



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ
Ibagué, veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022)

RADICADO N°: 73001-33-33-004-**2018-00277-00**
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CORPORACION COLOMBIA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE IBAGUE

SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia, sin que se observe nulidad que invalide lo actuado dentro del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la CORPORACION COLOMBIA en contra del MUNICIPIO DE IBAGUE, radicado bajo el No. **73-001-33-33-004-2018-00277-00**.

1. Pretensiones

Según se consignó en la audiencia inicial¹, a través del presente medio de control la parte demandante pretende:

“A través del presente medio de control se pretende la declaratoria de nulidad de la resolución No. 1022-195 del 15 de noviembre de 2016 y de la resolución No. 400 del 26 de diciembre de 2017, por medio de las cuales se declara ocupante permanente e indebido de bien de uso público o áreas constitutivas de espacio público a la CORPORACION COLOMBIA y se ordenó la restitución de las mismas, el retiro de la construcción, la demolición de obras y la imposición de multa.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se solicita que se declare que la CORPORACION no está obligada a restituir las áreas ocupadas, efectuar el retiro de la construcción y/o demolición de las obras ni el pago de la multa impuesta. Tampoco a pagar los gastos de demolición.

Solicita a título indemnizatorio el pago de los perjuicios materiales causados (daño emergente y lucro cesante) además de una indemnización por demolición de las mejoras, en los términos de las Leyes 1228 de 2008 y 1882 de 2018.”.

2. Fundamentos Fácticos.

Como fuera precisado al interior de la diligencia de audiencia inicial², los supuestos fácticos en los que se soportan las pretensiones son los siguientes:

¹ Fls. 32 y ss del Cuad. Ppal 2 del Exp. Digitalizado.

² Ibidem.

“1.- Que la Corporación Colombia, cuyo objeto social es la protección del medio ambiente y la recuperación de social y ambiental del Cerro la Martinica, mediante escritura pública No. 318 del 17 de febrero de 2005, adquirió por venta que le hiciera el señor GUILLERMO ALBAN AGREDO, las mejoras ubicadas en la variante boquerón, frente al motel Casa de Campo de esta ciudad (Hechos 1 y 2)

2.- Que el 18 de diciembre de 2015, la señora ROSA HELENA CARDENAS RIOS presentó, ante la Secretaría de Gobierno y de Seguridad Ciudadana – Dirección de Grupo de Espacio Público y Control Urbano, una queja solicitando el retiro de la construcción que a su juicio se encontraba en zona de protección de la quebrada aguas frías, ubicada en frente al motel Casa de Campo de esta ciudad. (Hecho 3).

3.- Que, una vez agotado el procedimiento administrativo, mediante resolución No. 195 del 15 de noviembre de 2016, se dispuso declarar ocupante permanente e indebido de un bien de uso público o áreas constitutivas de espacio público a la CORPORACION COLOMBIA, y ordenó su restitución, así como el pago de una multa, decisión confirmada mediante resolución No. 400 del 26 de diciembre de 2017. (Hechos 4 al 10).

4.- Que debido a la ubicación del predio de propiedad de la CORPORACION COLOMBIA, no le resultan aplicables las reglas del Decreto 1-0633 de octubre de 2009. (Hecho 11).

5.- Que los actos administrativos demandados están falsamente motivados y fueron expedidos de manera irregular, con violación al derecho de defensa, esto, por cuanto entre otras razones, las construcciones no están ubicadas en zona de protección ambiental; el propietario no se encontraba usufructuando el espacio público, ya que se ciñó a lo establecido en los artículos 74y 75 del Decreto 0823 de 2014 (POT), en concordancia con lo establecido en el artículo 411 del mismo estatuto. (Hechos 13 a 31).

3. Contestación de la Demanda³.

La entidad territorial demandada, a través de su apoderada se opuso a las pretensiones al considerar que carecen de fundamentos de hecho y de derecho; frente a los hechos, indicó que en su mayoría eran ciertos.

Adujo, que el derecho de defensa no le fue vulnerado a la parte actora, pues afirma que a pesar de no existir unas ritualidades específicas para tramitar el procedimiento administrativo iniciado con ocasión de la querella formulada por la señora CARDENAS RIOS, a efectos de recuperar el espacio público, se avocó conocimiento de la misma y se realizaron todas las actuaciones pertinentes y necesarias para constatar los hechos denunciados, al punto que, todas las pruebas practicadas, siempre estuvieron a disposición del señor CESAR AGUSTO VARGAS ORTIZ, habiéndose demostrado

³ Fls. 104 y ss del Cuad. Ppal 1del Exp. Digitalizado.

a partir de la mismas, la ocupación del espacio público por parte de la CORPORACION COLOMBIA.

Como excepciones formuló las que denominó: Inexistencia de vicio en los actos administrativos que se acusan y la genérica.

4. Actuación Procesal

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 24 de agosto de 2018, correspondió su reparto a este Juzgado, el cual, mediante auto de fecha 8 de octubre de ese mismo año, admitió la demanda.

Una vez notificado el auto admisorio, dentro del término de traslado de la demanda, la entidad accionada dio contestación a la misma.

Luego, mediante providencia del 31 de octubre de 2019 se fijó fecha para adelantar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., la cual se llevó a cabo el día 25 de febrero de 2020, agotándose en ella la totalidad de las instancias en legal forma.

Como se hizo necesaria la práctica de pruebas, la audiencia para su recaudo se adelantó el 28 de octubre de 2020, dentro de la cual se incorporó en debida forma, el dictamen pericial decretado así como la recepción de la prueba testimonial a que había lugar.

A través de auto del 15 de diciembre de 2020, se ordenó a las partes presentar por escrito dentro de los diez (10) días siguientes los correspondientes alegatos de conclusión, conforme las previsiones del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., sin que ninguna de ellas hubiere hecho uso de este derecho.

CONSIDERACIONES

1.- COMPETENCIA

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por la naturaleza del mismo, y por el órgano que profirió los actos administrativos que se demandan, de acuerdo con lo establecido en los artículos 104, 138, 155-3 y 156-2 de la Ley 1437 de 2011.

