



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: MELQUECIDEC GAITÁN MACÍAS y OTRO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PUERTO RICO
EXPEDIENTE: 50 001 33 33 008 2023 00263 00

1. Objeto de la decisión

Encontrándose el presente asunto para para realizar el respectivo estudio de admisibilidad de la demanda, observa el Despacho que frente al medio de control incoado se configura la ineptitud de la demanda por indebida escogencia de la acción, correspondiendo en consecuencia su rechazo de plano; y que en relación al medio de control procedente – nulidad y restablecimiento del derecho –, nos encontraríamos frente al fenómeno de la caducidad, correspondiendo igual su rechazo, con fundamento en lo siguiente:

2. Antecedentes:

La parte demandante, en ejercicio del medio de control de reparación directa, pretende que se declare responsable al Municipio de Puerto Rico por los perjuicios a ella causados con ocasión de la expedición de la Resolución número 354 del 13 de julio de 2009, por medio de la cual el ente territorial demandado se adjudicó una porción de un predio propiedad de los aquí demandantes, al determinarlo como un “predio urbano baldío”.

3. Consideraciones

Respecto a los medios de control previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, encontramos que cada uno de éstos tiene un propósito determinado, lo cual hace forzoso e indispensable identificar en cada proceso con claridad y precisión la *causa pretendi* o motivo de la demanda, ya que de esto depende que se adelante o ejerza uno u otro medio de control, decisión o escogencia que no depende de la discrecionalidad o arbitrio de la parte demandante, sino del origen del perjuicio alegado.

En efecto, al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha determinado que “la causa de los perjuicios determina cuál es la acción procedente” en los siguientes términos:

“El Código Contencioso Administrativo prevé diferentes mecanismos procesales a los que pueden acudir los administrados, con el fin de llevar ante los jueces los conflictos que se suscitan entre ellos y la administración pública.

“Para el ejercicio del control de legalidad sobre los actos administrativos el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo creó la acción de nulidad simple, por cuyo ejercicio se somete a examen la validez de la decisión de la administración, con el único fin de confrontarla con el orden jurídico y establecer si se ajusta a este o no. Esta acción le permite a las partes pedirle al juez la

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de agosto de 2016 (expediente 39431).



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

verificación del respeto a las normas superiores en que debía fundarse, la veracidad de sus motivos, la ausencia de vicios en su expedición, la competencia de quien lo ha expedido y que en su ejercicio no se hayan desviado las atribuciones que la ley le confiere.

"El control de legalidad que ejerce el juez en el marco de esta acción está encaminado a la confrontación del acto con el orden jurídico, y tiene como finalidad la de mantener la legalidad y expulsar del ordenamiento aquella decisión administrativa de carácter general que adolece de vicios que afectan su validez.

"Por su parte, cuando la acción no sólo está llamada a ejercer el control de legalidad de la decisión administrativa, sino además a obtener el restablecimiento del derecho vulnerado y la reparación del eventual perjuicio, ha de ejercerse la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 ibídem.

"De otro lado, en los términos del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, la acción procedente para deprecar en sede judicial la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado y la correspondiente reparación de perjuicios derivados de un hecho, omisión u operación administrativa, imputables a la administración pública, así como por la ocupación temporal o permanente de un inmueble, es la de reparación directa.

"Esta acción ostenta un contenido netamente reparador y es el medio idóneo para juzgar la responsabilidad estatal, cuando el daño cuya indemnización se pretende ha sido generado por la conducta activa u omisiva de la administración, por una operación administrativa u ocupación de bien inmueble; así, cuando se cuestiona una actuación de hecho de la administración pública, es la acción de reparación directa la llamada a servir de mecanismo procesal para la tutela judicial de los derechos de las víctimas.

"De igual manera, se ha considerado que procede la acción para obtener la reparación de perjuicios derivados de la ejecución de un acto administrativo, únicamente cuando no está en cuestión su legalidad², en aquellos casos en que la decisión legalmente proferida genera desequilibrio frente a las cargas públicas.

"Por su parte, la acción prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, es la procedente para ventilar los asuntos relativos a las controversias contractuales, por virtud de la cual es posible, entre otras opciones, pedir al juez que declare la nulidad del contrato, de los actos administrativos contractuales, la revisión del contrato, su incumplimiento, así como la indemnización de perjuicios a que haya lugar.

*"En la determinación de las referidas acciones y su procedibilidad, el legislador se valió de un criterio objetivo con el fin de determinar cuál de ellas es la llamada a permitir la solución de una determinada controversia; en atención a dicho criterio se estructuran las particularidades de cada una. En efecto, tal como en forma pacífica lo ha determinado de tiempo atrás la jurisprudencia de la Corporación, **es la fuente del daño cuya reparación se pretende la que habrá de determinar el mecanismo procesal idóneo para llevar ante el juez determinada controversia**, elemento que resulta fundamental de cara a las competencias del juzgador frente a determinado evento" (Resalta el Despacho).*

De lo anterior podemos colegir que si el origen del daño es un hecho u omisión de la administración, una operación administrativa o la ocupación de un inmueble, el medio de control procedente es el de reparación directa; por el contrario, si la causa del daño proviene de un acto administrativo de carácter particular, es decir, de una decisión de la administrativa encaminada a crear, modificar o extinguir una relación jurídica particular, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho.



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

De hecho, en un caso de contornos similares que aquí nos ocupa, donde la parte actora instauró demanda de reparación directa contra un acto administrativo de adjudicación, el Consejo de Estado precisó lo siguiente³:

*"Al respecto, es claro para la Sala que, existiendo actos administrativos de los cuales se deduce supuestamente un perjuicio, éstos deben ser impugnados y **no pueden serlo por la acción de reparación directa.**"*

"En el presente caso, se trata de las Resoluciones No. 733 y 737 del 29 de octubre de 1.993, por medio de las cuales el INCORA adjudicó, en calidad de bien baldío, parte de un inmueble a unos particulares; en consecuencia, la acción que tiene la persona que alega ser titular del derecho de propiedad sobre el bien adjudicado como baldío, y que resulta pertinente para lograr el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios que esa decisión crea, no es otra que la de nulidad y restablecimiento del derecho, acción esta que tal y como lo consagra el artículo 85 del C.C.A, tiene por objeto, en primer lugar, restaurar el ordenamiento jurídico trasgredido con ocasión de la expedición de un acto administrativo que quebranta los postulados legales y, en segundo lugar, obtener la reparación de un derecho de orden subjetivo vulnerado por el acto censurado."

"En virtud de lo anterior, hizo bien el a quo cuando declaró probada la excepción de acción indebida, respecto de las pretensiones tercera y cuarta de la demanda, que apuntan a obtener la declaratoria de responsabilidad de la entidad demandada por los daños y perjuicios sufridos por el actor, '...con ocasión de la pérdida definitiva por adjudicación de parte del inmueble denominado 'LAS VIRGINIAS' (...)'."

"En efecto, frente a las Resoluciones Nos. 733 y 737 del 29 de octubre de 1.993, por medio de las cuales el INCORA adjudicó como si fueran baldíos parte del predio La Virginia a los señores Omar Medina Mendoza y Juan Ignacio Romero Sánchez, siendo como eran de propiedad del demandante, éste debió impugnar judicialmente tales decisiones, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro del término legalmente estipulado para ello (art. 136, CCA)."

"En las mencionadas circunstancias, no resulta procedente la reclamación de perjuicios a través de la acción de reparación directa, pues como reiteradamente lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado, la elección de la acción no depende de la voluntad, el arbitrio o el querer del demandante, sino que obedece a la precisa finalidad que con ella se persigue y a las normas que la consagran y que describen los eventos que dan lugar a su procedencia; y cuando de lo que se trata es de reclamar la indemnización de los perjuicios sufridos con ocasión de la actividad de las entidades del Estado, debe establecerse cuál es el origen del daño, pues éste indicará así mismo cuál es la acción procedente."

"En el caso de la acción de reparación directa, tal y como lo dispone el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, la misma procede para reclamar directamente la reparación del daño, cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa."

"En cambio, cuando el daño proviene de una decisión administrativa ilegal, la acción pertinente es la de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 ibidem, conforme al cual 'Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho...'; o en normas especiales." (Resalta el Despacho).

En igual sentido, en un caso similar, dicha corporación determinó⁴:

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de diciembre de 2008, Exp. 16054, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 23 de abril de 2008, Exp. 15906.



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

“...la acción procedente para solicitar la indemnización de daños generados por un acto administrativo, precisando que el criterio útil en la determinación de la acción procedente para reparar daños generados por la administración es el origen de los mismos, de manera tal que si la causa del perjuicio es un acto administrativo debe acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Dicho criterio tiene por fundamento, además del texto del artículo 85 del CCA, una regla práctica: si el daño es generado por un acto administrativo ilegal, para que la reparación sea posible será necesario, de modo previo, dejarlo sin efectos y ello, dada la presunción de legalidad que lo cobija, sólo será posible con la declaración judicial de anulación del mismo.

Ahora bien, la acción de reparación directa, consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, si bien coincide en su naturaleza reparatoria con la de nulidad y restablecimiento del derecho, difiere de ésta última en la causa del daño. En efecto, como se deduce de todo lo dicho, la primera solo será procedente en los casos en los cuales el perjuicio haya sido causado por un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación temporal o permanente de un inmueble. En cambio la de nulidad y restablecimiento del derecho procede siempre que el origen del daño hubiere sido un acto administrativo viciado de algún tipo de ilegalidad, salvo que, como lo ha precisado la Sala, el daño alegado se origine en la eficacia misma del acto administrativo, caso en el cual, al no pretenderse la declaratoria de ilegalidad, sí resultaría procedente la acción de reparación directa” (Resalta el Despacho).

Visto lo anterior y descendiendo al caso concreto, encontramos que, acorde al escrito de demanda, es claro que en el presente asunto lo que pretende la parte demandante es el pago de los perjuicios que dice habersele causado con ocasión de la expedición de un acto administrativo que adjudicó a la administración municipal una porción de un predio, sobre el cual la parte actora afirma tener derecho de dominio.

Así determinada la *causa pretendi*, resulta a todas luces claro que en el caso objeto de estudio, lo que pretende la parte actora con la demanda es la reparación de determinados perjuicios que, sobre su supuesto derecho de dominio, le causó un acto administrativo de adjudicación proferido por la entidad demandada.

En otras palabras, es evidente para el Despacho que el hecho generador del daño aquí reclamado deviene específicamente del acto administrativo contenido en la Resolución número 354 del 13 de julio de 2009, el cual tiene origen en la manifestación de voluntad del Municipio de Puerto Rico, acorde a sus funciones administrativas y legalmente atribuidas.

En este orden de ideas, para el Despacho es completamente diáfano que con la demanda lo que se busca obtener es la reparación de presuntos perjuicios causados por un acto administrativo que la parte demandante considera ilegal. En efecto, nótese que en libelo demandatorio la parte actora, dentro de su concepto de violación, se limitó a cuestionar la legalidad del referido acto administrativo al cuestionar que: *“En conclusión, la Administración Municipal mediante un acto administrativo se adjudicó un terreno que había sido adjudicado por el INCORA hace más de cuarenta años, desconociendo así, la Resolución No. 9539 del 27 de julio de 1967 expedida por el INCORA la cual adjudicó el predio al señor BENJAMIN GARCÍA NIÑO, saliendo del dominio del Estado y pasando a ser propiedad y dominio de un particular. (...) Como también la Administración Municipal de Puerto Rico-Meta, desconoció toda la tradición del citado predio al no reconocer como actuales propietarios a MELQUECIDEC GAITÁN MACÍAS y OLIVA MACÍAS OLIVEROS quienes adquirieron el derecho real de dominio en virtud a adjudicación efectuada en proceso de sucesión.”*



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

(folio 14 del cuaderno digital de la demanda cargado en el índice de entrada número 2 en el aplicativo SAMAI).

De manera que el Despacho puede afirmar, sin lugar a duda alguna, que la argumentación sobre la que basó la parte actora sus pretensiones se encaminó a sustentar la presunta ilegalidad del acto administrativo en cuestión, por ejemplo, como fue el supuesto desconocimiento de la administración del derecho de dominio que ostentaban en debida forma los accionantes sobre el predio en cuestión. Argumentos y afirmaciones encaminadas innegablemente a desvirtuar la presunción de legalidad del referido acto de adjudicación.

Ahora, si bien las pretensiones de la demanda tienen una orientación reparatoria, lo cierto es que éstas van direccionadas a obtener el restablecimiento económico del derecho de dominio que, presuntamente, les fue conculcado a los acá demandantes con la expedición de la resolución en cuestión, la cual es un verdadero acto administrativo que, como tal, se encuentra amparado de presunción de legalidad, sobre la cual, valga decir, no se ha acreditado que se haya enervado o siquiera acusado en sede judicial a través del medio control establecido para tal efecto, que no es otro que el de nulidad y restablecimiento del derecho.

En otros términos, aunque la parte actora definió que el medio de control procedente era la de reparación directa, no obstante, al revisar los hechos y fundamentos de la demanda, se advierte que la parte demandante se encaminó exclusivamente a cuestionar la legalidad del referido acto administrativo de adjudicación, reclamación que debió hacerse en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez que resulta necesario hacer un estudio de legalidad sobre la expedición del acto administrativo en mención, a efectos de examinar la procedencia de la eventual reparación de los perjuicios que afirma los actores le fueron causados como consecuencia del mismo.

En consecuencia, en atención al anterior análisis y siguiendo los precedentes jurisprudenciales citados, al determinarse que el daño reclamado y objeto de la *causa prentedi* derivó directamente del acto administrativo que adjudicó determinado predio en cabeza del ente territorial demandado, es decir, derivó de la propia manifestación de voluntad de la administración contenida en la resolución en mención, es claro que la parte actora lo que debió pretender fue la nulidad de dicho acto administrativo a través del medio de control legal y jurisprudencialmente establecido para tal efecto, que no es otro que el de nulidad y restablecimiento del derecho, no el de reparación directa, para así tener la posibilidad de cuestionar y desvirtuar la legalidad de éste, y abrir paso a la reparación del daño que considera le fue causado con su ejecución.

Ahora, si bien se demostró la indebida escogencia de la acción en el presente asunto, esto no sería óbice para que el Despacho, en observancia del principio constitucional del acceso a la administración de justicia y al que impone la prevalencia del derecho sustancial sobre la forma, y en aplicación del principio *iura novit curia*, procediese adecuar oficiosamente la demanda al medio de control que corresponde. No obstante, para que esto sea procedente deben verificarse dos exigencias, jurisprudencialmente establecidas⁵, la primera, que la causa petendi y el petitum condensados en la

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de noviembre de 2015, con Radicación número: 52001-23-33-1000-1999-01235-02(38785), C.P. HERNÁN ANDRADE RINCÓN.



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

demanda así lo permitan, y la segundo, que la acción que habría de proceder no se encuentre caducada.

Y resulta que en el caso objeto de estudio el acto administrativo objeto de reproche se expidió el 13 de julio de 2009, época desde la que la parte actora tiene conocimiento de su existencia, como se puede extraer de los mismos hechos de la demanda, y la solicitud de conciliación extrajudicial, que suspendería los términos de caducidad, fue presentada el 15 de septiembre de 2014 (folio 28 del cuaderno digital de la demanda cargado en el índice de entrada número 2 en el aplicativo SAMAI), es decir, bastante tiempo después de fenecido el término de caducidad de cuatro (4) meses, establecido en el artículo 164, numeral 2 literal d), de la Ley 1437 de 2011 para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que sería el medio de control procedente para tramitar las pretensiones que aquí se demandan.

De manera que en el presente asunto no le es dable al Despacho, en esta etapa procesal, adecuar oficiosamente la demanda a la acción correspondiente, porque de hacerlo, nos encontraríamos frente al fenómeno de caducidad de la misma.

En suma, podemos concluir que la parte actora escogió el medio de control indebido, comoquiera que los hechos y pretensiones de la demanda se desprende que el procedente era el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y aquél también debe ser rechazado, en vista que no es posible su adecuación, por encontrarse caducado.

En consecuencia, se procederá al rechazo de plano de la demanda, por indebida escogencia y caducidad de la acción.

Para finalizar, cabe señalar que la tesis aquí enarbolada por el Despacho encuentra sustento y respaldo en amplia jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, contenida en las decisiones: auto del 5 de abril de 2013, radicación número: 50001-23-31-000-2011-0578-01(43659), C.P. Danilo Rojas; auto del 3 de junio de 2015, radicación número: 15001-23-33-000-2014-00520-01(53825), C.P. Olga Melida Valle de La Hoz; sentencia del 14 de febrero de 2016, radicación número: 20001-23-31-000-2011-00164-01(45299), C.P. Carlos Zambrano; sentencia del 9 de mayo de 2012, radicación número: 44001-23-31-000-1999-00838-01(23299), C.P. Mauricio Fajardo; sentencia del 3 de diciembre de 2008, radicación número: 50001-23-26-000-1996-01901-01(16054); C.P. Ramiro Saavedra, sentencia del 28 de abril de 2010 (expediente 17811); sentencia de 14 de abril de 2010 (expediente 17311) y sentencia del 4 de noviembre de 2015, con Radicación número: 52001-23-33-1000-1999-01235-02(38785), C.P. Hernán Andrade Rincón, entre otras.

Por lo anteriormente expuesto, **el Juzgado Octavo Administrativo Oral Del Circuito Judicial de Villavicencio**

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR de plano, **por indebida escogencia de la acción**, la demanda de reparación directa interpuesta por los señores MELQUECIDEC GAITÁN MACÍAS y OLIVA MACÍAS OLIVEROS contra el MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN, conforme a lo expuesto en este proveído

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

SEGUNDO: RECHAZAR de plano la demanda de la referencia, **por caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.**

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívense las presentes diligencias, dejando las anotaciones y constancias de rigor.

CUARTO: Se le informa a las partes que para todos los efectos relacionados con este trámite judicial, cualquier solicitud, comunicación, recursos, informes, documentos, pruebas, etc., puede ser remitido al correo electrónico del Despacho: j08admvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Así mismo, que este expediente se encuentra digitalizado y, por tanto, puede ser visualizado en su totalidad en la página oficial de la Rama Judicial – consulta de procesos, Justicia XXI Web.

En aras de hacer más ágil el proceso de cargar los archivos en el aplicativo TYBA, se requiere a las partes para que la documentación que aporten a través del correo electrónico se allegue en **un único archivo en PDF.**

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

(Firma electrónica)

ANGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS
Jueza del Circuito

Firmado Por:

Angela Maria Trujillo Diazgranados

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

8

Villavicencio - Meta

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

Código de verificación: **b0da4cf36f99951b78070c8330aadd99b4127bb5ffb1dd4162c0a7ffc6d6dfdc**

Documento generado en 23/10/2023 04:59:44 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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