



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR
Valledupar, Febrero veintidós (22) de Dos Mil Dieciséis (2016).

Acción : REPARACION DIRECTA
Demandante : ALBERTO PIMIENTA COTES Y OTROS
Demandado : MUNICIPIO DE VALLEDUPAR
Radicación : 20-001-33-33-001-2014-00456-00.

I. - ASUNTO

Los señores ALBERTO PIMIENTA COTES, GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA, MAURICIO PIMIENTA NARANJO, y ROSANGELA PIMIENTA NARANJO, en ejercicio del medio de control judicial de Reparación Directa consagrada en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de apoderado judicial, presentó demanda contra el Municipio de Valledupar, a fin de obtener las pretensiones que a continuación se detallan:

II. - DEMANDA

Solicitan los demandantes que en sentencia de mérito se haga un pronunciamiento sobre las siguientes:

III. - PRETENSIONES

PRIMERA: Que se DECLARE administrativa y patrimonialmente responsable, al Municipio de Valledupar (Cesar), por los perjuicios ocasionados al omitir el procedimiento aplicable al lanzamiento por ocupación de hecho del predio La Sabana I de propiedad del señor Alberto Pimiento Cotes, al exigírsele la asunción de los gastos económicos requeridos para una diligencia de desalojo que posteriormente se suspendió de manera indefinida por el propio Alcalde de Valledupar.

SEGUNDA: Que se CONDENE al Municipio de Valledupar (Cesar) a PAGAR por los DAÑOS PATRIMONIALES sufridos por el señor ALBERTO PIMIENTA COTES, la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS SESENTA PESOS (\$45`081.960,00) debidamente actualizados, y los intereses legales del 6% a la fecha de la Sentencia que se profiera en el presente caso, con ocasión del anormal y defectuoso funcionamiento de la función de administración justicia dentro del proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho por parte del entonces Alcalde de Valledupar, Luis Fabián Fernández Maestre, al exigir como condición para efectuar la diligencia de desalojo por ocupación de hecho del inmueble

La Sabana I, el pago de los gastos de dicha diligencia, para luego de hacer incurrir en esos gastos, proceder a la suspensión indefinida de la misma.

TERCERA: Que el Municipio de Valledupar REPARE los DAÑOS MORALES sufridos por ALBERTO PIMIENTA COTES, GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA, MAURICIO ALBERTO PIMIENTA NARANJO Y ROSANGELA PIMIENTA NARANJO, por la suma de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (\$117` 900.000,00), con ocasión del quebrantamiento y defraudación de la “confianza legítima” en las autoridades públicas ocasionado por el entonces Alcalde de Valledupar, Luis Fabián Fernández; así como la distribución de los perjuicios morales ocasionados de la siguiente manera:

- ALBERTO PIMIENTA COTES: 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA: 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- MAURICIO ALBERTO PIMIENTA NARANJO: 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- ROSANGELA PIMIENTA NARANJO: 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CUARTA: Que se ORDENE cumplir la Sentencia proferida en los términos establecidos en los artículos 192, 194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

IV. - HECHOS

1.- Que el 30 de octubre de 2008, la Finca La Sabana I de legítima propiedad del Señor Alberto Pimienta Cotes, ubicada en la vía Los Cominos de Tabacal, paralela a los barrios La Nevada, Divino Niño y Bello Horizonte del municipio de Valledupar, fue invadida por personas indeterminadas integrantes de varias familias que ubicaron “cambuches” de plástico y cartón.

2.- Que el 25 de noviembre de 2008, el señor PIMIENTA COTES presentó ante el Alcalde Municipal de Valledupar, Rubén Alfredo Carvajal Riveira, Querrela Policiva de Lanzamiento por Ocupación de Hecho contra desconocidos (Expediente Querrela Policiva, fl. 12) .

El 15 de enero se ofició al alcalde municipal, advirtiéndole que se estaba dilatando la adopción de la medida de lanzamiento (fl. 43).

3.- Que el señor alcalde municipal de Valledupar profiere la Resolución No. 0111 de 26 de enero de 2009, mediante la cual decide “Decretar el Lanzamiento por Ocupación de Hecho solicitado por el doctor ALBERTO LUIS GUTIÉRREZ GALINDO, representante legal del señor ALBERTO PIMIENTA COTES, en contra de PERSONAS INDETERMINADAS, que se encuentran ocupando el inmueble urbano ubicado en la ciudad de Valledupar, departamento del Cesar, en la vía a la Vereda los Caminos de Tamacal, paralela a los Barrios la Nevada, Divino Niño y Bello Horizonte, cuyos linderos y demás especificaciones fueron anotadas en la parte motiva del presente acto administrativo” (fl.31) .

4.- Que mediante decisión del 4 de febrero de 2009, se fijó la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, para el día viernes 20 de febrero de 2009 (fl. 28).

5.- A folio 45 del Expediente Policivo obra constancia de la inspectora de Policía, según la cual “se presentó personalmente ante este despacho, por autorización del mayor CORDOBA, el Patrullero ROCHA, secretario del SMAC (sic), a informar que no se podía realizar la diligencia de LANZAMIENTO, contra PERSONAS INTERMINADAS... porque el grupo del SMAC (sic), no se encontraba disponible”.

6.- Mediante decisión sin fecha que obra a folio 47 de Expediente se fija nueva fecha para la diligencia el día doce (12) de marzo de dos mil nueve (2009).

Ante esta nueva fecha, el Subcomandante 9º del Escuadrón Móvil Antidisturbios DECES, mediante Oficio del 19 de febrero de 2009, manifiesta que de acuerdo con su manual único de procedimientos, antes de realizar un desalojo debe citarse una reunión de coordinación con funcionarios de la Defensoría del Pueblo, Comisaría de Familia, personero, inspector de policía, miembros de la Defensa Civil, la Cruz Roja, propietarios y apoderados, y demás autoridades que se estimen convenientes para la planeación y coordinación del procedimiento a realizarse donde cada uno de los asistentes se comprometen a realizar acciones de acuerdo con sus funciones (fl. 68).

7.- Obra constancia del 11 de marzo de 2009, según la cual se “recibió oficio de la POLICIA NACIONAL... donde se suspende el desalojo programado del día 12 de marzo del 2009...”, donde el señor Coronel RAMIRO ORLANDO TOBO PEÑA Comandante del Departamento de Policía Cesar le ordenó al capitán WILSON PEDROZA SANDOVAL, comandante de la Estación Valledupar, le oficiara al señor Alcalde de esta municipalidad doctor RUBEN ALFREDO CARVAJAL RIVEIRA, para este día cite a consejo de seguridad para la toma de decisiones...”. (fl.65)

8.- El señor Alberto Pimienta Cotes, el 10 de junio de 2009, le informa al alcalde municipal que la reunión de coordinación no se ha podido realizar por falta de diligencia de la administración. Se le manifestó que no podía hacer justicia por mano propia, respetuoso como es, de la Constitución y de las leyes de la República, máxime cuando ostentó la calidad de Mayor del Ejército Nacional.

9.- La Inspectora de Policía, Carmen Yadira Manjarrez, en oficio del 4 de septiembre de 2009, le manifiesta que “para la fijación de fecha de la diligencia, se debe llevar a cabo la reunión con el Mayor CARDONA jefe del grupo Smac (sic), teniendo en cuenta el tiempo de disponibilidad del Smac (sic), la fecha se debe escoger de mutuo acuerdo como también acordar el costo para el traslado de los diferentes grupos del Smac (sic) que se necesitan para llevar a cabo dicha diligencia...”. (fl. 72)

10.- Mediante Oficio del 13 de enero de 2010, se fija la diligencia de desalojo para el 20 de enero de 2010. A la vez se citó una reunión de coordinación de todo lo relacionado con el desalojo, el día 15 de enero de 2010. (fl. 77)

11.- Mediante Oficio del 15 de enero de 2010, el Comandante Noveno del Escuadrón Móvil Antidisturbios informa a la inspectora de policía que “no podemos brindar apoyo a diligencia de desalojo de predios ubicados en la vereda”. (fl. 93)

12.- En Oficio del 2 de febrero de 2010, la Inspectora de Policía solicita adelantar un operativo de inteligencia, tendiente a verificar la realidad de estas amenazas acompañada de un plan desarme, una vez realizada lo solicitado se me envíe la información a este despacho, para proceder a fijar la fecha de la diligencia de desalojo. (fl. 94)

13.- El 1º de marzo de 2010, la Inspectora manifiesta que con respecto a la solicitud de programar nueva fecha para realizar el desalojo, que debe realizarse previamente el informe de inteligencia.

14.- En Oficio del 31 de julio de 2010, el Alcalde Municipal de Valledupar, Luis Fabián Fernández Maestre, exige que para poder adelantar el desalojo el propietario de los terrenos invadidos, Señor Alberto Pimienta Cotes, debe “sufragar los gastos de aportes logísticos y económicos para el desplazamiento del personal del Grupo Escuadrón Móvil Antidisturbios de otros Departamentos de Policía (ESMAD), como son alojamiento, alimentación y transporte, para llevar a cabo la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho”.

En este mismo oficio, ordena a la inspección de policía realizar la diligencia el día 19 de agosto de 2010, previa consignación por parte del querellante de los aportes relacionados anteriormente. (fl. 138)

15.- Una vez más, el secretario del Escuadrón Antidisturbios mediante Oficio del 13 de agosto de 2010, manifiesta que “no es posible apoyar el procedimiento de desalojo por orden de autoridad competente” y solicita que se programe, otra vez, una reunión de coordinación. (fl. 152)

16.- En la impugnación del Fallo de primera instancia en la Acción de Cumplimiento promovida por el Señor Alberto Pimienta Cotes, el apoderado del municipio manifestó que “La diligencia de lanzamiento está pendiente para su práctica en cualquier momento, condicionada a que el propietario del inmueble sufrague los gastos referenciados en el hecho 10º, estas diligencias se han fijado en varias oportunidades y la Administración Municipal está en disponibilidad de fijar las fechas el día que el accionante preste los medios para su realización, fecha que se escogerá sin dilación alguna”. (fl 163)

Termina afirmando que “El Municipio de Valledupar en ningún momento ha incumplido la Resolución citada porque en varias oportunidades se ha fijado fecha para llevar a cabo el lanzamiento con el apoyo de la fuerza pública pero este no ha sido posible porque el propietario de los predios ocupados no se ha dignado aportar los medios para llevar a cabo la diligencia”. (fl. 166)

17.- Nuevamente la inspectora fija como fecha de la diligencia de lanzamiento, el día 10 de diciembre de 2010 (fl. 168).

18.- La inspectora de policía manifiesta en la reunión de coordinación del desalojo del día 30 de noviembre de 2010, que la diligencia no se ha podido realizar porque el señor Alberto Pimienta Cotes no ha consignado los recursos para adelantarla y también, porque no se ha realizado el estudio de inteligencia. (fl. 170).

19.- En reunión de coordinación del 3 de febrero de 2011, se solicitó de nuevo el aplazamiento de la diligencia por no disponibilidad del Grupo ESMAD en la ciudad de Valledupar. (fl. 222, C. No. 1)

20.- En la reunión de coordinación celebrada el 9 de febrero de 2011, se fijó como nueva fecha para realizar la diligencia el 9 de marzo de 2011, pero antes debía hacerse otra reunión de coordinación. (fl. 227, C. No. 1)

21.- En la reunión de coordinación adelantada el 23 de febrero de 2011, es bastante diciente de las intenciones de las autoridades encargadas del desalojo. En efecto, en la misma el teniente coronel Javier Parra, manifiesta que “Si no se puede hacer esa diligencia con poco personal, no se puede sancionar por algo que no se puede hacer por esencia, porque hay argumentos válidos y sólidos para no realizarla” (fl. 248, C. No. 1)

22.- En la reunión del 7 de marzo de 2011, por enésima vez, se manifiesta por parte de la Policía Nacional que no se puede realizar la diligencia para el 9 de marzo de 2011, por no contar con el personal necesario. Este mismo día se acuerda como nueva fecha el día 6 de abril de 2011. (fl. 266, C. No. 1)

23.- El entonces alcalde de Valledupar, Luis Fabián Fernández Maestre, mediante Oficio del 30 de marzo de 2011, citó al propietario del predio invadido Señor Alberto Pimienta Cotes, a una reunión con la Policía Nacional y demás autoridades pertinentes, “para ultimar los detalles relacionados con la diligencia de lanzamiento de la referencia la cual se llevará a cabo el día 06 de abril de 2011”. Para luego, exigir una certificación en que se comprometiera y responsabilizara a sufragar los gastos que ocasione dicha diligencia. En efecto:

“Le solicitamos que para dicha reunión se allegue una certificación dirigida al Alcalde Municipal donde manifieste la voluntad de comprometerse y responsabilizarse a sufragar los gastos que ocasione dicha diligencia”. (fl. 18)

24.- EL SEÑOR ALBERTO PIMIENTA COTES PROCEDIÓ A CUBRIR TODOS LOS COSTOS DEL TRASLADO DE LOS MIEMBROS DEL ESMAD A LA CIUDAD DE VALLEDUPAR, ASÍ COMO SU ALOJAMIENTO, ALIMENTACIÓN, SEGUROS Y TRANSPORTE DE LA MAQUINARIA REQUERIDA PARA EL DESALOJO Y DEMÁS GASTOS LOS CUALES SE ENCUENTRAN RELACIONADOS Y SOPORTADOS.

Sin embargo el Alcalde Municipal de Valledupar, a sabiendas de los gastos en que hizo incurrir como condición previa al desalojo, procedió a suspender de manera indefinida esa diligencia, ocasionando con ello unos perjuicios económicos, en razón a que no cumplió previo a esa exigencia, los demás requisitos que exige una diligencia de desalojo. Lo que muestra su mala fe

en su proceder, por cuanto, primero exige que se asuman los gastos de traslado y sostenimiento de los miembros del ESMAD para luego establecer si había cumplido con los demás requisitos.

25.- Pese a que se estaban realizando las “reuniones de coordinación del desalojo”, a espaldas del señor Alberto Pimienta Cotes, el 31 de marzo de 2011, el Secretario de Gobierno municipal Víctor Martínez Gutiérrez, solicita al jefe de la oficina asesora jurídica emitir “un concepto jurídico, sobre sí el Alcalde tiene facultad para solicitar que se suspenda de oficio la diligencia de lanzamiento programada para el día 6 de abril del año en curso ordenada mediante Resolución No. 000111 de fecha 26 de enero de 2009”. Para efectos de que se emita ese concepto anexa la Sentencia T-068 de 2010, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub (fl. 468, C. No. 2)

26.- En la reunión de coordinación celebrada el 1º de abril de 2011, para efectos de afinar detalles de la diligencia de lanzamiento, y pese a que el Secretario de Gobierno Municipal, Víctor Martínez Gutiérrez, tenía pleno conocimiento de la intención del Alcalde de suspender, una vez más, la citada diligencia de lanzamiento, el Secretario de Gobierno guarda absoluto silencio. Sin embargo, aparentó que todo estaba preparado para adelantar esa diligencia. En efecto, manifestó en el seno de la reunión que, “se trata de una reunión Técnica Operativa, por lo que se citó a todos los directores de las entidades de apoyo para establecer compromisos puntuales, hay que organizar ubicaciones y puntos de mando, con la ayuda de ustedes y del Mayor de la Policía...”. (fl. 515, C. No. 2)

27.- Sólo hasta la reunión celebrada el 4 de abril de 2011, el Secretario de Gobierno Municipal manifestó que “que existe una tutela en trámite, y hay un análisis de la administración, haber si hay o no diligencia, hay una información que ha llegado, y es necesario analizar...” (fl. 523 C. No. 2)

Tal como consta en el Acta de esta reunión, el Mayor de la Policía Nacional, Jhony Dadel Padilla, manifiesta que ya todo está preparado para la diligencia y que por lo tanto se va a llevar a cabo al contar con toda la logística para ello. Dice al respecto que, “por parte de la Policía todo el dispositivo está activado, los refuerzos que estaban esperando por la parte directiva, llegaron y están esperando proceder”. Igual el suscrito manifestó que cumplió con todas las exigencias realizados en cuanto a la logística.

Sin embargo, el Secretario de Gobierno Municipal sostiene que “hacen falta entidades de apoyo, que no se presentaron a esta reunión, y hacen falta detalles, por lo que se suspende la reunión dice, y la continuaremos el día de mañana, abril 05-11...” (fl. 524 C. No. 2)

28.- La reunión celebrada el 5 de abril de 2011, se inicia con la intervención del Secretario de Gobierno manifestando, “que esta, se trata de una reunión informativa, poniendo en conocimiento a todos los presentes, de la resolución No. 000805 de fecha 04 de abril 2011, expedida por el señor Alcalde del Municipio de Valledupar, donde se resuelve en su artículo primero, suspender la diligencia de desalojo fijada por la Inspección Séptima de Policía de la Casa de Justicia de la Nevada de Valledupar... Así mismo pone de presente al interesado propietario y su apoderado,

oficio No 637, emitido (sic) del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Valledupar, donde le comunica al Alcalde de Valledupar, que mediante auto de fecha del 04 de abril/11 se admitió la acción de tutela seguida por la señora NELLY MEJÍA CARRILLO Y OTROS, CONTRA EL DEPARTAMENTO DEL CESAR, ACCIÓN SOCIAL, Y ESTE ENTE MUNICIPAL, donde ordena y dispone oficiar, a fin de que proceda a suspender de manera provisional la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho". Por tal razón, quedó suspendida de forma indefinida la diligencia (fl. 523, C. No. 2)

29.- El Alcalde de Valledupar OMITIÓ E INCUMPLIÓ el procedimiento establecido para la práctica de los desalojos forzosos, por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su Observación General Número 7 (en adelante OG 7). En efecto, todo procedimiento de desalojo debe respetar las garantías del derecho al debido proceso y contemplar las siguientes medidas: "a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales".

30.- Que la Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-946 de 2011, M.P. Dr. María Victoria Calle, estableció que las entidades demandadas, dentro de las que aparece la Alcaldía de Valledupar, han incumplido sus obligaciones con la población desplazada. Dijo la Corte:

"Encuentra esta Sala que desde octubre del año 2008 los accionantes se encuentran asentados en el predio denominado La Sabana 1, situación que fue conocida desde el primer momento por la Alcaldía Municipal de Valledupar, producto de la querrela policiva por ocupación de hecho instaurada por el señor Pimienta. En consecuencia, resulta inaceptable que transcurridos tres años desde la ocupación de hecho llevada a cabo por un grupo de personas desplazadas ninguna autoridad haya solucionado el problema de vivienda que aqueja a estas personas, teniendo las entidades accionadas, esto es, Acción Social, la Alcaldía de Valledupar y la Gobernación del Cesar, las herramientas legales para garantizar efectivamente el derecho de los accionantes a una vivienda digna, tal como se desprende del Decreto 951 de 2001 y su Decreto modificadorio 4111 de 2009. "

V. - FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como fundamento legal invoca las disposiciones siguientes: artículo 90 de la Constitución Política de 1991, Ley 270 de 1996 Artículos 65 y 69, artículo 414 del C. de P.P., y demás normas aplicables al caso.

Régimen de Responsabilidad Aplicable

A partir de la expedición de la actual Constitución Política, todo debate sobre la responsabilidad del Estado debe resolverse con fundamento en lo dispuesto en el artículo 90 de la misma, según el cual este responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Debe establecerse, entonces, en cada caso, si existen los elementos previstos en esta disposición para que surja la responsabilidad, esto es, el daño antijurídico y la imputabilidad del mismo al Estado.

VI. - CONTESTACION DE LA DEMANDA

El apoderado judicial del Municipio de Valledupar presenta su escrito de contestación manifestando en forma expresa que se opone a todas las pretensiones de la demanda, por cuanto aduce que dicho ente territorial no ocasiono perjuicios materiales ni morales a los demandantes; con respecto a los hechos expresa que los hechos 1,2,3,4,6, 7, 9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,27,18, Son ciertos, el 30ª No es un hechos; el 8 y 29 No son ciertos, y finalmente el 5 y 26 Pueden ser ciertos. .

Propuso las siguientes excepciones.-

Inexistencia de causalidad entre el hecho y el daño, por cuanto no se encuentran probados los daños sufridos por el demandante, toda vez que no están soportados cuales son los daños materiales sufridos por la no realización de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho.

Inexistencia de la Obligación, por cuanto los demandantes no tienen derecho a lo pretendido toda vez que los supuestos de hecho que invocan no son oponibles al Municipio de Valledupar en la forma como se presentan.

Falta de causa para pedir, manifestando el mismo argumento anterior.

Cobro de lo no debido, por cuanto considera que los demandantes están realizando cobros al Municipio de Valledupar a los cuales no tienen derecho, toda vez que el ente territorial por todos los medios radiales, televisivos, prensa, etc., siempre ha insistido en las obligaciones que tienen los propietarios de los predios, a fin de preservar sus propiedades.

VII. - ALEGATOS DE CONCLUSION

La parte demandante.- En esta conveniencia procesal el apoderado sustenta sus alegatos ratificándose sobre las pretensiones de la demanda, solicitando que se accedan a cada una de sus pretensiones, teniendo en cuenta que en el expediente existen los fundamentos fácticos y de derecho necesarios para demostrar que se presentó un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en el proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho por parte del entonces alcalde de Valledupar.

Por su parte, el Municipio de Valledupar guardó absoluto silencio.

VIII.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

8.1. Pronunciamiento sobre Nulidades, y Presupuestos Procesales. No encuentra este Despacho irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad parcial o total de lo actuado, ni motivo alguno que impida un pronunciamiento de fondo. Encuentra sí cumplidos los presupuestos procesales, en efecto, este juzgado es competente en razón de la naturaleza del asunto y el lugar donde ocurrieron los hechos. La demanda fue presentada dentro del término legal para ello, de tal manera que no ha ocurrido el fenómeno de la caducidad de la acción.

8.2. Problema Jurídico. De acuerdo con los lineamientos de la demanda, deberá el Despacho determinar si el Municipio de Valledupar es administrativa y patrimonialmente responsable al omitir realizar el procedimiento aplicable al lanzamiento por ocupación de hecho del predio La Sabana I de propiedad del señor PIMIENTA COTES, al exigirles la asunción de los gastos económicos requeridos para una diligencia de desalojo que posteriormente se suspendió por órdenes del alcalde de Valledupar.

8.3. Antecedentes Legales y Jurisprudenciales y Caso Concreto.

El constituyente de 1.991 estableció en el artículo 90 de la Constitución Política que el Estado respondería patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Como consecuencia de ello, la responsabilidad en general descansa en dos elementos: el daño antijurídico y la imputación.

Frente al primero, incorporando a nuestra legislación la jurisprudencia y la doctrina española, se dijo que daño antijurídico era aquel que la víctima no estaba obligada a soportar, presentándose un desplazamiento de la culpa que era el elemento tradicional de la responsabilidad para radicarlo en el daño mismo, es decir, que éste resultaba jurídico si constituía una carga pública o antijurídico si era consecuencia del desconocimiento por parte

del mismo Estado del derecho legalmente protegido, de donde surgía la conclusión que no tenía el deber legal de soportarlo.

Finalmente, en cuanto a la imputación no era más que el señalamiento de la autoridad que por acción u omisión había causado el daño.

En aras de resolver el presente juicio de responsabilidad administrativa y extracontractual, esta agencia judicial, entrará a analizar los requisitos que se deben conjugar para la configuración de una responsabilidad por omisión, para ello se hace necesario traer a colación lo dispuesto por nuestro Honorable Consejo de Estado que en sentencia de fecha primero (1) de abril de dos mil nueve (2009), Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO y Radicación número: 50001-23-31-000-1995-04744-01(16836) dispuso:

“... De acuerdo con lo previsto en el artículo 2º de la Constitución, la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Omitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad institucional, que de ser reiterada pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las demás autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos. En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) 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; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.” (Subraya Nuestra).

Frente a este último aspecto, la Sala de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, con apoyo en la doctrina, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión.¹

En todo el cuerpo de la demanda el apoderado judicial de los actores se limitó a argumentar que los perjuicios ocasionados a sus apadrinados fueron el producto de que el Municipio de Valledupar omitiera el procedimiento aplicable al lanzamiento por ocupación de hecho del

¹ sentencia de fecha primero (1) de abril de dos mil nueve (2009), Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO y Radicación número: 50001-23-31-000-1995-04744-01(16836).

predio La Sabana I de propiedad del señor Alberto Pimienta Cotes; por lo que se hace necesario precisar como los daños antijurídicos ocasionado pueden derivarse de una omisión de la autoridad administrativa; que en el caso en concreto sería la inacción del alcalde de Valledupar de no continuar con la diligencia de desalojo que se tenía programada.

La inacción estatal que se estima causante del daño es producto del ejercicio de potestades administrativas de naturaleza discrecional o deriva de la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados. En efecto, son daños que, usualmente, se atribuyen al incumplimiento de normas que sólo señalan fines o directrices, pero que no imponen conductas concretas o no establecen los criterios con base en los cuales los órganos o sujetos estatales deben atenerse al momento de definir los medios a emplear para alcanzar un determinado objetivo y que, además, pueden conllevar la apreciación de cuestiones de naturaleza técnica.

Todas estas circunstancias inciden decisivamente en la configuración de la responsabilidad estatal, ya que, tal como lo evidencian los fallos dictados por diversos tribunales, acarrear dificultades para la configuración de dos de los presupuestos que deben concurrir para que sea procedente el deber de responder del Estado, como son el factor de atribución y el nexo de causalidad.²

Ahora bien, el artículo 15 de la ley 57 de 1905, estableció la acción de lanzamiento por ocupación de hecho; sin embargo el Código Nacional de Policía derogó y modificó el artículo 15 de la Ley 57 de 1905, dado que el Decreto ley 1355 de 1970 en su artículo 125 y siguientes, reguló integralmente la materia a que se refería aquél. Incluso, amplió su objeto a todo tipo de perturbación sobre la posesión y la tenencia, y autorizó la defensa del ocupante no sólo a partir de la demostración de la tenencia sino también de la constatación de cualquier otro título que justifique válidamente la ocupación. En efecto, la norma que regulaba el proceso policivo por ocupación de hecho es insubsistente desde la expedición y publicación del Código Nacional de Policía, de modo que la Corte se inhibió de producir una decisión de mérito por carencia actual de objeto.

Por otra parte, la Corte³ precisa que el procedimiento que en adelante habrá de adelantarse para activar la acción policiva cuando ocurra una ocupación de hecho, no es otro que el dispuesto en el Código Nacional de Policía "... que indica que corresponde al Jefe de Policía verificar los actos de perturbación a través de una inspección ocular con participación de peritos y que en dicha diligencia se oirán tanto al querellado como al querellante, único momento que tienen las partes para probar sus derechos. Los demás aspectos procesales podrán cubrirse mediante la regulación general prevista en el Código en materia de la presentación de la querella, los recursos, las notificaciones, la prescripción de la acción policiva y los demás aspectos propios de estos trámites."

² La responsabilidad del Estado por la omisión del ejercicio de sus funciones de vigilancia; Perrino, Pablo Esteban

³ C-241 del 7 de abril de 2010.

Igualmente, para llenar los vacíos al no existir un procedimiento especial para la acción policiva de perturbación en el Código Nacional de Policía, es posible aplicar en subsidio el procedimiento establecido en los códigos departamentales y distritales de policía.

Como quiera que los procesos por ocupación de hecho corresponden a la categoría de perturbaciones de que trata el artículo 125 del Decreto 1355 de 1970, los competentes para conocer de las respectivas querellas ya no serán más los alcaldes municipales, como lo exigía el Decreto Reglamentario 992 de 1930, sino los inspectores de policía, competentes para conocer de todos los casos de perturbación consagrados en la norma policiva nacional.

Lo anterior a fin de determinar que el municipio de Valledupar si incurrió en la omisión a la que hace referencia el demandante, por cuanto se puede observar a folio 501 del Cuaderno II del expediente que en las disposiciones tenidas en cuenta por el alcalde de Valledupar a fin de tramitar la querella policiva por ocupación de hecho promovida por el señor pimienta Cotes se encuentra la Ley 57 de 1905, la cual como ya se observó no es la norma que debió regular dicho trámite administrativo, teniendo desde su inicio fallas al no tener en cuenta la normatividad destinada para ello.

De igual manera, el tratamiento que siempre se dió al momento de proceder con las diligencias de desalojo logró que el demandante perdiera la confianza legítima que todo ciudadano debe tener con respecto a las autoridades que los representan, a tal punto que el mismo día en que el alcalde del municipio de Valledupar procedió a suspender de manera definitiva con la diligencia de desalojo fijada por la Inspección Séptima de Policía de la Casa de Justicia La Nevada de Valledupar a través de la Resolución 000805 del 04 de Abril 2011 (de la que no se tiene la certeza de haber sido notificada de manera oportuna al actor), se levantó el acta de reunión de la misma fecha en la que el Mayor Jhony Dadel Padilla manifestó delante de todos los presentes entre ellos, el señor Alberto Pimienta y los delegados de la Personería y Defensoría del pueblo, estar todo preparado para la realización de la diligencia de desalojo, siendo inadmisibles para este Despacho que dos días antes de la realización de la misma proceda a suspenderla con el argumento de proteger a la población desplazada que se encontraba en ese lugar.

Si así hubiera sido el caso, la alcaldía del Municipio de Valledupar debió realizar todas las gestiones pertinentes a fin reubicar a la población que se encontraba invadiendo los terrenos del actor desde hacía más de tres años, y no haber esperado hasta dos días antes de la fecha fijada para realizar la diligencia de desalojo, dejando ver las irregularidades con las que se actuó respecto a los hoy demandantes.

Dado lo anterior está claro para el Despacho que los elementos indispensables para la configuración de la responsabilidad estatal en este proceso tuvieron suficiente representación probatoria, comenzando por el daño antijurídico y por obvias razones, la imputación.

El Daño.

De este elemento de la responsabilidad, podría decirse que, consiste en la pérdida, el menoscabo o deterioro que se causa a un individuo en su persona, bienes y/o valores, por lo cual debe repararse por quien está obligado a ello, pero para que dicha reparación prospere, primero debe demostrarse con cualquiera de los medios probatorios, el daño o perjuicio que presuntamente se causó a la persona o a sus bienes.

Para demostrar los daños alegados por el demandante, al expediente se allegaron entre otros los siguientes documentos:

- ✓ Partida de matrimonio del señor ALBERTO PIMIENTA COTES y su señora esposa GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA.
- ✓ Registros civiles de nacimiento de MAURICIO ALBERTO PIMIENTA NARANJO y ROSANGELA PIMIENTA NARANJO.
- ✓ Copia de las cédulas de ciudadanía de ALBERTO PIMIENTA COTES, GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA, MAURICIO ALBERTO PIMIENTA NARANJO y ROSANGELA PIMIENTA NARANJO. .
- ✓ Cuadro resumen con los gastos efectuados para la diligencia de desalojo con las correspondientes copias auténticas de las facturas y recibos de pago.
- ✓ Copia auténtica del oficio del 13 de abril de 2011 remitido por el Comandante Operativo de la Policía Nacional del Cesar, Coronel John Alexander Parra, en donde se certifica que el señor ALBERTO PIMIENTA COTES incurrió en los gastos de transporte, alimentación, alojamiento, combustible y peajes que generó el traslado de unidades del ESMAD desde diferentes ciudades del país con ocasión de la diligencia de desalojo del predio La Sabana I por VEINTICINCO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$25.736.750.00)
- ✓ Expediente integral contentivo de la Querrela Policiva instaurada por el Señor Alberto Pimiento Cotes contra personas indeterminadas, por ocupación de hecho del predio rural denominado La Sabana I, ubicado en la Vereda los Cominos de Tabacal de la ciudad de Valledupar (Cesar).

No obstante que la norma constitucional hace énfasis en la existencia del daño antijurídico como fuente del derecho para obtener la reparación de perjuicios, siempre que el mismo le sea imputable a una entidad estatal, dejando de lado el análisis de la conducta productora del hecho dañoso y su calificación como culposa o no, ello no significa que la responsabilidad patrimonial del Estado se haya tornado objetiva en términos absolutos, puesto que subsisten los diferentes regímenes de imputación de responsabilidad del Estado que de tiempo atrás han elaborado tanto la doctrina como la jurisprudencia, entre ellos el de la tradicional falla del servicio, dentro del cual la responsabilidad surge a partir de la comprobación de la existencia de tres elementos fundamentales: El daño antijurídico sufrido por el interesado, el deficiente

funcionamiento del servicio, porque no funcionó cuando ha debido hacerlo, o lo hizo de manera tardía o equivocada, y finalmente, una relación de causalidad entre este último y el primero, es decir, la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia del deficiente funcionamiento del servicio.

Premisas Fácticas y Normativas

La responsabilidad que se le atribuye a las entidades demandadas tiene su fundamento en la omisión en la que incurrió el municipio de Valledupar al no aplicar el procedimiento establecido para la realización de la diligencia de lanzamiento que en múltiples oportunidades había sido acordada con los actores, máxime cuando exigió al dueño del predio incurrir en unos gastos a fin de realizar la misma.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 90, consagró expresamente una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos ocasionados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Igualmente, consagró la obligación de la Administración de repetir el monto de lo pagado o de la condena que le sea impuesta, contra el servidor público que hubiese obrado en forma dolosa o gravemente culposa. Según esta norma, los elementos que configuran dicha responsabilidad son el daño antijurídico y la imputación del mismo a la entidad pública demandada.

No hay duda de que a partir de este artículo la responsabilidad se ha tornado en grado sumo objetiva, puesto que la culpa ha dejado de ser el fundamento único del sistema indemnizatorio, convirtiéndose simplemente en uno de los criterios jurídicos de imputación de daños a la administración. Por ello es posible, en muchos casos, que se tenga derecho a la indemnización de los daños patrimoniales ocasionados con una actuación administrativa lícita. La filosofía que informa todo este universo jurídico se apoya en el principio de la solidaridad, que se recoge también en el artículo primero *ibidem*, cuando afirma que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad de la persona humana y en la solidaridad de las personas que la integran⁴.

Así las cosas, en este contexto, resulta preciso concluir la existencia de un daño antijurídico en el asunto objeto de análisis, como quiera que el señor Alberto Pimienta Cotes y su núcleo familiar no se encontraban en la obligación jurídica de asumir unos gastos derivados de una diligencia de lanzamiento que desde sus inicios no guardó el respeto por la normatividad vigente y destinada para ello.

En conclusión.- Para el Despacho se encuentra demostrado que el señor ALBERTO PIMIENTA COTES y su núcleo familiar, se vieron perjudicados con el proceder de la administración del

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente Dr. Julio César Uribe Acosta, Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 1991, Radicación No. 6784, Actor: Emilia Guido de Mazenett. Demandado: Nación – Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

Municipio de Valledupar al haber éste omitido el procedimiento aplicable al lanzamiento por ocupación de hecho del predio La Sabana I de propiedad del señor Pimienta Cotes. Las mismas razones aquí expuestas sirven para declarar la no prosperidad de las excepciones Inexistencia de Causalidad entre el daño y el hecho y el daño, Inexistencia de la obligación, Falta de causa para pedir, Cobro de lo No Debido y Buena Fé, propuestas por el Apoderado judicial del Municipio de Valledupar, toda vez que el simple hecho de haber iniciado la admisión de la querella instaurada tomando el fundamento legal no previsto para ello, permitió que éste quedara incurso en una omisión al no darle al ya mencionado proceso policivo el tratamiento requerido para ello.

Lo expresado servirá de fundamento para que este juzgador de instancia proceda como en efecto lo hará, a acceder parcialmente a las súplicas de la demanda, en cabeza del demandado Municipio de Valledupar.

Reparación de perjuicios.

Los **perjuicios materiales** en la modalidad de **daño emergente**, la parte demandante solicita le sean cancelados \$45.081.960.00 de pesos, como compensación de los gastos en que tuvo que incurrir con ocasión del anormal y defectuoso funcionamiento de la función de administración de justicia dentro del proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho, al exigir como condición para efectuar una diligencia de desalojo que nunca se llevó a cabo el pago de los gastos de la misma, los cuales se reconocerán de la siguiente manera:

- A folio 62 del cuaderno principal se encuentra una constancia suscrita por el Teniente Coronel JAVIER ALEXANDER PARRA PRADA, Comandante Operativo de Seguridad Ciudadana DECES, fechada 13 de Abril de 2011, en la que se manifiesta que el señor ALBERTO PIMIENTA canceló por concepto de transporte, alimentación, alojamiento, combustible y peaje que generó el traslado de dos secciones del grupo ESMAD de Barranquilla, una de Cartagena, una de Bogotá y una de Villavicencio, la suma de VEINTICINCO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS MDA CTE (\$ 25.736.750.00), documento al que el Despacho le da total credibilidad dentro del presente proceso, por considerarlo prueba idónea en el mismo.
- A folio 60 del mismo, se encuentra la factura de venta N° 6979 suscrita por la encargada del AREA CDI de Vallenatos Asociados Ltda Radio Guatapurí, por valor de CUATROSCIENTOS MIL PESOS (\$400.000), la cual cumple todos los requisitos que la legislación prevé para este tipo de títulos valores, y al que el Despacho le da validez probatoria.
- Lo mismo acontece con los folios 51-59, y 61 del expediente, donde aparecen sendas facturas de ventas cuyos valores allí plasmados corresponden a otros gastos que el actor realizó para conseguir los fines de la diligencia de desalojo o lanzamiento.

Situación similar sucedió con los gastos de traslado, hospedaje y otros que siempre fueron requeridos por el ente territorial.

En cuanto a los **perjuicios morales** reclamados por los señores ALBERTO PIMIENTA COTES, GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA, MAURICIO PIMIENTA NARANJO, y ROSANGELA PIMIENTA NARANJO, se tiene que las autoridades públicas deben brindar a los ciudadanos que representan la mayor seguridad jurídica y/o administrativa por ser ellos quienes deben administrar justicia (en el entendido que las autoridades de policía ejercen funciones jurisdiccionales) y defender los intereses del pueblo, no pudiendo tolerar que la administración asuma comportamientos contrarios a las obligaciones preexistentes establecidas normativamente.

Las conductas desplegadas por el entonces alcalde de Valledupar, revestido con la facultad de administrar justicia en el proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho al exigir como condición previa al desalojo asumir los gastos previos del traslado de miembros del escuadrón móvil antidisturbios desde diferentes ciudades del país - de una diligencia que nunca se llevó a cabo - implican un anormal y defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que éste debió corroborar que estuvieran cumplidos todos los requisitos exigidos por la normatividad vigente a fin de poder realizar el procedimiento requerido; y no a costa de la afectación del patrimonio del actor y su grupo familiar - como en efecto se hizo -, defraudando la confianza y tranquilidad legítima del dueño del predio ocasionando a éstos perjuicios de orden morales.

Este Despacho colige sin mayor esfuerzo que los demandantes sufrieron aflicción moral al haberse sentido defraudados en la credibilidad que éstos como asociados deben tener en las autoridades, específicamente, en el municipio de Valledupar y en vista que se acreditaron sus parentescos con sendos registros civiles de nacimiento, se infiere la afectación moral de la víctima, del cónyuge y de los parientes cercanos, según corresponda.

Respecto del monto al cual deben ascender estos perjuicios, según la jurisprudencia de ese órgano supremo de lo contencioso administrativo, el Juez debe tener como fundamento el arbitrio judicial (*arbitrio juris*) y las circunstancias propias del caso concreto, para efectos de determinar la intensidad de esa afectación, con el fin de calcular las sumas que se deben reconocer por este concepto.

De la jurisprudencia del Consejo de Estado se desprenden, al menos, las siguientes conclusiones: el daño moral puede probarse por cualquier medio probatorio. Sin embargo, la prueba solo atañe a la existencia del mismo, pero no permite determinar de manera precisa el monto en que deben reconocerse los perjuicios morales que, por su naturaleza (no puede intercambiarse la aflicción por un valor material) no tienen un carácter indemnizatorio sino compensatorio (en alguna manera intentan recomponer un equilibrio afectado).

Visto lo anterior, puede decirse que cuando la jurisprudencia contencioso administrativa reconoce al Juez un espacio para el uso de su arbitrio y discrecionalidad para la definición de los perjuicios morales, está buscando considerar las condiciones especiales y particulares de cada asunto. Son tan especiales y particulares las condiciones del sufrimiento moral de cada persona, que corresponde al juez administrativo en cada caso concreto valorar la existencia del mismo y su magnitud, no ex ante y de forma general.

Por lo anterior en atención a la tasación de los perjuicios morales contenidos en la jurisprudencia del Consejo de estado, y atendiendo que la aflicción de los demandantes, se produjo al haber defraudado el municipio de Valledupar la confianza legítima que los demandante depositaron en éste, se reconocerá a título de daño moral y con fundamento en el arbitrio judicial, las sumas de dinero establecidas en salarios mínimos mensuales legales vigentes, perjuicios que deberán pagar a cada uno de los demandantes, de la siguiente manera:

DEMANDANTES A INDEMNIZAR	SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES
ALBERTO PIMIENTA COTES	40 SMLMV
GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA	40 SMLMV
MAURICIO PIMIENTA NARANJO	20 SMLMV
ROSANGELA PIMIENTA NARANJO	20 SMLMV

Condena en costas.

De acuerdo con el artículo 188 del CPACA, en esta sentencia debe imponerse la condena en costas a la parte vencida y a favor de los demandantes, las cuales se liquidaran por Secretaria. Para efectos de Agencias en Derecho se fija el 10% del monto de las pretensiones reconocidas teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 6 del Acuerdo No 1887 de 2005, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar, Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar administrativa y patrimonialmente responsable al MUNICIPIO DE VALLEDUPAR por los perjuicios ocasionados al señor ALBERTO PIMIENTA COTES, identificado con CCN° 1.759.659 expedida en La Paz-Cesar, al omitir realizar el procedimiento aplicable al lanzamiento por ocupación de hecho del predio La Sabana I, de su propiedad, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Condenar a pagar al MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, por concepto de daño material en la modalidad de daño emergente, a favor del señor ALBERTO PIMIENTA COTES, la suma de

CUARENTA Y CINCO MILLONES OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS SESENTA PESOS MDA CTE (\$45.081.960.00).

TERCERO: Condenar al MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, a pagar a los demandantes por concepto de daño inmaterial en la modalidad de perjuicios morales las sumas de dinero equivalentes al salario mínimo legal mensual vigente al momento de la ejecutoria de esta sentencia, en las siguientes cantidades:

DEMANDANTES A INDEMNIZAR	SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES
ALBERTO PIMIENTA COTES	40 SMLMV
GLORIA MERCEDES NARANJO DE PIMIENTA	40 SMLMV
MAURICIO PIMIENTA NARANJO	20 SMLMV
ROSANGELA PIMIENTA NARANJO	20 SMLMV

CUARTO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: Condenar en COSTAS al MUNICIPIO DE VALLEDUPAR. Para efectos de Agencias en Derecho se fija el 10% del monto total de esta condena. Líquidense por secretaría.

SEXTO: Esta sentencia se cumplirá conforme a los artículos 187 y 192 del C.P.A.C.A.

SEPTIMO: En firme esta providencia, devuélvase los gastos ordinarios del proceso que no se hubieren causado y archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase.



JAIMÉ ALFONSO CASTRO MARTINEZ

Juez Primero Administrativo del Circuito de Valledupar.

47