2.- PROBLEMA JURÍDICO

En armonía con la fijación del litigio realizada en diligencia de audiencia inicial, el Despacho debe establecer si, *los actos administrativos demandados, contenidos en la resolución No. 1022-195 del 15 de noviembre de 2016 y de la resolución No. 400*

del 26 de diciembre de 2017, por los cuales, se declaró a la Corporación demandante como ocupante permanente e indebido de un bien de uso público o área constitutiva de espacio público, son nulos por falsa motivación, violación directa de la Ley y/o violación al derecho de defensa, o si por el contrario, los actos administrativos acusados se encuentran ajustados a derecho.”.

3.- ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

- Resolución No. 1022-195 del 15 de noviembre de 2016 y
- Resolución No. 400 del 26 de diciembre de 2017

4.- TESIS PLANTEADAS

4.1. Tesis de la Parte Demandante

Las pretensiones de la demanda deben ser despachadas favorablemente, toda vez que la presunción de legalidad que cobija los actos acusados fue desvirtuada, en razón a que los mismos fueron expedidos con falsa motivación, violación directa de la Ley y violación del derecho de defensa.

4.2. Tesis de la parte demandada

Debe proferirse un fallo que deniegue los pedimentos invocados en el libelo genitor, toda vez que la actuación administrativa seguida en contra de la parte demandante, en aras de recuperar el espacio público, se ajustó a las normas que regulan la materia y se respetaron los derechos de defensa y contradicción de la Corporación Colombia.

TESIS DEL DESPACHO

La tesis que sostendrá el Despacho se circunscribe a señalar que en este asunto, se desvirtuó la presunción de legalidad que cobija los actos acusados, pues a partir de los elementos probatorios recaudados se pudo establecer que previo a su expedición, esto es, durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionatorio que culminó con los mismos, no se dio aplicación como correspondía, a la regulación establecida para tal efecto en el CPACA, lo cual, sin dubitación alguna genera una violación al debido proceso y al derecho de defensa del extremo actor.

5. FUNDAMENTOS DE LA TESIS DEL DESPACHO

Al interior del expediente fue aportado el siguiente material probatorio:

- Certificado de existencia y representación de la Corporación Colombia como entidad sin ánimo de lucro⁴.
- Resolución No. 1022-195 del 15 de diciembre de 2016, mediante la cual, el director del Grupo de Espacio Público y Control Urbano de la Secretaría de Gobierno y Seguridad Ciudadana de Ibagué, **decide un proceso por infracción al Decreto 640 de 1937 modificado por la Ley 810 de 2003, declarando ocupante permanente e indebido de bien de uso público o áreas constitutivas de espacio público a la Corporación Colombia representada legalmente por el señor CESAR AUGUSTO VARGAS, ordenando en consecuencia la restitución de la zona ocupada, lo incluye la demolición y/o retiro de las obras que están invadiendo el espacio público y el pago de una multa** equivalente a \$ 54.602.856.⁵ (Negrillas fuera de texto).
- Recurso de apelación impetrado en contra de la Resolución No. 1022-195 de 2016, por la Corporación Colombia.⁶
- Resolución No. 00400 del 26 de diciembre de 2017, a través de la cual se resuelve el recurso de apelación incoado frente a la resolución No. 1022-195, confirmando la decisión recurrida ⁷, la cual fuera notificada personalmente el 19 de febrero de 2018.
- Oficio 1011-2017-011091 del 3 de marzo de 2017, a través del cual, la directora del Grupo Plan de Ordenamiento Territorial, le informa al demandante, que se elevó petición ante la Agencia Nacional de Infraestructura, frente a cuál debe ser la nueva demarcación de la franja exclusiva del corredor vial “VARIANTE”, para el tramo indicado que cruza por la ciudad de Ibagué y sobre el cual se encuentra el predio de su interés, el cual es objeto de debate. ⁸
- CD contentivo del expediente administrativo que dio lugar a la expedición de los actos acusados dentro del cual reposan⁹:
 1. Auto de avoca conocimiento del 30 de marzo de 2016, en virtud del cual, la Dirección de espacio Público y control urbano de esta ciudad dispone la práctica de una visita al lugar de los hechos y en caso de ser necesario, citar a diligencia de descargos al presunto infractor.
 2. Tutela incoada por la señora ROSA ELENA CARDENAS RIOS en contra de de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Ibagué, por la presunta violación a su derecho de petición radicado el 18 de diciembre de 2015,

⁴ Fl. 2 y ss del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado.

⁵ Fls. 14 y ss del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado

⁶ Fls. 19 y ss del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado

⁷ Fls. 25 y ss del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado.

⁸ Fl. 45 del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado.

⁹ Cd. No. 002 dentro del Cuad. PPal. del Exp. Digitalizado.

junto con el fallo respectivo, que ordenó el amparo de su derecho constitucional.

3. Oficio del 23 de diciembre de 2015, mediante el cual, la Secretaría de Gobierno de Ibagué le informa a la señora CARDENAS RIOS que en caso de que se observe una presunta infracción urbanística a la Ley 388 de 1997 o Decreto 640 de 1937, con base en los hechos puestos de presente por la misma se seguirá el siguiente procedimiento: 1) Citación al presunto infractor para ser escuchado en descargos y que presente las pruebas que pretenda hacer valer. 2) Práctica de pruebas. 3) Fallo de primera instancia. 4) Notificación a la personería municipal y al presunto infractor. 5) Resolución de recursos en caso de que se formulen. 6) Notificación a la personería municipal y al presunto infractor de las decisiones frente a los recursos.
4. Derecho de petición presentado el 18 de diciembre de 2015 ante el Grupo de Espacio Público de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Ibagué, por parte de la señora ROSA ELENA CARDENAS RIOS, a fin de que se retire la construcción que se encuentra dentro de la zona protectora de la quebrada aguas frías de esta ciudad.
5. Descargos rendidos por el señor CESAR AUGUSTO VARGAS ORTIZ, como representante legal de la Corporación Colombia el 7 de abril de 2016.
6. Escritura pública No. 318 del 17 de febrero de 2005, a través de la cual, el señor GUILLERMO ALBAN AGREDO vende a la Corporación Colombia, el derecho de posesión de las mejoras construidas en el lote ubicado en la variante Boquerón – Mirolindo.
7. Oficio 19233 del 27 de mayo de 2016, mediante el cual, la Directora del Grupo Plan de Ordenamiento Territorial le indica a la Directora del Grupo de Espacio Público y Control Urbano, que el parámetro para los predios aledaños a la calzada de primer orden nacional, queda a 50 metros.
8. **Informe de visita No. 28 del 31 de marzo de 2016** de la Dirección de Espacio Público y Control Urbano de Ibagué, a la finca la primavera ubicada en la Martinica Baja, frente al Motel Casa de Campo, en la que se indicó: *“...Ubicada en el sitio se observa que es una construcción levantada de manera artesanal...sin ningún tipo de acabados, **que se encuentra situada sobre la vía pública (variante) su uso es comercio y vivienda.**”*

Es de resaltar que donde está ubicada dicha construcción, es una zona de protección ambiental, que el propietario se encuentra usufructuando el espacio público y que la norma determina que allí se debe dejar 50 mts de distancia entre el eje de la vía y la construcción más cercana, “esto a lado y lado”. (Negritas fuera de texto).

9. **Informe técnico No. 2 del 19 de septiembre de 2016**, adelantado por el Grupo de Espacio Público y Control Urbano de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Ibagué, en relación con la visita adelantada el 16 de mayo de 2016, a la finca la primavera ubicada en la Martinica Baja, frente al Motel Casa de Campo, en la que se indicó: *“Conclusiones...En el lote No. 2 la construcción en madera y ladrillo localizada en la Martinica parte baja (Variante) Finca la Primavera, frente al motel casa de campo, es de resaltar que se encuentra en una zona de protección ambiental a la cota de inundación de la quebrada aguas frías, dicha construcción se encuentra a una distancia aproximada de 20 metros...**Hay una presunta infracción al señor CESAR AUGUSTO VARGAS, al decreto 640/37 ya que la construcción del lote No. 2 está a una distancia de 13.50 metros dentro de los parámetros establecidos por el decreto 1-0633 de octubre de 2009...Área de la presunta infracción del lote No. 2 Ocupación de espacio público (Decreto 640/37), Por el frente a una distancia aproximada de 12.00 metros, por el fondo a una distancia aproximada de 11.50 metros con una totalidad de 138 metros aproximados...**”*. (Negrillas fuera de texto).

10. Resolución 2524 del 18 de agosto de 2016¹⁰, mediante la cual, CORTOLIMA ordena la cesación del proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la Corporación Colombia, con fundamento en que en el predio La Primavera, se adelantan actividades de ecoturismo y educación ambiental, debido a que ese es el escenario del parque museo “La Martinica”.

Aunado a lo anterior, y en relación concreta con la ocupación del cauce e intervención de zona protectora de la quebrada aguas frías, que se imputa a la Corporación Colombia, la precitada autoridad ambiental precisa que, *“no se logró corroborar que la misma haya sido adelantada por la entidad sin ánimo de lucro, sino que por el contrario, encontrándose personal técnico en el predio desarrollando una visita, se visualizó a unas personas que no fueron identificadas, pero que por el hecho de contar con la llave de apertura del portón que fue instalado por la señora ROSA ELVIRA CARDENAS, claramente se concluye que se trata de personas que cuentan con la autorización de la misma...”*. (Negrillas fuera de texto).

11. Oficio del 27 de diciembre de 2016, a través del cual, la Directora Técnica de la APP GICA Concesión Ibagué – Girardot – Cajamarca, en oficio dirigido al parque la Martinica señala que, la vivienda que se encuentra construida sobre las coordenadas N98.0671.75 E87.1005.42 no es objeto de adquisición predial.¹¹

12. Oficio del 10 de marzo de 2017 a través del cual la ANI informa que al amparo de la Ley 1228 de 2008, para la calzada existente variante Ibagué-

¹⁰ Fls. 132 y ss del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado.

¹¹ Fl. 144 del Cuad. Ppal del Exp. Digitalizado

Cajamarca y para la segunda calzada Ibagué-Cajamarca, esta última objeto del contrato de concesión 002 de 2015, la zona de exclusión mínima del tramo comprendido entre la intersección Combeima y Boquerón se establece así: “Para la vía existente se medirán 20 metros desde el eje de la calzada hacia la derecha en sentido Cajamarca-Ibagué y para la segunda calzada se medirá el mismo ancho desde el eje de esta en sentido Ibagué-Cajamarca hacia la derecha.

13. Constancia de ejecutoria de los actos demandados.
14. Oficios mediante los cuales el Director de Espacio Público le solicita a ENERTOLIMA, IBAL S.A. E.S.P. y BOMBEROS entre otros, el acompañamiento a la diligencia de demolición de lo construido en forma irreglamentaria en la Finca la Primavera frente al Motel Casa de Campo, programada para el 7 de marzo de 2018.
15. Oficio 029415 del 15 de mayo de 2017¹², a través del cual, el Director del grupo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ibagué, le indica a la Corporación Colombia que ***“...se obtuvo respuesta por parte de la APP GICA Concesión Ibagué – Girardot – Cajamarca, respecto a fajas de retiro que se deben respetar sobre estos corredores de primer orden de carácter nacional...es así como se ratifica por el precitado oficio que se debe respetar las fajas señaladas en la Ley 1228 de 2008, la cual indica que para el sector en mención corresponde a los 60.00 metros y retomada dicha faja por el municipio de Ibagué en una medida de 100.00 metros, cuando el análisis se lleva a cabo sobre una única calzada de tránsito en doble sentido, como lo es el caso actual para la variante en comento, pero no es menos cierto que los retiros con la construcción de la doble calzada tendrán un segundo efecto, es decir que la vía se convierte en estos tramos en una doble calzada de carácter nacional y la faja de retiro pasará a ser de 20.00 metros tomados desde el eje de la calzada externa para los predios pero se conserva la faja de retiro adoptada por la administración municipal de 100.00 metros...”***. (Negrillas fuera de texto).
16. Fallo de tutela del 26 de marzo de 2018, a través del cual, el Juzgado Quinto Penal Municipal de esta ciudad, declara improcedente la acción impetrada por el señor CESAR VARGAS como representante legal de la Corporación Colombia, a fin de evitar la demolición de las mejoras descritas en los actos demandados.
17. Solicitud de revocatoria directa de las resoluciones No. 195 de 2016 y 00400 de 2017¹³, presentada el 16 de marzo de 2018 ante la Secretaría de Gobierno de esta ciudad, por parte de la Corporación Colombia, la cual fuera denegada, con fundamento en que fueron interpuestos los recursos de vía gubernativa.

¹² Fls. 142 y ss del Cuad. Ppal. del Exp. Digitalizado.

¹³ Fl. 145 y ss del Cuad. Ppal. Del Exp. Digitalizado

18. Oficios mediante los cuales el Director de Espacio Público le solicita a ENERTOLIMA, IBAL S.A. E.S.P. y BOMBEROS entre otros, el acompañamiento a la diligencia de demolición de lo construido en forma irreglamentaria en la Finca la Primavera frente al Motel Casa de Campo, programada para el 20 de junio de 2018.

19. Acta de restitución del espacio público calendada 20 de junio de 2018, acompañada del soporte fotográfico respectivo.

- Cd Folio 156 Cuad. Ppal. contentivo de:
 1. Plano U9 Sistema de Espacio Público
 2. Decreto 1-0633 del 9 de octubre de 2009, a través del cual, se acoge la reglamentación para las carreteras del sistema vial nacional y se adoptan otras disposiciones.
 3. Resolución 3793 de 2015 de CORTOLIMA.
- Informe de visita realizada el 5 de enero de 2016 por parte de CORTOLIMA¹⁴, al parque “Museo La Martinica”, con el fin de establecer el estado del predio y de la quebrada aguas frías, en el que se concluyó entre otras: *“...La vivienda mencionada en el informe técnico de seguimiento de 28 de septiembre de 2015, está construida desde el año 1994 y fue construida por el anterior propietario, quien fue quien presuntamente vendió a la ONG Corporación Colombia el área que hoy está en litigio. Esta vivienda fue dejada allí porque servía para la seguridad del predio, considerando que los parques temáticos y este tipo de espacios requiere por ley, la existencia de dos accesos o salidas para minimizar riesgos por eventos naturales o antrópicos fortuitos...**No fue posible tomar la distancia de la fuente hídrica a la vivienda porque por diferencias de nivel en el terreno es necesario utilizar equipos de topografía...sin embargo, por aproximación se puede estimar que una parte de la vivienda y no toda, está dentro de los últimos metros de la zona de protección.*** (Negritas fuera de texto).
- Dictamen pericial presentado por la parte actora¹⁵, en relación con el cálculo de los daños causados por la demolición por parte del municipio de Ibagué, de las mejoras y de la posesión del lote en donde estaban plantadas sin haberlas pagado a la fecha de la rendición de la experticia, en el cual se concluyó principalmente que las obras que fueron identificadas por el municipio de Ibagué en los actos acusados y que fueron además demolidas por dicho ente territorial, no se encontraban ubicadas en zonas, áreas o fajas que constituyen bien de uso público o áreas constitutivas de espacio público o rondas hídricas.

¹⁴ No.003 Informe visita

¹⁵ Cuad. Dictamen Pericial.

También determinó la ronda hídrica o de aislamiento de la fuente hídrica aguas frías con el predio de propiedad de la Corporación Colombia, precisando que la ronda hídrica o de aislamiento de la fuente hídrica es de 25.25 mts, lineales con relación al parámetro occidental de la vivienda demolida por el municipio de Ibagué, y que es el costado más cercano a la quebrada aguas frías, es decir, cumple con el aislamiento de 10 mts exigido por CORTOLIMA, para corrientes de primer orden.

Finalmente, tasó los perjuicios materiales causados con la mentada demolición, tanto en la modalidad de daño emergente como lucro cesante, en la suma de \$ 165.506.276.

- Testimonio de **ALVARO CARO DIAZ**¹⁶, agricultor, informando que conoce el motivo por el cual fue llamado a declarar en este proceso así: *“Yo fui llamado a trabajar en la Corporación Colombia entonces ahí estábamos cuando fueron a comprar eso de ahí abajo, yo duré trabajando allá 8 años, de 2000 a 2008. A continuación, inicia el interrogatorio el Despacho: PREGUNTADO: La Corporación ¿dónde funcionaba?. RESPONDE: De la carretera central para arriba. En la vereda La Martinica. PREGUNTADO: ¿ De 2000 a 2008 funcionó en el mismo sitio?. RESPONDE: Si, claro que como ellos compraron un lote abajo al lado de la quebrada para poner unos parqueaderos, para los buses grandes, para cuadrar las dos entradas al parque La Martinica, es decir, que entraban por una entrada y salían por otra. PREGUNTADO: ¿Cuándo compraron ese predio?. RESPONDE: En el 2005 creo, donde estaba la casa que destruyeron. PREGUNTADO: ¿Por qué le consta que destruyeron la casa?. CONTESTADO: Porque yo voy por allá y ví que la tumbaron. Yo voy cada 2 o 3 meses, cuando voy para Cajamarca. PREGUNTADO: ¿Qué actividad se realizaba en el lote comprado en el 2005?. RESPONDE: Ahí había una casita y ahí vendían gaseosa, juguitos para los que llegaban, por ahí subían los turistas pal parque; ahí llegaban los guías y les hablaban a los turistas, a los estudiantes. Inicia interrogatorio apoderado parte demandante. PREGUNTADO: ¿Qué actividades realizaba usted y con que habitualidad lo hacía en la Corporación Colombia?. RESPONDE: Todos los días, yo trabajaba limpiando los senderos, varios oficios. PREGUNTADO: En el año 2005 sabe o le consta si se adquirió un nuevo predio y nos puede referenciar ¿dónde está ubicado, por parte de la Corporación Colombia?. RESPONDE: Frente a la central, al Motel Casa de campo, ahí era la casita. PREGUNTADO: Ese predio ¿de qué constaba?. RESPONDE: La casita tenía 2 piecitas, la salita, la cocina, los servicios y un lotecito ahí. PREGUNTADO: ¿Esas mejoras las construyó la Corporación Colombia o el anterior propietario?. RESPONDE: Eso ya estaba ahí. Lo construyó el anterior. Cuando ellos compraron ahí, ya estaba la casita. PREGUNTADO: Recuerda usted esas mejoras ¿a qué distancia estaban de la quebrada Aguas Frías?. RESPONDE: Como a unos 30 mts más o menos, yo no los medí pero mas o menos. PREGUNTADO: Por las actividades que hacía la Corporación de turismo, ¿eso le generaba ingresos?. RESPONDE: Eso si no*

¹⁶ No. 021 del Exp. Digitalizado. Audiencia de Pruebas.

me consta, porque yo me la pasaba en otras labores. Se que iban los estudiantes y hacían tareas y llegaban allá los guías de la Universidad, hasta de café”.

- Testimonio de **OSCAR JULIO BARRAGAN GONZALEZ**¹⁷ informando que sabe el motivo de su declaración, señalando que “...Yo estaba presente cuando tumbaron una casa por allá en el parque de La Martinica, la demolieron. PREGUNTADO: Sabe usted ¿quién era el propietario de lo que demolieron?. CONTESTADO: Era propiedad de CESAR AUGUSTO HUERTAS, él tiene una Corporación ahí. PREGUNTADO: Sabe usted ¿para qué era destinado ese inmueble?. RESPONDE: Para el ingreso de la gente al parque, para iniciar la caminata. Ahí la gente descansaba cuando llegaban de la caminata. Ahí se ofrecían jugos y gaseosas. PREGUNTADO: Usted llega en el 2014 y por eso usted conoce que el señor CESAR era el propietario o ¿usted sabía de eso antes?. CONTESTADO: Yo sabía eso desde hacía tiempo. PREGUNTADO: ¿Usted laboró para la Corporación?. RESPONDE: Yo laboré ahí todavía en el parque, yo soy el administrador, laboro para la Corporación desde el 2014 a la fecha... PREGUNTADO: ¿El predio sufrió alguna demolición o está igual desde que usted llegó en el 2014?. RESPONDE: Al predio le demolieron la entrada principal. Eso sigue funcionando, pero bajó mucho la entrada de la gente porque solo hay una entrada y salida por el mismo sitio. Ya tampoco hay zonas de parqueadero. Inicia interrogatorio abogado de la parte demandante. PREGUNTADO: ¿Sabe usted a qué asistían los estudiantes y demás personas a ese parque?. RESPONDE: A hacer caminatas, mirar monte, los universitarios suben a ver cosas de la naturaleza. PREGUNTADO: Recuerda o le consta si ¿por esas actividades la Corporación Colombia cobra?. RESPONDE: Una cosa muy mínima de pronto a los guías. PREGUNTADO: Dice usted que ingresó a trabajar en el 2014, pero dijo conocer que la Corporación Colombia era propietaria de ese predio desde hace mucho antes, ¿por qué?. RESPONDE: Sí, porque la Corporación era propietaria de ese predio desde hace 20 años, sabía también que don Álvaro trabaja allá. PREGUNTADO: En relación con las mejoras que fueron demolidas en el predio, recuerda ¿a qué distancia estaban de la quebrada Aguas Frías?. RESPONDE: La vivienda estaba como a unos 25 metros de la quebrada. Ahí había como un kiosquito, un encierro, llegan alumnos, estudiantes, niños, mientras cogían camino para recorrer senderos. PREGUNTADO: ¿Usted estaba vinculado con la Corporación Colombia para la época de la demolición?. RESPONDE: Sí, porque eso fue en el 2018. PREGUNTADO: Puede decirnos si con posterioridad a la demolición, ¿disminuyó la cantidad de gente que visitaba los predios de la Corporación Colombia?. RESPONDE: Sí, mucho, porque la gente ya no viene porque tienen que entrar y salir por el mismo lado, y a la gente le gustaba entrar por un lado y salir por otro. PREGUNTADO: ¿Sabe si en la actualidad la Corporación Colombia ha realizado alguna obra en el predio de la demolición?. RESPONDE: No. PREGUNTADO: ¿Sabe usted si las mejoras que demolieron estaban

¹⁷ Ibidem.

*cuando la Corporación compró ese predio o si estaban desde antes?.
RESPONDE: No me consta pero decían que desde antes.”.*

Efectuado el anterior recuento probatorio, corresponde a esta instancia establecer si la presunción de legalidad que cobija a los actos acusados, contenidos en las resoluciones No. 1022-195 del 15 de noviembre de 2016 y No. 400 del 26 de diciembre de 2017, a través de las cuales se declaró a la Corporación demandante como ocupante permanente de un bien de uso público o área constitutiva de espacio público, fue desvirtuada.

Para tal efecto, entrará el Despacho a analizar los cargos de nulidad formulados por parte del extremo demandante en el libelo genitor.

Dicha parte invoca como **primera causal de nulidad de los actos administrativos demandados, la violación a los derechos de audiencia y de defensa** de la Corporación demandante al interior del procedimiento urbanístico sancionatorio seguido en su contra y que concluyó con la expedición de aquellos, bajo el argumento de que dicho procedimiento ha debido regirse por lo previsto en el CPACA, y en esa medida, ha debido otorgársele entre otras, la oportunidad para controvertir las pruebas allegadas en su contra y también, para alegar de conclusión, previa adopción de la decisión definitiva.

Al respecto, sea lo primero señalar que según se desprende de los actos acusados, esto es, de la resolución No. 1022195 del 15 de noviembre de 2016, que a su vez, fuera confirmada en su integridad por la resolución No. 004000 del 26 de diciembre de 2017, la Corporación Colombia fue declarada como *“ocupante permanente e indebido de bien de uso público o áreas constitutivas de espacio público”*, y en consecuencia, se ordenó a la misma, que procediera a la restitución del espacio público ocupado indebidamente, y adicionalmente, se le impuso la multa de \$ 54.602.856, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2º de la Ley 810 de 2003.

Ciertamente, el artículo 103 de la Ley 388 de 1997, modificado por la Ley 810 de 2003 rezaba así:

“Toda actuación de parcelación, urbanización, construcción, reforma o demolición que contravenga los planes de ordenamiento territorial o sus normas urbanísticas, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades civiles y penales de los infractores. Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se considerarán graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas.

Se considera igualmente infracción urbanística, la localización de establecimientos comerciales, industriales y de servicios en contravención a las normas de usos del suelo, lo mismo que la ocupación temporal o permanente del espacio público con cualquier tipo de amoblamiento (sic) o instalaciones, sin la respectiva licencia...

...En todos los casos de actuaciones que se efectúen sin licencia o sin ajustarse a la misma, el alcalde, de oficio o a petición de parte, dispondrá la medida policiva de suspensión

inmediata de dichas actuaciones, de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 108 de la presente Ley.

En el caso del Distrito Capital esta función corresponde a los alcaldes menores, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Distrito Capital.”

El artículo siguiente, esto es, el artículo 104 de la norma en comento, disponía las sanciones a aplicar en el caso en que se encontraran configuradas las infracciones urbanísticas previstas en el precitado artículo así:

“Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones que a continuación se determinan, por parte de los alcaldes municipales y distritales y el gobernador del departamento especial de San Andrés y Providencia, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren:

1o. Multas sucesivas que oscilarán entre cien (100) y quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no urbanizables o parcelables, además de la orden policiva de demolición de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos afectados al plan vial, de infraestructura de servicios públicos domiciliarios o destinados a equipamientos públicos.

Si la construcción, urbanización o parcelación se desarrollan en terrenos de protección ambiental, o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico, la cuantía de las multas se incrementará hasta en un ciento por ciento (100%) sobre las sumas aquí señaladas, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones legales a que haya lugar.

2o. Multas sucesivas que oscilarán entre setenta (70) y cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia, además de la orden policiva de suspensión y sellamiento de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes demuelan inmuebles declarados de conservación arquitectónica o realicen intervenciones sobre los mismos sin la licencia respectiva, o incumplan las obligaciones de adecuada conservación, sin perjuicio de la obligación de reconstrucción que más adelante se señala, así como quienes usen o destinen inmuebles en contravención a las normas sobre usos del suelo.

3o. Multas sucesivas que oscilarán entre cincuenta (50) y trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, en contravención a lo preceptuado en la licencia, o cuando ésta haya caducado, además de la orden policiva de suspensión y sellamiento de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes destinen un inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia, o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos.

4o. Multas sucesivas entre treinta (30) y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales, para quienes ocupen en forma permanente los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades municipales o distritales, además de la demolición del cerramiento y la suspensión de servicios públicos, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá darse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual del parque o zona verde.

En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en áreas que formen parte del espacio público, sin la debida licencia o contraviniéndola, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos que más adelante se señala.

5o. La demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia.

PARAGRAFO 1o. Si dentro de los plazos señalados al efecto los infractores no se adecuan a las normas, ya sea demoliendo las obras realizadas en terrenos no urbanizables o parcelables, solicitando la licencia correspondiente cuando a ello hubiere lugar o ajustando las obras a la licencia, se procederá por la autoridad competente a la imposición de nuevas multas sucesivas, en la cuantía que corresponda teniendo en cuenta la reincidencia o reiteración de la conducta infractora, sin perjuicio de la orden de demolición, cuando a ello hubiere lugar y la ratificación de la suspensión de los servicios públicos domiciliarios.”

Finalmente, el artículo 108 de la precitada normativa disponía que, para la imposición de tales sanciones, las autoridades competentes “observarán los procedimientos previstos en el Código Contencioso Administrativo, en cuanto sean compatibles a lo establecido en la presente Ley.”

De dicha normativa dable es colegir que, según la Ley 388 de 1997, toda actuación o conducta que vaya en contra de los planes de ordenamiento territorial, de los instrumentos de planificación, las licencias o cualquier norma urbanística, constituye infracción urbanística, que amerita una sanción que puede ser multa, cierre temporal o definitivo, o de demolición de la obra, y debe ser impuesta, previo el adelantamiento del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la parte general del CPACA, por quien ejerza esa potestad sancionatoria, que para el momento de los hechos se encontraba radicada en cabeza de los Alcaldes.

Siendo así las cosas, no cabe duda alguna de que razón le asiste a la parte demandante al señalar que en su caso, para el proferimiento de los actos sancionatorios demandados, el municipio de Ibagué debió adelantar previamente una actuación administrativa en acatamiento de las normas del CPACA, concretamente, sujetándose a lo señalado en los artículos 47 y siguientes de dicho compendio normativo. Así lo ha dicho el H. Consejo de Estado¹⁸:

“...Dentro de las funciones otorgadas a la administración pública se encuentra la inspección, control y vigilancia de los asuntos de su competencia, que impone la concesión por parte del ordenamiento de herramientas que permiten materializar dicha labor, como es la facultad de imponer sanciones. En ese sentido, los representantes legales tienen la potestad de imponer

¹⁸ Sentencia del 31 de mayo de 2018. Rad. 25000-23-24-000-2009-00299. CP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

sanciones en contra de los particulares por la comisión de infracciones urbanísticas. Así, por expreso mandato del artículo 108 de la Ley 388 de 1997, la imposición de sanciones por infracciones urbanísticas seguirá, en cuanto sean compatibles, los procedimientos previstos en el Código Contencioso Administrativo y por consiguiente, su desarrollo debe sujetarse al precepto normativo contenido en su artículo 38. Del mismo modo, el ejercicio de dicha facultad se encuentra limitado desde dos perspectivas: (i) una de tipo sustancial, relativa a la aplicación de los principios y garantías que se decantan en la cláusula general del debido proceso...". (Negrillas fuera de texto).

Establecido lo anterior, y revisando la actuación administrativa que precedió a la expedición de los actos acusados, la cual fuera debidamente aportada a este cartulario, deberá concluir este Despacho, que efectivamente, se desconoció por parte del ente territorial demandado, el procedimiento que ha debido seguirse para la tramitación de este tipo de asuntos, o lo que es lo mismo, el derecho a un debido proceso como garantía constitucional y legal aplicable también a las actuaciones administrativas.

En efecto, aparece acreditado que el proceso por infracción urbanística adelantado en contra de la Corporación Colombia, se inició en virtud de la petición que impetrara la señora ROSA ELENA CARDENAS RIOS, el 18 de diciembre de 2015¹⁹, luego de lo cual, se expidió auto de avocar conocimiento el 30 de marzo siguiente²⁰, en el cual se dispuso la práctica de diversas diligencias, entre esas, la realización de una visita técnica al lugar en el que se presentaba la presunta infracción denunciada, así como también, la diligencia de descargos por parte del representante legal de la mentada Corporación, en caso de considerarse necesaria.

Es menester precisar, que previo al proferimiento del precitado auto, la peticionaria formuló acción de tutela a efectos de obtener la protección a su derecho constitucional de petición, habiendo obtenido un pronunciamiento judicial favorable al respecto el 12 de abril de 2016, por parte del Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes con función de control de garantías de esta ciudad, según se desprende de la prueba documental aquí aportada.

Ahora bien, continuando con el recuento de la actuación administrativa surtida previo a la expedición de las resoluciones sancionatorias demandadas, la visita al lugar de los hechos, señalada en el auto de avocar conocimiento, se adelantó el 31 de marzo de 2016²¹, por parte de una profesional universitaria adscrita a la Dirección de Espacio Público y Control urbano del Municipio, estableciendo que, efectivamente, se observaba una construcción situada sobre la vía pública.

Luego, el 7 de abril de 2016, se llevó a cabo la diligencia de descargos rendida por el señor CESAR AUGUSTO VARGAS ORTIZ y, surtida la anterior actuación, según puede colegirse de los actos acusados, se recaudó material probatorio; tal es el caso de la visita técnica adelantada el 16 de mayo de 2016 al lugar de los hechos por parte del topógrafo LUIS CARLOS DIAZ HERNANDEZ, luego de lo cual, se profirió la

¹⁹ Fl. 6 del Cuad. Ppal. del Exp. digitalizado

²⁰ CD. Exp. Administrativo

²¹ Ibidem

resolución sancionatoria No. 1022195 de 2016, la cual fuera posteriormente confirmada mediante la también demandada resolución No. 00400 del 26 de diciembre de 2017.

Puestas de presentes así las cosas, evidente resulta que aunque la norma aplicable al presente asunto, establecía que para la imposición de las sanciones urbanísticas por ella establecidas, previamente debía agotarse un procedimiento administrativo con sujeción a lo señalado al respecto por el CPACA, el municipio de Ibagué dispuso la sanción de la Corporación Colombia, sin haber agotado antes las etapas allí contenidas.

Ciertamente, del anterior recuento se desprende que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de la Corporación demandante, no hubo formulación de cargos, aunque sí rendición de descargos por parte del representante legal de la misma; se recaudaron pruebas, pero no apertura ni cierre de periodo probatorio, así como tampoco, se otorgó el término de diez (10) días previsto en el artículo 48 del CPACA, para que el sujeto investigado, en este caso, la Corporación Colombia, presentará sus alegatos, los cuales incluyen la valoración probatoria que realiza el administrado.

Lo anterior, pone en evidencia entonces, que en el presente asunto, no se garantizó a la Corporación accionante el debido proceso administrativo, puesto que al no haberse surtido el procedimiento previsto por el legislador para este tipo de asuntos, se pretermitieron etapas y oportunidades procesales que eran vitales para ejercer el derecho de defensa y contradicción por aquella.

Ello ocurrió con la formulación de cargos, pues en este asunto, ante la ausencia de dicho acto emitido en contra de la Corporación Colombia, la misma de manera previa a la imposición de la sanción a través de los actos demandados, no tuvo oportunidad de conocer las disposiciones normativas que se le acusaba de infringir, así como tampoco las sanciones que ello le acarrearía, lo que sin dubitación alguna mermó la eficacia del ejercicio de su derecho de defensa y la posibilidad de controvertir y aportar pruebas, más aún cuando también se le privó de la posibilidad de alegar de conclusión, una vez se hubiera surtido la etapa probatoria.

Al respecto, oportuno resulta señalar lo que frente a dicha garantía a precisado la H. Corte Constitucional²²:

“...El derecho fundamental al debido proceso administrativo de conformidad con el artículo 29 Superior

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con el cual “toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” deben desarrollarse con respeto de las garantías inherentes al derecho fundamental del debido proceso. De conformidad con el texto constitucional, el debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende también a todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos que aparejen consecuencias para los administrados...

²² Sentencia C-089 de 2011.

...La jurisprudencia de esta Corporación se ha pronunciado de manera amplia y reiterada acerca del contenido, elementos y características del derecho al debido proceso, el cual es considerado uno de los pilares fundamentales del Estado social y constitucional de Derecho.

Así ha definido el derecho al debido proceso, “como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.”

Entre los elementos más importantes del debido proceso, esta Corte ha destacado: (i) la garantía de acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de lograr una pronta resolución judicial y el derecho a la jurisdicción; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras garantías.

En armonía con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha insistido en que para el desarrollo de cualquier actuación judicial o administrativa, la garantía del debido proceso exige (i) la existencia de un procedimiento previamente establecido en la ley, de manera que este derecho fundamental constituye un desarrollo del principio de legalidad, garantizando un límite al poder del Estado, en especial, respecto del ius puniendi, de manera que se deban respetar las formas propias de cada juicio y la garantía de todos los derechos fundamentales, preservando por tanto “valor material de la justicia” en armonía con los artículos 1º y 2º Superiores.

Específicamente en materia administrativa, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y realización de sus objetivos y fines, de manera que se garantice: (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Todas estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, y con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho. En este mismo sentido, esta Corporación ha sostenido que estas garantías inherentes al debido proceso administrativo constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares.

De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha expresado que de la aplicación del principio del debido proceso administrativo se derivan consecuencias importantes, tanto para los asociados, como para la administración pública. Desde la perspectiva de los asociados, del derecho al debido proceso se desprenden las garantías de (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) **pedir y controvertir las pruebas;** (iii) **ejercer con plenitud su derecho de defensa;** (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio.

En lo que respecta a la administración, todas las manifestaciones del ejercicio de la función pública administrativa se encuentran cobijadas por el debido proceso, tales como (i) la formación y ejecución de actos administrativos; (ii) las peticiones presentadas por los particulares; y (iii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. **Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento**

administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

El principio del debido proceso administrativo cobra una especial relevancia constitucional cuando se trata del desarrollo de la facultad sancionadora de la administración pública. De esta manera, cuando la Carta consagra el debido proceso administrativo, reconoce implícitamente la facultad que corresponde a la Administración para imponer sanciones, dentro de los claros límites constitucionales. En punto a este tema, la jurisprudencia constitucional ha expresado que la potestad sancionadora de la Administración: (i) persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública, de conformidad con el artículo 209 de la Carta, esto es, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) se diferencia de la potestad sancionadora por la vía judicial, (iii) se encuentra sujeta al control judicial, y (iv) debe cumplir con las garantías mínimas del debido proceso. Por tal razón, con el fin de garantizar el derecho de defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, todas las garantías esenciales que le son inherentes al debido proceso.

De esta manera el derecho al debido proceso administrativo se vulnera por parte de las autoridades públicas, cuando estas no respetan las normas sustanciales y procedimentales previamente establecidas por las leyes y los reglamentos y con ello se vulnera de contera el derecho de acceso a la administración de justicia.

En síntesis, el derecho fundamental al debido proceso en su aplicación a las actuaciones de la administración pública y los procedimientos administrativos exige a la administración pública respeto total de la Constitución en sus artículos 6º, 29 y 209 Superiores, que rigen el ejercicio de las funciones públicas y administrativas y garantizan los derechos de los administrados...". (Negrillas fuera de texto).

Por lo antes expuesto, esto es, la prosperidad del cargo de nulidad formulado por el extremo actor, deberá declararse la nulidad de los actos acusados, en cuanto la entidad demandada no garantizó y materializó como correspondía, el debido proceso administrativo a la Corporación Colombia, en tanto no dio aplicación a las normas que establecían el procedimiento que debía adelantarse para este tipo de asuntos y que había sido previamente determinado por el legislador, máxime si se tiene en cuenta que la parte demandada, en este caso, la administración municipal, estaba ejerciendo su potestad sancionadora, sin haber garantizado al presunto infractor, el ejercicio pleno de su derecho de defensa y contradicción.

Ahora bien, **a título de restablecimiento del derecho**, pretende la Corporación Colombia que se declare que la misma no está obligada a restituir las áreas ocupadas, efectuando el retiro de la construcción y/o demolición de las obras que se consideraban como hecho generante de la ocupación indebida del espacio público. Sin embargo, como quiera que según el expediente administrativo, el 20 de junio de 2018, ello se verificó como una operación administrativa debido a la firmeza de que gozaban las resoluciones demandadas, el Despacho no hará pronunciamiento alguno al respecto.

También solicita la parte demandante a título indemnizatorio, el pago de los perjuicios materiales causados (daño emergente y lucro cesante) además de una indemnización

por demolición de las mejoras, en los términos de las Leyes 1228 de 2008 y 1882 de 2018.”.

Respecto a la pretensión orientada al otorgamiento de una indemnización por demolición de las mejoras, en los términos de las Leyes 1228 de 2008 y 1882 de 2018, le bastará al Despacho indicar para su denegación, que la indemnización prevista por dichas normas, hace alusión exclusiva a situaciones en las que se ventile una afectación de franjas y su declaración como de interés público para la construcción de carreteras que hacen parte de la red vial nacional, que no es el caso, máxime si se tiene en cuenta que se declarará la nulidad de los actos sancionatorios.

Finalmente, y en relación con la pretensión atinente al pago de una indemnización por los perjuicios materiales causados con el proferimiento de los actos sancionatorios demandados y posteriormente el adelantamiento de la operación administrativa respectiva por parte del Municipio de Ibagué, que a la postre condujo a la demolición de las obras ya antes reseñadas, señalará inicialmente el Despacho que **será denegado cualquier tipo de reconocimiento pretendido a título de lucro cesante**, no así de daño emergente, como se verá a continuación, toda vez, que no reposa al interior del expediente, prueba alguna revestida de la suficiencia requerida, que permita a este Despacho señalar, con la certeza necesaria para edificar judicialmente condenas, que en virtud de la demolición de tales obras -mejoras-, la Corporación Colombia dejó de obtener una ganancia cierta y real.

Con lo anterior, de modo alguno pretende el Despacho desconocer la pericia que fuera aportada por el extremo demandante al respecto; lo que ocurre, es que según se indica al interior de la misma, dicho perjuicio fue tasado con base en el valor mensual del arriendo que establece la Ley 820 de 2003, lo cual, no tiene aplicación en el presente asunto, porque la obra demolida no se trataba de una vivienda cuyo destino fuera el arrendamiento urbano.

En cuanto a la indemnización que a **título de daño emergente** se reclama, el Despacho procederá a su reconocimiento, bajo el entendido de que ese perjuicio se erige en la afectación real que tuvo que padecer la parte demandante con la demolición de la obra ordenada en los actos demandados; sin embargo, al igual que en el caso anterior, se apartará el Despacho de la tasación efectuada por la pericia al respecto, puesto que en la misma, para tasar dicho rubro se sumó el valor del inmueble al valor de las mejoras, cuando lo cierto es, que solamente sobre estas últimas se verificó la orden sancionatoria emitida por la administración.

Por tal razón, el Despacho para tasar dicho perjuicio, partirá del valor de la obra demolida, verbigracia, el valor de las mejoras que adquirió según la escritura pública No. 318 del 17 de febrero de 2005, esto es, la suma de \$ 22.000.000 y los actualizará a la fecha de la sentencia, toda vez que ese es el valor real del perjuicio padecido por la Corporación demandante, en virtud de la expedición y ejecución de los actos administrativos demandados.

Para tal efecto, se acudirá a la siguiente fórmula:

$$R = RH \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

$$R = \$ 22.000.000 \frac{118.70^{23}}{56.45^{24}}$$

$$R = 46.259.407$$

Por tal razón, se reconocerá por concepto de perjuicios materiales a favor de la Corporación demandante, la suma de cuarenta y seis millones doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos siete pesos (\$46.259.407).

Por último, el Despacho habrá de denegar cualquier pretensión orientada a la devolución del pago de la multa impuesta en los actos administrativos, debido a que no se cuenta con ninguna prueba, siquiera sumaria de su cancelación, por parte de la Corporación demandante.

COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, señalando en su núm. 1º que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

Así las cosas, se condenará en costas procesales de primera instancia a la PARTE DEMANDADA, incluyendo en la liquidación el valor de **\$ 2.584.114** equivalente al 4% de lo pedido, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **DECLARAR** la nulidad de las resoluciones No. 1022-195 del 15 de noviembre de 2016 y No. 400 del 26 de diciembre de 2017, proferidas por el Municipio de Ibagué, de conformidad con las razones anteriormente expuestas.

²³ IPC serie de empalme base 2018 correspondiente a mayo de 2022

²⁴ IPC serie de empalme base 2018 correspondiente a enero de 2005

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** al municipio de Ibagué a pagar a favor de la CORPORACION COLOMBIA, la suma de \$46.259.407, por concepto de perjuicios materiales causados con el proferimiento de los actos acusados, en la modalidad de daño emergente, según se indicó en precedencia.

TERCERO: **DENEGAR** las demás pretensiones, por las razones antes expuestas.

CUARTO: Condenar en costas a la parte demandada y a favor de la parte demandante, reconociéndose como agencias en derecho la suma de \$ **2.584.114**. Por Secretaría, tásense.

QUINTO: RECONOCER personería adjetiva para que represente los intereses de la entidad territorial demandada, al abogado JOHNNY GILBERTO JIMÉNEZ ROPERO identificado con la C.C.No. 93.237.346 y T.P No. 301.670 del CS de la J, conforme al poder que le fuera conferido y que reposa en el documento 040 del expediente digitalizado.

SEXTO: De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previas las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA