términos para presentar la solicitud de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que permite evidenciar que lo pretendido por la parte demandante a través del ejercicio de este medio de control de reparación directa es revivir unos términos que por ley habían precluido.

Al respecto de la escogencia del medio de control, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

“En reiterada jurisprudencia, la Sala ha determinado que en el marco de la estructura de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la escogencia de la acción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado. En este orden de ideas, resulta clara la postura de la Corporación, según la cual se ha considerado que el ordenamiento jurídico distinguió la procedencia de las acciones a partir del origen del daño, reservando así la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados sean consecuencia de un acto administrativo y la acción de reparación directa para los que encuentren su fuente en un hecho, omisión u operación administrativa; sin embargo, la regla aludida encuentra dos excepciones claras en la jurisprudencia: la primera tiene que ver con los daños que se hubieren causado por un acto administrativo legal y la segunda con los daños cuya fuente sea la ejecución de un acto administrativo que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.² (Subrayas de la Sala)

En este orden de ideas, para la Sala emerge con claridad que la fuente del daño son los actos administrativos por medio de los cuales se negó la licencia de construcción para desarrollar el proyecto denominado “Condominio Turístico Punta Sur” en un lote de terreno ubicado en el sector de South End en San Andrés Isla. Y si bien el apoderado de la parte demandante presenta argumentos desarrollando los fundamentos de derecho, con el objeto de presentar elementos propios de la reparación directa pretendiendo separar lo sucedido en el trámite administrativo,

² Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón (E) sentencia del cuatro (4) de noviembre de 2015. Radicado No. 52001-23-31-000-2000-00003-01(34254)



11
H2

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

para la expedición de la licencia solicitada, como si se tratara de situaciones autónomas que pueden fundamentar por sí mismas el ejercicio del medio de control de reparación directa, lo cierto es que a juicio de la Sala estos retornan incontestablemente a las decisiones administrativas que negaron las licencias de construcción solicitadas.

En efecto, las exposiciones del apoderado sobre la negativa de la licencia de construcción por cuanto la Unidad de Planificación (UPI R-11) *"no establece como usos permitidos viviendas multifamiliares o similares"* reafirma la conclusión de la Sala en el sentido que el debate jurídico se centra en la legalidad o no de los actos administrativos proferidos por la Secretaría de Planeación del Departamento Archipiélago, confirmados por el Gobernador de esa entidad territorial, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el interesado.

Así pues, para esta Corporación es claro que no podría tomar una decisión en el asunto sub judice sin ocuparse del estudio de la legalidad de las decisiones proferidas, por lo que con certeza se establece que el medio de control no puede ser otro que el de nulidad y restablecimiento del derecho, que como se señaló previamente se encuentra caducado, por cuanto se vencieron los cuatro (4) meses establecidos en la ley para su ejercicio oportuno.

Por todo lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA,**

RESUELVE

PRIMERO: RECHÁZASE de plano la demanda en virtud de la ocurrencia de la caducidad de la acción de conformidad con lo señalado en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.



112
H3

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA
AUTO No. 0246**

SIGCMA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NOEMÍ CARREÑO CORPUS
Magistrada

JACQUELINE LLANOS RUIZ
Conjuez

FERNANDO CORREA ECHEVERRI
Conjuez