



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, diecisiete (17) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA:	REPARACIÓN DIRECTA
ACCIONANTE:	JOSÉ FERNANDO RODRÍGUEZ RUIZ Y OTROS
ACCIONADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	500013333002-2015-00494-00

Procede el Despacho a proferir sentencia en el presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA

1.1. Medio de control

En ejercicio del medio de control de reparación directa consagrado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, impetraron demanda JOSÉ FERNANDO RODRÍGUEZ RUIZ y NANCY ISAZA GARCÍA, así como sus hijos ERIKA YOHANA, LILIANA y ALEJANDRO RODRÍGUEZ ISAZA en contra del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, cuya pretensión es que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la entidad demandada por los perjuicios de toda índole que les fueron causados como consecuencia de la omisión en ejercer las acciones pertinentes respecto de un lote de terreno de uso público, dada su permisibilidad, consentimiento y tolerancia; como consecuencia de lo anterior, condenar al ente territorial al pago de las sumas de dinero especificadas en el acápite de pretensiones de la demanda.

1.2. Sustento fáctico

La fijación del litigio fue la establecida en la audiencia inicial, del 24 de mayo de 2017, fase procesal que quedó en firme y sobre la cual no hay mérito para declaratoria de nulidad ni sanear situación anormal (fol.354-358).

En la mencionada audiencia se evacuaron las etapas de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, posibilidad de conciliación, medidas cautelares y decreto de pruebas, de las cuales hay lugar a resaltar la de fijación del litigio y problema jurídico, donde se señaló lo siguiente:

“4.1. Hechos probados

- *El municipio de Villavicencio restituyó el bien de uso público ubicado en el denominado parque el Libertador del barrio Villa Bolívar de la ciudad de Villavicencio, según proceso de restitución de bien de uso público No 014 de 2013, adelantado en contra de la señora Nancy Isaza García y otra. (fol. 112-347)*
- *El ente territorial expidió la Resolución No 051 del 31 de diciembre de 2013 y Resolución No 010 del 22 de abril de 2014, por medio de las cuales dieron la orden de restituir el bien de uso público antes mencionado. (fol. 301-304 y 321-326)*



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

4.2. Hechos no probados o en discusión

• *La responsabilidad de la entidad accionada en los presuntos daños causados a los demandantes por la restitución del bien de uso público en el barrio Villa Bolívar de la ciudad de Villavicencio, en el cual ejercían una actividad de comercio que generaba los ingresos familiares.*

4.3. Fijación de las pretensiones según el litigio

Declarar administrativa y extracontractualmente responsable al municipio de Villavicencio, de todos los perjuicios ocasionados a los demandantes con motivo de la restitución del bien de uso público en el barrio Villa Bolívar de esta ciudad.

4.4. Problema Jurídico

Se contrae a determinar si el municipio de Villavicencio es responsable administrativamente y patrimonialmente de los daños y perjuicios ocasionados con la restitución del bien de uso público en el barrio Villa Bolívar de la ciudad, en el cual realizaban una actividad de comercio, que al privárseles de ejercerla, conllevó a un presunto detrimento patrimonial de los demandantes.”

2. ALEGACIONES DE LAS PARTES

2.1. Parte demandante: Inició citando jurisprudencia que considera soporte para las pretensiones del presente medio de control, concretamente las sentencias T-438 de 1996, T-334 de 2015, para pasar a refutar los argumentos defensivos esbozados por el ente demandado en la contestación de la demanda, puntualizando sobre las excepciones propuestas y que el Despacho desestimó en la audiencia inicial, aunado a que no fueron propuestas excepciones de mérito, lo cual implica una aceptación tácita de las pretensiones.

En relación con el caso particular, indicó que la responsabilidad estatal resulta de la permisibilidad por espacio de 27 años a los demandantes para operar su establecimiento, al punto de que las diferentes administraciones que hubo en ese lapso, autorizaron el funcionamiento de su establecimiento de comercio, por ejemplo, la Secretaría de Justicia y Planeación Municipal expidió la licencia de funcionamiento el día 8 de julio de 1987, la cual fue renovada por el trascurso del tiempo, así como el Servicio de Salud del Meta – Sección de Saneamiento Ambiental la respectiva licencia como expendedores de comestibles, el pago de Industria y Comercio ante la Tesorería Municipal, la Certificación del Departamento de Prevención y Seguridad del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Villavicencio; asimismo la Secretaría de Gobierno Municipal – División de Justicia Municipal del municipio les dio respuesta el 8 de agosto de 1995 a su solicitud de continuación con el negocio de venta de bebidas y comestibles, debido a que contaban con el aval de la Junta de Acción Comunal del barrio Villa Bolívar, y finalmente la autorización para el funcionamiento de las canchas de mini tejo, lo cual conllevó al registro del establecimiento ante la Cámara de Comercio, diligenciando además el formulario de Registro y Matrícula de Industria y Comercio y avisos, expedido por la Secretaría de Hacienda – Dirección de Impuestos Municipales de la Alcaldía Mayor, junto con la cancelación de SAYCO Y ACINPRO, aunado a que sobre el área se hicieron todos los trámites legales para habilitar el servicio público de energía eléctrica ante la



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Electrificadora del Meta S.A. E.S.P. e instalación de alcantarillado para el servicio de baño en el establecimiento.

Añadió que todo lo anterior configura un consentimiento a través del tiempo por parte de la administración municipal, lo cual implica que los demandantes nunca fueron poseedores de mala fe, todo lo contrario, pues al ser notificados de la fecha y hora de la diligencia de desalojo, la entregaron sin oponer ninguna resistencia; y en relación con la prueba testimonial, indicó que las declaraciones fueron consistentes en cuanto al inicio y tiempo que funcionó el establecimiento de comercio de los demandantes, cómo se componía su núcleo familiar, y la afectación que sufrieron luego de cesar su actividad económica, no habiendo contradicción en los mismos, lo cual conlleva a su veracidad.

De acuerdo a lo indicado, concluyó que fue protuberante la permisibilidad del municipio de Villavicencio, y por ende la omisión en el ejercicio de sus funciones, es decir, fue equivocado y defectuoso; que no hubo pruebas por parte del ente demandado para desvirtuar los hechos y pretensiones; equivocó la defensa al no interponer excepciones de mérito; se presume la autenticidad de la valoración contable, pues no fue objeto ni de ratificación ni de tacha; que la administración municipal a lo largo del tiempo fue permisiva durante 27 años, al autorizar no solo el funcionamiento del establecimiento de los demandantes, sino el control de busetas; que está demostrado el detrimento patrimonial de la parte actora a causa del desalojo y demolición de su establecimiento de comercio; que si bien la administración municipal desalojó el inmueble a través de la respectiva acción policiva, no previó ningún plan de reubicación para los demandantes, como lo ha ordenado la jurisprudencia. (Fol. 374-381)

2.2. El municipio de Villavicencio: Indicó que el haber obtenido los demandantes licencias de funcionamiento, así como efectuado el pago de industria y comercio, no resulta contrario a la constitución que sobre los bienes de uso público se otorguen concesiones o permisos de ocupación temporal, sin que por ello se transmute el carácter de público de esa clase de bienes, por tanto no implica surgimiento de derechos subjetivos, dada la temporalidad del permiso, lo que implica que es temporal y rescindible en cualquier momento por razones de interés general.

Pasó a citar las sentencias T-150 de 1995 y C-193 de 2003 de la Corte Constitucional, así como la sentencia de fecha 7 de junio de 2006 del Consejo de Estado, que tratan sobre los bienes de uso público y su titularidad en cabeza del Estado, así como la ausencia de configuración de derechos por parte de quienes los ocupan de facto, al punto de rechazarse que la administración terminara gravada con el pago de mejoras como consecuencia de haber otorgado un derecho de ocupación temporal de un bien.

Conforme a lo anterior, señaló que quien obtiene permiso, o licencia, o concesión para levantar construcciones en bienes de uso público, debe atenerse a lo que en el respectivo acto de concesión se prevea respecto del destino de tales edificaciones cuando expire el permiso, sin que pueda alegar derecho alguno dada la naturaleza del bien público, ni mucho menos quien lo cupe de facto, pues el origen vicioso de su ocupación no puede conferirle ningún derecho frente al Estado. (Fol. 370-372)



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

2.4. Ministerio Público: No emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Se contrae a determinar si el municipio de Villavicencio es responsable administrativamente y patrimonialmente de los daños y perjuicios ocasionados con la restitución del bien de uso público en el barrio Villa Bolívar de la ciudad, en el cual realizaban una actividad de comercio, que al privárseles de ejercerla, conllevó a un presunto detrimento patrimonial de los demandantes.

2. PRESUPUESTOS DEL PRESENTE MEDIO DE CONTROL

2.1. Competencia

Este Despacho Judicial es competente para conocer del presente asunto, en virtud del numeral 6° del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, pues la pretensión mayor no excede los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y asimismo, los hechos que generan la solicitud de reparación ocurrieron en jurisdicción de este distrito judicial administrativo, lo cual se aviene a lo previsto en el artículo 156 numeral 6° ibídem.

2.2. Ejercicio oportuno del medio de control

Como se indicó antes, en el asunto, se pretende el resarcimiento de los perjuicios causados a los demandantes, como consecuencia de la restitución de un bien de uso público que era ocupado por los demandantes, la cual se materializó el 30 de mayo de 2014 (fl.61), siendo el plazo máximo para radicar la demanda el 31 de mayo de 2016, por lo que no operó la caducidad, puesto que la demanda fue radicada con el lleno de los requisitos, el día 22 de septiembre de 2015 (fol.83).

2.3. Legitimación en la causa.

Se encuentra acreditada la legitimación para demandar en el presente asunto, lo cual se desprende de los registros civiles de nacimiento visibles a folios 18 a 21 que dan cuenta del vínculo consanguíneo entre los demandantes, así como del Certificado de Matrícula Mercantil obrante a folio 53.

De igual forma, por la parte pasiva se acredita la legitimación formal en la causa, de acuerdo con los hechos y pretensiones de la demanda, que endilgan al municipio de Villavicencio responsabilidad por los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la acción policiva que finalizó con el desalojo del predio que era de propiedad del ente territorial.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

3. Análisis del caso.

3.1. Bienes de uso público y su protección en cabeza del Estado.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 674 del Código Civil se llaman “Bienes de la Unión” aquellos cuyo dominio pertenece a la República y se clasifican en bienes patrimoniales o fiscales y en bienes de uso público. Puntualiza también esta norma que los bienes fiscales son aquellos “cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes” sino que se encuentran destinados al uso específico de las entidades y autoridades públicas, mientras que en los de uso público, *“su uso pertenece a todos los habitantes del territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos”* y cuya administración corresponde a las entidades públicas.

Como complementación de esta normativa, el artículo 5º de la Ley 9 de 1989¹ dispuso:

“Artículo 5º.- Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.”

En consecuencia, tanto los bienes fiscales como los de uso público se caracterizan por pertenecer al Estado, siendo además por regla general imprescriptibles, inembargables e inalienables, aunado a que de acuerdo con el artículo 679 del Código Civil, *“nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales, y demás lugares de propiedad de la Nación”*.

Por su parte, la Constitución Política en su artículo 82 radicó en el Estado el deber de velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

En virtud de la normativa antes esbozada, le corresponde al Estado a través de los respectivos entes competentes velar por la integridad de los bienes de uso público, los cuales además no podrán ser objeto de apropiación mediante la tenencia a través del tiempo.

Así, pues, a nivel municipal son los alcaldes quienes tienen la potestad para recuperar el espacio público legal o ilegalmente ocupado, por motivos de interés general, siempre respetando el debido proceso y el principio de la confianza legítima².

3.2. Presupuestos de la responsabilidad estatal.

¹ Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

² Sentencia T-364 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

El artículo 90 de la Constitución Política establece la cláusula general de responsabilidad extracontractual del Estado, teniendo como sustento la existencia de un daño antijurídico causado a un administrado, y su imputación a la administración pública, tanto por acción como por omisión, y en desarrollo de esta, ha tenido la jurisprudencia distintos criterios para determinar dicha responsabilidad, pasando por la falla del servicio, el daño especial o el riesgo excepcional.

Es decir, el primero de los elementos para determinar la responsabilidad de la administración, es la acreditación del daño antijurídico, y una vez demostrado, se establece si le es imputable a la administración, bien a título de acción y omisión, siendo este último el que corresponde analizar en este caso, como claramente se desprende de los planteamientos esbozados en la demanda, pues se reprocha al municipio de Villavicencio una omisión en su deber de recuperar el espacio público ocupado por los demandantes, lo cual les generó un convencimiento o expectativa legítima que se vio finalmente frustrada con el desalojo que debieron afrontar después de 27 años.

Es así como la jurisprudencia³ ha precisado que el daño corresponde al menoscabo del interés jurídico tutelado y su antijuridicidad deriva de que no debe ser soportado, bien porque es contrario a la constitución, a una norma legal, o porque resulta irrazonable a pesar de que la conducta de la administración se encuentre ajustada a derecho.

La imputación por su parte, es la atribución fáctica y jurídica que se hace al Estado del daño antijurídico, de acuerdo con los regímenes de imputación antes reseñados, según lo determine el juez con fundamento en el principio *iura novit curia*.

De lo dicho anteriormente, se desprende que para que un daño tenga la aptitud de ser reparado por el Estado, se requiere que tenga carácter de antijurídico, es decir, solo esta característica lo ubica como el primer elemento de responsabilidad de la administración, para lo cual se requiere que sea personal, cierto y directo.⁴

Estos requisitos del daño han sido ratificados por el Consejo de Estado, al indicar que para que el daño reparable debe ser cierto⁵, puntualizando que no puede ser genérico o hipotético sino específico, sin que exista duda sobre su ocurrencia, sea presente o futuro.

Así pues, daño antijurídico es aquél que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se causa a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.

3.3. Hechos probados.

³ Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

⁴ MAZEAUD. Lecciones de derecho civil. Parte primera. Volumen I. Introducción al estudio del derecho privado, derecho objetivo y derechos subjetivos. Traducción de Luis Alcalá-Zamora y Castillo. Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1959, p.510.

⁵ Sección Tercera, sentencia de 2 de junio de 1994, expediente 8998; Sección Tercera, sentencia de 19 de octubre de 1990, expediente 4333.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

De acuerdo con las pruebas recaudadas, se tiene que previa solicitud elevada por el señor José Fernando Rodríguez Ruiz, el día 8 de julio de 1987, la Secretaría de Justicia del municipio de Villavicencio le otorgó Licencia de Funcionamiento para un *“expendio de gaseosa y comestibles en Parquadero de Buses y Busetas Barrio Villa Bolívar”*, la cual fue objeto de prórrogas (fol. 24-25, 28, 37).

De igual forma, para el debido funcionamiento de su establecimiento, le fueron expedidas distintas licencias por parte de los respectivos entes encargados para la época de controlar la actividad comercial a la cual se dedicaban los demandantes, como Licencia para Expendedor Ambulante de Comestibles por parte del Servicio de Salud del Meta – Sección de Saneamiento Ambiental (fol.26, 31); Registro Mercantil por parte de la Cámara de Comercio de Villavicencio (fol.32); Constancia de Requisitos de Protección contra Incendios, por parte del Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Villavicencio (fol.30, 35); Licencia Sanitaria por parte del Hospital Departamental de Villavicencio con vigencia a marzo 13 de 1996 (fol.39); pago de SAYCO Y ACINPRO (fol. 44, 46-48, 54-55); Registro y Matrícula de Industria y Comercio por parte de la Secretaría de Hacienda Municipal (fol. 51-52); instalación de servicio de alcantarillado por parte de las Empresas Públicas de Villavicencio el 25 de septiembre de 1995 (fol. 40-41).

Que mediante proceso policivo de restitución de bien de uso público No. 014 de 2013 iniciado de oficio, y previo agotamiento de las instancias procesales que regulan dicho trámite, en las que los demandantes intervinieron formulando oposición, se dispuso a través de la Resolución N° 051 del 31 de diciembre de 2013 suscrita por el Alcalde Municipal, la restitución del espacio ocupado, ordenando concretamente a los demandantes *“la demolición de la caseta y cancha de tejo que se encuentra construida dentro del área de la zona de “Parqueo A” con una extensión de 79,49 m2, con las dimensiones establecidas en el levantamiento topográfico, visible a folio 144, regresando a su estado natural la zona ocupada”*, por lo cual se materializó el desalojo el día 12 de junio de 2014. (fol. 112-347)

En la audiencia de pruebas celebrada el día 14 de agosto de 2017 se recibieron los testimonios de las señoras Melba Galeano, Milce Valderrama y Amparo Buzato González, de los cuales se extracta lo siguiente:

- **Melba Galeano:** *indicó que conoce al señor José Fernando desde el año 1984 año en que se comenzó a fundar el barrio Villa Bolívar, cuando debían ir a trabajar para construir sus propias casas, y el demandante fundó su caseta en la que vendía bebidas y comestibles a los otros fundadores y luego a los habitantes del barrio cuando se terminó de construir; que en su caseta estaba ubicado el control de buses, y cuando este fue retirado del lugar, fundó las canchas de tejo; que el establecimiento se componía de una caseta pequeña de las de gaseosa, las canchas de mini tejo; que atendían los fines de semana desde el jueves a partir del mediodía aproximadamente, y que vendían diariamente entre 30 y 40 canastas de cerveza, gaseosa, agua y entre 150 y 200 empanadas; que después del desalojo sufrieron un gran perjuicio moral, pues perdieron su sustento, el señor José Fernando se dedica a vender empanadas en el parque nuevo que construyó el municipio en el sector, y a vender rifas; que el núcleo familiar actualmente se compone del señor José Fernando Rodríguez, la señora Nancy Isaza y una hija menor, porque los demás hijos ya se emanciparon y poco pueden ayudar a su padres pues también tienen obligaciones; que*



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

a raíz de eso la salud de la señora Nancy Isaza se vio deteriorada, pues comenzó a sufrir de tensión arterial y estrés. Al absolver el contrainterrogatorio de la apoderada del municipio, indicó que la comunidad tenía conocimiento de que el predio era del barrio porque eso era una sola comunidad.

- **Amparo Buzato González:** *Indicó que conoce al señor José Fernando desde el año 1984, cuando trabajaban construyendo sus viviendas en el barrio Villa Bolívar los fines de semana, y fue en ese momento que el demandante comenzó a vender bebidas y comida en una caseta que instaló en una zona del nuevo barrio, con permiso de la recién creada Junta de Acción Comunal; que actualmente solo conviven el señor José Fernando y la señora Nancy; que luego de que se hubiera retirado el control de buses de la caseta en el año 2000, instalaron canchas de mini tejo y empezó a vender también cerveza; que las ventas diarias eran alrededor de 10 a 15 canastas de cerveza, aproximadamente 200 empanadas; que desde el desalojo la salud de la señora Nancy se ha deteriorado notablemente; que actualmente se dedican a vender minutos y gaseosa en su casa. Al absolver el contrainterrogatorio de la apoderada del municipio, indicó que el predio sobre el cual se encontraba el establecimiento era “un lote que estaba ahí”, y que recibieron autorización de la comunidad.*
- **Milce Valderrama:** *indicó que conoce a los demandantes desde el año 1984 cuando se fundó el barrio Villa Bolívar; que actualmente solo conviven el señor José Fernando, la señora Nancy y una de sus hijas (Liliana) quien labora; que iniciaron en el año 1984 con la caseta vendiendo bebidas y comidas, luego en el año 1987 se instaló allí el control de busetas del sector, y estuvieron de manera ininterrumpida hasta el 2014 cuando fueron desalojados y quedaron sin sustento, aunque venden empanadas y gaseosa en su casa; que recibieron permiso para instalar el establecimiento la Junta de Acción Comunal y la Alcaldía, y luego instalaron también canchas de mini tejo; que vendían entre 40 y 60 cajas de cerveza y gaseosa semanal; que desde el desalojo la salud de la señora Nancy se vio deteriorada, comenzó a sufrir de la tensión y debía ser trasladada al médico constantemente. Al absolver la pregunta de la apoderada del municipio, indicó desconocer quién era el propietario del terreno donde se ubicaba el establecimiento de los demandantes.*

Conforme a lo anterior, considera la parte actora que se configuró una expectativa legítima derivada de la anuencia de la administración municipal, sobre su actividad económica ejecutada en espacio público durante un lapso de 27 años, por lo cual el desalojo del que fueron objeto configura un daño que debe ser reparado.

El Despacho se aparta de esta apreciación, pues conforme a las consideraciones antes expuestas, encuentra que en el presente caso no se configuró un daño antijurídico que tenga la vocación de ser indemnizado por la administración, de acuerdo con los argumentos que se pasan a exponer:

El hecho de que el municipio y otras entidades hubiesen otorgado licencias y cobrado el gravamen respectivo, no otorga derechos de ninguna índole, pues se trataba de la tributación por una actividad económica que se ejecutaba en un bien de uso público, el cual reconocía como tal la parte actora, como se desprende de las Licencias para Expendedor Ambulante de Comestibles N° 4113 de fecha 13 de abril de 1989, 4808 del 9 de julio de 1990 (fl.26, 31), que dan cuenta de que los demandantes eran plenamente conscientes de que no tenían ninguna clase de derecho sobre el inmueble que ocupaban, pues apenas tenían la condición de vendedores ambulantes, ante la ausencia de lugar legítimo donde ejercer su actividad económica, y como tal solicitaron la expedición de la respectiva licencia.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

La aceptación de la calidad de público del predio, y concomitante con ello, de la ausencia de cualquier derecho sobre el mismo, se evidencia en el Oficio DJM 334 de fecha 8 de agosto de 1995, suscrito por el Jefe de División de Justicia Municipal – Comité de Establecimientos Abiertos al Público, en el que se le indicó al demandante José Fernando Rodríguez Ruiz, en relación con su solicitud de renovación de licencia de funcionamiento, lo siguiente:

“Señor
JOSÉ FERNANDO RODRÍGUEZ RUIZ
Villavicencio

REF: Su solicitud de fecha Julio 27/95

*En atención a su solicitud de la referencia, comedidamente me permito manifestarle que **en reunión celebrada el día 3 de agosto del presente año** se acordó concederle permiso para que continúe trabajando en su caseta ubicada en la Urbanización Villa Bolívar contiguo al Paradero de Buses, **pero aclarando que en caso de presentarse alguna queja o modificación en la estructura del Parque, usted proceda a retirar su caseta voluntariamente.** Favor hacerse presente con el fin de tramitar su licencia de funcionamiento.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

De igual forma, ante la solicitud de instalación del servicio de alcantarillado a la caseta de los demandantes, el Jefe de División Técnica Operativa de las Empresas Públicas de Villavicencio – EMSIRVEN, le indicó señor José Fernando:

*“En atención a su oficio del 17 de agosto de 1995, le informo que para atender su solicitud de dotar de servicio de alcantarillado esta caseta, se hace necesario que se haga presente en el Depósito de esta Entidad para llenar un formulario al que le debe anexar copia de la licencia de funcionamiento, este servicio se prestará provisionalmente, **en caso de que la caseta sea levantada,** la Empresa sellará la acometida.” (Fl.38) (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Lo anterior fue ratificado mediante Certificación de fecha 25 de septiembre de 1995 (fol.40), en el que el mismo funcionario indicó:

*“Que el señor JOSE FERNANDO RODRÍGUEZ adjudicatario de la caseta ubicada en el parque central barrio VILLA BOLIVAR debe romper dos (2) metros de pavimento en asfalto con el objeto de dotar del servicio sanitario a la caseta. **En caso de levantamiento de la misma esta acometida será taponada por esta Entidad.**”*

Se expide la presente a solicitud del interesado con destino a las Secretarías de Obras Públicas Municipales y Planeación Municipal.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De esta manera se tiene que la autorización que el ente territorial otorgó a los demandantes para explotar el predio, estuvo condicionada y poniendo de presente siempre la naturaleza pública del inmueble, planteando incluso la posibilidad de ser desalojados ante cualquier tipo de queja, lo cual descarta la configuración de una expectativa legítima, invalidando la posibilidad de generar un convencimiento en los demandantes sobre su permanencia indefinida, pues siempre tuvieron clara su condición de meros ocupantes.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Llama la atención que el señor José Fernando elevó escrito de fecha 25 de octubre de 2000 dirigido al Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Villa Bolívar (fol.43), solicitando autorización para *“techar las dos (2) canchas de mini tejo que tengo en el antiguo paradero y control de TAX-META...”* añadiendo que estaba dispuesto a *“prestar la caseta cuando la junta la necesite para algún evento o la parroquia también la necesite”*, petición a la cual se entiende que accedió la organización comunal, pues años después, mediante memorial de fecha 15 de junio de 2004, suscrito por sus representantes, se solicitó a la Electrificadora del Meta S.A. expedir la matrícula para la instalación del servicio de energía eléctrica a la *“Caseta COCACOLA ubicada en el Parque Simón Bolívar, en el barrio Villa Bolívar que tiene en la actualidad la señora NANCY ISAZA GARCÍA...”*, aduciendo *“...ya que dicha caseta es comunal y doña Nancy Isaza García, es una persona que nos facilita la Caseta para los eventos que la junta de acción comunal realice para beneficio de la comunidad”* (fol.45), lo que implica que los demandantes no solo debían tener plena conciencia de la naturaleza pública del predio, en virtud de las manifestaciones de las autoridades municipales, sino que así lo demostraron con su actuar, al poner a disposición de la comunidad el establecimiento que habían edificado, a cambio de que intercedieran en su favor en la gestión de licencias y matrículas.

Conforme al anterior panorama, se descarta la existencia de cualquier daño irrogado a los demandantes, en los términos solicitados en la demanda, pues se encuentra demostrado en primera medida, que no existió ninguna omisión por parte del ente territorial respecto del bien inmueble de uso público ocupado, sino una concesión condicionada para su explotación; y teniendo en cuenta esto, entonces, más que una afectación por la restitución del predio, lo que hubo fue un lucro durante 27 años, aprovechando la autorización que la administración otorgó para que funcionara el establecimiento de comercio de los accionantes, pero siempre resaltando la calidad pública del bien, por lo que toda inversión que hicieran sobre el mismo, estaba sujeta al riesgo que implicaba ser desalojados ante la restitución del bien, en caso de requerirse el inmueble para un bien común, como efectivamente ocurrió, pues el desalojo se efectuó previo agotamiento del procedimiento policivo, y tuvo como causa la ejecución de una obra de mejoramiento del parque, como se desprende del proceso policivo de restitución de bien de uso público N° 014 de 2013 (fol.112-347), lo que descarta cualquier deber de la administración de reconocer, no solo daño emergente por la demolición del establecimiento que construyeron, sino más aún, por la cesación de un lucro que devenía de la ocupación de un bien sobre el que no ostentaban ningún derecho.

Cabe resaltar igualmente que no se demostró que los demandantes, al surtirse el respectivo proceso policivo de restitución de bien de uso público, hubieran solicitado reubicación alegando afectación a su derecho al trabajo y mínimo vital, y en ese entendido, no tendrían aplicación en el presente caso las sentencias de tutela puestas de presente por el apoderado de la parte actora en sus alegaciones finales, pues en estas, se trataba de situaciones en las que los accionantes fueron desalojados sin que previamente se surtiera el correspondiente proceso policivo –violación al debido proceso –, aunado a que solicitaban reubicación por alegar que se afectaba su sustento, lo cual



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

en este caso no se dio en el trámite administrativo, ni tampoco se solicita en el presente medio de control.

Otro aspecto que llama la atención del Despacho, es que al realizar el estimativo pormenorizado de costos de las mejoras realizadas al predio (fl.62-63), se indica que ascienden apenas a la suma de \$4.788.000, las cuales incluyen el montaje del establecimiento como juegos de mesas, vitrinas, enfriador, equipo de sonido, etc, así como la estructura que cubría las canchas de mini tejo, pisos en cemento rústico, hechura de baños encerrados con tejas de zinc y electricidad; y pese a que se podría decir que algunos precios son antiguos, lo cierto es que la descripción de dichas mejoras da cuenta de que eran bastante sencillas, lo que implica que los demandantes siempre fueron conscientes de su condición de meros ocupantes, condición que podría generar un desalojo en cualquier momento, por lo que se abstuvieron de hacer mejoras significativas sobre el inmueble, a pesar de ocuparlo por espacio de 27 años; esto, se tiene como un indicio basado en el propio dicho de la parte actora, pues dentro del plenario no se demostró si quiera la titularidad de dichas mejoras.

En casos similares al que nos ocupa, ha indicado el Consejo de Estado que al encontrarse demostrado que la parte actora en realidad reconoció la titularidad del predio en cabeza del Estado, y por ende, su calidad de mero ocupador, no se configura daño alguno pasible de indemnización estatal, pues como se indicó en las consideraciones, el mismo no deviene en antijurídico, por encontrarse amparado plenamente en la normativa tanto constitucional como de rango legal, aunado a que nunca hubo un convencimiento de estar poseyendo el predio con ánimo de señor y dueño. Así lo indicó el alto tribunal⁶:

“En este orden de ideas, los demandantes no pueden alegar que la administración ha vulnerado la posesión por ellos ejercida sobre el lote del municipio, pues ellos mismos reconocen el dominio de la administración sobre el bien, y, además, se trata de un inmueble exceptuado de la posibilidad de ser usucapido.

Consecuencialmente, debe quedar claro que los demandantes no pueden derivar de una posesión inexistente la adquisición de derechos reales o crédito. De modo que en este escenario nos encontramos ante un evento de ausencia de daño antijurídico.”

Corolario del anterior panorama, para el Despacho no se encuentra acreditado el primer elemento de responsabilidad, esto es, el daño, y por tanto queda relevado de analizar los demás, concluyéndose entonces la ausencia de responsabilidad por parte del municipio de Villavicencio, respecto de los perjuicios alegados por los demandantes, y en ese entendido serán despachadas de manera desfavorable las pretensiones del libelo.

SOBRE COSTAS

Al respecto el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, indica claramente que salvo en los procesos donde se ventile un interés público habrá condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil (Ahora Código General del Proceso). En el presente caso, como la parte vencida es la demandante, el

⁶ Sección Tercera – Subsección C, sentencia del 10 de noviembre de 2016, Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicado 63001-23-31-000-1999-00751-01(35339).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

pago de las mismas estará a su cargo y serán liquidadas por Secretaría de acuerdo a las normas pertinentes.

AGENCIAS EN DERECHO

Ahora bien, según lo preceptuado por el numeral 4º del artículo 366 del Código General del Proceso, para la fijación en agencias en derecho deben aplicarse las tarifas que establece el Consejo Superior de la Judicatura; para el caso de la jurisdicción contencioso administrativo, conforme al Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003. El inciso segundo del numeral 3.1.2 del artículo 6 ídem, prevé que en los procesos contenciosos administrativos adelantados en primera instancia, con cuantía, **se** establecerá como agencias en derecho hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Para el efecto debe tenerse en cuenta la gestión adelantada por el apoderado de la parte demandada, ceñido al porcentaje máximo que establece la preceptiva anteriormente enunciada, la cuantía de las pretensiones y las demás circunstancias relevantes evidenciadas en el trámite surtido, por lo que se establecerá la suma de \$300.000.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR, las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte demandante en favor de la parte demandada. Así mismo, fijar por concepto de agencias en derecho, la suma de TRESCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$300.000). Por Secretaría hágase la liquidación respectiva e imprímasele el trámite previsto en el artículo 366 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría, si la hubiere devuélvase al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso, déjese constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Firmado Por:

LICETH ANGELICA RICAURTE MORA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 002 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

d78572ebbd2fef98d4ddc494586f72255d2b6c23c19ff4289e8eb98ebdac75b3

Documento generado en 17/03/2021 11:43:28 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>