



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Bogotá, D.C, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020).

Referencia	11001-33-31036-2011-0167-01
Sentencia	SC3-20072379B
Medio de Control	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante	DANILO LOZANO MÉNDEZ
Demandado	DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ – ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY Y CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS.
Tema	Construcción de muro en espacio público y demora en la demolición de este por parte de las entidades demandadas. No se demostró el daño cierto respecto a la desvalorización de sus predios que colindaban con el referido muro y su no arrendamiento.

Procede la Sala a proferir sentencia de segunda instancia dentro del presente proceso de reparación directa instaurado por el señor **DANILO LOZANO MÉNDEZ** contra **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ – ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY Y CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS**.

I. ANTECEDENTES.

1. La Demanda.

En demanda del 9 de junio de 2011, el señor **DANILO LOZANO MÉNDEZ**, mediante apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de reparación directa, solicitó la declaratoria de responsabilidad del **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ – ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY Y CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS**, siendo sus pretensiones las siguientes:

“ PRIMERA: DECLARAR administrativa y extracontractualmente responsable de los perjuicios causados a mi representado , a la **CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS**, directa causante y responsable de los perjuicios , como autora de los actos arbitrarios de construcción e invasión del espacio público destinado a vía pública, Y EN FORMA solidaria a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, ALCALDIA ZONA DE CIUDAD DE KENNEDY, que fueron negligentes en cumplir la normatividad que les obliga a cuidar y preservar el espacio público, al no impedir la construcción que CORABASTOS hizo sobre la vía pública al no suspender la construcción luego de iniciada, al desatender las peticiones de la comunidad que les dieron recuperar el espacio público y con motivo de la negligencia demostrada en el manejo dado por parte de los aquí demandados al no dar cumplimiento a lo dispuesto en las sentencias donde le otorgaba un plazo perentorio de tres (3) meses para que se restableciera el espacio público y no siguiera ocasionado perjuicios por los que hoy estamos demandando por la conducta omisiva de los funcionarios públicos al no exigir el cumplimiento de las sentencias emitidas por el Juez Administrativo dl Circuito de Bogotá y

por el Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde se ordenaba en el numeral tercero de la providencia a la CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS, la restitución del espacio público y en el numeral cuarto le ordenaba a la Alcaldía Local de Kennedy, si vencido el término concedido a la CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A sin que la misma restituyera el espacio público objeto de la acción popular, demoliendo las construcciones indicadas por la DEFENSORIA DEL ESPACIO PÚBLICO. Para lo cual se le otorga un término de cuatro meses siguientes a la ejecutoria del fallo es decir que si dentro de los términos otorgados a la corporación CORABASTOS Bogotá, contaba con un mes más para hacer efectiva dicha acción. En ningún momento previó la administración el daño que se estaba ocasionando pues con el muro construido por la corporación le causó daños eminentes a mi representado por cuanto sus inmuebles eran comerciales y al tapar la vía pública le quitaba visibilidad a los inmuebles de propiedad del aquí demandante.

SEGUNDA: condenar a la Corporación de Abastos de Bogotá, a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Alcaldía Local de Kennedy, a pagar a favor del demandante los perjuicios materiales o patrimoniales de daño emergente y lucro cesante sufridos con motivo de la negligencia manifiesta en que incurrieron de acuerdo a lo expresado en el numeral primero de las pretensiones y que ascienden a la suma aproximadamente tendiendo en cuenta la depreciación del peso en el cual solicito respetuosamente se tenga en cuenta al momento de la respectiva liquidación en la suma de DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200.000.000) MONEDA CORRIENDE, teniendo en cuenta las siguientes bases:

I) DAÑO EMERGENTE

(...)

Respecto al inmueble ubicado en la carrera 82 sur # 38-99 de Bogotá (...) el daño representa la falta de incremento en el precio del inmueble que se ha mantenido y hasta perdido su valor, mientras el resto de la ciudad, incluso del sector los predios han incrementado su precio al año un porcentaje cercano 10%.

“ Para ilustrar lo anterior nos podemos remitir al boletín catastral del inmueble citado donde se puede apreciar que el avalúo que se dio al inmueble para el año 2008 ascendió a la suma de \$69.217.000 mientras que para el año 2009 fue justipreciado en \$ 63.260.000 que equivale a una depreciación aproximada del 8.5% ”

“ como inicialmente se dijo, el avalúo señalado por la entidad Distrital correspondiente, se incrementa en otros sectores de la localidad en un porcentaje promedio cercado al 64% anual, mientras el sector donde se encuentran ubicados los inmuebles de mi representado se incrementa anualmente en un 3% o en ocasiones pierde el precio, existiendo un detrimento patrimonial de aproximadamente 60% (...)

b) respecto los predios ubicados en la calle 38D # 82-04 y calle 38 C # 82-03, conforman una sola bodega (...) desde cuando mi representado adquirió los inmuebles éstos permanecieron desocupados, por cuanto el aislamiento a que fueron sometidos dichos predios, no los habían recomendables para desarrollar cualquier actividad económica, de eventuales arrendamientos.

(...)

En total se considera que se dejó de percibir por arriendos del primer piso la suma de \$13.720.000(...)

TERCERA: La condena respectiva será actualizada conforme a lo dispone el artículo 178 del CC , reajustándola en su valor, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor, del periodo comprendido desde el momento de la causación del daño hasta la fecha de ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.

CUARTA: La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia acatando el término establecido en el artículo 176 del CCA.

QUINTA: Sino se efectúa el pago oportunamente, las entidades demandadas liquidaran los intereses comerciales y moratorios hasta que les de cabal cumplimiento a la sentencia que puso fin al proceso conforme a lo prevé el artículo 177 del CCA.

SEXTA. Condenar a las demandadas en costas. "

Como fundamento de las pretensiones se expuso que el demandante es propietario de varios predios ubicados en la Localidad de Kennedy, los cuales colindan con la Central de Abastos de Bogotá Corabastos- Corabastos; indica que este último, de manera arbitraria construyó un muro en los años 1982 y 1984 en espacio público el cual estaba destinado para la construcción de una vía pública, separando de esta manera sus propiedades del resto de la comunidad, lo cual conlleva a que se presentaran una gran cantidad de perjuicios para los residentes y propietarios de los inmuebles, entre ellos, depreciación de los inmuebles, inseguridad, terminación de contratos de arrendamiento, etc.

Como consecuencia de lo anterior, la comunidad de sector acudió ante las autoridades para promover acciones policivas; hoy a pesar de existir sentencias judiciales que han accedido a las pretensiones de la comunidad, CORABASTOS sigue evadiendo su obligación de restituir el espacio público, prodigando evidentes perjuicios a toda la comunidad del sector.

Indica que la Alcaldía Zonal de Kennedy fue negligente pues dejó que se construyera el muro y que el mismo permaneciera aproximadamente 20 años; igualmente ha omitido usar sus potestades policivas para recuperar el espacio público invadido, ordenando su demolición, pues el muro aún hoy permanece en pie; señala que también incumplió su deber legal de atender las reclamaciones de la comunidad y procediera a ejercer las acciones que le competían para recuperar el espacio público; finalmente respecto de esta entidad manifiesta que luego de ordenarse judicialmente la demolición del muro, ha sido nula su actividad, pues no ha realizado actos positivos para disponer de lo pertinente en busca de tal fin, que es el recuperar y despejar el espacio público.

Respecto del Alcaldía Mayor de Bogotá abandono sus deberes legales, pues a través de sus órganos especiales como la curaduría de bienes del distrito, no se preocupó por prevenir la construcción de un muro en espacio público, omisión que lo hace solitariamente responsable de los perjuicios sufridos por los vecinos del barrio Llano Grande; agrega que actuó de forma negligente frente a la facultad de vigilancia de las actuaciones de la Alcaldía Local de Kennedy, ante los continuas quejas que se elevaron contra la misma ante la Alcaldía de Bogotá, por su falta de diligencia para atender las quejas de invasión del espacio público por parte de CORABASTOS.

2. Actuación procesal en primera instancia.

La demanda fue presentada en la Oficina de reparto para los Juzgados Administrativos de Bogotá el 9 de junio de 2011, correspondiéndole por reparto al Juzgado 36 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C.(fl. 161 Cp1) , quien a través de auto fechado del 14 de junio de 2011 se inadmitió la demanda (fl. 183 Cp1) siendo admitida la demanda de la referencia el 12 de julio de 2011 (fls. 171 y 172 Cp1) Una vez surtido el trámite de notificaciones las entidades demandadas contestaron la demanda.(fls. 222 a 287 Cp1)

El 25 de octubre de 2011 se decretaron las pruebas pedidas por las partes (fls.1 a 4 Cuaderno pruebas 2)

Finalmente, el 18 de mayo de 2016, se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión. (fls. 437 y 438 Cp1)

3. sentencia de primera instancia.

El 17 de julio de 2018, se profirió sentencia de primera instancia, en la que se negaron las pretensiones de la demanda así:

“ PRIMERO: DECLARAR probada la excepción propuesta por el DISTRITO CAPITAL-ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY como INEXISTENCIA DE FALLA EN EL SERVICIO- INEXISTENCIA DE DAÑO ANTIJURÍDICO Y DE LOS HECHOS QUE LO ORIGINAN- INEXISTENCIA DE TÍTULO DE IMPUTACIÓN OBJETIVA- INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL, de acuerdo con la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones planteadas por DISTRITO CAPITAL- ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY, denominadas “CULPA DE LA VÍCTIMA, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN AL CASUSA (sic) POR PASIVA Y CADUCIDAD DE LA ACCIÓN” conforme a la parte motiva de este fallo.

CUARTO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones planteadas por CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A- CORABASTOS denominadas “FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA, INDEBIDA ACCIÓN, INEPTA DEMANDA POR INEXISTENCIA DE PERJUICIOS, INEPTA DEMANDA POR INEXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS QUE CONLLEVAN LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL, MALA FE Y ABUSO DEL DERECHO” conforme a la parte motiva de este fallo.

(...)”

Como fundamento para negar las pretensiones de la demanda el a quo precisó que en lo que tiene que ver con el presunto daño por la construcción del muro, éste fue edificado para los años 1982 y 1984, fechas para las cuales el demandante no era dueño de los bienes de los cuales reclama perjuicios, en este sentido solo podía alegar un daño después de la época en que adquirió los predios de los cuales reclama perjuicios, eso es, a partir de 17 de marzo de 2010 y 15 de abril de 2009, y hasta la fecha del retiro del muro, esto es al 22 de abril de 2011 fecha en la que el muro fue derribado en su totalidad ; ahora para ese

periodo, según obra en acción popular, se suscribieron contratos de arrendamiento, transacción con los tenedores de los locales que debían ser reubicados en cumplimiento del fallo de acción popular, obran informes de reubicación, contrato de obra para la construcción de una vía alledaña al referido muro e informe de rendición de cuentas de las acciones emprendidas por CORABASTOS; también obra oficio que da cuenta que ante la Alcaldía de Kennedy se adelantó para la época de los hechos actuación administrativa No. 039 de 2004 para restitución de espacio público; por parte de la Alcaldía de Bogotá obran informes sobre el cumplimiento del fallo de la acción popular.

Así evidencia el a quo que se presentan acciones claras para el cumplimiento del fallo, no solo de la administración distrital local sino de la Corporación de abastos, y que, si bien el cumplimiento de la orden judicial se extendió en el tiempo, esto obedeció a la reubicación de los vendedores ambulantes, quienes se verían afectados con la orden de derrumbar el muro, y no podían ser retirados abruptamente desconociendo sus derechos fundamentales.

Entonces, desde la compra de los predios por el demandante de los que reclama los perjuicios y la fecha de retiro del muro no se causó perjuicio alguno ya que Corabastos y la Alcaldía Mayor se encontraban realizando acciones tendientes a recuperar el espacio público, por lo que las incomodidades o perjuicios presuntamente causados se originaron el actuaciones legítimas de las autoridades, por lo que deben distribuirse equitativamente entre los asociados que se benefician de ellas, por lo que en el sub lite no habrá equilibrio que restablecer.

Concluye el a quo que no existe daño, ni una falla en el servicio, atribuible a las demandadas, ni un nexo de causalidad entre el daño que se alega, que es la pérdida de valoración de los inmuebles y los arriendos dejados de percibir, y la construcción del muro, dado que esta data de mucho tiempo antes a la adquisición de los bienes. (fls. 462 a 483 CP2)

II. RECURSO DE APELACIÓN.

El 6 de agosto de 2018 la parte demandante interpuso y sustentó en tiempo recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, con el fin de que sea revocada, y en su lugar se accedan a las pretensiones de la demanda, para ello sostiene lo resuelto por el a quo no guarda una relación coherente ni con los hechos aducidos ni el sentido de las normas que se invocan.

Refiere que el juez confunde dos eventos que resultan incompatibles como lo es la actividad de los dos entes territoriales y la desplegada por Abastos, para ello, indica que es probable que las actividades de las alcaldías hayan sido " diligente" como lo concluye el a quo, pero esto no puede ser estudiado bajo la misma línea, dado que fue la corporación de abastos la que de manera arbitraria, o descuidada, o dolosa, se apropió de unos terrenos destinados al espacio público, lo que conlleva a que la responsabilidad de este ente no se pueda medir de la misma manera con las alcaldías.

Insiste que Abastos si causó un grave perjuicio al demandante, por no haber sido previsorio en construir un muro sin respetar los espacios públicos, y después ser negligente al permitir que esos espacios fueran ocupados indebidamente por terceros que los utilizaban para obtener una utilidad por su uso y que se supone causo beneficios a CORABASTOS al cobrar por ese uso.

Reitera que, por culpa de CORABASTOS, al apropiarse y beneficiarse de un espacio público, se le causó perjuicios a la sociedad vecina del sector que se vio perjudicada con temas como

la inseguridad, el aseo, la acumulación de basura y depreciación de los predios. (fls. 485 a 487 Cp2)

Con auto del 13 de diciembre de 2018, se concedió el recurso de apelación antes referenciado por parte del a quo (fl. 82 Cuaderno pruebas 2)

1. Actuación procesal en Segunda Instancia.

Recibido el expediente en esta Corporación, el 5 de marzo de 2019, el Magistrado Sustanciador admitió el recurso de apelación en mención; y el 2 de abril de 2019 corrió traslado a las partes para alegatos finales, y al Agente del Ministerio Público para rendir concepto (fls. 492 y 494 Cp2)

La Secretaría Distrital de Gobierno- Alcaldía Local de Kennedy presentó alegatos finales el 10 de abril de 2019, en los que solicita se confirme en su totalidad la sentencia de primera instancia, para ello reitera argumentos expuestos en la misma; así concluye, que en el presente caso no se demostró el daño, primer elemento fundamental para estructurar un juicio de responsabilidad, dado que se determinó con claridad que el demandante adquirió los inmuebles con posterioridad a la ocurrencia de los hechos y a la multiplicidad de gestiones y actividades realizadas por las entidades demandada para preservar los derechos de quienes se vieron afectados con el derrumbe del muro, hecho notorio y de público conocimiento. (fls. 495 a 501 Cp2)

Por su parte, el demandante presentó alegatos de conclusión el 12 de abril de 2019, quien además de lo expuesto en el recurso, agrega que no está conforme con la providencia impugnada, para ello insiste que la Alcaldía debió actuar desde mucho tiempo antes ejerciendo su función legal y constitucional relacionada con atender a que el espacio público se preserve y pueda ser utilizado para los fines que establece la ley y la Constitución, como tampoco atendieron las diferentes peticiones que presentadas por la comunidad, por lo que se tuvo que acudir a instancias judiciales, quienes fueron las que dieron la orden, y por las cuales los funcionarios de la alcaldía procedieron a realizar su labor.

Insiste que el a quo se equivoca en la justificación para concluir que no se presenta daño, puesto que la administración debió haber iniciado el trámite sobre los procedimientos que la ley otorga para recuperar el espacio público y haberlo restituido a la comunidad , es decir, este espacio público que permaneció en poder de CORABASTOS hasta cuando se dio cumplimiento a la sentencia del juzgado administrativo, debió recuperarse desde mucho antes de que el demandante adquiriera los predios, y en ese escenario de eficiencia de la administración no se debería estar adelantando el trámite de reparación directa y de cumplimiento, entonces, su actuar fue tardío y no obedeció a un actuar eficiente sino dilatorio e ineficiente.

Finalmente, respecto a la responsabilidad de CORABASTOS reitera los argumentos de apelación, y solicita sea revocada la sentencia y en su lugar condenar a los demandados, máxime cuando existe dictamen pericial que conceptúa que si se presentaron daños a la comunidad. (fls. 502 a 505 Cp2)

El 24 de abril de 2019, presentó alegatos de conclusión la Corporación de Abastos de Bogotá S.A. sosteniendo que no se probó en el sub lite el daño alegado, por el contrario se demostró que los demandados realizaron todas las acciones tendientes a salvaguardar los derechos de quienes se vieron afectados por esta problemática, además resalta que el actor señala unos perjuicios los cuales nunca fueron demostrados, ni siquiera con libros contables,

declaraciones de rente, entre otros, para demostrar la disminución de sus ingresos y que esta tuviera nexo causal con los hechos de la demanda. Por lo tanto, solicita sea confirmada la sentencia proferida en primera instancia. (fls .506 a 507 Cp2)

El Agente del Ministerio no allegó concepto.

La Sala, al no encontrar causal de nulidad alguna que pudiera invalidar lo actuado, procede a resolver de fondo el asunto.

III. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS JURÍDICA

Teniendo en cuenta el debate jurídico propuesto por el recurso de apelación en mención la Sala se ocupará de resolver:

¿Se encuentra acreditado el daño antijurídico consistente en la desvalorización de los predios del demandante y el no arriendo de los mismos, esto como consecuencia de la construcción de un muro ubicado en CORABASTOS el cual ocupaba espacio público y fue objeto de sentencia popular que ordenó su demolición; precisándose que el demandante compró los bienes cuando ya se encontraba construido el referido muro?

Tesis de la sala

Para la Sala debe confirmarse la sentencia de primera instancia, en atención a que no se acreditó la configuración del primero de los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado, pues el daño alegado resulta ser hipotético y no cierto, ya que con las pruebas obrantes en el expediente no se demostró i) que los inmuebles se hubiesen desvalorizado, como tampoco que este hubiera sido como consecuencia de la construcción del muro y su demora en su demolición, y ii) que no se hubieren podido arrendar por esta misma circunstancia, máxime cuando el demandante adquirió los predios en los años 2009 y 2010, es decir cuando ya existía el muro que ocupaba espacio público, es decir, el demandante tenía pleno conocimiento de que sus predios colindaban con este muro, el cual se encontraba en proceso de demolición como consecuencia de una acción popular, es decir conocía de la problemática que se presentaba y aun así decidió comprarlos.

Para resolver el problema la Sala estudiará los elementos de responsabilidad extracontractual del Estado.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Esta Subsección es competente desde el punto de vista funcional para conocer del presente proceso, por la instancia, la naturaleza del asunto y la cuantía, dado que se trata del recurso de apelación de la sentencia proferida dentro de un proceso de reparación directa por el Juzgado 64 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., y el valor de las pretensiones no supera los 500 SMLMV, al tenor de los artículos 133 y 134E del C.C.A y numeral segundo del artículo 20 del CPC modificado por el artículo 3 de la Ley 1395 de 2011.

2. Caducidad del medio de control.

Al respecto es de anotar que el término de caducidad de la acción de reparación directa se contabiliza a partir del día siguiente al del acaecimiento del hecho, omisión u operación

administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa, de acuerdo con lo establecido en el No. 8 del artículo 136 del CCA.

Así las cosas, la caducidad de la acción de reparación directa en el presente asunto se contabiliza desde el día siguiente cuando ceso el presunto daño, es decir, cuando se demolió en su totalidad el muro (se encuentra acreditado que el 22 de julio de 2011 el Juzgado Treinta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro de la acción popular No. 2006- 00984 indicó que la demolición estaba culminada fls. 46 y 47 Cuaderno anexos contestación demanda, por lo tanto, se tendrá como esta fecha para contar la caducidad) La demanda se interpuso el 9 de junio de 2011, es decir antes de que culminara la demolición total del muro (fl. 161 Cp1), por lo tanto, se entiende presentada en tiempo, y no resulta necesario tener en cuenta el término de suspensión de la caducidad con la solicitud de conciliación extrajudicial.

3. Legitimación en la causa.

3.1 Por activa.

El demandante DANILO LOZANO MÉNDEZ se encuentra legitimado en la causa por ser propietario de los inmuebles con matrícula inmobiliaria Nos 50S – 1164316 ubicado en la carrera 92 # 38-97 SUR, No. 50S – 40222550 ubicado en la calle 38 D # 92-06 lote 21 manzana E y 50S – 40222551 ubicado en la calle 38 C # 92-05 lote 22 manzana E, quienes se vieron presuntamente afectados con la invasión del espacio público por parte de Corabastos con el muro que fue demolido en cumplimiento de una acción popular.

3.2 Pasiva.

Se tiene como demandados a CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ CORABASTOS¹ Y A BOGOTÁ- DISTRITO CAPITAL. ALCALDÍA DE KENNEDY, a los cuales se les endilga los hechos de la demandada, por lo tanto, se encuentran legitimados en la causa por pasiva.

4. Argumentación Jurídica.

Responsabilidad Extracontractual del Estado.

Al tenor del artículo 90 constitucional, el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

El Consejo de Estado² ha establecido que tal cláusula general de responsabilidad extracontractual del Estado tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

Los elementos de la responsabilidad del Estado en el marco de la falla del servicio.

¹ Sociedad Anónima de economía mixta de orden nacional vinculada al Ministerio de Agricultura – certificado de existencia y representación legal de esta sociedad obrante a folio 64 Cp1.

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (E). Bogotá, D.C. ocho (08) de junio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 41001-23-31-000-2006-01040-01(37411)

Conforme lo dispuesto en el artículo 90 constitucional, el Estado es responsable patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables. En ese sentido, el Consejo de Estado ha sostenido, en múltiples pronunciamientos, que la declaración de responsabilidad patrimonial y administrativa será posible siempre que se acredite la concurrencia de los elementos constitutivos de la misma, así: i) el daño antijurídico, patrimonial o moral, que el demandante no tenía por qué soportar, ii) la acción o la omisión constitutiva de una falla del servicio de la Administración y iii) la relación o nexo de causalidad entre los dos elementos anteriores³.

Al respecto, dijo el Consejo de Estado:

la responsabilidad del Estado resulta comprometida siempre que logre establecerse en el proceso: i) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la que se habrían evitado los perjuicios, ii) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso, iii) la existencia de un daño antijurídico y iv) la relación de causalidad entre la omisión y el daño.⁴

Tal y como lo ha establecido el Máximo Tribunal Administrativo y la doctrina. "En ocasiones a pesar de existir daño no procede declarar la responsabilidad. Esto por cuanto el daño es requisito indispensable pero no suficiente para que se declare la responsabilidad. En efecto, en algunos eventos no se declara la responsabilidad, a pesar de haber existido daño. Es lo que ocurre en dos hipótesis: el daño existe, pero no se puede atribuir al demandado, como cuando aparece demostrada una de las causales exonerativas; o el daño existe y es imputable, pero el imputado no tiene el deber de repararlo, porque no es un daño antijurídico y debe ser soportado por quien lo sufre."⁵

Daño. El daño consiste en el menoscabo del interés jurídico tutelado y la antijuridicidad en que él no debe ser soportado por el administrado, ya sea porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o, porque es "irrazonable," sin depender "de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración."

El daño, para efectos de que sea indemnizable, exige que se acrediten los siguientes requisitos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo, ii) debe lesionar un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento legal y iii) debe ser personal y cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente y, por ende, no puede limitarse a una mera conjetura ; al respecto, la Sala ha considerado que:

"De allí que, sólo habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga".

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Sentencia del 12 de mayo de 2016. Radicación número: 68001-23-31-000-2005-02581-01 (40544) / Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON (E). Sentencia de 9 de septiembre de 2015. Radicación número: 73001-23-31-000-2001-03279-02(34468)

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C. diez (10) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 76001-23-31-000-2005-02897-01 (38092)

⁵ HENAO, Juan Carlos. El Daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Universidad Externado de Colombia. Bogotá 2007. Pág. 38.

Acción u omisión de la entidad demandada. La falla del servicio, como título para imputar responsabilidad al Estado, se configura por alguno de los siguientes supuestos: (i) retardo, (ii) irregularidad, (iii) ineficiencia, u (iv) omisión o ausencia del mismo.

En relación con lo anterior, el Consejo ha señalado que:

El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía⁶.

Así las cosas, en el marco del título de imputación de responsabilidad de falla del servicio, adicional al daño antijurídico se requiere que la entidad demandada haya actuado de manera tardía, irregular, ineficiente o que no haya actuado.

Nexo de causalidad. Finalmente, existe un tercer elemento sin el cual no se puede configurar la responsabilidad del Estado, como lo es el nexo de causalidad entre el daño antijurídico y la acción u omisión de la administración. El nexo causal debe ser definido como la relación necesaria y eficiente entre el daño antijurídico cierto y la acción u omisión de la administración. En el ámbito de la responsabilidad estatal la importancia de la imputación implica que la responsabilidad por daños antijurídicos se atribuye a la autoridad pública porque entre la acción u omisión y el daño existe una relación que, no necesariamente debe ser de naturaleza fáctica o científica, como causa a efecto, sino de naturaleza normativa. Por eso la diferencia entre imputatio facti y imputatio juris⁷ ha sido estudiada por la doctrina y aceptada por el jurisprudencia como fundamento de la obligación de reparar el daño antijurídico, ya que es sólo en ese momento cuando el juez debe decidir el título de imputación que le permitiría otorgar la justicia debida.

Por ello, lo que se debe determinar en el nexo de causalidad es la relación causal o normativa, imputatio facti y imputatio juris⁶, para que le sea imputable a la entidad pública demandada, la "jurisprudencia ha sido pacífica al establecer que el nexo de causalidad debe ser probado en todos los casos por el actor, independientemente de si el régimen de responsabilidad aplicable está fundamentado en la culpa, en la falla, o en alguno de los regímenes de responsabilidad objetiva⁷". Este juicio de imputación es el que le permite al juez establecer el título o la razón jurídica para darle la justicia debida.

V. **CASO CONCRETO.**

1. **Medios de Prueba relevantes para la resolución del recurso de apelación.**

En el curso del proceso fueron allegadas las siguientes pruebas, a las cuales se confiere mérito probatorio conforme a la ley y a la jurisprudencia⁸:

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia de 7 de abril de 2011, Radicación número: 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750)

⁷ Reyes Alvarado, Yesid. Imputación objetiva. (1996), Bogotá, Temis, p., 114

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Magistrado Ponente Dr. Enrique Gil Botero. Sentencia del 28 de agosto de 2013. Expediente 25.002.

- 1.1 Certificado de tradición del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 40222551 ubicado en la calle 38 C # 92-05 lote 22 manzana E, donde figura como última anotación No. 11 de fecha 17 de marzo de 2010, modo de adquisición compraventa por valor de \$ 71.000.000. De: Bohórquez Caro a: Lozano Méndez Danilo. (fls. 1 y 2 Cp1)
- 1.2 Certificado de tradición del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 40222550 ubicado en la calle 38 D # 92-06 lote 21 manzana E, donde figura como última anotación No. 11 de fecha 17 de marzo de 2010, modo de adquisición compraventa por valor de \$ 71.000.000. De: Bohórquez Caro a: Lozano Méndez Danilo. (fls. 3 y 4 Cp1)
- 1.3 Certificado de tradición del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 1164316 ubicado en la carrera 92 # 38-97 SUR donde figura anotación No. 14 de fecha 15 de abril de 2009, modo de adquisición adjudicación remate por valor de \$ 14.000.000. De: Lozano Méndez Danilo; y como última anotación No. 15 de la misma fecha, modo de adquisición compraventa derechos de cuota 75% por valor de \$ 47.500.000. De: Ávila Munevar paulina y otros a: Lozano Méndez Danilo (fls. 6 y 7 Cp1)
- 1.4 Certificado de existencia y representación de la Corporación de Abastos de Bogotá S.A Corabastos. (fls. 8 a 11 Cp1)
- 1.5 Certificación catastral del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 40222551, donde se señalan los siguientes valores como avalúo catastral: (fl. 12 Cp1)

Años	Valor avalúo catastral	Año de vigencia
1	\$ 34.914.000	2011
2	\$ 34.758.000	2010
3	\$ 32.183.000	2009
4	\$30.416.000	2008
5	\$ 28.560.000	2007

- 1.6 Certificación catastral del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 01164316, donde se señalan los siguientes valores como avalúo catastral: (fl. 13 Cp1)

Años	Valor avalúo catastral	Año de vigencia
1	\$ 79.259.000	2011
2	\$ 68.321.000	2010
3	\$ 63.260.000	2009
4	\$69.217.000	2008
5	\$64.992.000	2007

- 1.7 Certificación catastral del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 40222550, donde se señalan los siguientes valores como avalúo catastral (fl. 14Cp1):

Años	Valor avalúo catastral	Año de vigencia
1	\$ 36.420.000	2011
2	\$ 36.216.000	2010
3	\$ 33.533.000	2009
4	\$ 31.040.000	2008
5	\$ 29.146.000	2007

- 1.8 Sentencias de primera instancia proferida el 9 de abril de 2008 por el Juzgado 37 Administrativo de Bogotá y de segunda instancia proferida el 13 de noviembre de 2008 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción popular No. 2006-0984, a través de las cuales se acceden a las pretensiones así: (fls. 94 a 141 Cp1)

“ (...) 2. SE CONCEDE el amparo de los derechos e intereses colectivos contemplados en el literal d,g, i del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

3. SE ORDENA a la Corporación Abastos de Bogotá, la restitución del espacio público indicado en el oficio SAI 300, dirigido al Alcalde Local de Kennedy, expedido por el Subdirector de Administración Inmobiliaria de la Defensoría del Espacio Público, visible a folio 232, es decir el muro construido a lo largo de la carrera 92 entre calles 39 sur y 40 sur en la localidad de Kennedy, la cual debe realizarse dentro de los tres meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia (...)

4. SE ORDENA a la Alcaldía Local de Kennedy que vencido el término concedido a la Corporación de Abastos de Bogotá, sin que la misma restituya el espacio público por ella ocupado, se encargué de la recuperación del espacio público objeto de la presente acción, demoliendo las construcciones indicadas por la Defensoría del Espacio Público (...)”

- 1.9 Fotografías de inmuebles y vías (fls. 142Cp1)
- 1.10 Certificados de usos permitidos para unas direcciones suscritos por la Secretaría Distrital de Planeación (fls. 199 a 217 Cp1)
- 1.11 Copia de noticia publicada en la página el Campanazo periódico comunitario de fecha 7 de abril de 2010, donde se relaciona la noticia “ LA CAIDA DEL MURO DE ... CORABASTOS” (fls. 218 a 211 Cp1)
- 1.12 Acta de terminación de contrato de obra orden NO. 2011031 de 2011 suscrita el 30 de agosto de 2011, entre el Jefe Infraestructura y Medio Ambiente- Supervisor de Corabastos y contratista Jorge Yeyd González representante legal de DEMOVICOL S.A.S, dejando constancia que el contratista cumplió a satisfacción con las obras “demolición de cimientos, excavación y retiro de escombros hasta el nivel de la vía externa existente en el costado noroccidental de la corporación antigua bodega 39” (fl. 283 Cp1)
- 1.13 Testimonios de los señores Erika González Gutiérrez, Álvaro Panqueba y Fabio Alejandro Mendoza, quienes refieren a la situación que se vivía como consecuencia del muro de Corabastos, los negocios que tenía el demandante en sus inmuebles e identifican las fotos allegadas al expediente haciendo la precisión que se trataba de los inmuebles del demandante. (fls. 32 a 40 Cuaderno pruebas 2)
- 1.14 Sentencia del 3 de mayo de 2001 del Consejo de Estado dentro de la acción popular con radicado NO. AP 049, a través de la cual se niega las pretensiones por no vulnerarse el derecho al espacio público con el cierre de la puerta No.29 en Corabastos. (fls. 42 a 55 Cuaderno Pruebas 2)
- 1.15 Informe pericial presentado el 28 de agosto de 2012, por el auxiliar Víctor M. Pinzón, quien después de describir cada inmueble de propiedad del demandante, concluye que el dictamen queda a la espera de que se alleguen documentos que prueben la fecha de los eventos relacionados con i) la fecha de construcción del muro, pues si es anterior a la edificación de los inmuebles el constructor conocía la problemática y aún optó por construir, situación en la cual no existen daños por evaluar y ii) si es posterior a la existencia de los inmuebles, el perito entrará a evaluar los daños producidos por la desvalorización de los predios, por lo que requiere se alleguen documentos que demuestren cual posibilidad es la que se presenta. (fls. 64 a 69 cuaderno pruebas 2)
- 1.16 Audiencia pública del comité de verificación realizada el 10 de diciembre de 2010, ante el juzgado 37 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, dentro de la acción popular No. 2006-984, esto para efectos del cumplimiento del fallo 9 de abril de 2008, y presentar el nuevo proyecto para los comerciantes de cuartos fríos afectados con la demolición del muro, a los cuales se pretende reubicar en la Bodega Popular Sector 83-85, donde intervinieron distintos miembros del comité, en lo que tiene que

ver con el cerramiento provisional del muro y su autorización y la reubicación de los comerciantes que se ven afectados con el derrumbe del muro, frente a lo cual el despacho decide:

" (...) el despacho tratando de darle celeridad y economía procesal a la ejecución de la sentencia autorizará el cerramiento provisional con las características antes indicadas, las cuales puntualizará la secretaría de Planeación, especificando las normas técnicas, para lo cual se le solicita al Arquitecto que a más tardar el martes 14 de diciembre lo haga llegar al despacho. Conforme a la solicitud del Alcalde de la Localidad de Kennedy se requiere al Gerente de CORABASTOS para que recoja los escombros de la demolición en el término de un (1) mes a partir de la fecha. Igualmente se requiere a CORABASTOS para que rinda dos informes, uno, relacionado con la reubicación de los comerciantes que siguen bajo carpas y cuyo plazo vence el próximo 16 de diciembre de 2010 según lo consignado en el comité de verificación de la sentencia celebrado el 16 de julio de 2010. Se requiere además al gerente de CORABASTOS para que informe sobre el proyecto de reubicación en la bodega popular sector 85 y 86 de los 42 cuartos fríos, según proyecto visible a folios 177 a 190 del cuaderno 5. El despacho finalmente hace saber a los comerciantes que el acta de comité de verificación de la sentencia del 16 de julio de 2010, el comité por mayoría aceptó la reubicación de los cuartos fríos en la bodega popular y que por consiguiente aceptada esa propuesta no puede negarse a aceptar esa reubicación en la bodega popular y ante ese Acuerdo no se admitirá retractación. (fls. 1 a 4 Cuaderno anexos contestación demanda)

- 1.17 Acta realizada por la Alcaldía Local de Kennedy del día 27 de mayo de 2011, esta con el fin de continuar con la diligencia de restitución del bien de uso público dentro de la acción popular No. 0984 de 2006, de conformidad con lo previsto en la diligencia del 13 de mayo del mismo año; el Despacho en el recorrido del muro de sur a norte, empieza con cuartos fríos, observando que algunos locales se encuentran en funcionamiento; que a partir del local No. 14 y siguientes se encuentran cerrados y desocupados, en proceso de demolición; los trabajadores de la Corporación están avanzando en la demolición de los locales de norte asir hasta el local 25; otro grupo de contratistas está construyendo el nuevo muro en columnas, barrotes y la parte inferior en mampostería, de norte a sur a partir de la diagonal 38 sur, hasta el local 26, la nueva construcción del muro; así mismo se está demoliendo todas las construcciones que están detrás del muro nuevo, por lo que el Despacho reitera nuevamente al señor Gerente General de Corabastos, para que se de continuidad a la demolición del muro, sin dilación alguna con el propósito de continuar la demolición de sur a norte como estaba previsto inicialmente; refiere que la diligencia continuará con la orden inicial de demolición programando la misma para el día jueves dos de junio de 2011 a las 7:00 am. (fls. 5 y 6 Cuaderno anexos contestación demanda)
- 1.18 Diligencia realizada el 5 de julio de 2011 por la Alcaldía Local de Kennedy en cumplimiento de la acción popular, donde se restituyen algunas bodegas para recuperar el espacio público. (fls. 7 a 12 Cuaderno anexos contestación demanda)
- 1.19 Diligencia del 28 de abril de 2011, realizada por la Alcaldía Local de Kennedy para la restitución dentro de la acción popular 00984 de 2006, en donde resalta que la corporación de Abastos está cumpliendo con la orden objeto de la acción popular, no obstante, continuará con la diligencia el 13 de mayo con el fin de contar con el acompañamiento de personal técnico de obra para la realización de la demolición de las bodegas, si fuere necesario, y las maquinas respectivas, esto debido a que se encuentran construidos locales de dos niveles. (fls. 22 a a 24 Cuaderno anexos contestación demanda)
- 1.20 Diligencia del 13 de mayo de 2011, realizada por la Alcaldía Local de Kennedy en

- cumplimiento de la acción popular No. 984 de 2006, donde se precisa que teniendo en cuenta que se estableció un plazo de 45 días calendario para la construcción de un muro y la demolición de las bodegas faltantes, se realizará una verificación cada 15 días para efectos de remitir al juez el informe respectivo. (fls26. Cuaderno anexos contestación demanda)
- 1.21 Diligencia del 30 de junio de 2011, realizada por la Alcaldía Local de Kennedy la cual se suspende por ser necesario personal del ESMAD, personería local de Kennedy, apoyo técnico en refrigeración para el desmonte técnico de los cuartos fríos , señalando para ello nueva fecha. (fls. 33 a 35 Cuaderno anexos contestación demanda)
 - 1.22 Acta de diligencia de inspección judicial- incidente de desacato del 20 de mayo de 2011, dentro de la acción popular No. 2006-00984, realizada por el Juzgado Treinta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través de la cual describe la situación de la obra de demolición por lo que requirió al apoderado de CORABASTOS para que presente un informe dentro de los tres días siguientes en la cual indique lo efectivamente demolido, los locales desocupados, los cuartos fríos pendientes, el cerramiento construido y además que informe sobre la reubicación de los comerciantes y el plan que se ha adelantado en relación con el plan de regulación de CORABASTOS. (fls. 36 a 38 Cuaderno anexos contestación demanda)
 - 1.23 Contrato No. 2011017 de 2011 entre Corporación de Abastos de Bogotá S.A Corabastos e Inversiones Paysamay Ltda, cuyo objeto es " la construcción de 81 metros lineales de muro en el costado noroccidental de la corporación de abastos de Bogotá s.a (...)" por el término de 45 días. (fls. 39 a 44 Cuaderno anexos contestación demanda)
 - 1.24 Acta de diligencia de verificación y cumplimiento de acciones de tutela del 22 de julio de 2011 adelantada por el Juzgado Treinta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro de la acción popular No. 200600984, donde resuelve " AUTO.1. El despacho teniendo en cuenta que la demolición esta culminada, quedando pendiente únicamente la remoción de escombros la cual se encuentra actualmente en ejecución, requerirá a la Secretaría General y al Gerente de Corabastos, para que a más tardar el 31 de agosto presente el acta determinación del contrato con la Empresa Demovicol SAS, la cual deberá ser soportada con fotografías de todo el muro, esto es de los 430 mts, que deberán quedar al mismo nivel de la calzada existente, libre totalmente de escombros. 2. La Alcaldía Local de Kennedy presentará a más tardar tanto a Corabastos como al despacho la cuenta d de cobro de los gastos de demolición en que incurrió dicha dependencia(...)". (fls. 46 y 47 Cuaderno anexos contestación demanda)
 - 1.25 Informe de verificación de la Alcaldía Local de Kennedy de 2 de septiembre de 2011, donde se realiza visita técnica donde se demolió el muro, concluyendo que los predios del demandante no tuvieron afectación estructural por la demolición del muro de Corabastos.(fls. 94 a 97 Cuaderno anexos contestación demanda)

2. Precisiones del caso.

Lo pretendido dentro del presente proceso es la declaratoria de responsabilidad de la CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOGOTÁ S.A CORABASTOS y solidariamente a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, y ALCALDÍA ZONA DE CIUDAD DE KENNEDY, con la consiguiente condena al pago de los perjuicios materiales que fueron ocasionados, por parte del primero, por la construcción del muro e invasión del espacio público, y los segundos, por permitir que se construyera el referido muro y por el retraso en la demolición del mismo, lo que causó como presuntos daños la falta de incremento anual en el valor de los predios según el boletín catastral y el no poder arrendar los mismos.

El *a quo* negó las pretensiones de la demanda considerando que no existe daño, ni una falla en el servicio, atribuible a las demandadas, ni un nexo de causalidad entre el daño que se alega, que es la pérdida de valoración de los inmuebles y los arriendos dejados de percibir, y la construcción del muro, dado que esta data de mucho tiempo antes a la adquisición de los bienes; además la demora en la demolición del muro obedeció a la reubicación de los vendedores ambulantes, quienes se verían afectados con la orden de derrumbar el muro, y no podían ser retirados abruptamente desconociendo sus derechos fundamentales.

La parte actora, presentó recurso de apelación sosteniendo que lo resuelto por el *a quo* no guarda una relación coherente ni con los hechos aducidos ni el sentido de las normas que se invocan, puesto que puede ser probable que las actuaciones de las alcaldías hayan sido "diligentes", pero no se puede predicar lo mismo de CORABASTOS dado que de manera arbitraria, o descuidada, o dolosa, se apropió de unos terrenos destinados al espacio público, además de que fue negligente al permitir que esos espacios fueran ocupados indebidamente por terceros que los utilizaban para obtener una utilidad por su uso y que se supone causó beneficios a CORABASTOS al cobrar por ese uso; concluyendo que este actuar causó perjuicios a la comunidad, como inseguridad, depreciación de predios, entre otros.

Teniendo en cuenta las posiciones jurídicas antes señaladas, y el tema de prueba que convoca el presente pronunciamiento, la Sala entra a estudiar lo discutido en el recurso de apelación.

3. Análisis probatorio.

Debe recordarse que la declaración de responsabilidad patrimonial y administrativa será posible siempre que se acredite la concurrencia de los elementos constitutivos de la misma, así: **i)** el **daño antijurídico**, patrimonial o moral, que el demandante no tenía por qué soportar, **ii)** la acción o la omisión constitutiva de una **falla del servicio** de la Administración y **iii)** la relación o **nexo de causalidad** entre los dos elementos anteriores.

3.1. Sobre la responsabilidad del Estado.

3.1. Daño antijurídico.

El primer elemento que se debe constatar es la existencia del **daño**, el cual además, debe ser antijurídico, pues "un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado"⁹.

Para que un daño sea indemnizable, deben acreditarse los siguientes presupuestos: i) que es antijurídico, esto es, que la persona no tiene el deber jurídico de soportarlo; ii) que se lesiona un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento legal y; **iii) que es cierto, es decir, que se puede apreciar material y jurídicamente y, por ende, no se limita a una mera conjetura**¹⁰.

En el caso en concreto, se encuentra demostrado que el demandante era propietario de los siguientes inmuebles i) inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 40222551 ubicado en la calle 38 C # 92-05 lote 22 manzana E a partir del 17 de marzo de 2010(1.1) ii) inmueble

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. CP: Hernán Andrade Rincón. Sentencia del 16 de julio de 2015. Exp. No. 28.389. Ver también: i) radicado No. 38.824 del 10 de noviembre de 2017, ii) radicado No. 50.451 del 10 de noviembre de 2017 y iii) radicado No. 42.121 del 23 de octubre de 2017.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera – Subsección A. MP: Marta Nubia Velásquez Rico. Sentencia del 8 de mayo de 2019. Radicado No. 47.390.

con matrícula inmobiliaria No. 50S – 40222550 ubicado en la calle 38 D # 92-06 lote 21 manzana E a partir del 17 de marzo de 2010 (1.2) y iii) inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50S – 1164316 ubicado en la carrera 92 # 38-97 SUR desde el 15 de abril de 2009.(1.3)

También, se encuentra probado que estos inmuebles colindaban con el muro de CORABASTOS que posteriormente fue demolido. (1.9 , 1.13 1.15 y 1.25)

Al igual, se encuentra probado que como consecuencia de la ocupación del espacio público con el muro de Corabastos construido a lo largo de la carrera 92 entre calles 39 sur y 40 sur en la localidad de Kennedy, se entabló acción popular desde el año 2006 (radicado 2006-0984) para efectos de recuperar el espacio público ocupado por CORABASTOS, acción que culminó con fallo de primera instancia el 9 de abril de 2008 por el Juzgado 37 Administrativo de Bogotá y de segunda instancia proferida el 13 de noviembre de 2008 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en los cuales se concedió el amparo a los derechos e intereses colectivos y se ordenó a CORABASTOS la restitución del espacio público, so pena de que la Alcaldía Local de Kennedy se encargara de la recuperación del espacio público, demoliendo las construcciones indicadas por la Defensoría del Espacio Público. (1.8)

Como consecuencia de lo anterior, se creó un comité de verificación, y se realizaron varias diligencias, donde se impartieron distintas órdenes para efectos de dar cumplimiento al aludido fallo, sin entrar a vulnerar derechos fundamentales de los comerciantes que se verían afectados con la demolición del muro, pues en el mismo se encontraban locales ocupados por algunos comerciantes (1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.20,1.21, 1.22, 1.24).

El juez de conocimiento de la acción popular manifestó en diligencia del 22 de julio de 2011 que la demolición estaba culminada quedando solo pendiente la remoción de escombros lo cual se encuentra en proceso de ejecución (1.24)

Ahora, el demandante sostiene que con la construcción del referido muro en espacio público y la demora de su demolición, le ocasionó como daños la depreciación de sus predios y no poderlos arrendar.

Para la Sala, los referidos daños son meras conjeturas, y no pueden ser apreciados material o jurídicamente con las pruebas allegadas al proceso, simplemente se trata de un daño hipotético fundado en suposiciones que no se demuestran en el sub lite, pues veamos:

Primero, respecto a la depreciación de sus predios, allega certificados catastrales del valor de avalúo de cada uno de ellos, no obstante, de los mismos no se puede determinar un detrimento patrimonial de estos inmuebles, antes por el contrario, los mismos aumentan de precio para cada anualidad (1.5 y 1.7); únicamente el predio de matrícula inmobiliaria No. 50S – 01164316, para el año 2009 disminuye su valor del avalúo catastral a la anualidad anterior (1.6), no obstante, no se demuestra que dicha desvalorización hubiere sido como consecuencia de la construcción del muro y de su ocupación del espacio público, máxime cuando se demuestra que el mismo había sido construido antes del año 2006 (fecha en la cual se radicó la acción popular) por lo que no podría predicarse esta desvalorización a una situación que ya estaba consolidada desde mucho tiempo atrás como lo era la construcción del muro en espacio público y que se encontraba en trámite para su demolición.

En lo que tiene que ver con el no incremento del precio de los inmuebles, respecto de los demás predios de la ciudad y del sector que si han incrementado un 10% en el avalúo catastral, el demandante no allega pruebas que demuestren esta situación, y con las cuales

se pueda determinar que no se incrementó este porcentaje a los predios del demandante como consecuencia de la construcción del muro y su no demolición a tiempo.

En segundo lugar, sobre el no poder arrendar los predios, tampoco se allega prueba que demuestre que debido a la construcción del muro y su demora en su demolición fue la causa por la cual no pudo arrendar estos inmuebles, además, no se puede pasar por alto que cuando el demandante adquirió los predios años 2009 y 2010 (1.1, 1.2 y 1.3) ya existía el muro que ocupaba espacio público, es decir, el demandante tenía plena conocimiento de que sus predios colindaban con este muro, el cual se encontraba en proceso de demolición como consecuencia de una acción popular (1.8) en otras palabras, el demandante conocía de la problemática que se presentaba en el sector como consecuencia de este muro y aun así decidió comprar los inmuebles.

Finalmente, no es cierto, como lo afirma el apelante en sus alegatos, de que el perito auxiliar Víctor M. Pinzón concluyó que se presentaron daños en el sub lite, pues antes por el contrario, el perito refiere a que necesita establecer ciertas circunstancias fácticas para poder determinar si se presentaba o no daños, no obstante, al no allegarse las pruebas requeridas no emitió dictamen alguno. (1.15)

Entonces, el demandante no logró acreditar el daño cierto en el sub lite, carga que le correspondía conforme a lo dispuesto en el artículo 177 CPC hoy 167 CGP.

Por consiguiente, y debido a que ni siquiera se acreditó el primero de los elementos de responsabilidad del Estado, no hay lugar a proseguir con el estudio de los demás como lo pretende el apelante en su recurso, y debe concluirse que no hay lugar a declarar la responsabilidad de las demandadas.

En este orden de ideas, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado 64 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda, por los argumentos que anteceden.

4. Costas Procesales.

En atención a que el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo contempla la condena en costas únicamente para la parte vencida en el proceso, considera la Sala que en el presente caso no procede tal condena, al no existir prueba que la justifique.

En mérito de lo expuesto, la Subsección "C" del de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

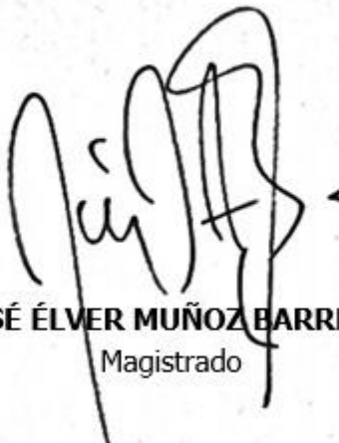
FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 17 de julio de 2018 por el Juzgado 64 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en segunda instancia.

TERCERO: DEVOLVER el expediente a su Despacho de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE



JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado



MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada



FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado