

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

### SENTENCIA No. 190

Santiago de Cali, noviembre veintisiete (27) de dos mil dieciocho (2018)

<b>Medio de Control</b>	Reparación Directa
<b>Radicación</b>	76001333300520170003300
<b>Demandante</b>	JAIME HURTADO TRUJILLO
<b>Demandado</b>	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
<b>Juez</b>	CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

Profiere el Despacho sentencia de primera instancia dentro del medio de control de reparación directa, instaurado a través de apoderado judicial, por parte del señor JAIME HURTADO TRUJILLO, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.

### 1. DECLARACIONES Y CONDENAS

1.1. DECLARAR administrativa y extracontractualmente responsable al Municipio de Santiago de Cali, por los perjuicios ocasionados al señor JAIME HURTADO TRUJILLO, como consecuencia de no haber adelantado diligencias administrativas y judiciales necesarias para que el demandante fuera titular del derecho de dominio de su local comercial No. 145, ocupado desde hace más de 16 años y ubicado en la carrera 10 entre calles 13 A y 14 Sector EL CALVARIO 2, matrícula inmobiliaria No. 370 – 38119, y por no obtener créditos bancarios, cooperativos ni personales en consecuencia al no poder otorgar garantía ni surtirlo.

1.2. Perjuicios Materiales Lucro cesante \$689.455 actualizado

1.3. Perjuicios morales 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### 2. HECHOS

2.1. El señor JAIME HURTADO TRUJILLO, ejerció durante más de 30 años la actividad de vendedor informal en la zona centro de la ciudad

de Santiago de Cali, comercializando mercancías varias, con las cuales generó su sustento y el de su núcleo familiar.

- 2.2. Por Acuerdo 09 de diciembre 13 de 1994, se autorizó al Alcalde Municipal de Cali constituir con la Sociedad Promotora del Centro de Cali y otras instituciones públicas y privadas, una sociedad de economía mixta con el objeto de desarrollar actividades tendientes a recuperar el espacio público y reubicar vendedores ambulantes y estacionarios uy mejorar la imagen de la ciudad.
- 2.3. A través de la Escritura Pública No. 10.111 de diciembre 4 de 1995, se constituye la Sociedad de Economía Mixta AIREAR URBANO S. A. y es inscrita en la Cámara de Comercio con el No. 10300 Registro Mercantil 418162 - 4 de diciembre 22 de 1995, con capital de \$2.000 millones de pesos, con un 49 % de acciones del municipio, representadas en 3 lotes sobre los cuales construyó el PARQUE COMERCIAL CIUDAD DE CALI 1.
- 2.4. La sociedad AIREAR URBANO S. A. solicitó licencia de construcción y la obtuvo a través de Resolución No. CU1 372 de abril 30 de ese año, con el fin de desarrollar el PARQUE COMERCIAL CIUDAD DE CALI 2, el cual se desarrollaría sobre los inmuebles con matrícula inmobiliaria No. 370 – 38119 y 370 – 22472, ubicado en la Urbanización EL CALVARIO de la Carrera 10 calles 13 A y 14, inmueble adquirido mediante escritura pública No. 918 de mayo 29 de 1999 ante la Notaría 4ª del Círculo de CALI, con extensión de 1964,31 metros cuadrados, con 289 locales.
- 2.5. Durante la administración de MAURICIO GUZMÁN CUEVAS, se adelantaron mesas de concertación para recuperar espacio público reiniciadas con la administración de RICARDO HERNANDO COBO.
- 2.6. El Municipio de Santiago de Cali en desarrollo de lo anterior suscribe convenio con EMCALI a través del cual se compromete a pagar \$3.000.000.000 con cargo al impuesto predial, a efectos de comprar 391 locales por parte de la Alcaldía que serían propiedad de AIREAR URBANO S. A., ubicados en el Centro Comercial PLAZA CENTRO.
- 2.7. Por lo anteriormente dicho se considera que la adquisición de y construcción de los locales era de utilidad pública y a favor de los

vendedores ambulantes, no obstante se aduce falta de autorización del Concejo Municipal, cuando dicha corporación ya había constituido la sociedad de economía mixta AIREAR, con dicho propósito.

- 2.8. Aunque faltaba por construir 67 locales, los vendedores ambulantes fueron obligados a ubicarse en el CENTRO COMERCIAL 2, fijándose condiciones; garantías laborales, sociales y económicas descritas en los hechos OCTAVO Y NOVENO de la demanda, para efectos de acceder a la reubicación.
- 2.9. Con tal propósito el demandante como persona dedicada por más de 30 años a la venta ambulante, suscribió con el Municipio de SANTIAGO DE CALI, contrato de arrendamiento de local comercial el 27 de diciembre de 1999, que recibió el 12 de enero de 2000, que luego fuera modificado, que para los fines de la sentencia SU 360 de 1998, ejerció el principio de CONFIANZA LEGÍTIMA.
- 2.10. AIREAR S. A. entró en crisis al retirarse de la Junta Directiva FENALCO y PROCENTRO, según escritura pública No. 276 de marzo 14 de 2000 de la Notaría 19 de CALI y se adopta la decisión de disolver y liquidar la sociedad advirtiendo la administración que FENALCO traicionó a los vendedores que generan el 25 % de empleo.
- 2.11. A raíz de la crisis de AIREAR mediante auto 440 – 010594 de junio 13 de 2003, la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES decretó su liquidación y nombra como liquidador a GERMÁN RINCÓN HERRERA. Mediante auto 440 – 0001865 de febrero 23 de 2004, se ordena al liquidador ordenar constituir escrituras públicas a favor de acreedores, por justo título dado que se trataba de obligación de hacer, sin que el local 145 haya sido posible realizarlo lo cual le causa perjuicios al accionante quien se encuentra en quiebra y por el contrario el inmueble se va a subastar afectando así mismo al actor y violando lo acordado como reubicación de vendedores por parte del Municipio de CALI para cuyos efectos consideró el inmueble como bien fiscal restituible al Municipio y a sus ocupantes como ocupantes de hecho, situación que no aceptó la Inspectora 1ª Urbana de Policía.
- 2.12. El Municipio a pesar de ser requerido se ha negado a cumplir lo acordado especialmente en el ACUERDO 2 DE 1999, por falta de

voluntad política, por virtud de lo cual reclama los perjuicios no así la firma de la escritura pública.

2.13. La administración ha efectuado medidas coercitivas para prevenir el uso de la pólvora en el establecimiento y ha afirmado que el inmueble es de propiedad privada y en otras pública, para acomodarse a las circunstancias y cuya vigilancia debe ser cubierta por los comerciantes.

2.14. Se adelantó infructuosamente solicitud de conciliar ante la Procuraduría.

### **3. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Enuncia como fundamentos de derecho los artículos 1, 2, 5, 6, 29 y 90 de la Constitución Política, que soportan el principio de responsabilidad a cargo el Estado, por el daño antijurídico que le sea imputable. Realiza elucubraciones sobre el marco teórico y jurisprudencial de la responsabilidad patrimonial del Estado y del daño antijurídico, en especial el derivado de procedimiento irregular por parte de sus agentes, sin que importe si es determinado o no, no obstante le es imputable, con sustento en el conjunto de deberes que le asisten al Estado en relación con la vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades de las personas y su dignidad como tal dentro de un entorno solidario.

### **4. RAZONES DE DEFENSA**

La entidad demandada no contestó la demanda<sup>1</sup>.

### **5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **5.1. Parte demandante:**

El apoderado de la parte demandante manifiesta que el municipio nunca procuró la titularidad del Local 145 a favor del señor JAIME HURTADO TRUJILLO y por el contrario le viene adelantando un proceso para evitar que continúe con el inmueble, lo cual precisa le causa los perjuicios reclamados en la demanda. Por último solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda.

---

<sup>1</sup> Ver constancia secretarial a folio 119 del cuaderno principal

## **5.2. Parte demandada:**

Aduce que no está probado que la Administración Municipal de Cali, haya realizado proceso de desalojo mencionado por la parte demandante en la demanda y que por el contrario desde hace más de 20 años el demandante ha venido ocupando directamente o por arrendatario el inmueble, sin que se pueda acreditar su situación de vulnerabilidad, por todo lo cual estima se deben negar las pretensiones, aclarando que se pronuncia frente a la demanda y allega pruebas documentales acerca del desarrollo cronológico de la ocupación del Centro Comercial.

## **5.3. Ministerio Público:**

No rindió concepto.

# **6. CONSIDERACIONES**

## **6.1. PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme al acontecer procesal, para resolver de fondo el presente medio de control y teniendo en cuenta la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial, debe el Juzgado determinar si le correspondía o no al Municipio de Santiago de Cali, adelantar diligencias administrativas y judiciales necesarias para que el señor JAIME HURTADO TRUJILLO fuera titular del derecho de dominio del local comercial No. 145, ubicado en la carrera 10 entre calles 13 A y 14 Sector EL CALVARIO 2, matrícula inmobiliaria No. 370 – 38119, ocupado desde hace más de 16 años por dicha persona.

Establecida tal situación, se establecerá si la entidad demandada es administrativa y extracontractualmente responsable por los daños y perjuicios reclamados por no obtener créditos bancarios, cooperativos ni personales en consecuencia al no poder otorgar garantía ni surtirlo; valga decir, si le son imputables a ella.

## **6.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

Para resolver el problema jurídico antes planteado, se procederá a: **(i)** efectuar un análisis sobre la responsabilidad extracontractual del Estado, el daño antijurídico y su imputabilidad al mismo; **(ii)** realizar un examen del acervo probatorio; y, **(iii)** con

base en éste, determinar si en el **caso concreto**, al señor JAIME HURTADO TRUJILLO, le asiste o no el derecho reclamado.

### 6.3.1. RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – DAÑO ANTIJURIDICO E IMPUTABILIDAD

Como primera medida, es obligatorio recordar que el artículo 90 de la Constitución Política, establece un principio general de responsabilidad patrimonial extracontractual en cabeza del Estado, principio que a su vez está fundamentado en la noción de daño antijurídico, (entendido este como aquel que la víctima no tiene la obligación de soportar) y la imputabilidad del mismo al Estado.

Sobra mencionar, que cada uno de los títulos de imputación de responsabilidad extracontractual del Estado, valga decir, *falla del servicio*, *riesgo excepcional* y *daño especial*, emanan de actuaciones estatales diferentes, y por ende se desarrollan de distinta forma y poseen reglas y requisitos distintos para su configuración, y que cada una de estas formas mediante las cuales se desarrollan estos títulos de imputación, constituyen los denominados regímenes de imputación, que bien pueden ser objetivos o subjetivos.

El régimen objetivo, es aquel en el cual no se evalúa la conducta estatal para determinar su responsabilidad, sino que lo determinante es el daño y su antijuridicidad, siendo atribuible a los títulos de imputación de *daño especial* y *riesgo*; y el subjetivo, es aquel en el cual si es determinante la conducta estatal, pues solo existirá responsabilidad cuando esta sea fallida, tardía, imprudente, irregular, dicho en otros términos, sea reprochable; razón por la cual, el elemento esencial para establecer responsabilidad, cuando estamos frente al régimen subjetivo, es la estructuración de la culpabilidad, por parte del agente estatal bajo el título de *falla en el servicio*.

Ahora bien, sobre la aplicación de los títulos de imputación, el Consejo de Estado al reiterar jurisprudencia ha manifestado<sup>2</sup>:

*“(…) En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 **no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar.** Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección A, sentencia del 12 de marzo de 2014. Radicación número: 68001-23-15-000-1998-00405-01(30648), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, **sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.**

“En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia (...)”. (Se resalta).

En este orden de ideas, de conformidad con el acontecer fáctico y la jurisprudencia reseñada, considera el Despacho que el título de imputación que resulta aplicable al presente asunto es el de falla en el servicio, siendo este preferente, aunado a que la parte actora pretende el resarcimiento de los daños presuntamente ocasionados por conducta omisiva y reprochable del Municipio de Santiago de Cali, al no tomar medidas tendientes a otorgar el título de derecho de dominio sobre un predio a favor del accionante y los daños y perjuicios de dicha situación derivados.

De otra parte, los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño y su imputación a la Administración.

En cuanto al daño, debe tener el carácter de antijurídico, elemento sobre el cual el Consejo de Estado ha considerado lo que sigue<sup>3</sup>:

*“(...) El daño constituye el primer elemento o supuesto de la responsabilidad, cuya inexistencia, o falta de prueba, hace inocuo el estudio de la imputación frente a la entidad demandada; esto es, ante la ausencia de daño se torna estéril cualquier otro análisis, comoquiera que es el umbral mismo de la responsabilidad extracontractual del Estado.*

**“Así las cosas, el daño se refiere a aquel evento en el cual se causa un detrimento o menoscabo, es decir, cuando se lesionan los intereses de una persona en cualquiera de sus órbitas, es “la ofensa o lesión de un derecho o de un bien jurídico cualquiera”<sup>4</sup> (...)**

*“(...) es pertinente señalar, que la constatación de éste no es suficiente para que se proceda a su indemnización; en efecto, el daño debe ser cualificado para que sea relevante en el mundo jurídico, por ello la Constitución Política en el artículo 90 señala que “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (...)”. (Se resalta).*

Sobre la antijuridicidad del daño, esta misma providencia puntualizó:

*“(...) La antijuridicidad<sup>5</sup> se refiere a aquello que no se tiene la obligación de padecer, al evento que es “contrario a derecho”<sup>6</sup>, “es la contradicción entre la conducta del sujeto y el ordenamiento jurídico*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección C, sentencia del 10 de septiembre de 2014. Radicación número: 05001-23-31-000-1991-06952-01(29590), C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>4</sup> ORGAZ Alfredo. El daño resarcible. 2ª Edición. Ed. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires. Pág. 36. En ese mismo sentido VÁSQUEZ Ferreira Roberto en su obra Responsabilidad por daños. Ed. Depalma, Buenos Aires. Pág. 174 lo definió así: “El daño es la lesión a un interés jurídico.”

<sup>5</sup> Término que ha sido aceptado por un sector de la doctrina como sinónimo de injusto, y en ciertos eventos de ilícito.

<sup>6</sup> BUSTOS Lago José Manuel, Ob. cit. Pág. 45.

aprehendido en su totalidad”<sup>7</sup>, ello se refiere a que se desconozca cualquier disposición normativa del compendio normativo, sin importar la materia o la rama del derecho que se vulnera, puesto que la transgresión a cualquiera de ellas, genera la antijuridicidad del daño<sup>8</sup>.

“En ese orden, la antijuridicidad puede ser estudiada en el plano formal y en el material: el primero de ellos se evidencia con la simple constatación de la vulneración a una norma jurídica, y el segundo se refiere a la lesión que se produce con esa vulneración, en los derechos de un tercero<sup>9</sup>, aspectos que deben estar presentes para que el daño sea indemnizable.

“Sin embargo, es preciso señalar que no sólo es antijurídico el daño cuando se vulnera una norma jurídica, sino también aquel que atenta contra un bien jurídicamente protegido, en palabras de Roberto Vásquez Ferreyra, “la antijuridicidad supone una contradicción con el ordenamiento, comprensivo éste de las leyes, las costumbres, los principios jurídicos estrictos dimanantes del sistema y hasta las reglas del orden natural. En esta formulación amplia caben los atentados al orden público, las buenas costumbres, la buena fe, los principios generales del derecho y hasta el ejercicio abusivo de los derechos (...)”<sup>10</sup>”<sup>11</sup>.

En síntesis, el daño objeto de reparación se configura cuando i) tiene el carácter de antijurídico, ii) se trasgrede un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento, y iii) posee una connotación cierta, valga decir, que se pueda apreciar materialmente y no sea un simple supuesto.

Así las cosas, existe responsabilidad estatal cuando se configura un daño de carácter antijurídico, atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio y una vez verificada la ocurrencia de un daño de esta índole, surge el deber de indemnizarlo plenamente, siempre y cuando este sea imputable al Estado; resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido.

Sobre la imputabilidad, basta mencionar que se trata del componente que permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado, que en el caso concreto, la parte demandante lo atribuye, según ha quedado expuesto a una conducta omisiva del Municipio de Santiago de Cali.

En el caso que nos ocupa, se aduce como soporte de responsabilidad incumplimiento de titulación de propiedad de un bien inmueble a favor del

<sup>7</sup> Nota del original: “Cfr. BUERES, A. J.: <<El daño injusto y la licitud>> op. Cit., p. 149. En el mismo sentido, entre otros, RODRIGUEZ MOURULLO, G.: Derecho Penal. Parte General, op cit., p. 343: <<Para la determinación de la antijuridicidad resulta decisivo el ordenamiento jurídico en su conjunto>>”. BUSTOS Lago José Manuel. Ob. cit. Pág. 50.

<sup>8</sup> Sobre el concepto de daño antijurídico resulta ilustrativo, la breve reseña que sobre el mismo presentó, VÁZQUEZ Ferreira Roberto. Ob. cit. Pág. 128.: “En una primera aproximación, Compagnucci de Caso define a la antijuridicidad como “el acto contrario a derecho, considerado este último concepto como una concepción totalizadora del plexo normativo.”

“Gschnitzer entiende por antijuridicidad “una infracción de una norma, ley, contrato, ya norma expresa, ya atentado a la finalidad que la norma persiga o lesiones principios superiores”.

“En el campo penal, Mezger define la antijuridicidad –injusto- como el juicio impersonal- objetivo sobre la contradicción existente entre el hecho y el ordenamiento jurídico.”

<sup>9</sup> BUSTOS Lago José Manuel. Ob. Cit. Pág. 51 a 52.

<sup>10</sup> Nota del original: “así lo expusimos en nuestra obra *La obligación de seguridad en la responsabilidad civil y ley de contrato de trabajo*, ED. Vélez Sarsfield, Rosario, 1988, p.67. Ver también Alberto Bueres en *El daño injusto y la licitud...*, ob. cit., p. 149, y Omar Barbero, *Daños y perjuicios derivados del divorcio*, Edit. Astrea, Bs. As., 1977, p. 106.”

<sup>11</sup> VÁZQUEZ Ferreira Roberto. Ob. cit. Pág. 131.

demandante y a cargo del municipio de SANTIAGO DE CALI, según la documentación allegada al proceso.

En materia contractual rige el principio conocido como *"Pacta sunt servanda"*, locución latina, que se traduce como *"lo pactado obliga"*, que expresa que toda convención debe ser fielmente cumplida por las partes de acuerdo con lo pactado. Constituye un principio básico del derecho civil y del derecho internacional:

*"El contrato es ley entre las partes".<sup>12</sup>*

El artículo 1602 del Código Civil Colombiano establece al respecto:

*"Todo **contrato** legalmente celebrado es una **ley para** los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales."*

Por su parte los contratos que celebren las entidades estatales, tienen la característica de solemnidad, que la Ley 80 de 1993 define en su artículo 39 así:

*"Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad."*

*"Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales."*

El contrato de compraventa, **es el más común en la legislación colombiana**, el Código Civil lo define en su **Artículo 1849** como:

*"(...) un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero. Aquélla se dice vender y ésta comprar (...)"*

Es con base en lo anterior que se sintetiza que este tipo de contrato encierra varios elementos, entre ellos los siguientes:

**COSA:** Objeto corporal y susceptible de ser comerciable.

**CAPACIDAD DE LAS PARTES:** Tanto el vendedor como el comprador deben **ser capaces jurídicamente** para vincularse mediante un contrato, de lo contrario la compraventa será nula.

---

<sup>12</sup> Artículo del Código Civil

**VOLUNTAD:** Ambas partes deben tener voluntad de realizar el negocio jurídico, el vendedor de entregar la cosa y el comprador de recibirla y pagar un precio por ella.

**PRECIO:** A cambio de la entrega de la cosa, se pacta el pago de un precio en dinero, toda vez que si se modificara este dinero por la contra entrega de otro objeto se degeneraría la compraventa en un contrato de permuta.

La compraventa de bienes inmuebles en Colombia se da por Escritura Pública y el correspondiente registro.

Al hablar específicamente de **compraventa de bienes inmuebles** (conocido coloquialmente como bienes raíces), este incluye unos **requisitos especiales** para que se cumpla ese modo traslativo de dominio.

Los requisitos se concentran según los artículos 759 y 1857 del Código Civil, en los siguientes:

1. El contrato de compraventa deberá **elevarse a escritura pública**, donde conste sus características, medidas, linderos y demás tipos en que pueda identificarse el predio.
2. Esta escritura debe a su vez registrarse en la **Oficina de Registro de Instrumentos Públicos**, en ese lugar se encuentran inscritos en su mayoría los bienes inmuebles, identificados con un Número de Matricula Inmobiliaria, en ese documento de identificación también se plasman **las tradiciones de que ha sido objeto el bien inmueble**, los propietarios que ha tenido desde el momento de su existencia y las limitaciones con las que cuenta el bien.

Sin esta inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, la venta no es válida y el dominio del bien no habrá sido traspasado del comprador al vendedor.

Los bienes que no sean de propiedad privada y estén ubicados en áreas urbanas, su titularidad corresponde a los Municipios como ente territorial y su característica fundamental es la de que son bienes de uso público o común.

Esta clase de bienes pueden ser objeto de contrato de arrendamiento y de todas las prerrogativas de los titulares de inmuebles de propiedad privada. En el sub judice a través de las CLAUSULA QUINTA se señaló que tendría preferencia en adquisición mediante compraventa, el arrendatario reubicado conforme lo pactado en el Acuerdo de noviembre 2 de 1999, celebrado entre Alcalde y representantes de vendedores ambulantes<sup>13</sup>.

### 6.3.2. ANÁLISIS DEL ACERVO PROBATORIO

El Despacho, en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal, reconocerá valor probatorio a la prueba documental que fue aportada con la demanda<sup>14</sup> por la parte actora, y que surtidas las etapas de contradicción, no fueron cuestionadas en su veracidad por los demás sujetos procesales<sup>15</sup>.

De igual forma se dará valor probatorio a los testimonios recepcionados a los señores CESAR AUGUSTO QUIÑONEZ y IVÁN DARÍO FERNÁNDEZ<sup>16</sup>.

### 6.3.3. SITUACIONES PROBADAS

Del material probatorio recaudado se puede establecer que en el presente asunto se encuentra probado lo siguiente:

- Mediante Acuerdo No. 09 de 1994<sup>17</sup>, el Concejo Municipal de Santiago de Cali autoriza crear una Sociedad de Economía Mixta, con aporte municipal y capital privado, a efectos de desarrollar la actividad comercial con base en las reglas del Derecho Privado. El objeto principal será:

*“(...) el desarrollo de actividades comerciales para colaborar en la gestión de proyectos y acciones tendientes a la recuperación del espacio público, tales como la reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios y el mantenimiento y mejoramiento de la imagen física de la Ciudad (...)”*

A efectos de desarrollar el objeto se define la construcción del CENTRO COMERCIAL CIUDAD DE CALI, efectuándose la promoción y explotación económica del mismo, con sustento en lotes de terreno que la administración designa con tal finalidad

<sup>13</sup> Folio 41 Cuaderno principal

<sup>14</sup> Folios 1 al 80 Cuaderno Principal

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2013, C.P. Enrique Gil Botero, Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022).

<sup>16</sup> Folios 124, 138, 139 y cd a folio 140 Cuaderno Principal

<sup>17</sup> Folios 3 al 6 Cuaderno Principal

*“(...) conforme a las directrices que designen los socios y que sean acordes con sus fines (...)”*

- Mediante la Escritura Pública N° 10111 de 14 de diciembre de 1995<sup>18</sup>, se autoriza al Alcalde de SANTIAGO DE CALI, a efectos de constituir la sociedad anónima de economía mixta denominada AIREAR URBANO S.A., con origen en lo previsto en el Acuerdo 09 de diciembre 13 de 1994 del Concejo de Cali<sup>19</sup>, a efectos de propender por la organización y formalización gradual de los vendedores ambulantes y estacionarios; para cuyos efectos se dispone llevar a cabo actividades que conlleven el reordenamiento físico de la ciudad estimulando el trabajo en condiciones dignas, en cumplimiento de lo previsto en la ley y reglamentos, con carácter de anónima y mixta de capital público inferior al 50%, El objeto de la sociedad fue el de la construcción de un centro comercial en la ciudad de Cali y en el desarrollo de este objeto podía desarrollar las siguientes actividades<sup>20</sup>:

*“(...) 1) CONSTRUIR CENTROS URBANÍSTICOS Y COMERCIALES PARA LA REUBICACIÓN DE VENDEDORES AMBULANTES, ESTACIONARIOS Y VEHICULARES. 2) PARTICIPAR EN OTROS TIPOS DE SOCIEDADES. 3) COORDINAR, APOYAR Y EJECUTAR PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN PARA VENDEDORES AMBULANTES Y ESTACIONARIOS. 4) COORDINAR, APOYAR Y EJECUTAR PROGRAMAS DE CRÉDITO. 5) TRABAJAR CON OTRAS INSTITUCIONES PRIVADAS, ESTATALES, REGIONALES, NACIONALES O EXTRANJERAS, CUYOS OBJETIVOS Y PROGRAMAS COINCIDAN CON LOS DE LA SOCIEDAD. 6) ORGANIZAR Y EJECUTAR ACTIVIDADES Y PROGRAMAS TENDIENTES AL MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO, DANDO PRIORIDAD A LOS ASPECTOS DE AMOBLAMIENTO URBANO, SEÑALIZACIÓN, ASEO, Y 7) TODOS LOS DEMÁS ACTOS ACORDES. PARÁGRAFO: PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS LA SOCIEDAD PODRÁ ADQUIRIR, A CUALQUIER TÍTULO TODA CLASE DE BIENES, MUEBLES O **INMUEBLES, ENAJENARLOS O GRAVARLOS Y LIMITAR SU DOMINIO, TENERLOS, POSEERLOS O ENTREGARLOS A TÍTULO PRENDARIO O EN ARRENDAMIENTO**; GIRAR, EXTENDER, PROTESTAR, ENDOSAR, ACEPTAR, TODA CLASE DE TÍTULOS VALORES Y EN GENERAL REALIZAR TODA CLASE DE ACTIVIDADES NEGOCIABLES Y ACEPTAR O CEDER CRÉDITOS, RENOVAR OBLIGACIONES, DESIGNAR APODERADOS JUDICIALES, TRANSIGIR O COMPROMETERSE EN LOS ASUNTOS EN QUE PUEDA TENER INTERÉS LA SOCIEDAD Y, EN GENERAL, PODRÁ ESTA CELEBRAR TODA CLASE DE ACTOS O CONTRATOS U OPERACIONES FINANCIERAS AUTORIZADOS POR LA LEY, QUE LE PERMITAN OBTENER LOS FONDOS U OTROS ACTIVOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO CABAL DE SUS ACTIVIDADES (...)”*. Negrilla y subraya fuera de texto.

- El Municipio de Santiago de Cali canceló las acciones suscritas, entregando tres (3) lotes de terreno, aporte que representa el 49% de las acciones<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Folios 7 al 28 Cuaderno Principal

<sup>19</sup> La Escritura Pública No. 10.111 de diciembre 14 de 1995 de la Notaría 10ª de Cali, cita apartes del Acuerdo 09 de diciembre 13 de 1994, del Concejo Municipal de Cali, cuyo texto completo puede ser consultado en la página de la Alcaldía link: <http://www.concejodecali.gov.co/publicaciones.php?id=42034>

<sup>20</sup> Folios 8 frente y vuelto y 9 frente.

<sup>21</sup> Folios 9 al 13 frente y vuelto.

- El Municipio de Santiago de Cali inició programas de recuperación del espacio público entre los años 1998 y 1999, expidiendo para ello la Resolución 194 de marzo 19 de 1999, a través de la cual facultó a la Secretaría de Gobierno Convivencia y Seguridad para retirar a los vendedores ambulantes y demoler los módulos ubicados en el espacio público objeto de recuperación, previa declaratoria de terminación de los convenios administrativos de usufructo no gratuito que existían entre los vendedores y la Administración Central. Tal acto administrativo igualmente procuró la reubicación de los vendedores ambulantes afectados, determinando como sitios para ello, entre otros: el Parque Comercial Ciudad de Cali I, ubicado en la carrera 10 entre calles 13 y 13 bis y el Parque Comercial Ciudad de Cali II, ubicado en la carrera 10 entre calles 13 bis y 14<sup>22</sup>.
- Mediante Acta de Acuerdo suscrita el 1 de octubre de 1999<sup>23</sup> por los integrantes de la mesa de concertación conformada por delegados de la Administración Municipal de Santiago de Cali, del Ministerio Público y siete (7) representantes de los vendedores ambulantes de los sectores a recuperar, se fijaron las pautas para procurar la reubicación de los vendedores ambulantes y estacionarios que se encuentren en las condiciones señaladas y aquellos que no se hayan registrado igualmente<sup>24</sup>.
- El 27 de enero de 1999, la Secretaría de Convivencia y de Seguridad suscribe contrato de arrendamiento del Local Comercial No. 145, con el ahora demandante, inmueble que le es entregado el 12 de enero de 2000. El contrato es objeto de modificación en plazo que es ampliado por 24 meses adicionales el 14 de febrero de 2000<sup>25</sup>.
- Mediante Escritura Pública No. 918 de mayo 29 de 1999, el municipio adquirió inmueble de propiedad privada de EMCALI, con matrícula inmobiliaria No. 370 – 38119, ubicado en la Carrera 10 entre Calles 13 A y 14 de CALI<sup>26</sup>, el cual junto con el inmueble ubicado en la Calle 14 entre carreras 9 y 10 Matrícula Inmobiliaria No. 370 – 22472, sirvieron para construir entre otros el Local No. 145 arrendado al demandante por parte del

---

<sup>22</sup> El contenido de la Resolución 194 de 1999 puede ser consultado en la página web de la Alcaldía de Santiago de Cali, en el link: [http://www.cali.gov.co/publicaciones/consulta\\_de\\_decretos\\_pub](http://www.cali.gov.co/publicaciones/consulta_de_decretos_pub)

<sup>23</sup> Folios 37 frente y vuelto Cuaderno Principal

<sup>24</sup> Folios 37 frente y vuelto Cuaderno Principal

<sup>25</sup> Folios 40 al 44, 45 y 46 Cuaderno Principal

<sup>26</sup> Folios 30 al 32 frente y vuelto Cuaderno Principal

Municipio, como opción de reubicación de su venta que efectuaba en la calle<sup>27</sup>.

- Mediante auto interlocutorio de febrero 10 de 2015, la Inspectora de Policía INES CORINA ROJÁS CACERES, después de un análisis de varias solicitudes, dispone NO ORDENAR la restitución de 13 bienes inmuebles, por considerar que no había evidencia de ocupación de hecho de los predios<sup>28</sup>.
- En cumplimiento de acto administrativo que se afirma fue suscrito el 2 de noviembre de 1999, se acordaron las condiciones bajo las cuales los vendedores informales ubicados en la calle 13 y carrera 8 del centro de Cali, tendrían derecho a que se enajenaran a su favor 284 locales ubicados en el PARQUE COMERCIAL CIUDAD DE CALI II, con fecha septiembre 30 de 2016 se informa por parte de SAMIR JALIL PAZ, Secretario de Convivencia y Seguridad, que para enajenar se requiere autorización del Concejo Municipal y que para arrendar sería más viable, no obstante requiere fijar el correspondiente reglamento de propiedad horizontal<sup>29</sup>.
- Copia del documento final de los acuerdos a que llegaron entre los vendedores estacionarios, ambulantes y el Gobierno Municipal de Santiago de Cali<sup>30</sup>, con el aval de la Comisión Accidental del Concejo Municipal y la Personería Municipal, el cual contiene el siguiente enunciado:

#### *"GARANTÍAS LABORALES*

1. *Ser propietario de su lugar de trabajo.*
2. *Gestionar para lograr amplios plazos de financiación.*
3. *Exoneraciones del 50% del valor anual del Impuesto Predial Unificado y del 90% de Industria y Comercio, Avisos y Tableros por el término de 10 años.*

#### *GARANTÍAS COMERCIALES*

1. *Ubicación de los Parques Comerciales dentro del mismo entorno comercial.*
2. *Diseño arquitectónico que garantice igualdad de condiciones en la actividad comercial.*
3. *El Gobierno Municipal, se compromete oficialmente mediante una cláusula a no dejar ocupar nuevamente el espacio recuperado.*
4. *Los lotes y/o sobrantes de la Carrera 10 entre Calle 15 y 25, el Gobierno lo entregará pavimentado, con servicios públicos y baterías sanitarias, con el compromiso que en un futuro se pueda construir el Parque Comercial Ciudad de Cali III, sino está terminado no habrá traslado, incluyendo el Parque Comercial Ciudad de Cali II.*
5. *El gobierno municipal se compromete a recuperar y vigilar la zona donde va a reubicar los vendedores en los sectores de la Cra. 10 entre calle 13 y 14, y la Cra. 10 entre calle 15 y 25 Ya (sic) que es zona altamente insegura y de mucha basura.*

<sup>27</sup> Folio 40 Cuaderno Principal

<sup>28</sup> Folios 47 al 73 Cuaderno Principal

<sup>29</sup> Folios 75 al 77, 78 y 79 frente y vuelto del Cuaderno Principal

<sup>30</sup> Folios 38 y 39 frente y vuelto Cuaderno Principal

6. *El Gobierno Municipal se compromete a darle un 10% de descuento sobre el precio de los módulos y el canon de arrendamiento a los vendedores de la tercera edad (hombres mayores de 60 años y mujeres mayores de 55 años).*
7. *El Gobierno se comprometa a prestar maquinaria y el material logístico para el traslado de los vendedores a su nuevo sitio de trabajo.*
8. *El Gobierno Municipal se comprometa a impulsar en el Concejo Municipal la creación de un fondo para subsidiar aquellos vendedores que demuestren no están en condiciones de cancelar un local en los diferentes proyectos de reubicación existente o futuros, el proyecto será presentado por la Asociación de Vendedores Informales.*
9. *El Gobierno se compromete a gerenciar los futuros proyectos para reubicar los vendedores ambulantes.*
10. *El Gobierno no podría desalojar a los vendedores de los otros sectores hasta que haya conseguido las soluciones concertadas con los representantes de los comerciantes informales.*
11. *Los dineros cancelados por el canon de arrendamiento deberán pagarse en Tesorería Municipal.*
12. *El contrato de arrendamiento llevará la firma del Alcalde o su representante y la del vendedor informal.*
13. *En el evento que el vendedor pasados los 2 años del contrato de arrendamiento en el Parque Comercial Ciudad de Cali II no pueda cumplir el compromiso de comprar el local, pueden ceder el derecho a un familiar en primer grado de consanguinidad o a un vendedor debidamente registrado (...)*
14. *El Gobierno dará apoyo en publicidad y propaganda para el traslado de los vendedores informales al Parque Comercial Ciudad de Cali II y en los lotes de la carrera 10.*
15. *La reubicación de los vendedores informales se hará en condiciones dignas, con sabiduría, justicia y en paz, tal como quedó consignado en el acta No 3 del 29 de mayo de 1999, firmado y aprobado en la Mesa de Concertación.*
16. ***El Gobierno se compromete a respetar todas las garantías al propietario del local, porque el vendedor informar se convertirá en vendedor formal y se le debe crear una conciencia.***
17. *Todas las propuestas aceptadas y aprobadas por consenso en la mesa de concertación que aparece en las Actas firmadas que hacen parte del convenio del 2 de noviembre de 1999, serán compromisos a cumplir por las partes.*
18. *Se aceptan todas las garantías de Ley, para los vendedores que se reubiquen en el Parque Comercial Ciudad de Cali II.*
19. *Respetamos los Derechos Constitucionales consignados en la Carta Magna Artículo 13 de la Constitución Nacional”.*

(Negrilla fuera de texto).

Adicionalmente se recibieron testimonios<sup>31</sup>, en audiencia celebrada el 12 de julio de 2018 a los señores:

CESAR AUGUSTO QUIÑONES ESTACIO, quien manifiesta que el demandante lo conoce desde hace más de 30 años y en la 11 o 12 tiene un puesto de ventas aunque hace turnos de taxi. Frente al puesto de ventas sabe que fue objeto de reubicación a la vía hacia la terminal en el sitio que conoce como EL CALVARIO y cree que no ocupó el inmueble donde fue reubicado y al respecto estaban esperando del Municipio una decisión que no había sido notificada, que le hubiera permitido mejorar su calidad de vida afectada por carecer de fuente de ingresos.

<sup>31</sup> Folios 138 y 139 Cuaderno Principal y cd a folio 140

IVAN DARIO FERNANDEZ GUERRON, quien manifiesta que el demandante lo conoce desde hace más de 35 años. Frente al puesto de ventas sabe que fue objeto de reubicación en el sitio EL CALVARIO hacia 1999, desde la 8ª con 12 y como no tenían profesión la situación lo afectó económicamente, ya que no le pudo dar estudio a los hijos ni terminar casa y ocupó el inmueble (local) donde fue reubicado alrededor de un año, estuvo en la calle por cuanto no le fue bien en lo económico en el sitio de reubicación y se vio precisado a manejar taxi. Ahora mantiene muy nervioso y eso a consecuencia de su afectación.

## 7. ESTUDIO DEL CASO CONCRETO

Del enunciado del material probatorio, se puede establecer:

A mediados de los años 90, la Administración Central del Municipio de Cali inició las labores tendientes a recuperar el espacio público de la zona centro de la ciudad que había sido ocupado por diversos vendedores ambulantes y estacionarios, algunos de los cuales con anterioridad habían suscrito convenios de usufructo no gratuito con el municipio que les permitieron desarrollar su actividad mercantil en las calles de la ciudad.

En razón a lo anterior el Concejo Municipal de dicho Ente Territorial mediante el Acuerdo 09 de 1994 autorizó al Alcalde para crear una sociedad de economía mixta con el único propósito de recuperar el espacio público de la ciudad y reubicar a los vendedores informales que fuesen desalojados de la zona centro de la ciudad y cumpliesen unos requisitos para ello.

La mencionada sociedad, fue creada el 14 de diciembre de 1995 bajo el nombre de Airear Urbano S.A., cuyos socios mayoritarios eran el Municipio de Santiago y PROCENTRO con una participación accionaria del 49% y 42%, respectivamente. El aporte que el Municipio hizo a la sociedad consistió en el traspaso de tres (3) lotes de terreno, sobre los cuales se construyeron los Parques Comerciales Ciudad de Cali I y II<sup>32</sup>.

Es así como en virtud de diversas mesas de concertación realizadas entre el Municipio de Santiago de Cali, Airear Urbano S.A. y los vendedores informales y la participación de Personería Municipal de Santiago de Cali, se acordó que debían

---

<sup>32</sup> Folios 3 al 6 y 7 al 28 Cuaderno Principal frente y vuelto, contentivos de Acuerdo No. 9 de 1994 y Escritura Pública No. 10.111 de diciembre 14 de 1995

desalojarse de la calle ubicada en la zona centro de la ciudad (entre los que se encontraba el señor JAIME HURTADO TRUJILLO), se pactó la reubicación de estos en los Parques Comerciales antes mencionados.

Los referidos parques comerciales poseían varios locales comerciales que fueron ofrecidos a los vendedores informales desalojados de la zona centro, en calidad de arrendamiento o venta, según lo escogiesen, pactando para ello diversas prerrogativas comerciales, económicas, contractuales, tributarias y laborales en favor de quienes fueran reubicados.

Dentro de las garantías sociales, se destaca la de capacitación y la asistencia logística durante los primeros seis meses, para conformación de juntas directivas de los parques comerciales y organización de cooperativas. En cuanto a los garantías comerciales el Municipio de Santiago de Cali se comprometió, entre otros, a: (i) recuperar y vigilar la zona de ubicación de los centros comerciales; (ii) a dar un descuento del 10% sobre el precio de los módulos (locales) y el canon de arrendamiento a los vendedores de la tercera edad; (iii) a impulsar en el Concejo Municipal la creación de un fondo para subsidiar aquellos vendedores que demuestren no estar en condiciones de cancelar un local en los diferentes proyectos de reubicación, previo proyecto presentado por la Asociación de Vendedores Informales; (iv) que los contratos de arrendamiento llevaran la firma del Alcalde o su representante y la del vendedor informal, y que el canon de arrendamiento se cancelara en Tesorería Municipal; y (v) que la reubicación se haga en condiciones dignas, con sabiduría, justicia y en paz<sup>33</sup>.

Habida cuenta de las garantías ofrecidas en su momento, el señor JAIME HURTADO TRUJILLO, optó por aceptar CONTRATO DE ARRENDAMIENTO, de uno de los locales del PARQUE COMERCIAL CIUDAD DE CALI II (No. 145)<sup>34</sup> – PROPIEDAD HORIZONTAL, en este caso con la Secretaría de Gobierno Convivencia y Seguridad, el 27 de diciembre de 1999.

El local comercial N° 145 fue efectivamente entregado al señor HURTADO TRUJILLO ULIA el 12 de enero de 2000<sup>35</sup>, y para que pudiera optar a la propiedad se debía presentar un proyecto de acuerdo que autorizara la creación de un fondo que permitiera crear condiciones de adquisición del predio ante el Concejo Municipal de SANTIAGO DE CALI.

---

<sup>33</sup> Folios 38 y 39 Cuaderno Principal

<sup>34</sup> Folios 40 al 46 Cuaderno Principal

<sup>35</sup> Folio 45 del Cuaderno Principal

Al proceso no se allegó prueba del cumplimiento de tales condiciones señaladas como garantías y si bien se ofreció como garantía ser propietario de su lugar de trabajo, en el caso que nos ocupa la ausencia de un Reglamento de Copropiedad, también ha impedido llevar a un feliz término dicho cometido<sup>36</sup>, por virtud de lo cual la obligación enunciada como omitida por parte de la Administración en la demanda carece de un contenido claro, expreso y exigible, que permita inferir la deducción e perjuicios por incumplimiento en el deber de titular determinado inmueble a favor del ahora accionante, o por lo menos al proceso no se allegó prueba oportunamente orientada en tal sentido.

Aunque también se habla de un desalojo del demandante de su lugar de trabajo, al proceso no se allegó evidencia acerca de trámite alguno en su contra y por tanto tampoco se puede establecer el probable perjuicio que ello significaría.

Hasta aquí la conclusión desde el punto de vista de análisis del material probatorio.

Volviendo entonces al tema de si los hechos generan o no la responsabilidad reclamada al Municipio de Santiago de CALI, se reitera entonces que el señor JAIME HURTADO TRUJILLO, aduce en su demanda omisión de compromisos administrativos lo que facilita su eventual desalojo del sitio de reubicación por parte de la Administración, el régimen aplicable es el de falla del servicio, en el cual debe la parte actora demostrar los elementos de la responsabilidad propios de este régimen, como son:

- i) La existencia de un daño antijurídico que configure la lesión o perturbación de un bien jurídicamente protegido;
- ii) Un hecho que configure una falla del servicio de la entidad, sea por retardo, irregularidad, ineficacia, omisión o ausencia del mismo y
- iii) El nexos causal entre el hecho dañoso y la falla o la falta del servicio deprecada.

Como ya se explicó con anterioridad, el daño antijurídico ha sido definido por la jurisprudencia del Consejo de Estado como aquel daño que se produce a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo, es decir, que no es justificado,

---

<sup>36</sup> Folios 75, 76, 77, 78y 79 frente y vuelto

por lo tanto, no todos los daños son susceptibles de ser indemnizados y solamente es indemnizable el daño que supere los mínimos de tolerancia de las personas en la sociedad.

En consecuencia, sólo puede entenderse como antijurídico el daño que causa un perjuicio personal y cierto a los derechos de la víctima restringido con intromisiones intolerables, esto es, que es limitado de forma tal que excede la obligación jurídica de soportarlo.

De conformidad con lo anterior, se considera que en el presente caso no se configuró un daño antijurídico y por ende constitutivos de la falla del servicio y para determinar si se configuró alguna falla del servicio por parte del Municipio de SANTIAGO DE CALI, en la forma indicada por la parte actora, el Despacho debe considerar lo siguiente:

Según el relato probatorio existe amplia evidencia en cuanto la entidad territorial demandada fue la que inició los programas de recuperación del espacio público y para ello el Concejo Municipal expidió el Acuerdo 9 de 1994<sup>37</sup>, que autoriza la creación de una sociedad de economía mixta con tal finalidad.

También existe evidencia en cuanto para la reubicación de las mencionadas personas, previa autorización del Concejo Municipal, con fecha diciembre 14 de 1995 se constituyó a través de la Escritura Pública No. 10.-111 de diciembre 14 de 19905 ante la Notaría 10ª del Circuito de Cali, DE la sociedad de economía mixta AIREAR URBANO S.A. cuyos socios eran: **i)** el Municipio de SANTIAGO DE CALI (49 % de acciones); **ii)** la Corporación Promotora del Centro de Cali – PROCENTRO (42 % de acciones); **iii)** la Cámara de Comercio de CALI 2,8924088 %; **iv)** la Fundación para el Desarrollo Integral del Valle del Cauca – F.D.I. (2,8924088 %); **v)** la Fundación para un Mejor Ambiente (0,0578482 %); **vi)** la Sociedad de Mejoras Públicas de Cali (0,2313927 %)y; **vii)** la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO – Seccional Valle del Cauca (2,0246861 %)<sup>38</sup>.

Se destaca la participación del Municipio de SANTIAGO DE CALI en un 49,0000075 % y PROCENTRO con una participación del 42,9012480 %.

---

<sup>37</sup> Folios 3 al 5 Cuaderno Principal

<sup>38</sup> Folios 7 al 28 Cuaderno Principal

Según lo expuesto, al no estar probado el daño antijurídico, toda vez que el actor si bien se retiró de la actividad que desplegaba en el inmueble continuó bajo su control mientras así lo consideró según el dicho de los testigos laborando en el inmueble y tampoco presentó prueba de su eventual desalojo, ni el surgimiento de la obligación por incumplimiento de condiciones por factores ajenos a la voluntad administrativa, deberá el despacho negar las pretensiones tal y como en efecto lo hace.

Del material probatorio resulta evidente que el señor HURTADO TRUJILLO obtuvo su reubicación en el Centro Comercial construido en lote aportado por el Municipio y arrendado a su favor (Local No. 145)<sup>39</sup>, no obstante no obtuvo o nunca se allegó al proceso la evidencia acerca de la intención del actor en procurar la propiedad del inmueble o de procurar su financiación a través de las garantías otorgadas por el municipio de SANTIAGO DE CALI<sup>40</sup>.

Por el contrario, se acreditó que el municipio propicio la recuperación del espacio público de la ciudad y puso a disposición de las personas desalojadas de la zona centro, los terrenos en los que se construyeron los centros comerciales que posteriormente fueron ofrecidos a título de arrendo y venta.

En esa medida, ninguna responsabilidad puede endilgársele a la entidad aquí demandada.

## 8. COSTAS

Según lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, la sentencia siempre **dispondrá** sobre la condena en costas, pero su liquidación y ejecución, será atendida conforme a lo preceptúa el Código General del Proceso.

Ahora bien, el numeral 1° del artículo 365 ib.<sup>41</sup>, entre otras cosas, establece que:

*“(...) se condenará en costas a la parte vencida en el proceso (...)”.*

Así las cosas, el referido artículo 188 del CPACA ha sido objeto de análisis por parte del Consejo de Estado, Corporación que le otorgó la siguiente interpretación<sup>42</sup>:

---

<sup>39</sup> Folios 40 al 46 Cuaderno Principal

<sup>40</sup> Folios 38 y 39 Cuaderno Principal

<sup>41</sup> Aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

<sup>42</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 16 de abril de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala. Radicación número: 25000-23-24-000-2012-00446-01.

*“(…) Si bien una lectura rápida de la disposición que antecede, podría llevar a la errónea interpretación de que la condena en costas debe imponerse en forma objetiva, es decir, de manera forzosa, automática e ineluctable en todos aquellos procesos contencioso administrativos en los cuales se ventile un interés de carácter individual o particular, lo cierto es que cuando la norma utiliza la expresión “dispondrá”, lo que en realidad está señalando es que el operador jurídico está llamado a pronunciarse en todos los casos sobre si es o no procedente proferir una condena en costas en contra de la parte que ha visto frustradas sus pretensiones procesales (…)”.* (Se resalta).

Es claro entonces, según lo expuesto, que el criterio para condenar en costas en esta jurisdicción no atiende un carácter objetivo, lo que quiere decir que no siempre ineludiblemente la parte vencida en la litis deberá ser condenada en costas, contrario a ello, corresponde al juez determinar la procedencia de tal condena; razón por la cual, el Despacho varía la posición objetiva que sobre este tema ha venido aplicando, para así acoger la postura del máximo órgano de cierre de esta jurisdicción en el entendido de implementar un criterio subjetivo respecto al estudio de condena en costas.

En punto al tema, es necesario traer a colación lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 365 del C.G.P. que a la letra reza:

**“ARTÍCULO 365. CONDENAS EN COSTAS.** *En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

*“(…) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”*

Así las cosas, atendiendo lo argumentado líneas arriba, concluye este juzgador que en el presente asunto no se probó la causación de costas que deban ser reconocidas en favor de la parte victoriosa de la litis, razón por la cual, el Despacho se abstendrá de emitir una condena en tal sentido.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta lo expuesto en el presente proveído.

**SEGUNDO: SIN CONDENAS** en costas en esta instancia, según lo expuesto en la parte motivada de proveído.

**TERCERO: EJECUTORIADA** esta providencia **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez