INFORME DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL

DATOS GENERALES DEL CONTRATISTA			
Fecha de presentación del informe:	28/10/2024	Numero de contrato:	**CD-45-2024-1045**
Nombres y apellidos del contratista:	**JOSE LUIS HERRERA GOMEZ**		
Fecha de inicio contrato:	23-02-2024	Fecha de finalización contrato:	22-12-2024
Valor total del contrato	73.500.000.oo	Valor a cobrar en este mes	$7.350.000.oo
Periodo del informe:	INFORME A 22 DE OCTUBRE DE 2024	Informe número:	08
Objeto del contrato:	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORIA PARA EJERCER LA DEFENSA JUDICIAL Y EXTRAJUDICIAL DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA ANTE LOS DISTINTOS DESPACHOS JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS		

Las siguientes actividades se desarrollan en cumplimiento del objeto contractual y lasobligaciones pactadas:

Obligaciones	Descripción de las Actividades realizadas por el contratista en cumplimiento de sus obligaciones
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	**SENTENCIAS:** **Despacho: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO** **Medio de C: REPARACION DIRECTA** **Radicación: 08-001-23-33-000-2022-00441-00** **Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA** **Dte: BLAS GARCIA DAZA** **Actuación:** Obtuve copia de la sentencia, adiada 11 de octubre de 2024, a través del cual se dispuso negar las pretensiones de la demanda.
	Despacho: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO MP Dr. JORGE FANDIÑO GALLO **Medio de C: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO** **Radicación: 08-001-23-31-000-2017-00167-00** **Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTRO** **Dte: EDIFICIO GONZALEZ**

Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	**Actuación:** Obtuve copia de la sentencia, de fecha 1º. de octubre de 2024, a través a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.
	Despacho: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO **Medio de Control: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO** **Demandante: ALBERTO ARAMBULA ARENAS** **Demandado: DISTRITO DE BARRANQUILLA** **Rasdicado: 08-001-23-33-000-2020-00725-00** **Actuación:** Obtuve copia de la sentencia, de fecha 19 de agosto de 2024, a través a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda. Dicha sentencia fue notificada el día 11 de octubre de 2024 mediante correo electrónico.
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	**Despacho: JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA** **Medio de Control: REPARACION DIRECTA** **Demandante: MILLY JOCELIN ORTIZ BERMEJO Y OTROS** **Demandado: DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS** **Radicado: 08-001-33-33-002-2014-00460-00** **Actuación:** Obtuve copia de la sentencia, de fecha 22 de octubre de 2024, a través a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	**Despacho: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO** **Medio de Control: REPARACION DIRECTA** **Demandante: ASOCIACION COMITÉ CIVICO LA PRADERA** **Demandado: DISTRITO DE BARRANQUILLA** **Rasdicado: 08-001-33-33-005-2018-00315-00** **Actuación:** Obtuve copia de la sentencia de segunda instancia, de fecha 27 de septiembre de 2024, a través a través de la cual se conformó la sentencia.

Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	AUTOS: Despacho: CONSEJO DE ESTADO—SECCION PRIMERA Medio de C: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO Radicación: 08-001-23-33-000-2019-00985-00 Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS Dte: CORFIAMERICA S.A.S. **Actuación:** Obtuve copia del auto, de fecha 26 de septiembre de 2024, a través del cual se dispuso confirmar auto, de fecha 31 de agosto de 2022, que negó decreto de medidas cautelares.
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	Despacho: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO Medio de C: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO Radicación: 08-001-23-33-000-2018-00765-00 Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS Dte: JUDITH PALACIO DEL VALLE **Actuación:** Obtuve copia del auto, de fecha 22 de octubre de 2024, a través del cual se dispuso fijar la audiencia de practica de pruebas.
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	Despacho: JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO Medio de C: REPARACION DIRECTA Radicación: 08-001-33-33-003-2020-00132-00 Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS Dte: JOHANA ORTIZ VEGA Y OTROS **Actuación:** Obtuve copia del acta de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, llevada a cabo el día 23 de octubre de 2024.
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	Despacho: JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO Medio de C: ACCION POPULAR Radicación: 08-001-23-33-011-2019-00317-00 Ddo: EDITH VILARO DE CURE Y OTROS Dte: DISTREITO DE BARRANQUILLA

	Actuación: Obtuve copia del auto, de fecha 22 de octubre de 2024, a través del cual se dispuso negar la nulidad impetrada por uno de los demandados.
Seguir los lineamientos impartidos por la Secretaría Jurídica distrital en el establecimiento de la defensa en los procesos que le sean entregados.	**Despacho: JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO** **Medio de C: REPARACION DIRECTA** **Radicación: 08-001-33-33-007-2021-00224-00** **Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA** **Dte: JAVIER RAMOS MARTINEZ** **Actuación:** Obtuve copias del auto, de fecha 9 de octubre de 2024, a través de la cual se concedió el recurso de apelación interpuestos por ambas partes contra la sentencia, de fecha 26 de agosto de 2024.
	Despacho: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA **Medio de C: NULIDAD Y REST, DEL DERECHO** **Radicación: 08-001-33-33-000-2018-00850-00** **Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA** **Dte: PEDRO CEPEDA BULA** **Actuación:** Obtuve copias del auto, de fecha 10 de octubre de 2024, a través de la cual se dispuso obedecer y cumplir lo resuelto por el superior.

Se anexa copia de los soportes de pago de los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, la Ley 1562 de 2012, y las demás normas que reglamentan la materia. En consecuencia, manifiesto que he dado cumplimiento al pago de estos aportes, de acuerdo con lo señalado en la Ley.

Los soportes de la realización de la mayoría de las actividades aquí descritas se encuentran en los siguientes correos electrónicos:

ccontestaciones24@outlook.com, coordinadorproyectosbaq@gmail.com, secretariajuridica@barranquilla.gov.co, rperezh@barranquilla.gov.co y aserrano@barranquilla.gov.co

En el archivo drive creado para tal fin se anexa constancia a reuniones realizadas con el equipo de trabajo

Cordialmente,

JOSE LUIS HERRERA GOMEZ
C.C.8.723.155 de Barranquilla
T.P. No. 81.051 del C. S. de la J.

ANEXOS DEL PRESENTE INFORME:

Adjunto los siguientes documentos que constituyen los soportes del presente informe:

1.- Fotocopias de la sentencia, adiada 20 de septiembre de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo, a través del cual se dispuso negar las pretensiones de la demanda. Radicación: 08-001-23-31-000-2021-00577-00, demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA, y demandante ALONSO RUEDA OLAYA.

2.- Fotocopias de la sentencia, de fecha 1º. de octubre de 2024, a través a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda. Radicado 08-001-23-33-000-2017-00167, actor EDIFICIO GONZALEZ, medio de control nulidad y restablecimiento del derecho.

3. - Fotocopias de la sentencia, de fecha 19 de agosto de 2024, dictada por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO. Medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, radicado 08-001-23-33-000-2020-00725-00. Actor ALBERTO ARAMBULA. Se negaron las pretensiones de la demanda. Dicha sentencia fue notificada el día 11 de octubre de 2024.

4. - Fotocopias de la sentencia, de fecha 22 de octubre de 2024, dictada por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Barranquilla. Radicación: 08-001-33-33-002-2014-00460-00, demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS, demandante MILLY ORTIZ BERMEJO Y OTROS. El distrito de Barranquilla fue absuelto.

5.- Fotocopias de la sentencia de segunda instancia, de fecha 27 de septiembre de 2024, del Tribunal Administrativo del Atlántico, a través del cual se dispuso confirmar sentencia de primer grado. Radicación: 08-001-33-33-005-2018-000315-00, demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS, actora ASOCIACION COMITÉ CIVICO LA PRADERA. Se confirmó negaron de las súplicas de la demanda.

6.- Fotocopias del auto, de fecha 26 de septiembre de 2024, del Consejo de estado, Tribunal Administrativo del Atlántico, a través del cual se confirmó auto que negó decreto de medidas cautelares. Radicación: 08-001-23-33-000-2019-00985-00, demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS, actor CORFIAMERICA S.A.S.

7.- Fotocopias del auto, de fecha 22 de octubre de 2024, dictado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO, a través del cual se ordenó fijar fecha para llevar a cabo audiencia de pruebas. Radicación: 08-001-23-33-000-2018-00765-00, demandado Ddo: DISTRITO DE BARRANQUILLA Y OTROS, actora JUDITH PALACIO DEL VALLE . .

8.- Fotocopias del acta de audiencia de alegaciones y juzgamiento, de fecha 23 de octubre de 2024, ante el juzgado tercero administrativo del Circuito de Barranquilla.. Radicación: 08-001-33-33-003-2020-00132-00, Demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA, demandante JOHANA ORTIZ VEGA Y OTROS. .

9.- Fotocopias auto, adiado 22 de octubre de 2024, dictado por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Barranquilla, a través del cual se negó la nulidad invocada por uno de los actores populares. Radicación: 08-001-23-33-011-2019-00317-00, demandado EDITH VILARO DE CURE Y OTROS.

10.- Fotocopias auto, adiado 9 de octubre de 2024, dictado por el Juzgado 7 Administrativo del Circuito de Barranquilla, a través del cual se concedió recurso de apelación interpuesto por ambas partes. Radicación: 08-001-33-33-007-2021-00224-00, demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA, actor JAVIER RAMOS MARTINEZ.

11.- Fotocopias auto, adiado 10 de octubre de 2024, dictado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO, a través del cual se dispuso obedecer y cumplir lo resuelto por el superior.. Radicación: 08-001-33-33-008-2018-00850-00, demandado DISTRITO DE BARRANQUILLA, actor PEDRO CEPEDA BULA.

Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO

SALA DE DECISIÓN ORAL "C"

DEIP de Barranquilla, once (11) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	08-001-23-33-000-2022-00441-00
Medio de Control	Reparación Directa
Demandante	Blas Guillermo García Daza
Demandado	DEIP de Barranquilla y Otros
Magistrado Ponente	**JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO**

I. PRONUNCIAMIENTO

La Sala procede a dictar sentencia anticipada dentro del proceso de reparación directa interpuesto por Blas Guillermo García Daza, contra el DEIP de Barranquilla, EDUBAR SA - CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2, de conformidad con los artículos 182A y 187 del CPACA.

II. ANTECEDENTES

- **DEMANDA**

Pretensiones

El señor Blas Guillermo García Daza, promovió demanda de reparación directa contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla (DEIP de barranquilla) - Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y la Región Caribe (EDUBAR S.A). - CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2[1], para que sean declarados administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsables de la ocupación permanente por obra pública, del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 040-7170, de propiedad del actor.

[1] Integrado por las sociedades MOTA ENGIL ENGENHARIA E CONTRUCAO S.A SUCURSAL COLOMBIA - CONSORTIUM INFRAESTRCUTURA S.A.S. – MOTA-ENGIL SOLOMBIA SAS,

A título de indemnización, solicita que la entidad demandada reconozca los perjuicios materiales (lucro cesante y daño emergente), morales y a la salud irrogados. Igualmente, que se condene a las demandadas al pago de costas y agencias en derecho.

Hechos

El DEIP de Barranquilla, a través de EDUBAR SA, suscribió el contrato de obra No. EDU-0243-2016 con el CONSORCIO MEC.AV. MALECON – UF 1, cuyo objeto era *"la construcción del Malecón, Corredor Verde y Avenida del Río en la ribera del río Magdalena, unidad funcional 1, en la ciudad de Barranquilla"*, por un valor de $69.930.544.949,00, y cuya ejecución fue desde el 9 de septiembre de 2016 al 28 de noviembre de 2018, haciéndose entrega formal de esta.

A través de un levantamiento planimétrico realizado al predio del actor, por la sociedad portuaria Michellmar, en el mes diciembre de 2020, se tuvo conocimiento que la obra construida ocupa permanentemente un área de 753,27 metros cuadrados del inmueble, limitando su derecho de disposición y dominio.

Normas violadas y concepto de violación

La parte actora invoca como fundamento de sus pretensiones, los artículos 90 Superior y 140 del CPACA.

- **CONTESTACIÓN**

DEIP DE BARRANQUILLA Y EDUBAR SA. Se opone a la demanda, aduciendo que no es cierto que se ocupe parte del inmueble del actor, pues la dirección donde está ubicado el mismo – Calle 82 # 84-60 - es totalmente diferente a la zona que comprende la Unidad Funcional 1 del Contrato EDU-0243-2016, que solo llegó hasta la calle 78 A, como lo demuestra su respectivo anexo técnico.

Propone las excepciones de, ausencia de responsabilidad e inexistencia del daño antijurídico.

CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2. Se opone a la demanda, aduciendo que desconoce la ubicación exacta del predio, sin embargo, de una imagen obtenida en Google Maps y el certificado de tradición y libertad, se puede observar el traslapo o la superposición del predio con el desarrollo de la construcción del malecón y la avenida del Río en su última zona (5), ubicada entre el puente de la dársena y el empalme con la UF3 y Calle 72. Este sector es diferente y considerablemente alejado del sector donde se ubica la Unidad Funcional 1, que fue el área intervenida y donde el Consorcio Malecón UF1 desarrolló el contrato de obra pública. Tampoco el campamento de obra lo afectó.

Advierte que el Malecón UF1 no tiene nada que ver con el Malecón Turístico ya que éste último corresponde al proyecto Malecón Puerta de Oro, de allí que el Consorcio Malecón UF1 no sea el llamado a verificar el área presuntamente ocupada, ni tampoco tuvo participación en la construcción del Malecón Turístico, razón por la cual no se advierte que la presunta ocupación haya sido a causa de alguna acción desplegada por el Consorcio.

Propone las excepciones de *"INEXISTENCIA DE DAÑO ANTIJURÍDICO POR PARTE DEL CONSORCIO MALECÓN UF1. EL REAL ALCANCE DEL CONTRATO DE OBRA EDU-0243-2016 SE UBICA EN UN SECTOR DIFERENTE Y DISTANTE AL PREDIO EN CONFLICTO, LA AUSENCIA DE RELACIÓN CAUSAL ENTRE EL HECHO Y EL DAÑO ALEGADO POR LA PARTE DEMANDANTE, LA FALTA DE TÍTULO DE IMPUTACIÓN JURÍDICA: LA INEXISTENCIA DE CONDUCTA REPROCHABLE ALGUNA EN CONTRA DEL CONSORCIO MALECÓN UF1, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DEL CONSORCIO MALECÓN UF1 FRENTE A LOS HECHOS ALEGADOS POR LA DEMANDANTE, INCUMPLIMIENTO DE LA CARGA DE LA PRUEBA POR PARTE DEL DEMANDANTE"*

También propone las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y caducidad. Este última aduciendo que, conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado, la demanda de reparación directa por ocupación permanente de bien inmueble por obra pública, debe interponerse dentro de los dos años siguientes a la finalización de la obra, o desde que el actor conoció la terminación de esta, sin haberla podido conocer en un momento anterior, siempre y cuando se pruebe.

Que como la obra finalizó el 30 de septiembre de 2018, como consta en el acta de terminación de los trabajos y recibo final, el plazo para presentar la demanda vencía el 1 de octubre de 2020. Si a esto se adiciona el período de suspensión de términos producto de la pandemia por COVID-19 desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 30 de junio de 2020, se tiene que el término de caducidad vencía definitivamente el 26 de marzo de 2021.

Expresa que, analizando el caso objeto de estudio, el demandante equivocadamente asume que el término de caducidad inició a contar desde que tuvo conocimiento en diciembre de 2020 de la ocupación permanente, porque de conformidad con el Consejo de Estado, el conteo del término de caducidad se hace desde que finalizan las obras. Entonces, el demandante erróneamente contabiliza el término.

Manifiesta que, si en gracia de discusión se aceptase que el demandante está amparado por la situación excepcional regulada en el artículo 164 del CPACA y complementado por la sentencia de Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, es decir, que el término de caducidad se contabiliza no desde la finalización de la obra sino desde la fecha de conocimiento de que la ocupación es permanente, tampoco le asiste la razón al demandante porque éste no cumple con la carga de probar la imposibilidad de haber conocido de la acción u omisión del daño en la fecha de su ocurrencia.

Lo anterior porque en el escrito de demanda, en ninguno de los hechos narrados, como tampoco en el material probatorio aportado por la demandante, se advierte una explicación de por qué siendo titular del predio desde 1994 no tuvo conocimiento de que desde 2016 hasta 2018 se ejecutó una obra pública que ocupa su predio. Tampoco se advierte una explicación de por qué no se enteró con anterioridad de la construcción del Malecón.

- **ALEGACIONES**

La **parte actora,** alega que el demandante tuvo conocimiento en el mes de diciembre de 2020, de la ocupación permanente de su inmueble ejercido por las demandadas, por lo tanto, la interposición del medio de control fue oportuno, toda vez que el término

de dos años previsto en la ley fenecía, en principio, el 31 de diciembre de 2022, sin embargo, con la suspensión de términos generada por el estado de emergencia por el COVID 19, el término debe extenderse al 16 de abril de 2023.

El **DEIP de Barranquilla**, en sus alegaciones, coadyuva el planteamiento de CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2, en torno a la operancia de la caducidad. Lo anterior, por cuanto la obra con la cual presuntamente se le causó daño al actor, finalizó el 30 de septiembre de 2018, como lo revelan el acta de terminación y recibo final, de allí que la demanda debiera presentarse el 26 de marzo de 2021, descontando la suspensión de términos por la pandemia por COVID 19, sin embargo, la solicitud de conciliación prejudicial el 8 de septiembre de 2021.

- **Concepto del Ministerio Público.**

El Procurador 118 Judicial II para asuntos Administrativos no emitió concepto de fondo dentro del asunto de la referencia.

- **ACTUACIÓN PROCESAL DE LA INSTANCIA**

La demanda fue radicada el 12 de diciembre de 2022, siendo repartida al Despacho que hoy presenta la ponencia, el que dispuso su admisión, mediante providencia del 30 de marzo de 2023. Las demandadas contestaron en la oportunidad legal.

La parte actora, a través de escrito de fecha 16 de junio de 2023, reformó la demanda Y mediante providencia adiada 31 de julio de 2023, el Despacho admitió parcialmente la reforma de la demanda presentada por la parte demandante. No obstante, mediante proveído fechado 30 de octubre de 2023, el Despacho dejó sin efectos el numeral segundo de la providencia adiada 16 de junio de 2023, porque la competencia para resolver sobre el rechazo de la demanda, es de Sala y no de Ponente, conforme lo establecido en el artículo 125-2 del CPACA.

La parte actora pidió adición y aclaración del auto del 30 de octubre de 2023; estas solicitudes fueron negadas por auto del 22 de febrero de 2024. Mediante auto del 16 de junio de 2023, la Sección C del Tribunal resolvió admitir parcialmente la reforma de

la demanda; únicamente respecto de la prueba documental y el dictamen pericial solicitado en los puntos 7.4 y 7.5 del memorial modificatorio de la demanda. Contra esta decisión, la parte actora presentó recurso de reposición, subsidiariamente apelación, a efectos que se aceptara la reforma de la demanda en relación a los hechos.

Las entidades demandadas se pronunciaron sobre la reforma; la audiencia inicial se celebró el 18 de abril de 2024. Por auto del 20 de junio de 2024, anunció que dictaría sentencia anticipada, al advertir la operancia de la excepción de caducidad del medio de control, por lo que ordenó la presentación de alegaciones finales, derecho ejercido por los intervinientes.

III. CONTROL DE LEGALIDAD

Agotado el trámite legal señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y encontrándose el Tribunal en la oportunidad para decidir el fondo del asunto, se advierte que no se evidencian vicios que acarreen nulidades y requieran el ejercicio de control de legalidad por parte del órgano judicial.

IV. CONSIDERACIONES

- **COMPETENCIA**

El Tribunal es competente es para conocer en primera instancia del proceso de la referencia, según lo señalado en los artículos 152-5 del CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021.

- **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico que plantea esta Sala consiste en determinar si ha operado el fenómeno de la caducidad en el presente asunto.

- **TESIS**

La Sala se anticipa en señalar que declarará probada la excepción de caducidad, propuesta por CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2, teniendo en cuenta que la presente demanda de reparación directa, promovida por la ocupación permanente por obra pública ejercida en el bien inmueble de propiedad del actor, no fue ejercida dentro de los dos años siguientes a la finalización de esta ni se esbozaron motivos razonablemente fundados que conlleven a contabilizar el término en momento posterior.

- **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

Con el propósito de otorgar seguridad jurídica y de evitar la parálisis del tráfico jurídico dejando situaciones indefinidas en el tiempo, el legislador, apuntando a la protección del interés general[2], estableció unos plazos para poder ejercer oportunamente cada uno de los medios de control judicial. Estos plazos resultan ser razonables, perentorios, preclusivos, improrrogables, irrenunciables y de orden público, por lo que su vencimiento, sin que el interesado hubiese elevado la solicitud judicial, implica la extinción del derecho de accionar, así como la consolidación de las situaciones que se encontraban pendientes de solución.

Por regla general, la demanda de reparación directa deberá interponerse dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuanto el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia, como lo estatuye el artículo 164, numeral 2, literal i) del CPACA.

Ahora bien, en relación con el término de caducidad, cuando se trata de la ocupación temporal o permanente de inmuebles con ocasión de la ejecución de trabajos públicos, la Sala Plena de la Sección Tercera en sentencia del 25 de agosto de

[2] Corte Constitucional. Sentencia C-394 de 2002: *"La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general.*
Como claramente se explicó en la sentencia C-832 de 2001 a que se ha hecho reiterada referencia, esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia."

2016[3], señaló que se requiere tener claridad acerca del momento en que se tiene conocimiento de la consolidación de la ocupación o, en su defecto, de la fecha en la cual culminó la obra en el predio afectado, pues a partir de un momento o del otro, según el caso, debe contabilizarse el término de dos años que prevé la ley para accionar contra la respectiva entidad pública.

Conforme se sostuvo en la citada sentencia, el término de caducidad debe empezar a contarse desde el momento en que se conoce la consolidación de las obras que afectaron directamente un inmueble o desde que estas hayan culminado dentro del mismo, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general, es decir, el término no necesariamente empieza a correr desde la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran, sino que también puede correr desde cuando culmina o se consolida la afectación del inmueble, bien con la terminación de la obra en el predio o bien con la finalización de la parte de la obra que afecta a ese inmueble.

Al respecto se ha precisado:

> *"(...) que es desde la finalización de la obra es claro que se hace referencia a la construcción que genera la ocupación. Y esa precisión se ha hecho porque una vez finaliza la construcción es cuando el demandante conoce exactamente cuál fue la franja de terreno ocupada y puede determinar la magnitud del daño, razón por la cual se tiene en cuenta ese momento para contabilizar el término; por esta razón se ha señalado que no es la terminación del proyecto en general el momento a partir del que debe contabilizarse la caducidad. Que la entidad no ponga en funcionamiento la construcción realizada, que es lo que ocurre en este caso, no afecta el término de caducidad: el daño se produce con la ocupación, pues en es en ese momento cuando el propietario es despojado de la posesión que ejerce en su predio cuando el mismo se causa (...)"[4].*

Significa lo anterior, que, cuando existe ocupación permanente de un inmueble por trabajos públicos, el interesado no debe esperar a que el daño cese, puesto que dicho supuesto no acontecerá, en tanto la construcción no desaparecerá. Por el contrario, deberá atenderse el conocimiento del daño y su consolidación para efectos de

---

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia del 25 de agosto de 2016, expediente: 73001-23-31-000-2003-01601-01(35947) A. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.
[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 8 de septiembre de 2021, Rad.: 13001-23-31-000-2005-00772-01(42929), C.P.: Martín Bermúdez Muñoz

determinar el punto de partida de la caducidad, en los términos antes anotados, pese a que la ocupación material se proyecte indefinidamente en el tiempo[5].

En conclusión, la regla general es que la caducidad en estos asuntos que implican la construcción de una obra con vocación de permanencia se cuente desde la fecha en que terminaron los trabajos, salvo cuando se alega que sólo conocieron la finalización de las obras con posterioridad a su ocurrencia. Esta excepción es posible configurar cuando se acrediten los *"motivos razonablemente fundados para no haber conocido el hecho en un momento anterior"*[6]

- **CASO CONCRETO**

La demanda pretende que el DEIP de Barranquilla, EDUBAR SA y el CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2, sean declarados responsables de la ocupación permanente por obra pública, del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 040-7170, de propiedad del actor.

Las entidades demandadas se opusieron a la prosperidad de las pretensiones, por considerar que la obra no afectó el inmueble de propiedad del actor, además, el CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2, propuso la excepción de caducidad del medio de control.

Hechos probados

- Contrato de Obra Pública No. EDU-243-2016 del 25 de agosto de 2016. Fue celebrado entre EDUBAR y el Consorcio Malecón UF1 cuyo objeto consistió en la construcción del Malecón, Corredor Verde y Avenida del Río en la ribera del Río Magdalena, Unidad Funcional 1 en el Distrito de Barranquilla. Específicamente, las obras a ejecutar y su alcance quedaron debidamente definidas en el Pliego de condiciones que sirvió de base para el Proceso de

[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 24 de julio de 2024, Rad.: 54001233300020150049502 (67467), C.P.: Nicolás Yepes Corrales
[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 12 de abril de 2024, Rad.: 68001-2333-000-2012-00335-02 (60664), C.P.: Alberto Montaña Plata

Licitación Pública LP-016-2016, el cual culminó con la adjudicación y celebración del Contrato al Consorcio. Sobre la Unidad Funcional 1, señala:

> *"La Unidad Funcional 1 – empieza en la vía central del Centro de Eventos y Exposiciones del Caribe y va hasta la calle 78A. Cuenta con 500 metros de vía, malecón y corredor verde. Incluye 500 metros de ciclo rutas, 5383m2 de zonas verdes, 3527m2 de parques, andenes, kioscos comerciales y más de 300 árboles. Esta Unidad funcional se recomienda para empezar dada la cercanía al Centro de Eventos Puerta de Oro que ya cuenta con 300 metros lineales de malecón turístico y vías de acceso. Así se consolidaría un primer gran sector con 800 metros lineales para el disfrute de los ciudadanos."*

- Acta de Inicio del Contrato de Obra Pública No. EDU-243-2016, de fecha 9 de septiembre de 2016.

- Acta Recibo Final de Obras del Contrato de Obra Pública No. EDU-243-2016, adiada 28 de noviembre de 2018. Esta señala que la fecha de entrega de obra según el pazo, era el 30 de septiembre de 2018.

- Acta de Terminación del Contrato de Obra No. EDU-243-2016, de fecha 28 de noviembre de 2018.

- El 08 de septiembre de 2021 se radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Delegada Para Asuntos Administrativos. En esta no hubo ánimo de conciliara las pretensiones, declarándose fallida en audiencia llevada a cabo el 26 de enero de 2022.

Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

En el caso sub examine se tiene que el daño alegado consiste en la ocupación permanente de una porción de terreno del predio identificado con el número de matrícula inmobiliaria 040-7170, de propiedad del demandante.

Bajo ese entendido, y como se indicó anteriormente, el artículo 164 del CPACA dispone que el medio de control de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho,

omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

Como subregla, frente al cómputo de la caducidad en el medio de control de reparación directa por ocupación permanente de bien inmueble por causa de una obra pública, la jurisprudencia ha indicado que esta debe computarse desde que la obra finaliza, o desde que el actor conoció de la terminación de la obra, si no pudo conocer de tal hecho en un momento anterior. Que el interesado no debe esperar a que el daño cese, puesto que dicho supuesto no acontecerá, en tanto la construcción no desaparecerá. y, pese a que la ocupación material se proyecte indefinidamente en el tiempo.

Sobre el particular, en el plenario se acreditó que la obra pública, por virtud de la cual, se ocupó parcial, pero permanentemente el predio del actor, inició el 25 de agosto de 2016 y finalizó el 30 de septiembre de 2018, de manera que, en principio, el término de caducidad en el presente caso era hasta el 1 de octubre de 2020[7].

Por virtud de la suspensión de términos de caducidad por la pandemia del COVID 19, que operó desde el desde el 16 de marzo de 2020[8] y hasta el 30 de junio de 2020, la parte actora tenía hasta el 16 de enero de 2021, para radicar la solicitud de conciliación, pero lo hizo solo el 08 de septiembre de 2021, cuando el plazo que otorga la ley procesal para ejercer el derecho de acción, había expirado con demasía.

El anterior ejercicio también impone colegir que si el cómputo de la caducidad se hiciera desde la suscrición del acta de Recibo Final de Obras del Contrato de Obra Pública No. EDU-243-2016 - 28 de noviembre de 2018 - la conclusión sería la misma, pues, en dicho supuesto, la oportunidad para adelantar la conciliación, como requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial vencía el 15 de febrero de 2021.

[7] El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PSCJA20-11581 de 27 de junio de 2020, dispuso el levantamiento de los términos judiciales a partir del 1° de julio de ese año
[8] Decreto Legislativo 564 de 2020

Finalmente, es importante destacar que el demandante aduce en la demanda que la caducidad debe contabilizarse desde que el actor conoció del hecho dañoso, es decir, cuando se hizo levantamiento planimétrico de la sociedad portuaria Michellmar, sin embargo, no se enderezó, en la demanda o en sus alegaciones finales, motivos razonablemente fundados o justificación alguna de por qué conoció del daño en una fecha posterior, o porque no supo de la obra pública realizada y su finalización, cuando las pruebas obrantes en el expediente dan cuenta que su ejecución fue por dos años, tornándose improcedente aplicar la excepción propuesta.

En el anterior orden de ideas, la Sala declarará probada la excepción de caducidad del medio de control, propuesto por CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2 y la Sala se inhibirá de resolver el fondo del asunto.

COSTAS

De conformidad con los artículos 199 del CPACA, modificado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, en el caso sub examine, la Sala considera que no hay lugar a imponer condena en costas en esta instancia, en la medida que la parte vencida no obró con manifiesta carencia de fundamento legal.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de caducidad del medio de control, propuesta por el CONSORCIO MEC-AV–MALECÓN-UF2, conforme las motivaciones precedentes.

SEGUNDO: INHIBIRSE de resolver el fondo del asunto.

TERCERO: Sin costas en esta instancia.

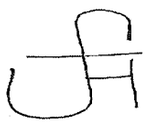
CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, y de no ser apelada la presente decisión, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

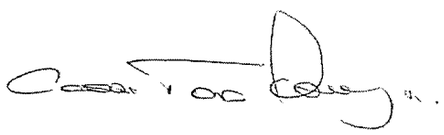
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

Firmado electrónicamente
JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO





JORGE HERNÁN SÁNCHEZ FELIZZOLA **CESAR AUGUSTO TORRES ORMAZA**

Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO

SALA DE DECISIÓN ORAL "C"

DEIP de Barranquilla, primero (1º) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	08-001-23-31-000-2023-00167-00
Demandante	Edificio González
Demandado	TRANSMETRO SAS
Magistrado Ponente	**Jorge Eliécer Fandiño Gallo**

I. PRONUNCIAMIENTO

La Sala procede a dictar sentencia dentro de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentada por el Edificio González, contra el DEIP de Barranquilla y TRANSMETRO SAS, de conformidad con los artículos 182A y 187 del CPACA.

II. ANTECEDENTES -

DEMANDA

Pretensiones

El Edificio González presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla (DEIP de Barranquilla) y la Empresa de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros (TRANSMETRO SAS), para que se anule la Resolución No. 0018 de 28 de octubre de 2021, que dispuso la expropiación administrativa de 21.52 metros cuadrados del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 040-172832, ubicado en la calle 45 # 29-116 de esta ciudad.

Como restablecimiento del derecho, peticiona que las demandadas reconozcan y paguen la suma de $7.289.167, que corresponde a la diferencia faltante del precio indemnizatorio, producto de su debida actualización.

Finalmente peticiona que se condene en costas y agencias en derecho.

Hechos

Mediante Resolución No. APR 081 del 1 de marzo del 2.008, TRANSMETRO SAS, expropió al Edificio González, una franja de terrero equivalente a 21.53 metros cuadrados, para la ampliación de la calle Murillo en el marco de la obra de infraestructura vial del sistema de transporte masivo, fijando el precio indemnizatorio, en principio, en la suma de $5.680.004; posteriormente este fue ajustado, para reconocer por tal concepto, la suma de $6.712.134, no obstante, este valor no fue pagado.

Mediante Resolución No. 0018 de 28 de octubre de 2021, TRANSMETRO SAS, ordena pagar el precio indemnizatorio anteriormente fijado - $6.712.134 – que fue entregado a satisfacción, pero sin tener en cuenta que este perdió su poder adquisitivo desde el 19 de noviembre del 2.014, razón por la cual debía incluirse los intereses legales, quedando pendiente por pagar un saldo de $7.289.167.

Normas violadas y concepto de violación

La parte actora invoca como fundamento de sus pretensiones, los artículos 1°, 2° y 58 de la Constitución Política; artículos 138, 155, 162 a 164, 166 del CPACA y artículos 2°, 4°, 15 y 65 de la Ley 388 de 1997.

- **CONTESTACIÓN**

DEIP DE BARRANQUILLA. Se opone a la demanda, por cuanto lo pretendido es el pago de intereses e indexación que no proceden, y no se adecuan al medio de control especial, previsto en la Ley 388 de 1997.

Refiere que la entidad demandada no fue la entidad que expidió el acto administrativo, de allí que se configure la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva. También propuso las de ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control e inexistencia de las causales de nulidad.

TRANSMETRO SAS. Argumenta que la tardanza en el pago del precio indemnizatorio, es imputable únicamente al representante legal del Edificio González, quien no aportó el número de identificación tributaria para crear el beneficiario, solicitar el registro presupuestal y elaborar el título valor a favor del propietario, y en caso que no reclamara el mismo, dejarlo consignado en el Banco Agrario.

Destaca que, sin ese dato, era imposible el pago, lo cual fue informado a la parte actora mediante oficio No. 02196 de mayo 25 de 2015, pero el representante legal del Edificio González adujo estar fuera del país para suministrarlo.

Que no se podía reconocer indexación desde la fecha de modificación de la oferta y hasta la expedición del acto administrativo de expropiación, mucho menos intereses, porque el tiempo transcurrido, es atribuible única y exclusivamente a la parte actora, que aparece casi siete años después de notificársele la oferta, para reclamar un valor incrementado, evidenciando mala fe.

Aduce que la expropiación del área parcial, lejos de perjudicar a la parte actora, valorizó el inmueble con la restauración del andén; además no era dable reconocer lucro cesante porque la edificación no fue afectada, y hace parte del espacio público.

Propone la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

- **ALEGACIONES**

Las partes reiteran los argumentos esgrimidos en sus respectivas intervenciones.

- **Concepto del Ministerio Público.**

El Procurador 118 Judicial II para asuntos Administrativos no emitió concepto de fondo dentro del asunto de la referencia.

- **ACTUACIÓN PROCESAL DE LA INSTANCIA**

La demanda fue radicada el 21 de junio de 2022, siendo repartida al Juzgado Once Administrativo de Barranquilla, el que, por auto del 13 de julio de 2022, dispuso su admisión. Las entidades accionadas contestaron en el plazo legal.

Mediante auto del 28 de abril de 2023, el juzgado de conocimiento declaró falta de competencia funcional, remitiendo el expediente al Tribunal; este fue repartido al Despacho que hoy presenta la ponencia, el que avocó conocimiento mediante providencia del 25 de mayo de 2023.

Mediante auto del 30 de junio de 2023 fueron resueltas las excepciones previas propuestas, la audiencia inicial se llevó a cabo el 8 de febrero de 2024 y 16 de mayo de 2024. En esta última se dispuso que la presentación de los alegatos fuera por escrito, derecho ejercido por los intervinientes.

III. CONTROL DE LEGALIDAD

Agotado el trámite legal señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y encontrándose el Tribunal en la oportunidad para decidir el fondo del asunto, se advierte que no se evidencian vicios que acarreen nulidades y requieran el ejercicio de control de legalidad por parte del órgano judicial.

IV. CONSIDERACIONES

- **COMPETENCIA**

El Tribunal es competente es para conocer en primera instancia del proceso de la referencia, según lo señalado en los artículos 71 de la Ley 388 de 1997 y 152, numeral 14 del CPACA.

- **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico que plantea esta Sala se contrae si deviene la nulidad parcial de la Resolución No. 0018 de 28 de octubre de 2021, en consecuencia, si hay lugar a la actualización del precio indemnizatorio, hasta la fecha de pago efectivo y reconocimiento de intereses.

- **TESIS**

La Sala se anticipa en señalar que negará las pretensiones de la demanda, porque la pérdida del poder adquisitivo de que fue objeto el precio indemnizatorio reconocido por la expropiación parcial del Edificio González, fue producto del actuar negligente de su representante legal, en aportar ante TRANSMETRO el Número de Identificación Tributaria (NIT), requerido para proceder a su pago efectivo.

- **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

El artículo 58 de la Constitución Política establece que *"[...] Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber* ***expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa****. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha* ***expropiación podrá adelantarse por vía administrativa****, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio. [...]".*

La Corte Constitucional, en la sentencia C-227 de 2011[1], precisó que *"[...] De acuerdo con la Constitución, la expropiación transcurre a través de dos vías. La primera, mediante un proceso de enajenación voluntaria y expropiación judicial si la propuesta oficial de adquirir el bien fracasa, cuyo marco general está regulado en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997 y los artículos 451 a 459 del Código de Procedimiento Civil[2]. **La segunda, administrativa, con el decreto de un acto expropiatorio, conforme a los términos previstos en el artículo 63 de la Ley 388 mencionada**, sometido eventualmente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Pese a sus diferencias, 'en ambos casos debe salvaguardarse el balance constitucional entre la utilidad pública o el interés social que motivan la expropiación, y el interés privado amparado a través de la indemnización. Para ello, debe cumplirse a cabalidad el procedimiento orientado a garantizar este balance [...]".*

Como se advierte, en caso de conflicto entre el derecho a la propiedad particular y el interés general éste último prima, razón por la cual el derecho de propiedad debe ceder en procura de la satisfacción de aquél, en tanto que la propiedad privada no es un derecho absoluto o intangible[3].

Pues bien, tal y como advierte la sentencia citada anteriormente, la Ley 388 de 1997, además de modificar procedimientos de la expropiación judicial estatuidos en la Ley 9ª de 1989 reguló expresamente la expropiación por vía administrativa. El artículo 71 ibidem ratificó lo establecido en el artículo 58 de la Carta Magna, esto es, que contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede la acción especial contencioso administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido.

---

[1] Sentencia C-227 de 2011, M.P.: Juan Carlos Henao Pérez
[2] Ahora artículo 399 del Código General del Proceso
[3] Corte Constitucional, Sentencia C-459 de 2011. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

A su turno, el artículo 63 señala que para expropiar - por vía administrativa el derecho de propiedad y los demás derechos reales sobre terrenos o inmuebles - bien sea por motivos de utilidad pública o interés social - la autoridad competente debe considerar que existen *"especiales condiciones de urgencia"*, la cual debe ser declarada mediante acto administrativo en los términos del artículo 58 y 63 ibídem.

La declaración de las condiciones de urgencia, que autorizan la expropiación por vía administrativa será realizada por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal o distrital, o la junta metropolitana, según sea el caso, mediante Acuerdo. Esta instancia tendrá la competencia general para todos los eventos, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 388 de 1997.

Por su parte, el artículo 66 de la misma codificación establece que *"La determinación que la expropiación se hará por la vía administrativa deberá tomarse a partir de la iniciación del procedimiento que legalmente deba observarse por la autoridad competente para adelantarlo, mediante acto administrativo formal que para el efecto deberá producirse, el cual se notificará al titular del derecho de propiedad sobre el inmueble cuya adquisición se requiera y será inscrito por la entidad expropiante en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecutoria. Este mismo acto constituirá la oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria"*.

De acuerdo con la normatividad traída a colación, en el proceso de expropiación administrativa existe una fase previa de negociación, a través de la cual la entidad intenta adquirir el bien, de tal forma que se evite la iniciación del proceso expropiatorio propiamente dicho. Esta etapa se inicia con una oferta de la administración al particular para adquirir el bien por el precio base fijado por la entidad. Luego sigue una etapa de negociación directa con el particular. Si el proceso de negociación directa resulta exitoso, se pasa a la etapa de transferencia del bien y de pago del precio acordado. Si el proceso de negociación fracasa, empieza la etapa expropiatoria propiamente dicha, la cual culmina con el traspaso del título traslaticio de dominio al Estado y el pago de la indemnización al particular expropiado[4].

[4] Corte Constitucional, Sentencia C – 459 de 2011. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En punto del proceso de enajenación voluntaria que precede al trámite de expropiación, debe señalarse que según lo establece el artículo 61 de la Ley 388 de 1997, el precio de adquisición del inmueble se determinará con base en el avalúo comercial por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por peritos privados, para cuya realización se tendrá en cuenta la reglamentación urbanística al momento de la oferta de compra.

Entre tanto, el artículo 67 señala en lo que respecta a la indemnización y forma de pago, señaló:

> ***"ARTICULO 67. INDEMNIZACION Y FORMA DE PAGO. En el mismo acto que determine el carácter administrativo de la expropiación, se deberá indicar el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios, el cual será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61 de la presente ley.*** *Igualmente se precisarán las condiciones para el pago del precio indemnizatorio, las cuales podrán contemplar el pago de contado o el pago entre un cuarenta (40%) y un sesenta por ciento (60%) del valor al momento de la adquisición voluntaria y el valor restante en cinco (5) contados anuales sucesivos o iguales, con un interés anual igual al interés bancario vigente en el momento de la adquisición voluntaria".*

Posteriormente, la Ley 1682 del 22 de noviembre de 2013[5], estableció algunas normas especiales para la adquisición predial por motivos de utilidad pública e interés social regulada por las mencionadas Leyes 9ª de 1989, 388 de 1997 y 1ª de 1991, en cuanto se refiere al tema de la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte. El artículo 23, permite incluir en el valor comercial el monto de las indemnizaciones o compensaciones, si estas son procedentes. El artículo 37, señala que el precio de adquisición será igual al valor comercial; a su vez, el valor comercial se determina teniendo en cuenta la reglamentación urbanística, destinación económica, daño emergente y lucro cesante. El daño emergente incluye el valor del inmueble (terreno, construcción y/o cultivos objeto de adquisición). El lucro cesante se calculará según los rendimientos reales del inmueble al momento de la adquisición y hasta por un término de seis (6) meses.

El H. Consejo de Estado, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 58 Constitucional y las leyes que regulan la expropiación, ha precisado que, ha de entenderse que el precio indemnizatorio no se restringe al valor económico de los inmuebles, sino que

[5] *"por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias"*

comprende otros tópicos indemnizatorios como son el daño emergente y el lucro cesante, pues, en cualquier caso, la indemnización debe ser razonable y plena[6]

En este punto, también es importante destacar que el avalúo considerado en el acto administrativo mediante el cual se fija el precio indemnizatorio, se encuentra amparado por la presunción de legalidad. Esa apreciación está fundada en que en el procedimiento de la expropiación administrativa, la Ley fija los criterios del avalúo, determina su adopción con audiencia y derecho de impugnación del afectado y finalmente, sobre la base de la *causa expropiandi* legítimamente constituida, faculta a la autoridad para decretar la expropiación y fijar el precio indemnizatorio, a través de un acto administrativo[7]. [8]

Por tanto, la carga de la prueba que le asiste al demandante en estos casos se acentúa, teniendo en cuenta que el avalúo comercial incorporado al acto administrativo se reputa válido, creíble y fundamentado, correspondiéndole a quien lo cuestiona demostrar que el mismo está equivocado, *"demostrando precisamente su incorrección"* [9], a través de los diferentes medios de prueba establecidos en el ordenamiento jurídico, entre ellos, el dictamen pericial que en la práctica judicial es el de mayor empleo por su conducencia y utilidad.

- **CASO CONCRETO**

Se pretende la nulidad de la Resolución No. 0018 de 28 de octubre de 2021, acto administrativo que, por la expropiación administrativa de una franja de terrero del Edificio González, reconoció precio indemnizatorio por la suma de $6.712.134, sin reconocer intereses, ni actualización a valor presente.

Las entidades demandas coinciden en afirmar que no hay lugar actualización e intereses, porque la tardanza en el pago del precio indemnizatorio fue por causa atribuible a la parte actora, que no aportó los datos tributarios necesarios para el registro presupuestal y la consignación a su orden.

De las excepciones. Las excepciones propuestas por las entidades demandadas serán resueltas en el fondo del asunto, al tratarse de argumentos de defensa y no medios exceptivos propiamente dichos.

---

[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 26 de junio de 2013, Rad.: 200500735-01, C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno.
[7] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 26 de julio de 2012, Rad.: 05001-23
[8] -000-2003-00977-01, C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno (E)
[9] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 14 de mayo de 2009. Rad.: 200503509. C.P.: Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

Hechos probados

- Acuerdo 003 de 2003, que crea a iniciativa del Alcalde Distrital de Barranquilla, la Empresa de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros TRANSMETRO SA.

- Decreto 0216 de noviembre 3 de 2005, que ordena la expropiación por vía administrativa por razones de utilidad pública e interés social, para la adquisición de los predios requeridos para la ejecución de las obras del sistema del transporte masivo TRANSMETRO.

- Acuerdo 007 de 2006, que reconocer al Alcalde Mayor de Barranquilla, facultades para declarar las condiciones de urgencia para la adquisición de inmuebles, para la ejecución de infraestructura vial, la preservación del espacio público y ejecución del sistema de transporte masivo, entre otras disposiciones.

- Resolución No. 0041 de mayo 26 de 2006, por la cual se define el trazado y las áreas de reserva vial de la calle 45 o avenida murillo de la ciudad de Barranquilla, a partir de la Circunvalar – Carrera 1 A hasta la carrera 45, para la ejecución del proyecto de transporte masivo TRANSMETRO.

- Estudio de título del plan de adquisición predial y reasentamiento para el proyecto de transporte masivo TRANSMETRO, respecto del EDIFICIO GONZALES. Se recomienda iniciar proceso de enajenación voluntaria con los copropietarios del bien, teniendo en cuenta que no hay limitación del dominio.

- Avalúo comercial corporativo adiado 19 de septiembre de 2007, solicitado por TRANSMETRO SAS a la Corporación Lonja de Propiedad Raíz de Barranquilla, respecto del inmueble ubicado en la Calle 45 # 29-116/118/122. Fija el valor comercial es $5.680.204.oo

- Acta de Comité No. 5 de Reasentamiento Gestión Predial y Social de fecha 19 de noviembre de 2014, donde fue tratada la aprobación de los reconocimientos económicos de los casos especiales, entre ellos, el Edificio González. Se expresa que el avalúo se realizó el 19 de septiembre de 2007, determinando que el valor

del terreno expropiado era 5.680.204, sin embargo, este perdió vigencia. Por tal razón la suma fue actualizada, dando como resultado un valor final de $6.712.133.99.

FECHA DE REF: Fecha Resol.APR No.081 de 01/03/2008
FECHA DE REF: Peritaje de la Lonja de Propiedad Raiz 19/09/2007

%	AJUSTE	VALOR	INFLAC.	AÑO
		5.680.204,00	88,64017	Desde sep/2008
18%	1.031.909,99	6.712.113,99	116,91441	Hasta jun 30 /2014

Fecha de calculo: 18/04/2014

- Resolución APR No. 081 de marzo 1 de 2008, que determina la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación administrativa de un área parcial de 21.52 metros cuadrados, del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 040172832, cuyo titular es el Edificio González. Se fija como precio indemnizatorio la suma de $5.680.204.oo, pagadero al representante legal de la propiedad horizontal.

- Oficio No. 820-01534 de junio 13 de 2008, que notifica personalmente Resolución APR No. 081 de marzo 1 de 2008, edicto emplazatorio y constancia de desfijación.

- Oficio con constancia de recibido del 5 de junio de 2014, por el cual, el señor Yuri Antonio Lora Escorcia, en calidad de representante legal del Edificio Gonzalez, solicita que se dicte el acto administrativo que ordene el pago de la resolución emitida.

- Oficio GSP-02194 de junio 18 de 2014, donde se informa al actor que la entidad no expide actos administrativos ordenando pagos, sino resoluciones por las cuales hace ofertas de compra, en este caso, de un área de la terraza de la edificación, respecto de la cual no se ha recibido aceptación.

- Resolución No. 0584 del 2014, por medio del cual se inscribe la personería jurídica y representación legal del Edificio González y se inscribe en el Registro de Propiedad Horizontal del Distrito de Barranquilla al señor Yuri Antonio Lora Escorcia, como administrador y representante legal del EDIFICIO GONZALEZ.

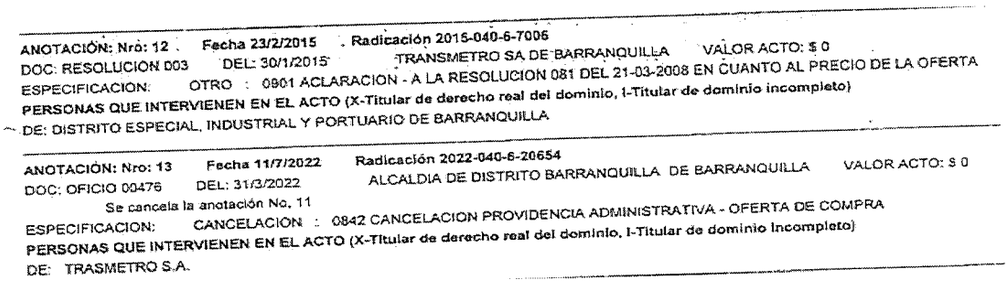
- Oficio con constancia de recibido del 16 de junio de 2014, por el cual, el señor Yuri Antonio Lora Escorcia, como administrador y representante legal del EDIFICIO GONZALEZ, que acepta la oferta de compra pero que esta debe ser actualizada a la fecha

- Oficio GSP-00554 de febrero 9 de 2015, por medio del cual se notifica a Yuri Antonio Lora Escorcia, la Resolución No. 003 de enero 30 de 2015. Acta de notificación personal de fecha 11 de febrero de 2015.

- Resolución No. 003 de enero 30 de 2015, modificatoria de la Resolución APR No. 081 de marzo 1 de 2008. En el acto administrativo se señala que la Resolución APR No. 081 de marzo 1 de 2008 fue notificada por edicto a la señora Carmen Sofia Gonzalez Lastra, quien aparecía en la constitución del reglamento de propiedad horizontal, y que, solo hasta el mes de febrero de 2014, el doctor Yuri Antonio Lora Escorcia se presentó en las instalaciones de TRANSMETRO, manifestando ser el administrador del edificio, pero solo hasta el mes de abril del mismo año, acreditó tal calidad. Que como había transcurrido más de un año desde la fecha del avalúo, era necesario indexar el valor comercial, dando como resultado la suma de $6.712.133.99.

- Comunicación con constancia de recibido del 18 de febrero de 2015, manifestando que no aceptaba la oferta de compra, luego entonces, que se llevara a cabo el trámite de expropiación.

- Certificado de tradición y libertad No. 040-172832, donde constan las anotaciones Nos. 12 y 13:



ANOTACIÓN: Nro: 12 Fecha 23/2/2015 Radicación 2015-040-6-7006
DOC: RESOLUCION 003 DEL: 30/1/2015 TRANSMETRO SA DE BARRANQUILLA VALOR ACTO: $ 0
ESPECIFICACION: OTRO : 0901 ACLARACION - A LA RESOLUCION 081 DEL 21-03-2008 EN CUANTO AL PRECIO DE LA OFERTA
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real del dominio, I-Titular de dominio incompleto)
DE: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA

ANOTACIÓN: Nro: 13 Fecha 11/7/2022 Radicación 2022-040-6-20654
DOC: OFICIO 00476 DEL: 31/3/2022 ALCALDIA DE DISTRITO BARRANQUILLA DE BARRANQUILLA VALOR ACTO: $ 0
Se cancela la anotación No. 11
ESPECIFICACION: CANCELACION : 0842 CANCELACION PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA - OFERTA DE COMPRA
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real del dominio, I-Titular de dominio incompleto)
DE: TRASMETRO S.A.

- Resolución de expropiación No. 0018 de 28 de octubre de 2021, por medio del cual se decreta una expropiación por vía administrativa, por motivos de utilidad pública e interés general, un área parcial de 21.52 metros cuadrados, del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 040-172832, cuyo titular es el Edificio González. Reconoce por precio indemnizatorio, la suma de $6.712.137, que equivale al avalúo del inmueble debidamente actualizado hasta el 30 de junio de 2014.

- Oficio GSP-01623 de 19 de octubre de 2021, por medio del cual se notifica electrónicamente la Resolución de Expropiación administrativa No. 018 de octubre 28 de 2021.

- Correo electrónico enviado por la parte actora, dándose por notificado de la Resolución de Expropiación administrativa No. 018 de octubre 28 de 2021.

- Certificado bancario expedido por BANCOLOMBIA, de fecha 27 de octubre de 2021.

- Certificación de 27 de octubre de 2021, expedido por la Secretaria Distrital de Control Urbano y Espacio Público de Barranquilla, por medio de la cual se manifiesta que mediante acto administrativo se registró a YURI ANTONIO LORA ESCORCIA, como administrador y representante legal del EDIFICIO GONZALEZ.

- Correo electrónico del 28 de octubre de 2021, por el cual, el doctor Yuri Lora Maldonado remite el RUT del Edificio González.

- Declaración del representante legal y apoderado judicial del EDIFICIO GONZALEZ:

"(...) Manifieste al despacho desde cuándo funge Usted como representante legal y administrador del condominio edificio González. CONTESTÓ: No tengo a la mano el certificado, pero creo que en el 2020 me nombraron. PREGUNTADO: Conforme a su respuesta, ¿Cómo explica su demora hasta el 21 de octubre del 2021 para tramitar el RUT y su identificación tributaria ante la DIAN? CONTESTÓ: Ustedes nunca me lo solicitaron, únicamente me notificaron una resolución de expropiación y más nunca tuve contacto con ustedes, ya que habían mudado sus oficinas y nunca me notificaron. PREGUNTADO: Diga si es cierto o no que se notificó personalmente el 9 de febrero del 2015 de la resolución 003 del 30 de enero del 2015 que modificaba la oferta de compra del predio. CONTESTÓ: En el momento no preciso la fecha. La primera resolución que me notificaron ustedes fue una oferta de pago y nunca la concretaron. Cuando ustedes entraron en liquidación fue que hicieron la liquidación. Tengo que ver si es mi firma; no puedo decir después de 9 años qué ha pasado. PREGUNTADO: Manifieste si es cierto o no que se hizo presente el 28 de octubre del 2021 ante la entidad solicitando el inicio del trámite expropiatorio. CONTESTÓ: No es cierto. Ustedes se comunicaron conmigo por teléfono, estaba en ese momento fuera del país y le puedo mostrar desde dónde hice la inscripción del RUT desde el aeropuerto de Miami porque me dijeron que lo necesitaban con urgencia para el pago porque estaban en liquidación, entonces no fue que me oculté. PREGUNTADO: Si es así como Usted afirma ¿es cierto que en esa misma fecha que reinició ante Transmetro el proceso expropiatorio aportó para esa misma fecha el respectivo RUT, que era uno de los requisitos indispensables para que se le consignara a su cuenta de ahorros el correspondiente valor expropiatorio? CONTESTÓ: Insisto, yo me notifiqué fue de una oferta de compra inicial y ustedes nunca me notificaron la resolución de expropiación, a menos que tengan una resolución de expropiación y que se haya notificado por otro medio. Pero lo único que me notificaron fueron dos actos administrativos: primero la oferta de compra y segundo la resolución de

expropiación. PREGUNTADO: ¿Es cierto o no que se notificó vía correo, tal como consta en los documentos que están anexos al expediente, el 2 de noviembre del 2021 de la resolución expropiatoria número 018 del 28 de octubre del 2021, a término de ejecutoria, con el fin de que se agilizara el trámite de la consignación a su cuenta de ahorros del precio de la indemnización? CONTESTÓ: Ese correo que ustedes me notificaron, vuelvo y le repito, fue para darle una notificación legal a la resolución de expropiación, la única que ustedes me han notificado para que consignaran el dinero. Eso es cierto, entonces no entiendo por qué me preguntan sobre algo que consta en el expediente.

En este estado de la diligencia la Magistrada interroga al deponente: PREGUNTADO: Usted señala que estaba en el aeropuerto de Miami cuando realizó el RUT. CONTESTÓ: Sí, porque la doctora Ángela me pidió el favor de tramitar el RUT de manera urgente le dije que, si podía esperar a llegar a Colombia y me dijo que no, que podía hacerlo desde allá. Es más, me consiguieron la cita en la Cámara de Comercio, no fue en Barranquilla, ya que se puede hacer a nivel nacional. PREGUNTADO: Más o menos, ¿en qué fecha fue eso? CONTESTÓ: No recuerdo exactamente, pero todo lo hice virtual y de inmediato me dieron los documentos y se los envié a la doctora Ángela por correo electrónico, cuando llegué a Barranquilla fue que se terminó de hacer el trámite para notificarme personalmente, pero todo se hizo vía correo electrónico. PREGUNTADO: Le pregunto, una vez ya localizado y enviado el RUT, ¿a cuánto tiempo le hicieron el pago que ellos creían era el correspondiente CONTESTÓ: Lo hicieron enseguida, como a los dos días de haber llegado a la ciudad. PREGUNTADO: Usted ha dicho que se notificó de dos resoluciones. ¿La primera resolución dónde le notificaron? CONTESTÓ: En mi oficina en la carrera 41 con 43, enviaron un funcionario a mi oficina. PREGUNTADO: ¿Y la segunda resolución? CONTESTÓ: Me notifiqué vía correo electrónico, firmé ***los*** *documentos y luego se los envié a ellos por correo físico. PREGUNTADO: Le pregunto, ¿siguió manejando el mismo correo electrónico o lo cambió? CONTESTÓ: Todo el tiempo he usado el mismo correo electrónico, ahora uso gmail porque el de hotmail se me llenó, pero lo sigo usando, ya he ido borrando cosas porque se ha quedado como mi correo personal, pero ese correo siempre ha estado vigente. PREGUNTADO: Entonces, ¿la segunda resolución la notificaron al hotmail? CONTESTÓ: Sí, en el hotmail. PREGUNTADO: ¿En ese correo llegó algún otro comunicado por parte de Transmetro? CONTESTÓ: No, ellos me enviaron la resolución y creo que les puse una constancia de que me daba por notificado del presente acto administrativo y fue devuelto. PREGUNTADO: ¿Y en ese correo le indicaban cuáles eran los pasos para proceder al pago correspondiente? CONTESTÓ: No, doctora, porque todo se hizo vía telefónica. PREGUNTADO: Bueno, me explico. Cuando le van a consignar una indemnización administrativa, como en este caso por expropiación administrativa, le piden unos documentos, teniendo en cuenta que Usted renunció a términos según lo que expresa, pregunto: ¿Dónde le iban a consignar? Quiero saber más sobre eso. CONTESTÓ: Bueno, el trámite fue así: ellos me envían la resolución de expropiación, yo me notifico y se los devuelvo, hablo con la doctora Ángela vía WhatsApp Me llama y me dice: "necesito el número del RUT, el número de la cuenta en la cual se va a consignar el dinero, y una carta en la que, en calidad de representante legal, autoriza que el dinero se consigne a esta cuenta, me lo envías a mi correo para ir adelantando el trámite" PREGUNTADO: ¿Eso fue cuando usted estaba en Miami? CONTESTÓ: No, estaba en Virginia, yo estaba haciendo escala, pero era más la premura. PREGUNTADO: Una vez usted se notifica de la primera resolución ¿no vuelve a tener más contacto con Transmetro? CONTESTÓ: No, cuando yo me notifico de la resolución de oferta de compra, no vuelvo a tener más contacto con Transmetro. Luego, en 2020, en medio de la pandemia, es cuando me localizan y les dije que esperaran a que yo llegara a Barranquilla, pero su respuesta fue negativa, me dicen que saque el RUT todo fue por teléfono, me consiguieron la cita, saqué el RUT y se lo envié por correo electrónico. Esos fueron los dos contactos que tuve con ellos: primero, cuando me dicen "te vamos a hacer una oferta de compra", y segundo, cuando me mandan la resolución de expropiación. PREGUNTADO: Y una vez usted se notificó de esa resolución, ¿no les preguntó sobre el dinero que le iban a consignar? ¿Estaba usted de acuerdo con ese valor? CONTESTÓ: No, en la resolución me llega y me dicen que me van a consignar siete millones y algo. Ella me dice: "para que te consignen enseguida, tú presenta tu renuncia a la ejecutoria de esa resolución y después, posteriormente, pides la revisión". Eso es lo que estoy haciendo: demando ese acto administrativo únicamente, ya que ese valor es viejo y se ha valorizado.*

- Testimonio de la señora de Angelica María Arévalo Restrepo:

"(…) en mi condición de jefe de gestión social conocí del trámite de adquisición predial de un área de andén del edificio González que era requerida para la ampliación de la troncal Murillo, proyecto de utilidad pública para la implementación de la infraestructura del sistema integrado de transporte masivo de Barranquilla y el área metropolitana, Transmetro. En el año 2008 fue expedida la resolución de oferta de compra. En ese momento, quien fungía como propietaria del predio era Carmen Sofía González, y ella fue oficiada para que compareciera a notificarse de la resolución de oferta de compra. No compareció y fue notificada en esa época por edicto. Posteriormente, en el 2014, se hizo presencia en la entidad después de requerimientos de gestión social. Trataron de comunicarse con la propietaria del predio y dejaron comunicados en el edificio. El doctor Yuri Lora compareció a la entidad, fue atendido por la abogada Martha Luna, y se le indicó que, como representante legal de la copropiedad debía inscribirse ante la alcaldía para obtener la personería jurídica del edificio. Igualmente, se le dijo que aportara por ser la copropiedad del área afectada o requerida para el proyecto el número de identificación tributaria necesario para que la entidad, a través del área de contabilidad, pudiera crear el beneficiario y expedir la correspondiente escritura de compraventa, o en su defecto, la resolución de expropiación. Porque, así como la persona natural se identifica con la cédula era menester que el representante legal de la época aportara el NIT. Eso fue reiterado en la comunicación verbal que se hizo al señor Yuri Lora a través del oficio 02196 de 25 de mayo del 2015, que fue recibido por Candelaria Polo el 25 de mayo del 2015 en la dirección que había dejado el señor Yuri Lora en Calle 41 #43-128 que era el edificio González, oficina 21. Él había solicitado que se le expidieran unas copias a través del oficio del 4 de mayo del 2015, con radicado 1815, como respuesta se acusa recibo de la petición en donde él manifestaba que se había notificado de la resolución modificatoria de la oferta. Pues obviamente, la oferta se expidió en el año 2008 y para cuando él comparece a finales del año 2014 había transcurrido un tiempo y él estaba pidiendo el pago de intereses. Se le explicó que este tipo de negociaciones acorde a la ley 388 y sus modificaciones, no permitían el pago de intereses, sino que se actualizara el valor. Se sometió a consideración del comité de reasentamiento de la entidad y se determinó traerlo a valor presente a la época en que el señor Yuri compareció, en esa comunicación textual se le manifiesta al igual que en el oficio con fecha 2 de diciembre de 2014, con radicado 05145, nuevamente le comunican que para la negociación voluntaria o expropiación administrativa se requiere del NIT, como es el caso de las personas jurídicas. Igualmente, la doctora Martha Luna vía telefónica se comunicó solicitando el NIT, sin que hasta la fecha lo haya aportado. La magistrada ponente le pide a la testigo que el testimonio que está brindando sea dado de manera espontánea y no lea un escrito. Seguidamente, el apoderado de la parte demandante solicita que el documento que está leyendo la testigo sea aportado a esta audiencia, ya que no tiene conocimiento del mismo.
PREGUNTADO: ¿Le pregunto, usted está haciendo referencia a algunos documentos que se están leyendo? Exprésele a la audiencia si está leyendo y cuáles son esos documentos. CONTESTÓ: Sí, hice la acotación de que al señor Yuri Lora se le había requerido tanto el trámite de la personería jurídica de la copropiedad de manera telefónica y de manera escrita a través del ***oficio 02196 del 25 de mayo del 2015, cuyo aparte me permití leer de manera sucinta en la parte donde se le solicitaba el NIT.*** *Independientemente de ello, el doctor Yuri Lora debe tener conocimiento, por su profesión, que toda persona, natural o jurídica, debe ser debidamente identificada para proceder a realizar un pago. Él manifestó estar de acuerdo con la modificación de la oferta, pero solicitó en su oportunidad que se le cancelara el valor de doce millones de pesos ($12.000.000). Después, solicitó que se adelantara la expropiación, y por eso era necesario que aportara el NIT para poder expedir la resolución de expropiación, en la cual debe estar debidamente identificado tanto el representante legal de la copropiedad como el NIT, y expedir la respectiva reserva presupuestal y el certificado de disponibilidad presupuestal. Inclusive, se consultó a la fiduciaria del Banco de Bogotá. Se debe tener en cuenta que esta fue una obra que fue realizada con los aportes de la nación, un 70%, y el distrito aportó el 30%. El convenio de cofinanciación para el 2021 ya estaba cumpliendo su fin, solamente quedaban 2 o 3 predios que tenían problemáticas, entre ellos el edificio González. El Ministerio de Transporte estaba exigiendo que se le diera una solución. Nos reunimos con la fiduciaria del Banco de Bogotá, con el área financiera y contable, y la*

conclusión a la que se llegó fue que Mientras el señor no aportara el NIT de la copropiedad, no era posible realizar el pago, porque de existir, se hubiera establecido un depósito judicial, como se hizo con otros copropietarios que no acudieron y se constituyó el título judicial en el Banco Agrario, la cuenta de depósito judicial, y cuando llegaran, se autorizaría el pago respectivo. Quiero hacer énfasis en que, con el afán de concluir, tanto el convenio de cofinanciación ya estaba en trámite de liquidación, como efectivamente se hizo a finales del 2021, como el mismo encargo fiduciario vencía el 15 de noviembre. Me tomé el trabajo en ese momento de entrar a la página del impuesto predial, tratando de ver si podía localizar a algunos de los copropietarios para que me diera algún contacto del señor Yuri Lora. Solicité a la Secretaría General que me apoyara en la Cámara de Comercio para ubicar el teléfono del señor. Lo llamé y respondió. Le comenté que estaban a punto de cerrar el convenio y que íbamos a tener problemas, porque los dineros que no hayan sido cancelados en su oportunidad deben ser devueltos al Ministerio de Transporte. Se hace necesario que, para expedir la expropiación, se aporte el NIT. Él solicitó una ante la DIAN, se la dieron, posteriormente aportó el NIT el 27 de octubre de 2021, y el día 28 se expidió la resolución de expropiación. Se le notificó electrónicamente que él había autorizado y renunciado a los términos de ejecutoria. A él se le solicitó el número de la cuenta donde iba a ser depositado el dinero y posteriormente se realizó la consignación respectiva. Hago énfasis en que la entidad fue omisiva en el trámite de adquisición. Simplemente no pudo ser localizado y él no compareció a la entidad a exigir.
Simplemente debía aportar el NIT para que nosotros pudiéramos pagarle. (…)
A continuación, se le concede el uso de la palabra al apoderado del Distrito de Barranquilla a fin de contrainterrogar a la testigo, si a bien lo quiere. PREGUNTADO: Le pregunto a la señora Ángela Arévalo si en el trámite correspondiente al pago del reconocimiento económico que se le hizo al edificio González, en ese trámite intervino el Distrito de Barranquilla. CONTESTÓ: Bueno, aclaro que Transmetro actúa dentro de la adquisición predial como delegatario del Distrito, en virtud del Decreto 0216 del 2006, que facultó al gerente de Transmetro para que adelantara el trámite de expropiación administrativa a nombre del Distrito. Todas las actuaciones que se verificaron y las áreas adquiridas se hicieron a nombre del Distrito, es decir, nosotros actuábamos a nombre del Distrito. PREGUNTADO: Quiero llamar la atención porque, su señoría, le formulé una pregunta y usted me respondió de manera diferente, no acorde a lo que se le está preguntando. CONTESTÓ: Igualmente, al estar como delegatarios, toda la actuación y trámite se surtió por Transmetro, pero este actuaba a nombre del Distrito. Porque así lo determinó el Acuerdo 7 de 2006, que facultó al alcalde y él a su vez delegó a Transmetro el trámite de adquisición predial y reasentamiento. Todos los pagos, ofertas de compra, modificaciones de oferta de compra, la solicitud de avalúos que se realizó, y en este caso no se dio reasentamiento porque no había unidades sociales afectadas; era un área de andén.
A continuación, se le concede el uso de la palabra a la parte actora a fin de contrainterrogar a la testigo, si a bien lo quiere. PREGUNTADO: Sírvase decir las fechas de las resoluciones dictadas por Transmetro con respecto a las ofertas de compra. CONTESTÓ: La oferta de compra es del 1 de marzo de 2008. La modificación de la oferta se hizo el 30 de enero de 2015; esta modificó el artículo 4 de la resolución con respecto al valor de la oferta, que se hizo en base a su solicitud. PREGUNTADO: Sírvase decir la fecha exacta de la resolución de expropiación. CONTESTÓ: Fue expedida en octubre de 2021, atendido que el señor Yuri solamente el día 27 ante la DIAN, necesario para poder expedir la resolución de expropiación. PREGUNTADO: De acuerdo con su testimonio, ¿por qué no se había expedido la resolución de expropiación y se había procedido a hacer la consignación del dinero en el Banco Agrario, como se hizo con otras entidades y no con el edificio Gonzales? CONTESTÓ: Porque para poder expedir la resolución de expropiación, el beneficiario o afectado debe estar plenamente identificado. Al ser una persona jurídica, en este caso el edificio Gonzales, debió aportar el NIT (número de identificación tributaria) para crear el beneficiario y posteriormente poder expedir la resolución. Por tanto, hasta que usted lo aportó, no pudimos expedir de inmediato la resolución. Estaba lista, pero no se tenía la identificación, y la fiduciaria del Banco de Bogotá no podía pagar, ni el Banco Agrario nos iba a recibir un depósito si no estaba identificada tributariamente la persona jurídica. PREGUNTADO: ***Sírvase decir, la declarante, la fecha en la que ustedes enviaron correo o notificación personal solicitando los requisitos de la existencia y representación legal y el NIT del edificio. CONTESTÓ: Sí, se le solicitó en mayo de 2015 a través de los oficios 02196. Debe constar en el expediente.*** *PREGUNTADO: En el momento que usted manifiesta que le notificó al doctor Yuri Lora la mencionada resolución en la cual solicitaba*

los documentos fungía como representante legal del edificio. CONTESTÓ: Bueno, él se presentó ante la entidad como el representante legal de la copropiedad y se insistió en que, para poder ejercer la representación, se requería que el edificio Gonzales estuviera inscrito ante la Secretaría de Gobierno en su momento, que era la que tramitaba las inscripciones de las copropiedades. Adicionalmente, se requería el NIT. Incluso, se le suministró un modelo para la asamblea de copropietarios para que lo escogieran como representante legal y para que tramitara la inscripción de la personería jurídica. Ese trámite lo alcanzó a hacer y lo alcanzó aportar, pero con respecto al NIT, solamente hasta el 27 de octubre de 2021 fue que lo aportó. Por ello, no se pudo expedir antes la resolución de expropiación.

Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

Se señala en la demanda que el precio indemnizatorio reconocido por la franja de terreno expropiada al Edificio González, debe ser actualizado hasta la fecha de expedición de la Resolución No. 0018 de 28 de octubre de 2021, además de reconocerse intereses moratorios.

Pues bien, según se sigue de los hechos probados, mediante Resolución No. 003 de enero 30 de 2015, modificatoria de la Resolución APR No. 081 de marzo 1 de 2008, TRANSMETRO ordenó pagar a la parte actora, a título de precio indemnizatorio, el valor comercial del bien, actualizado a 30 de junio de 2014, teniendo en cuenta que, el avalúo realizado el 19 de septiembre de 2007, había perdido vigencia.

También se logra comprobar que, en efecto, luego de la expedición y notificación de la Resolución No. 003 de enero 30 de 2015, el representante legal del edificio González, fue informado mediante oficio GSP 02196 de mayo 25 de 2015, por la Jefa de División Gestión Social de TRAMSMETRO, que tanto para el proceso de enajenación voluntaria, como de expropiación administrativa, era necesario suministrar el número de identificación tributaria (RIT) de la propiedad, para la identificación del beneficiario y proceder al pago efectivo. Inclusive, en la misiva se deja entrever que dicha información ya había sido dada a conocer verbalmente.

Es conveniente destacar que en la comunicación reseñada figura como destinatario el señor Yuri Lora, se registrada la dirección que este había suministrado a efectos de notificaciones y tiene constancia de recibido de la misma fecha, por Candelaria Polo. Además, esta probanza no fue tachada o desconocida por la parte actora.

A la postre, los documentos obrantes en el expediente demuestran que, solo hasta el 28 de octubre de 2021, el señor Yuri Lora Escorcia allegó el RUT del Edificio González, por tanto, es dable considerar que el pago tardío del precio indemnizatorio, y que este

perdiera poder adquisitivo, resulta atribuible exclusivamente a la parte actora, que, desde su liberalidad, dejó de cumplir con la carga impuesta, impidiendo así la continuidad del trámite administrativo expropiatorio, aun, a sabiendas, de las consecuencias jurídicas de su omisión, por ser profesional en derecho.

La jurisprudencia ha sido invariable en sostener que el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe. Cuando ello ocurre, es decir, que el particular o la autoridad pública pretende aprovecharse del propio error, dolo o culpa, se ha justificado la aplicación del principio *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans" - "No se escucha a quien alega su propia culpa"* - como una forma de impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico. Por lo que la persona está *prima facie* en la imposibilidad jurídica de obtener beneficios originados de su actuar doloso[10].

Según ese principio, una persona no debe ser oída, ni menos pretender el reconocimiento de un bien jurídico a partir de su conducta reprochable. Para la Corte Constitucional, nadie puede presentarse a la justicia para pedir la protección de los derechos bajo la conciencia de que su comportamiento no está conforme al derecho y los fines que persigue la misma norma[11].

De allí que, el único ajuste al valor indemnizatorio, al que tiene derecho la parte actora, es la indexación del avalúo comercial del inmueble, con corte a la fecha de elaboración de la actualización, como fue reconocido por TRANSMETRO en el acto administrativo demandado.

En el anterior orden de ideas, la Sala considera que el acto administrativo deberá mantenerse incólume y, por tanto, deben ser negadas las pretensiones de la demanda.

COSTAS

De conformidad con los artículos 199 del CPACA, modificado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, en el caso sub examine, la Sala considera que no hay lugar a

[10] Corte Constitucional, Sentencia T – 122 de 2017, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez
[11] Corte Constitucional, Sentencia T-213 de 2008, M.P.: Jaime Araújo Renteria

imponer condena en costas en esta instancia, en la medida que la parte vencida no obró con manifiesta carencia de fundamento legal.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

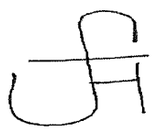
TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, y de no ser apelada la presente decisión, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

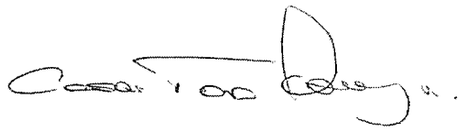
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

Firmado electrónicamente
JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO





JORGE HERNÁN SÁNCHEZ FELIZZOLA CESAR AUGUSTO TORRES ORMAZA

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
DESPACHO 003 - SALA DE DECISIÓN ORAL - SECCIÓN B

Barranquilla, nueve (09) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)

RADICADO	**08-001-23-33-000-2020-00725-00-W**
MEDIO DE CONTROL	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE	**ALBERTO ARAMBULA ARENAS**
DEMANDADO	**DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA**
VINCULADO	**EDUBAR**
MAGISTRADO PONENTE	**OSCAR WILCHES DONADO**

I. PROCEDIMIENTO

Procede la Sala a dictar sentencia dentro del proceso promovido por el señor **ALBERTO ARAMBULA ARENAS**, contra el **DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA** y con la vinculación de la **EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA Y DEL CARIBE - EDUBAR,** de conformidad con los artículos 181 y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

II.- ANTECEDENTES

2.1. DEMANDA

2.1.1. Pretensiones: El petitum se expresó de la siguiente manera:

> *PRIMERO: Declarar la NULIDAD del ACTO ADMINISTRATIVO DE ENERO 9 DE 2020 denominado "Recuperación de Bien Fiscal IDENTIFICADO COMO LOTE DE TERRENO NO 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCION 1 DISTINGIUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA NO 040-438508 y REFERENCIA CATASRAL No 0102015700500000 de propiedad de ALIANZA FIDUCIARIA 5. A.*
>
> *SEGUNDO: A titulo de Restablecimiento del Derecho ordenar la restitución de la posesión en TRECE MIL METROS 2 que ejercía el Sr. ALBERTO ARAMBULA ARENAS sobre el predio LOTE DE TERRENO NO 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCION 1 DISTINGIUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA NO 040-438508 y REFERENCIA CATASRAL No 0102015700500000.*

2.1.2. Hechos: El Tribunal se permite transcribir los hechos que fundamentan las pretensiones de la demanda visibles en el PDF 001, folios 2-3 así:

"1) El 5r. Alberto Arambula Arenas es poseedor en comunidad de la parcela buenos aires en el sector rural del La Isla la Loma de la ciudad de Barranquilla, constante de Trece Mil Metros cuadrados (13.000 M2), la cual compro a su hermano Carlos Arambula Arenas (QEPD); quien ya para el año 2007 había realizó en Abril 25 una Escritura en la Notaria Primera de Barranquilla bajo número 1242; en la misma el Sr. Alberto Arambula cultiva productos que vende directamente en el mercado publico de barranquilla y de este sustento vivía.

2) Tal como reza en la Escritura protocolaria No 1242 de 2007 de la Notaria Primera de Barranquilla, la parcela se encontraba dentro de las Matriculas Nro. 040-276015 y 040-204278; de acuerdo con el estudio topográfico realizado por el Arq. Germán Luna.

3) JAMAS el Sr. Alberto Arambula Arenas ha vendido a persona alguna, sus derechos de posesión en la parcela localizada en el sector Isla La Loma Sección Uno Manzana 157.

4) La posesión de la parcela, una parte se encuentra sobre predios de prupiedad privada dentro de las Matricula Inmobillarias Mg 040-276015 y 099.20427 1 Jamás el Distrito de Barranquila realizo manifestación de ser propietaro del predio en posesión,.-

5) Respecto de las Matriculas Inmobiliarias Nro. 090-276015 y 090-204278 la Alcaldía de Barranquilla inscribió en el año 2014 en los respectivos folios, lo resuelto en el Decreto No 0198 de 2014 "Delimitación Unidad de Actuación Urbanística Complejo Habitacional La Loma"; que no es más que estos bienes formarian parte de un proyecto de renovación urbana dentro del plan parcial La Loma, que pasaría de ser Bien Rural a Urbano. Para ostentar esta categoría de Urbano, debían adelantarse las obras de Urbanismo; por consiguiente el predio objeto de la actuación administrativa es un bien Rural.

6) Para el día jueves veintiséis (26) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019) a las siete de la mañana, sin notificación personal, con un aviso fijado el dia anterlor (septiembre 25) en horas de la tarde, se comunica a ROGERIO ARAMBULA ARENAS, ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON y PERSONAS SIN DETERMINAR QUE SE ENCUENTRE EN EL PREDIO MANZANA 157 SECTOR 2 LA LOMA SECCION 1 QUE EL DIA 26 DE SEPTIEMBRE DE 2019

SE REALIZARA DILIGENCIA DE RECUPERACION DE BIEN FISCALCON EL CONCURSO DE LAS AUTORIDADES, BARRANQUILLA SEP 25 DE 2019"

7) Supuestamente era por un proceso policivo como "Personas Indeterminadas", iniciado en Septiembre 23 de 2019 por la Dra. Carolina Novoa Luna como Inspectora 14 de Policía Urbana de Barranquilla; proceso del cual nunca notificaron a Alberto Arambula Arenas en la puerta de su Parcela Agrícola de la diligencia a realizar en Septiembre 26-2019.

8) Ese mismo dia de Septiembre 26 de 2019, sin contar con la presencia física del Sr. Alberto Arambula Arenas, la Inspectora 14 de Policia Urbana de Barranquilla Dra. Carolina Novoa Luna procedió a ordenar el desalojo de la parcela en posesión comunitaria del Sr. Alberto Arambula Arenas, destruyendo todos los cultivos y arrasando con las viviendas.

10) Posterior al inhuano desalojo, al que fueron reducidos los poseedores del sector por parte de la Inspectora Catorce de Policia Urbana de Barranquilla, solicité copias de todo el expediente de "Recuperación de Bien Fiscal". Se me entrego copia del siguiente Acto Administrativo: Acta de Audiencia Pública del dia 26 del mes de Septiembre de 2019 de la Inspectora 14 de Policia Urbana de Barranquilla Dra, CAROLINA NOVOA LUNA.-

11- En Octubre tres (3) de dos mil diecinueve (2019) por intermedio de Apoderado Judicial, el Sr. Alberto Arambula Arenas, interpone Accion de Tutela contra inspeccion Catorce (14) de Pollefa Urbana de Barranquilla, Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Sociedad Edubar S.A. por violación a los derechos fundamentales dentro del Acto Administrativo de Desalojo de Septiembre 20 de 2019. En primera Instancia el Juzgado Once Penal Municipal de Barranquilla con Funciones de conocimiento en fallo de Octubre 21 de 2019 declara improcedente la solicitud de amparo Constitucional. Posteriormente mediante impugnación, el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento en Sentenda de Diciembre 10 de 2019 REVOCA el fallo de primera instancia del Juzgado Once Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla de fecha 21 de Octubre de 2019, Mutelando los derechos fundamentales al debido proceso y defensa del 5r. Alberto Arambula Arenas, ordenando dejar sin efectos la audiencia pública celebrada el 25 de Septiembre de 2019, procediendo a notificer en debida forma al serior Alberto Arambula Arenas, a efectos que ejerza elderecho de defensa y de esta manera rehacer la actuación en su contra a partir de la notificación sobre la audiencia antes mencionada".

12- En Diciembre 17 de 2020 la Dra. Carolina Novoa Luna Inspectora 14 de Policía Urbana de Barranquilla, dicta un Auto de Cumplimiento de fallo de Tutela, señalando:

- Convocar a Audiencia Publica en el Procesa Policiva con Radicado No 03598-19 para que el Sr. ALBERTO ARAMBULA ARENAS ejerza el derecho a la defensa, como presunto infractor, en calidad de tenedor de parcela dentro del predio de mayor extensión ubicado en la Manzana 157 Sector 2 La Loma Sección 1, identificado con la Referencia catastral 110301570050000 y falo No 040-438508 de propiedad del Distrito de Barranquilla".. Notificar al Sefior ALBERTO ARAMBULA ARENAS a través de su Apoderada Judicial Doctor RAFAEL GRAVINA DIAZ de la diligencia a desarrollarse el día veintitrés de diciembre de 2019, a las 8:00 am en la sede de la Unidad de Servicios Especializados en Seguridad en Convivencia y Justicia UCI ubicada en la Calle 56 No 11 - 102 Cordialidad de Barranquilla".

13- Para el dia Diciembre 23 de 2019 no se pudo celebrar la Audiencia de Restitución de Bien Fiscal, por cuanto el Dr. Rafael Arturo Gravina Díaz Apoderado Judicial dentro de la acción de tutela, comunica a la Inspección Catorce de Policia Urbana de Barranquilla, que no cuenta con poder dentro del proceso policivo de Restitución de Bien Fiscal y además no ha podido localizar al Señor Alberto Arambula Arenas, ya que al ser desalojado cambio de domicilio a Valledupar. Ante lo anterior se aplaza la Audiencia y se señala la fecha de Diciembre 28 de 2019 para adelantar la Audiencia Pública de Restitución de Bien Fiscal.

14- Tomando en consideración que no fue posible localizar el domicilio del Sr Alberto Arambula Arenas, la Dra. Carolina Novoa Inspectora 14 de Policía Urbana de Barranquilla en Audiencia Pública de Diciembre 28 de 2019, dispone ordenar su Notificación Legal:

"llever a cabo actividades policivas como son la notificación por aviso y oficio por las medios de comunicación, prensa, radio y televisión para hacer efectiva la notificación del señor ALBERTO ARAMBULA ARENAS e igualmente notificar a las autoridades de Inteligencia para que se sirvan informar sobre el paradero del sefior ALBERTO ARAMBULA ARENAS en el Departamento del Atíantico y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, solicitudes que se ordeno se hagan en forma inmediara para definir la presente acción policiva ni día ***09 de ensco de 2020 a partir de las 2:00 am".-***

15- El día Nueve (9) de Enero de 2020, sin realizar las notificaciones en debida forma legal, señalando que el 5r. Alberto Arambula Arunas fue notificado por intermedio del Dr. Rafael Gravina Díaz (Apoderado en la Acción de Tutela mas no contaba poder en el proceso policivo» desconocia su ubicacion actual), la Inspectora Catorce de Polica Urbana de Barranquila Dra. Carolina Novoa Luna, procede a emitir Resolución Administrativa de desaloja de bien fical contra el 5r. Alberto Arambula Arenas del bien inmueble, ubicado en la Manzana 157 Sector 2 La Loma Sección 2 Identificado con la Referencia Catastral No 0102011570050000 y Folio No 040-438508 de la Oficina de Registro de Barranquilla.-

2.1.3. Fundamentos de derecho: La demanda plantea como **normas violadas**, las siguientes:

» Artículos 1, 5, 58, 90, 287 de la Constitución Política;

1.1.4. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. La parte actora sostuvo que el acto acusado violenta el marco normativo aplicable considerando que la inspectora a cargo del caso omitió que en virtud de la transferencia del inmueble efectuada a favor de la fiducuaria el bien no era fiscal, sino de naturaleza privada; por lo que al presentarse el incumplimiento del contrato de transacción suscrito entre EDUBAR y los señores ARAMBULA por parte de los señores arambula, entre ellos se incluye al demandante, "*... lo procedente seria interponer la RESOLUCION DEL CONTRATO por INCUMPLIMIENTO y no disfrazar una RECUPERACION DE UN FALSO BIEN FISCAL.*"

2. CONTESTACIÓN PARTE DEMANDADA. – La entidad accionada se opone diametralmente a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, toda vez que

"Bajo la existencia del contrato de fiducia mercantil, la Inspectora 14 Urbana de Policia no cometió ninguna omisión frente a la transferencia de dominio que hizo el distrito dentro del marco contractual, ya que el demandante ARAMBULA ARENAS no tuvo en cuenta que la transferencia de un bien inmueble a título de fiducia mercantil, no constituye un modo para transferir la propiedad, ya que ese tipo de transferencia simplemente tiene efectos para constituir una titularidad juridica, y por lo tanto el bien fideicomitido no pierde su naturaleza jurídica que poseía en materia de dominio al momento de suscribirse el contrato de fiducia. El fiduciario adquiere -memórese la titularidad del derecho de propiedad temporalmente, hasta que se agote la finalidad determinada por el constituyente, más no en forma definitiva, pues,

ello lo prohibe taxativamente el artículo 1244 del C. de Co., por consiguiente el DISTRITO DE BARRANQUILLA estaba facultado para promover la querella policiva en defensa de uno de los bienes fideicomitidos (040-438508). Como quiera, en rigor, el fiduciario no recibe ni tampoco se le transfiere un derecho real e integral o a plenitud, las observaciones hechas por el actor en el libelo introductorio, al dolerse que el bien -donde se llevó a cabo la diligencia policiva fue transferido al Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso UAU La Loma, quedan sin piso jurídico; de ahi que las manifestaciones consignadas en el presente numeral de la demanda, relacionadas con la escritura pública 672 del 2016 y el contrato de fiduciaria de administración inmobiliaria, no son ciertas, ya que el DISTRITO DE BARRANQUILLA si estaba legitimado para promover la querella policiva.

El contrato de transacción, signado el día 31 de julio del 2017, citado por el extremo activo, es prueba elocuente que el DISTRITO DE BARRANQUILLA aplicó correctamente la política de reasentamiento, de la cual se ocupa el articulo 377 del Acuerdo 003 del 2007, que es el plan de ordenamiento territorial. El demandante, en la narración fáctica, hecha de menos los terminos de los acuerdos de transacción firmados entre EDUBAR S.A. y el grupo familiar ARAMBULA ARENAS, del cual forma parte ALBERTO ARAMBULA ARENAS.

Fueron dos contratos de transacción firmados asi:

1.- El primer contrato de transacción fue firmado el día 31 de julio del 2017 por los señores ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA y ALBERTO ARAMBULA ARENAS, y la sociedad EDUBAR S.A. En dicho acuerdo se dejó sentado que los señores ARAMBULA tenían una parcela localizada en el sector La Loma, la cual venía siendo explotada económicamente. Y de la misma manera se dejó constancia que ERNESTO ARAMBULA ARENAS construyó una mejora de material, destinada a la habitación de él y de su núcleo familiar.

Como el avalúo de la mejora se determinó en $27.136.993, el señor ERNESTO ARAMBULA renunció al pago del avalúo y pidió que sele reconociera una partida de reposición de vivienda estimada en $36.885.850.00, de acuerdo con el Decreto 0707 del 2016, que modificó el Decreto 0465 del 2008. En tal sentido, EDUBAR S.A. accedió a ello. También le fue reconocida la suma de $737.717.00 por factor de traslado (mudanza), asi como $900.000.00 como auxilio de arriendo por el termino de fres (3) meses; la suma de $112.058.931.00 por concepto de los cultivos y

construcciones existentes para la explotación economica de la parcela. Esta última suma de dinero le fue entregada a ERNESTO ARAMBULA ARENAS por ser la cabeza de la unidad social socioeconómica.

Para la distribución de las mencionadas sumas de dinero, ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA y ALBERTO ARAMBULA ARENAS, se reunieron con el entonces apoderado de la familia Dr. DONALDO DE JESUS MORALES ESTARITA, en la sede de EDUBAR S.A.. En el contrato se dejó acreditado que el hoy demandante ALBERTO ARAMBULA ARENAS, de lo pagado al grupo familiar, se le reconoce la suma de $31.432.530.00, que corresponde al 33% de lo transado, pero hasta la fecha no se ha presentado a reclamarla, razón por la cual le fue consignada en Bancolombia. Es decir, EDUBAR le canceló al grupo familiar la suma de $150.582.498.00.-

El hoy demandante olvidó que en la cláusula octava del referido acuerdo se dejó señalado que el Acuerdo de Transacción adquiere efectos de cosa juzgada, quedando sin posibilidad jurídica de hacer reclamos alguno judicial y extrajudicial derivado de la ejecución del proyecto LAU COMPLEJO HABITACIONAL LA LOMA.

2.- El segundo contrato de transacción, suscrito el dia 8 de agosto del 2017, fue rubricado por ROGERIO ARAMBULA ARENAS y EDUBAR S.A. Este acuerdo se diseñó en razón a que este integrante de la familia ARAMBULA habitaba con su familia en una mejora en condición de precariedad, razón por la cual EDUBAR le reconoció el pago de reposición de vivienda, establecido en $36.885.850.0o, con fundamento en los decretos distritales 0707 del 2016 y 0465 del 2008, los cuales reglamentan la política de reasentamiento en el distrito de Barraquilla. Asimismo, le canceló $737.717.00 por factor de traslado (mudanza); otros $900.000.00 por canon mensual de arriendo por espacio de tres (3) meses. En suma, recibió $38.523.557.00.-

De la misma manera, según quedó consignado en la cláusula octava, el acuerdo adquiere efectos de cosa juzgada."

V. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue presentada el 03 de noviembre de 2020, en auto de 05 de noviembre de 2020 se inadmitió ordenandose corregir la demanda. Subsanadas las deficiencias se admitió el día 26 de abril de 2021,

En auto de 10 de febrero de 2023 se ordenó integrar el contradictorio notificando personalmente a la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y del Caribe - EDUBAR, toda vez que la entidad accionada al contestar la demanda propuso la excepción de cosa juzgada manifestando que el actor suscribió contrato de transacción. Para tales efectos se notificó a EDUBAR el 23 de marzo de 2023, sin que contestara la demanda.

Vencido los tralados concedidos en auto de 27 de junio de 2024 se corrió traslado para alegar de conclusión en aplicación a las reglas establecidas en nuemral 3 del artículos 182A que dispone que en cualquier estado del proceso se podrá dictar sentencia anticipada "*... cuando el juzgador encuentre probada la* ***cosa juzgada, la caducidad, la transacción****, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.*"

VI.- CONTROL DE LEGALIDAD

Examinado el expediente, y no hallando ninguna irregularidad que deba ser subsanada o que impida dictar sentencia, se declararán saneadas todas las actuaciones surtidas hasta este momento procesal, de conformidad con el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

VII.- CONSIDERACIONES

Pretende la parte actora, se declare la nulidad del acto administrativo de 9 de enero de 2020, denominado *"Recuperación de Bien Fiscal IDENTIFICADO COMO LOTE DE TERRENO No 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCIÓN 1 DISTINGUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA No 040- 438508 Y REFERENCIA CATASTRAL No 010201500500000 de propiedad de ALIANZA FIDUCIARIA S.A."* y a título de restablecimiento del derecho solicita que se ordene la restitución de la posesión en trece mil metros cuadrados (13.000 Mts2), que ejercía el aquí accionante sobre el predio identificado como LOTE DE TERRENO No 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCIÓN 1 DISTINGUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA No 040-438508 Y REFERENCIA CATASTRAL No 010201500500000.

Al contestar la demanda el Distrito de Batrranquilla, propuso las excepciones de: i) Falta de Legitimación en la causa por activa; asimismo, la vinculada GINA ALEJANDRA PARDO en su memorial de contestación propuso las excepciones de: i) caducidad; ii) Ineptitud sustantiva de la demanda por no haber agotada la actuación administrativa; iii. Cosa juzgada iv) transacción; y, v) incexistencia de causales de nulidad del acto administrativo demandado.

En vista de lo anterior, comenzará la Sala por resolver lo relativo a la excepción de transacción propuesta por la parte accionada, considerando que de hallarse acreditada tendría efectos de cosa juzgada en última instancia, de acuerdo con los artículos 2483 y 2484 del Código Civil.

Al respecto, es oportuno recordar que de acuerdo con el artículo 2469[1] del Código Civil la transacción es un contrato mediante el cual las partes dan por terminado extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual, por lo que es considerado como un mecanismo de solución directa de controversias, en el que las partes llegan a un arreglo amigable sobre un conflicto existente, ya sea de un conflicto que se encuentra en curso ante una autoridad judicial o que aún no ha sido sometido a su consideración. Por su parte, el articulo 2483 del Código civil dispone que *"La transacción produce el efecto de cosa juzgada en última instancia; pero podrá impetrarse la declaración de nulidad o la rescisión, en conformidad a los artículos precedentes"*

Debido a la naturaleza autocompositiva de este medio de terminación de conflicto es evidente que dicho acuerdo consensual debe estar fundado en concesiones recíprocas de las partes inmersas en el conflicto, pues no puede considerarse que existe una transacción cuando simplemente una de las partes renuncia a sus derechos mientras la otra hace imponer los suyos, consideración que resulta apenas razonable si se tiene en cuenta que las obligaciones adquiridas en el contrato de transacción surgen de un acuerdo libre y voluntario entre las partes con el fin de dar por terminada una controversia de la mejor manera posible.

Sobre el particular, la Subsección, en una decisión que por su importancia se cita in extenso, precisó[2]:

> *La transacción es uno de los mecanismos de solución directa de las controversias contractuales, aunque regido por el derecho privado, en particular por el artículo 2469 del Código Civil, a cuyo tenor: "Artículo 2469. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa." En efecto, la transacción es un arreglo amigable de un conflicto surgido entre las partes, que esté pendiente de decisión judicial o que no haya sido sometido aún a ella, por medio de concesiones recíprocas, pues no hay transacción si una de*

[1] ARTÍCULO 2469. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa.
[2] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2011, exp. 28.281, M.P. Ruth Stella Correa Palacio

jurisprudencia consideran que es en últimas el sello distintivo de esta figura. De ahí que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia haya sentado la siguiente doctrina:

"[S]on tres los elementos específicos de la transacción, a saber: primero, la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; segundo, la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme; tercero, la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas (Cas. civil diciembre 12 de 1938, XLVII, 479- 480; cas. junio 6 de 1939, XLVIII, 268). (...) Cabe recordar además que, como también lo ha dicho la Corte, la transacción suele presentarse combinada con otras figuras jurídicas auxiliares y que no se la debe confundir con fenómenos afines, tales como la renuncia de un derecho, la aceptación de una demanda, el desistimiento, la conciliación, la dación en pago, la remisión de una deuda, el compromiso, y el laudo arbitral."[8]

En suma, la transacción elimina un litigio presente o futuro, comporta la extinción de obligaciones e implica la determinación de los intereses contrapuestos dando certidumbre a la relación jurídica en disputa, a través de concesiones mutuas. Por eso, la transacción produce el efecto de cosa juzgada en última instancia entre las partes, sin perjuicio de que pueda impetrarse la declaración de nulidad o de rescisión, en conformidad con la ley (art. 2483 C.C.).

Ahora bien, por regla general, la transacción es un contrato consensual (art. 1500 C.C.), es decir, tiene libertad de forma o lo que es igual no requiere de solemnidades, de manera que puede ser celebrado verbalmente o por escrito (en documento público o privado), salvo los casos expresamente señalados en la ley, como cuando afecta bienes inmuebles (arts. 12 del Decreto 960 de 1970, y 2º del Decreto 1250 de 1970), o en los procesos en curso (art. 430 C.P.C.). Además, la transacción debe reunir los requisitos generales de todo negocio jurídico (art. 1502 C.C.), y los presupuestos de validez (capacidad, objeto y causa lícitos, consentimiento exento de vicios -arts. 2476 a 2479 C.C.-, no contrariar las normas imperativas o el orden público o las buenas costumbres).

Así, de conformidad con el artículo 2470 del Código Civil, la transacción requiere de la disponibilidad del derecho materia del convenio y capacidad de

---

[8] Cita original: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, sentencia de 6 de mayo de 1966, en GJ, t LXV, 634, y XC, 67.

las partes se limita a renunciar sus derechos y la otra a imponer los suyos[3]. Por eso, puede ser definida la transacción como un negocio jurídico por el cual las partes terminan una contienda nacida o previenen una por nacer, haciéndose concesiones recíprocas[4]. Desde el punto de vista procesal es un medio anormal de ponerle fin al proceso, cuando se refiere a la totalidad de las cuestiones debatidas entre las partes del mismo o, en el evento de ser parcial, clausura el debate en relación con las pretensiones sobre las cuales haga referencia[5].

Es decir, el artículo 2469 del Código Civil le otorga a la transacción el carácter de negocio jurídico extrajudicial, o sea, de acto dispositivo de intereses con efectos jurídicos sustanciales; y de existir un conflicto pendiente entre las partes que lo celebran, con efectos procesales de terminación del respectivo litigio, siempre que se allegue la prueba del mismo para que el juez pueda valorarlo, constatarlo y proceder a finalizar el proceso[6], en el entendido de que en adelante carece de objeto, porque ya no habría materia para un fallo y de fin, porque lo que se busca con el juicio y la sentencia ya se obtuvo por las propias partes, que, en ejercicio de la autonomía privada, han compuesto o solucionado directamente sus diferencias[7].

Sin embargo, la definición que trae el artículo 2469 del Código Civil de la transacción sobre la base de que se trata de un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual, ha sido criticada por inexacta y deficiente, por dos razones a saber: a) porque este negocio jurídico per se no crea obligaciones sino que las extingue y, b) porque en la definición legal no se incluyó expresamente el elemento de las "concesiones recíprocas de las partes", que doctrina y

---

[3] Cita original: Cfr. HINESTROSA, FERNANDO, Tratado de las Obligaciones, Universidad Externado de Colombia, Tercera Edición, Marzo de 2007, Pág. 735 y ss

[4] Cita original: Cfr. JOSSERAND, LOUIS, Derecho Civil y contratos, Tomo II, Ed. Jurídicas EuropaAmérica, 1984, pág. 389

[5] Cita original: "ART. 340. CPC—Modificado. D.E. 2282/89, art. 1º, num. 162.- Oportunidad y trámite. En cualquier estado del proceso podrán las partes transigir la litis. También podrán transigir las diferencias que surjan con ocasión del cumplimiento de la sentencia./ Para que la transacción produzca efectos procesales, deberá presentarse solicitud escrita por quienes la hayan celebrado, tal como se dispone para la demanda, dirigida al juez o tribunal que conozca del proceso o de la respectiva actuación posterior a éste, según fuere el caso, precisando sus alcances o acompañando el documento que la contenga. Dicha solicitud podrá presentarla también cualquiera de las partes, acompañando el documento de transacción autenticado; en este caso se dará traslado del escrito a las otras partes, por tres días./ El juez aceptará la transacción que se ajuste a las prescripciones sustanciales y declarará terminado el proceso, si se celebró por todas las partes y versa sobre la totalidad de las cuestiones debatidas, quedando sin efecto cualquier sentencia dictada que no estuviere en firme. Si la transacción sólo recae sobre parte del litigio o de la actuación posterior a la sentencia, sólo se celebró entre algunos de los litigantes, el proceso o la actuación posterior a éste continuará respecto de las personas o los aspectos no comprendidos en aquélla, lo cual deberá precisar el juez en el auto que admita la transacción. El auto que resuelva sobre la transacción parcial es apelable en el efecto diferido, y el que resuelva sobre la transacción total lo será en el efecto suspensivo. / Cuando el proceso termine por transacción o ésta sea parcial, no habrá lugar a costas, salvo que las partes convengan otra cosa./ Si la transacción requiere licencia y aprobación judicial, el mismo juez que conoce del proceso resolverá sobre éstas; si para ello se requieren pruebas que no obren en el expediente, el juez las decretará de oficio o a solicitud de parte y para practicarlas otorgará un término de cinco días o señalará fecha y hora para audiencia, según el caso."

[6] Cita original: Sobre el control jurisdiccional de la transacción ha dicho la Corte Suprema de Justicia: "Para que el acuerdo transaccional sustituya la jurisdicción, porque autocompone el conflicto de intereses, precisa no sólo su ´ajuste a las prescripciones sustanciales´ sino que la petición cumpla con los requisitos formales que para surtir efectos procesales establece el artículo 340 ibídem, pues no sobra advertir que ellos penden de la aprobación por parte del juez o magistrado. De manera que el juez controla la transacción desde un doble ángulo: como contrato, caso en el cual vela porque él cumpla los requisitos sustanciales, y como medio anormal de ponerle fin al proceso, cuando recae sobre la totalidad de las cuestiones debatidas (pero también cuando es parcial), exigiendo las condiciones formales que para tal acto procesal consagra el artículo 340 ibídem". CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, Auto de 5 de noviembre de 1996. Exp. 4546.

[7] Cita original: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, sentencia de 22 de febrero de 1971.

obrar de las partes que lo celebran y si lo hacen por conducto de apoderado, se exige que éste deba tener expresa facultad para celebrar la transacción en nombre de su poderdante (art. 2471 ejusdem) para que pueda vincularlo y serle oponible sus efectos.

En efecto, la transacción requiere que los derechos sean susceptibles de libre disposición por las partes, o sea, que verse sobre derechos e intereses de contenido particular, crediticio o personal, con una proyección patrimonial o económica y que, por lo mismo, resultan renunciables (arts. 15, 1495, 1602 del C.C.), razón por la cual no es posible, por ejemplo, transar en materia de estado civil (arts. 2472 a 2474 C.C.), o sobre derechos que no existen (art. 2475 C.C.).

Cabe anotar que, en tratándose de la transacción celebrada por entidades públicas el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil, señala que "los representantes de la nación, departamentos, intendencias, comisarías y municipios no podrán transigir sin autorización del gobierno nacional, del gobernador, intendente, comisario o alcalde, según fuere el caso"; y [c]uando por ley, ordenanza o acuerdo se haya ordenado promover el proceso en que intervenga una de las mencionadas entidades la transacción deberá ser autorizada por un acto de igual naturaleza." Norma que resulta concordante con el artículo 218 del Código Contencioso Administrativo por cuya inteligencia para la terminación de procesos por transacción la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional; y las demás entidades públicas sólo podrán hacerlo previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde que las represente o a cuyo despacho estén vinculadas o adscritas.

Quiere decir lo anterior que para la Nación, los departamentos, los municipios y los establecimientos públicos la celebración de la transacción es restringida, pues requieren cumplir con la autorización previa, expresa y escrita de la autoridad que señala la norma, formalidad que encuentra fundamento en el interés general y el patrimonio público confiado a los agentes del Estado (arts. 1 y 2 Constitucionales); y en el principio de legalidad que gobierna las actuaciones de todas las autoridades de la República (artículos 1, 2, 3, 4, 6, 121 y 122 Constitución Política).

En esta perspectiva, el Consejo de Estado, con base en la normativa civil, ha considerado que la transacción es un contrato9 y no ha dudado en la procedencia de las transacciones bajo el imperio de las normas civiles por parte de entidades estatales, con la sola diferencia de que en materia de

contratación estatal el contrato es solemne y no consensual, lo que implica que la ausencia del documento escrito conlleva a que se miren como no celebrados10; además debe ser suscrito por quien tenga la representación legal de la entidad, quien es el único que tiene la competencia para vincularla contractualmente y debe cumplir con las formalidades previstas en la ley para su procedencia, entre ellas la autorizaciones de ley.

Además, se encuentra que el artículo 312 del Código General del Proceso regula el trámite de la transacción como forma de terminación anormal del proceso de la siguiente manera:

En cualquier estado del proceso podrán las partes transigir la litis. También podrán transigir las diferencias que surjan con ocasión del cumplimiento de la sentencia.

Para que la transacción produzca efectos procesales deberá solicitarse por quienes la hayan celebrado, dirigida al juez o tribunal que conozca del proceso o de la respectiva actuación posterior a este, según fuere el caso, precisando sus alcances o acompañando el documento que la contenga. Dicha solicitud podrá presentarla también cualquiera de las partes, acompañando el documento de transacción; en este caso se dará traslado del escrito a las otras partes por tres (3) días.

El juez aceptará la transacción que se ajuste al derecho sustancial y declarará terminado el proceso, si se celebró por todas las partes y versa sobre la totalidad de las cuestiones debatidas o sobre las condenas impuestas en la sentencia. Si la transacción solo recae sobre parte del litigio o de la actuación posterior a la sentencia, el proceso o la actuación posterior a este continuará respecto de las personas o los aspectos no comprendidos en aquella, lo cual deberá precisar el juez en el auto que admita la transacción. El auto que resuelva sobre la transacción parcial es apelable en el efecto diferido, y el que resuelva sobre la transacción total lo será en el efecto suspensivo.

Cuando el proceso termine por transacción o esta sea parcial, no habrá lugar a costas, salvo que las partes convengan otra cosa.

Si la transacción requiere licencia y aprobación judicial, el mismo juez que conoce del proceso resolverá sobre estas; si para ello se requieren pruebas que no obren en el expediente, el juez las decretará de oficio o a solicitud de parte y para practicarlas señalará fecha y hora para audiencia.

En ese orden, de las definiciones legales y jurisprudenciales expuestas en la jurisprudencia en comento se extraen tres elementos que caracterizan a la transacción: (i) la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; (ii) la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme, y (iii) la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas. Esos elementos deberán acompañarse del cumplimiento de las siguientes exigencias: (i) la observancia de los requisitos legales para la existencia y validez de los contratos; (ii) recaer sobre derechos de los cuales puedan disponer las partes, y (iii) tener capacidad, en el caso de los particulares, y competencia, en el evento de entidades públicas, para vincularse jurídicamente a través de un contrato de esa naturaleza.

Todo ello, considerando que la transacción tiene por objeto eliminar un litigio presente o futuro, pues comporta la extinción de obligaciones e implica la determinación de los intereses contrapuestos dando certidumbre a la relación jurídica en disputa a través de concesiones mutuas. Por eso, la transacción produce el efecto de cosa juzgada en última instancia entre las partes, sin perjuicio de que pueda impetrarse la declaración de nulidad o de rescisión, en conformidad con la ley (art. 2483 C.C.)[9]

En consecuencia, procederá la Sala a determinar si en el caso concreto se cumplieron con todos los requisitos jurisprudenciales y legales para la procedencia de la transacción como medio de terminación anormal del proceso.

Sea lo primero reiterar que tal como se indicó en precedencia la controversia se contrae a determinar si hay lugar o no a declarar la nulidad del acto administrativo proferido en en audiencia de 9 de enero de 2020, denominado "Recuperación de Bien Fiscal IDENTIFICADO COMO LOTE DE TERRENO No 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCIÓN 1 DISTINGUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA No 040-438508 Y REFERENCIA CATASTRAL No 010201500500000 de propiedad de ALIANZA FIDUCIARIA S.A.", y, en consecuencia a título de restablecimiento del derecho solicita que se ordene la restitución de la posesión en trece mil metros cuadrados (13.000 Mts2), que ejercía el aquí accionante sobre el predio identificado como LOTE DE TERRENO No 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCIÓN 1 DISTINGUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA No 040-438508 Y REFERENCIA CATASTRAL No 010201500500000.

Establecido lo anterior y una vez revisado el expediente encuentra la Sala que la entidad accionada en su memorial de contestación solicitó que se declare probada la excepción de cosa juzgada en virtud del contrato de transacción celebrado entre EDUBAR y el demandante, contrato que fue suscrito el 31 de julio de 2017, y allegado como prueba

[9] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2011, exp. 2828, C.P. Ruth Stella Correa Palacio

en su debida oportunidad. Al examinar el memorial contentivo del contrato de transacción se pudo determinar lo siguiente:

> *"Que una vez verificado que LOS BENEFICIARIOS cumplen con los requisitos para ingresar al Plan de Reasentamiento, se envió la documentación necesaria a la Corporación Lonja de Propiedad Raiz de Barranquilla, a fin de determinar el valor de la mejora del BENEFICIARIO ERNESTO ARAMBULA ARENAS y de los cultivos y construcciones existentes para el ejercicio de la actividad económica, que en conjunto realizan LOS BENEFICIARIOS, ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA y ALBERTO ARAMBULA ARENAS.*
>
> *Que el avalúo comercial de la mejora, las construcciones y cultivos existentes fue realizado por la Corporación Lonja de Propiedad Raíz de Barranquilla, el día seis (06) de Julio de 2017 de acuerdo a las disposiciones contempladas en el Decreto 1420 de 1998.*
>
> *Que EDUBAR S.A. reconocerá a LOS BENEFICIARIOS para efecto del Plan de Adquisición Predial y Reasentamiento correspondiente al proyecto de UNIDAD DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA COMPLEJO HABITACIONAL LA LOMA, el valor del avalúo comercial de la mejora construida, de las construcciones y de los cultivos existentes, de conformidad con lo establecido en los Decretos 0465 del 2003 y 0707 del 2016 los cuales reglamentan la Política de Reasentamiento en el Distrito de Barranquilla.*
>
> *Que son beneficiarios del Plan de Reasentamiento todas la Unidades sociales que residan, tengan relación directa o realicen una actividad económica dentro del predio requerido para el proyecto, estén incluidas en el censo socioecanómico elaborado por EDUBAR S.A. y que deban trasladarse con ocasión de la obra.*
>
> ***Que LOS BENEFICIARIOS que hagan parte del Plan de Reasentamiento, recibirán este reconocimiento ecónomico por una sola vez y abarca todo el grupo familiar relacionado en la encuesta socioeconómica y no será objeto de una nueva medida compensatoria en otro sector que haga parte en especial de los precios delimitados dentro de la UNIDAD DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA COMPLEJO HABITACIONAL LA LONA.***
>
> *Que el avalúo realizado por la Corporación Lonja de propiedad raíz de Barranquilla, comprende la valuación de la mejora, construcciones y cultivos*

existentes.

...

Que tratándose de los cutivos y construcciones existentes en la parcela para la explotación económica de ésta, realizade en fama conjunta por parte de LOS BENEFICIARIOS, ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA y ***ALBERTO ARANBULA ARENAS****, EDUBAR S.A, realizó la identificación e inventario de éstos cultivos y construcciones, dejando constancia de ella en el documento Acta de Medición de Terreno e Inventario de Especies, reconocido por LOS BENEFICIARIOS y. a su vez, realizando el Levantamiento Topográfico y/o Registro Topográfico de la parcela, documento que fue remitido por EDUBAR S.A., a la Corporación Lonja de Propiedad Raíz de Barranqulla, para que los cultivos y construcciones existentes destinadas a la explotación económica de la parcela, igualmente fueran sujeto de avalúo.*

Que respecto a los cultivos y construcciones existentes destinadas para la explotación económica de la parcela, el avalúo comercial, actualmente vigente, es la suma de CIENTO DOCE MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y UN PESOS M.L. ($112.058.931), que comprende las especies vegetales como Coco, Palma, Ají, Maracuya, Semillero de Papaya, Plátano en Producción, Plátano Crecimiento, Guanábana en Producción, Guanábana En Crecimiento, Tamarindo, Roble, Mamon En Crecimiento, Mamon En Producción, Ciruela, Mango En Producción, Mango En Crecimiento, Limón en Producción, Limón en Crecimiento Chirimoya, Sábila, Anón, Uvito, Trupillo, Yuca, Semillero De Ají (25 Und/M2), asi como, la especie Piscicola Tilapia, más tres (3) pozos naturales, un (1) pozo en material y una (1) porqueriza.

Que tratándose de los Reconocimientos de los Factores Económicos consignados en el presente documento, por motivo del traslado involuntario y el reasentamiento, éstos serán reconocidos por una sola vez a la Unidad Social Socioeconómica en cabeza del señor ERNESTO ARAMBULA ARENAS identificado con la C.C. No. 91269709 de Bucaramanga.

Que respecto a los cultivos y construcciones existentes destinadas para la explotación económica de la parceia, se reconocerán por una sola vez a la Unidad Social Económica conformada por los señores ERNESTO ARAMBULA ARENAS identificado con la C.C. No. 91269709 de Bucaramanga, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA, identificado con la C.C. No.1.045.689.062 de

Barranquilla y ALBERTO ARAMBULA ARENAS, identificado con la C.C. No. 91280859 de Bucaramanga.

Que LOS BENEFICIARIOS, de mutuo consenso, otorgaron poder especial, amplio y suficiente, al Dr. DONALDO DE JESUS MORALES ESTARITA, identificado con cedula de ciudadania No. 8.531 389 de Barranquilla y Tarjeta Prolesional de abogado No. 100975 del C.S. de la J., para que representará sus intereses ante EDUBAR S.A, en los temas referentes al Plan de Reasentamiento de la parcela objeto de intervención por el proyecto, mandato que ratifican con la firma de este contrato. Que en virtud del mandato conferido acordaron como honorarios profesionales un 15% sobre la suma reconocida.

Que en el entendido que al BENFICIARIO ERNESTO ARAMBULA ARENAS, se le están reconociendo Factores Económicos para lograr un adecuado y oportuno reasentamiento de la Unidad Residencial donde habita con su grupo familiar, estos conceptos no se tendrán en cuenta dentro del porcentaje pactado, en su lugar, este porcentaje comprenderá las sumas reconocidas por el avaluó de los cultivos y de las construcciones destinadas para la explotación economica de la parcela.

Que LOS BENEFICIARIOS ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA, y ALBERTO ARAMBULA ARENAS y su apoderado el Dr. DONALDO DE JESUS MORALES ESTARITA, se reunieron el día 24 de julio de 2017 en las instalaciones de EDUBAR S.A., con el objeto de convenir la forma en la cual se distribuirán las sumas a cancelar, cuyo acuerdo quedo consignado en acta de igual fecha, firmada por cada uno de LOS BENEFICIARIOS.

Que el acuerdo surtido por LOS BENEFICIARIOS, es el siguiente:

De la suma de CIENTO DOCE MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y UN PESOS M.L. ($112.058.931), correspondientes a cultivos y construcciones existentes para la explotación económica de la tierra se acordaron las siguientes sumas:

HONORARIOS PROFESIONAL DR. DONALDO MORALES ESTARITA:

La suma de DIECISEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS M.L ($16.808.840), correspondientes al 15% de los

factor denominado Arriendo Transitorio, de conformidad con lo establecido en los Decretos 0465 de 2008 y 0707 de 2016 y EDUBAR S.A, procederá a reconocer los factores enunciados a EL BENEFICIARIO por única vez.

Por su parte LOS BENEFICIARIOS, ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA, y ***ALBERTO ARANBULA ARENAS*** *consientes de haber cultivado y realizado construcciones para la explotación económica de la tierra, en suelo ajeno, sobre predios en mayor extensión, los cuales a su vez, forman parte de la delimitación de la Unidad Actuación Urbanistica LA LOMA, conforme con la establecido por el Decrelo 0198 de 2014 expedido por el Distito de Barranquila, manifiestan aceptar el avatúo comercial de los cultivos y construcciones existentes, de conformidad con lo establecido en los Decrelos 0465 de 2008 y 0707 de 2016 y EDUBAR S.A, procedera a* ***reconocer este valor a LOS BENEFICIARIOS por única vez.***

PARAGRAFO PAIMERO: Respecto a EL BENEFICIARIO ERNESTO ARAMBULA ARENAS, y SU grupo familiar por acogerse al Programa de Reasentamiento aceptando los componentes económicos que se les reconoce a través del presente documento, renuncian de manera expresa a ***intentar cualquier reclamación o litigio futuro en contra de EDUBAR S.A., y del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla****, en razón de los conceptos que se transan en el presente contrato y que hacen parte del Plan de adquisición Predial y Reasentamiento de la UAU Complejo Habitacional de la Loma. Por su parte LOS BENEFICIARIOS, ERNESTO ARAMBULA ARENAS, ALEXANDER CALDERON ARAMBULA, y ALBERTO ARAMBULA ARENAS, aceptando el avaluó y el pago por los cultivos y construcciones existentes para la explotación económica de la tierra,* ***renuncian de manera expresa a intentar cualquier reclamación o litigia futuro en contra de EDUBAR S.A, y del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla,*** *en razón de los conceptos que se transan en el presente contrato y que hacen parte del Plan de adquisición Predial y Reasentamiante de la UAU Complejo Habitacional de la Loma.*

PARÁGRAFO SEGUNDO: Con el pereccionamiento de este contrato y la entrega real y malenal de la parcela al PROMOTOR del proyecto, éste asume la posesión del inmueble y hará parte del patrimonio Autónomo del proyecto.

...

PARÁGRAFO PRIMERO. OBLIGACIONES: 1) ENTREGA MATERIAL DE LA PARCELA, a través de acta de recibo suscrita entre las partes, Para tal efecto,

CIENTO DOCE MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y UN PESOS M.L. ($112.058.931).

La suma resultante luego de deducir los honorarios profesionales es NOVENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL NOVENTA Y DOS PESOS M.L. ($95.250.092)

De esta suma resultante, se acordó cancelar a cada beneficiario los siguientes porcentajes.

El 33% de $95.250.092, que equivalen a TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS TREINTA PESOS M.L. ($31.432.530) PARA ALEXANDER CALDERON ARAMBULA.

El 33% de $95.250.092, que equivalen a TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS TREINTA PESOS M.L. ($31.432.530) PARA ALBERTO ARAMBULA ARENAS.

El 34% de $95.250.092, que equivalen a TREINTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL TREINTA Y UN PESOS M.L. ($32.385.031) PARA ERNESTO ARAMBULA ARENAS.

Que los valores a reconocer a través del presente decumento, se encuentran respaldados con la Certificación de fecha de fecha 16 de junio de 2.017, emitida por Alianza Fiduciaria S.A., en su calidad de vocera del Fideicomiso UAU LA LOMA.

Que con base en lo señalado y de común acuerdo entre las partes, se dejan claramente establecidos los terminos y condiciones en que operara el presente:
CLÁUSULA PRIMERA: ACUERDO DE VOLUNTADES-, Por parte del BENEFICIARIO ERNESTO ARAMBULA ARENAS junto con su grupo familiar, en calidad de poseedores, consientes de haber construido y cultivado en suelo ajeno, sobre predios en mayor extensión, los cuales a su vez, forman parte de la delimitación de la Unidad Actuación Urbanística LA LOMA, conforme con lo establecido por el Decreto 0198 de 2014 expedido por el Distrito de Barranquilla, y teniendo en cuenta a su vez que el avalúo comercial de la mejora, donde reside, es inferior a los 50 S.M.M.L.V, ***se acogen al Programa de Reasentamiento****, por lo que se les reconoce el factor denominado "****Reposición de Vivienda****" correspondientes a 50 S.M.M.L.V, más el Reconocimiento Económico por factor de traslado (mudanza) y el*

si esta mejora cuenta con servicios públicos domiciliarios, deberá aportar los recibos cancelados al dia, sin deudas pendientes, acuerdos o convenios vigentes y presentar el certificado de paz y salvo correspondiente, y dado el caso, solicitar el retiro de medidores, contadores y acometidas de los servicios públicos existentes en la mejora. II) En el evento de que la mejora no posea medidores, contadores o acometidas, EL BENEFICIARIO debe aportar una declaración notarial indicando la carencia de los mismos. III) En caso que la mejora no sea entregada por EL BENEFICIARIO de manera voluntaría dentro del plazo convenido, EDUBAR S.A., procederá a iniciar los trámites pertinentes ante la autoridad competente a fin de llevar a cabo las diligencias que permitan hacer efectiva la entrega material de la misma. En este caso EDUBAR S.A., hará efectivo el pago, previa deducción de las sumas por servicios públicos y conceptos derivados, consignando el saldo del valor descrito en los numerales 1 y 2 de la cláusula tercera en una cuenta de depésitos judiciales a nombre del BENEFICIARIO. Realizado lo anterior, el PROMOTOR podrá disponer de ésta.

PARAGRAFO SEGUNDO: El valor de los reconocimientos economicos consignados en el presente contrato cobija a todo el grupo familiar del BENEFICIARIO de conformidad a lo registrado en la ficha socioeconómica elaborada por EDUBAR S.A.

3) La suma de TREINTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS M.L. ($36.885.850) que corresponden al factor de Reposición de Vivienda, serán cancelados conforme lo establecido en la cláusula CUARTA de este contrato.

EL TOTAL A CANCELAR AL BENEFICIARIO ***ERNESTO ARAMBULA ARENAS****, ES LA SUMA DE SETENTA MILLONES NOVECIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS ML ($70.908.598)*

A LOS BENEFICIARIOS señores ALEXANDER CALDERON ARAMBULA Y ALBERTO ARAMBULA ARENAS:

La suma de TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS TREINTA PESOS M.L. ($31.432.530) para ALEXANDER CALDERON ARAMBULA, serán cancelados dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la fima y legalización del presente contrato y conforme al cumplimiento de las obligaciones establecidas en lo que corresponda al Parágralo Primero de esta cláusula.

TOTAL A CANCELAR AL BENEFICIARIO ALEXANDER CALDERON ARAMBULA ES LA SUMA DE TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS TREINTA PESOS M.L. ($31.432.530).

La suma de TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS TREINTA PESOS ML (31.432.530) para ***ALBERTO ARAMBULA ARENAS****, serán cancelados dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la firma y legalización del presente contrato y conforme al cumplimiento de las obligaciones establecidas en lo que corresponda al paragrafo primero de esta cláusula*

TOTAL A CANCELAR AL BENEFICIARIO ALBERTO ARAMBULA ARENAS ES SUMA DE TREINTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS TREINTA PESOS ML ($31.432.530)

...

CLÁUSULA SEXTA: ENTREGA LOS BENEFICIARIOS, junto con su grupo familiar se comprometen por medio del presente contrato, a realizar la entrega material de la parcela completamente desocupada sin mediciores, ni contadores dentro de los términos establecidos en el PARAGRAFO PRIMERO

PARAGRAFO PRIMERO: En caso que la parcela y área ocupada no sea entregada por el BENEFICIARIO de manera voluntaria dentro del plazo convenido, EDUBAR S.A., ***procederá a iniciar los trámites pertinentes ante la autoridad competente a fin de llevar a cabo las diligencias que permitan hacer efectiva la entrega material de la misma****. En este caso la fiduciaria ALIANZA S.A., hará efectivo el pago, previa deducción de las sumas adeudadas por concepto de impuesto predial, valorización y servicios públicos, consignado el saldo del valor comercial en una cuenta de depósilos judiciales a nombre del BENEFICIARIO. Realizado lo anterior, ei PROMOTOR podrá disponer de ésta.*

CLÁUSULA SEPTIMA: La(s) persona(s) que aparece(n) como suscriptor(es) de los contratos uniformes de servicios públicos de la mejora objeto de la adquisición, dejan expresa constancia que no ceden a EDUBAR S.A, ni al PROMOTOR los derechos y obligaciones adquiridas a través de dicho contralo, en consecuencia exoneran a EDUBAR S.A. y al PROMOTOR de toda responsabilidad que llegare a generarse por estos conceptos con

posterioridad a la entrega del inmueble objeto del presente contrato.

CLÁUSULA OCTAVA: ACCIONES JUDICIALES. Las partes de común acuerdo le dan los efectos de una transaccion al presente contrato, de conformidad con el Articulo 2483 del Código Civil y en consecuencia todas las obligaciones emanadas del presente quedarán a paz y salvo por todo concepto, y en virtud de ella adquiere los efectos de cosa juzgada en última instancia, quedando de esta forma sin posibilidad de hacerse reciamo alguno judicial o extrajudicial derivado de la ejecución del proyecto *UAU COMPLEJO HABITACIONAL LA LOMA, por el Plan de Adquisición Predial y Reasentamiento.

CLÁUSULA NOVENA: EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD.- En caso de no cumplirse con los requisitos mencionados en alguna de las cláusulas del presente contrato, la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y la Región Carbe - EDUBAR S.A, se abstendrá de realizar los reconocimientos económicos, quedando exonerado de cualquier tipo de responsabilidad. PARAGRAFO PRIMERO: La(s) persona(s) que aparece(n) como suscriptores) de los contratos uniformes de servicios públicos de la mejora objeto de la adquisición, dejan expresa constancia que no ceden a EDUBAR S.A, ni al PROMOTOR O PATRIMONIO AUTONOMO DEL PROYECTO los derechos y obligaciones adquindas a través de dicho contrato, en consecuencia exoneran a EDUBAR S.A., COVEIN SAS Y FIDUCIARIA ALIANZA S.A. de toda responsabilidad que llegare a generarse por estos conceptos con posterioridad a la entrega del inmueble objeto del presente contrato. ..."

De lo acreditado hasta este punto, es claro para la Sala que EDUBAR SA. en calidad de Fideicomitente Gestor celebró con los señores Rogerio Arambuila Arenas, Ernesto Arambula Arenas, Alexander Calderon Arambula, y Alberto Arambula Arenas, hoy demandante, contrato de transacción, dentro del plan de adquisición predial y Reasentamiento para predios y/o mejoras de la unidad de actuación urbanística de la Loma, con ocasión al cual se pactó la entrega voluntaria de las mejoras a cambio del pago realizado por parte de EDUBAR, con fundamento en la valuación efectuada por la Corporación Lonja de Propiedad Raiz de Barranquilla y aceptada por el demandante señor Alberto Arambula Arenas, entre otros.

No obstante las obligaciones mutuas emanadas del contrato de transacción, el demandante señor Alberto Arambula Arenas, incumplió con la entrega voluntaria de las mejoras efectuadas sobre la posesión; de ahí que en el Acta de Audiencia Pública

celebrada el 9 de enero de 2020 celebrada ante la Inspección 14 de Policía Urbana Permanente del Distrito de Barranquilla, tendiente a *"... Recuperación de Bien Fiscal identificado como lote de terreno No. 0050 Manzana 157 del sector 2 de la loma Sección 1 distinguido con matricula inmobiliaria No. 040-438508 y referencia catastral No. 0102015700500000..."*, se observa que:

> *"De acuerdo a lo expuesto en queja formulada por el profesional del derecho Everaldo Manuel Jiménez, se trata de un bien inmueble que tiene la calidad de bien Fiscal, donde el quejoso manifiesta que se ha dado una perturbación por parte del presunto infractor ALBERTO ARAMBULA ARENAS, bien inmueble cuyo titular de dominio es el distrito de Barranquilla, el cual está ubicado en la manzana 157, sector 2 la Loma Sección 1, con referencia catastral No. 010201570050000 y matrícula inmobiliaria 040-438508, que contiene medidas y linderos determinadas en la queja, predio que tiene una declaratoria de propiedad pública sobre terrenos baldíos, que fueron protocolizados. Del inmueble materia de diligencia tiene pleno conocimiento el despacho por desplazamiento efectuado en el lugar y por los planos de identificación predial, que señalan el espacio de ocupación del presunto infractor Alberto Arámbula Arenas, en el polígono irregular demarcado en la queja, junto con el levantamiento topográfico. Que el Distrito protocolizó mediante decreto No. 0198 de febrero 21 de 2014, la delimitación de la Unidad de La Actuación Urbanística Complejo Habitacional "Loma", identificada como UAU, que está ubicada en la ribera occidental del rio Magdalena. y que fue expedido por el Concejo Distrital, mediante acuerdo 0014 del 2015, donde se facultó al Alcalde para aportar los bienes inmuebles del Distrito para la UAU, en proyectos de renovación urbana. A su vez EDUBAR, COVEIN y EL DISTRITO, en calidad de FIDEICOMITIENTES Y ALIANZA FIDUCIARIA S.A. constituyeron el FIDEICOMISO DE LA UAU LA LOMA Perfeccionada las transferencias de dominios EL FIDEICOMITENTE GESTOR, radica la solicitud de recuperación de predio de la UAU LA LOMA. donde se le informó entre otros al señor ALBERTO ARAMBULA ARENAS, de la perturbación sobre la posesión del bien inmueble materia de diligencia,* ***donde suscribió contrato de transacción con EDUBAR S.A. dentro del plan de adquisición predial y reasentamiento del proyecto "UNIDAD DE ACTUACIÓN URBANISTICA DENOMINADA COMPLEJO HABITACIONAL LA LOMA, incumpliendo la obligación de entrega voluntaria de sus mejoras, por ello se requiere la acción de recuperación.*** *Fundamenta su solicitud además del trámite de protocolización indicado anteriormente en la competencia que tiene la Secretaría General del Distrito, quien es la administradora de los bienes muebles e inmuebles según decreto acordal 941 de 2016, que el bien*

inmueble materia de queja es necesaria su recuperación para la viabilización del proyecto del FIDEICOMISO UAU LA LOMA, donde se va a construir la nueva sede y su dotación de la Alcaldía Distrital de Barranquilla...

RESUELVE: ARTICULO PRIMERO: Declarar Infractor al señor ALBERTO ARAMBULA ARENAS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.280.859 de Bucaramanga, previamente identificado en el proceso junto con su familia, por comportamiento contrario a la protección de bien inmueble ubicado en la manzana 157, sector 2 La Loma, sección 1, el cual se encuentra delimitado en un polígono predial, cuyas medidas y linieros son Norte 122,67 metros, linda con predio 0033 de la manzana 155. Sur, 180 metros...

ARTICULO SEGUNDO: Imponer la Medida correctiva correspondiente al comportamiento infractor que es la dispuesta en el artículo 77, numeral 1, que es la perturbación, alteración o interrupción de la posesión o tenencia del bien inmueble que ocupó ilegalmente, en el bien Fiscal, ordenándose la Restitución del citado inmueble, para la protección en aras del cumplimiento de la Obra Unidad de Actuación Urbanística Complejo Habitacional "La Loma" AU, previamente identificada..."

Establecido lo anterior, encuentra la Sala en efecto, tal como sostiene el ente territorial sobre los derechos litigiosos debatidos en esta instancia se transó en sede administrativa conviniendo que las obligaciones emanadas de la transacción efectuada *"... quedarán a paz y salvo por todo concepto, y en virtud de ella adquiere los efectos de cosa juzgada en última instancia, quedando de esta forma sin posibilidad de hacerse reclamo alguno judicial o extrajudicial derivado de la ejecución del proyecto *UAU COMPLEJO HABITACIONAL LA LOMA, por el Plan de Adquisición Predial y Reasentamiento.*

Ahora bien, en cuanto a la configuración de los requisitos exigidos para que la trasacción tenga efectos de cosa juzgada encuentra la Sala en primer lugar que todos los intervinientes en el negocio jurídico cuentan con plenas facultadas para la celebración del contrato de transación sobre las mejoras en bien fiscal de propiedad del ente territorial, toda vez que: 1. El Distrito ostenta la calidad de propietario del bien fiscal en discusión; 2. EDUBAR quedó falcultada para la negociación en virtud de la delegación efectuada por el Distrito mediante el artículo 131 del Decreto 123 de 2005; y 3. Se encuentra acreditado que el demandante contaba con la calidad de posedor de las mejoras ubicas en el predio de mayor extensión identificado con la matricula inmobiliaria No. 040-438508, situación que lo legitima para la reclamación del pago de las mejoras efectuadas.

Del mismo modo consta que lo estipulado en el contrato de transacción guarda correspondencia con lo solicitado en las pretensiones de la demanda, esto es, Recuperación de Bien Fiscal IDENTIFICADO COMO LOTE DE TERRENO NO 0050 MANZANA 157 DEL SECTOR 2 LA LOMA SECCION 1 DISTINGIUIDO CON MATRICULA INMOBILIARIA NO 040-438508 y REFERENCIA CATASRAL No 0102015700500000 de propiedad de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., y la consecuencial restitución de la posesión en TRECE MIL M2; predio sobre el cual se efectuó la transacción respecto al pago de las mejoras con el compromiso correlativo de la entrega voluntaria.

En este punto es oportuno recordar que el Código Civil en su artículo 1625 señala que la transacción[10] es uno de los modos de extinguir las obligaciones[11], que nace a la vida jurídica como un acuerdo de voluntades celebrado por las partes para terminar de manera extrajudicial un litigio o precaver uno eventual[12]; asi, que al hallarse las entidades a paz y salvo por las obligaciones derivadas del citado contrato, por virtud de la transacción efectuada, es claro para la Sala que se encuentra probada la excepción de cosa juzgada en virtud del contrato de transacción suscrito el 31 de julio de 2017 entre el demandante, EDUBAR y el DISTRITO DE BARRANQUILLA, el cual fue celebrado válidamente entre las partes, quienes cuentan con capacidad requerida y en consecuencia dará por terminado del proceso por transacción, de conformidad con lo establecido en el artículo 312 del CGP.

6.1. Costas.

Al respecto, la Sala indica que si bien no existe criterio único que gobierne su condena, se acude al de causación conforme los lineamientos del H. Consejo de Estado, en la medida que el artículo 188 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, impone al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del Código General del Proceso.

---

[10] La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha señalado sobre esta figura: *"la transacción es un negocio extrajudicial, o sea una convención regulada por el derecho sustancial y que entre las partes produce los efectos extintivos que le son inherentes desde el momento mismo en que se perfecciona. Cuando existe pleito pendiente entre dichas partes, genera también el efecto procesal de poner término a esa litis, para lo cual se requiere incorporar la transacción en el proceso mediante la prueba de su celebración, a fin de que el juez pueda decretar el fenecimiento del juicio. Este efecto doble y la circunstancia de que por lo regular se asienta el pacto dentro del litigio en curso, le dan a la transacción la apariencia de un simple acto procesal, pero no lo es en realidad, porque ella se encamina principalmente a disipar la duda y a regular y dar certeza a la relación sustancial que la motiva y porque, en razón de esta finalidad primordial, la ley la considera y trata como una convención y como un modo de extinguir obligaciones, es decir, como una convención liberatoria (C. C., 1625 y 2469)." Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil, sentencia del 6 de mayo de 1966. Citada en: Corte Constitucional. Sentencia T-118A de 2013.*

[11] *"**Artículo 1625. Modos de Extinción.** Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula.*
Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:
(. . .)
3o.) Por la transacción."

[12] *"**Articulo 2469. Definición de la transacción.** La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual.*
No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa."

En este orden, la Sala observa que al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, no existe ninguna que sugiera causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad del demandante, razón que al margen de la conducta de las partes, sugiere que no se encuentran elementos que justifiquen razonablemente la imposición de una condena; en tal sentido, que no procede su imposición a la parte vencida, por lo que no se condenará en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral Sección "B", administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DELARASE PROBADA la excepción de cosa juzgada en virtud del contrato de transacción suscrito el 31 de julio de 2017 entre el demandante, EDUBAR y el DISTRITO DE BARRANQUILLA, y en consecuencia **DECLÁRASE** la terminación del proceso, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Sin Costas

TERCERO. - Notifíquese personalmente el presente fallo al señor Procurador Judicial Delegado ante este Tribunal.

CUARTO.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUES Y CÚMPLASE.

Se hace constar que la presente sentencia fue estudiada y aprobada por la sala en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

OSCAR WILCHES DONADO

LUIS EDUARDO CERRA JIMENEZ **ÁNGEL HERNÁNDEZ CANO**

CONSTANCIA: La presente decisión fue firmada electrónicamente, mediante el Sistema de Gestión Judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE BARRANQUILLA

Barranquilla D.E.I.P., veintidós (22) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	**08-001-33-33-002-2014-00460-00**
Medio de Control	**REPARACIÓN DIRECTA**
Demandante	**MILLY YOCELIN ORTIZ BERMEJO y OTROS**
Demandado	**NACION –INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**
Vinculados	**DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO** y el **DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, RAMA JUDICIAL, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.**
Juez	**EUGENIO RAFAEL FONSECA OVALLE**

TEMA

SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, PATRIMONIAL Y EXTRACONTRACTUAL DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS POR LA MUERTE DE UN RECLUSO EN ESTABLECIMIENTO CARCELARIO

I. PRONUNCIAMIENTO.

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del proceso del medio de control de **reparación directa** promovido por las señores **MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO,** quien actúa en nombre propio, y en representación de su hija menor **SARA VALENTINA BARROS ORTIZ,** su condición de compañera permanente e hija consanguínea del señor **ALEXANDER BARROS SUREZ,** a través de apoderado judicial, contra la **NACION – INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, y vinculados DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO** y el **DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, RAMA JUDICIAL y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN,** de conformidad con los artículos 181 y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

II. ANTECEDENTES

2.1. DEMANDA

2.1.1. Pretensiones

En la demanda de reparación directa epigrafiada, se pretende de esta jurisdicción lo siguiente:

> *"4.1. Se declare que **LA NACIÓN COLOMBIANA – INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC),** es*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156 Ext. 2066. Celular: 301 474 07 39. www.ramajudicial.gov.co Correo:
adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co. - Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

administrativamente responsable de la totalidad de los perjuicios que se ha ocasionado a los demandantes: MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO y SARA VALENTINA BARROS ORTIZ, con ocasión del fallecimiento del señor ALEXANDER BARROS SUÁREZ.

***4.2.** Como consecuencia de la anterior declaración, se CONDENE a la **NACIÓN COLOMBIANA – INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – (INPEC),** a pagar a los demandantes:*

4.2.1. POR PERJUICIOS EXTRAPATRIMONIALES

El equivalente en pesos a la fecha de la ejecutoria de la sentencia, o del auto que apruebe el acuerdo conciliatorio, de las siguientes cantidades de salarios mínimos legales mensuales para los actores, así:

a. PERJUICIOS MORALES, así:

- ***MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO ..... 100 SMLMV***
- ***SARA VALENTINA BARROS ORTIZ..... 100 SMLMV***

b. PERJUICIO A LA VIDA DE RELACIÓN, así:

- ***MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO ..... 100 SMLMV***
- ***SARA VALENTINA BARROS ORTIZ..... 100 SMLMV***

c. PERJUICIOS MATERIALES, así:

DATOS BÁSICOS	
NOMBRE:	*ALEXANDER BARROS SUAREZ*
FECHA NACIMIENTO:	*30 de enero de 1974*
EDAD A LOS HECHOS:	*27 de enero de 2014*
VIDA PROBABLE:	*40 años*
SALARIO DEVENGADO:	*40.8 años (489.6 meses) (30% factor prestacional) = $800.800*
SALARIO BASE DE LIQUIDACIÓN	*$600.600 (75%S.D.)*
BENEFICIARIA N° 1:	
COMPAÑERA	*MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO*
FECHA NACIMIENTO:	*21 de julio de 1993*
EDAD A LOS HECHOS:	*20 años + 6 meses*
VIDA PROBABLE:	*65.1 (781.2 meses)*
TIEMPO A INDEMNIZAR	*489 meses*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

VALOR A LIQUIDAR:	*$300.300 (50% salario base)*
LUCRO CESANTE CONSOLIDADO:	*$2'443.724*
LUCRO CESANTE FUTURO:	*$55'730.006 (481 meses)*

BENEFICIARIA N° 2:

HIJA:	*SARA VALENTINA BARROS ORTIZ*
FECHA NACIMIENTO:	*04 de noviembre de 2012*
EDAD A LOS HECHOS:	*1 año + 02 meses (14 meses)*
PERIODO A INDEMNIZAR	*286 meses*
VALOR A LIQUIDAR:	*$300.300 (50% salario base)*
LUCRO CESANTE CONSOLIDADO:	*$2'443.724(8 meses)*
LUCRO CESANTE FUTURO:	*$45'701.709 (278 meses)*

Para realizar esta liquidación se han utilizado las siguientes fórmulas financieras para el lucro cesante futuro:

4.3. INTERESES Y ACTUALIZACIÓN

Las sumas de dinero serán actualizadas y se reconocerá los intereses moratorios desde la fecha en que quede ejecutoriado el auto que apruebe el acuerdo conciliatorio, si fuere del caso, o la sentencia que ponga fin al proceso, dando cumplimiento al fallo, en los términos de los artículos 192 y 193 del C.P.A.C.A. Ley 1437 de 2011.

(...)"

2.1.2. Hechos.

En la demanda de **Reparación Directa** del epígrafe, se narran los siguientes hechos:

"(...)

3.1. *Fundamenta las pretensiones de esta demanda, la muerte del señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, ocurrida el día 27 de enero de 2014 en la Cárcel Modelo de Barranquilla, donde él estaba privado de la libertad.*

3.2. *El señor ALEXANDER BARROS SUAREZ nació en el seno familiar de la señora RUTH SUAREZ ATENCIO y el señor ALEXANDER BARROS JIMÉNEZ.*

3.3. *El señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, después de un tiempo, como es lo normal, decidió unir su vida con la señora MILLY YOCELLYN*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

ORTIZ BERMEJO, con la que llevaba conviviendo bajo un mismo techo durante más de dos (2) años, hasta que su compañero ingreso a la cárcel, unión de la cual nación su hija SARA VALENTINA BARROS ORTIZ. Es por esta razón que la señora ORTIZ BERMEJO, actúa como compañera permanente del fallecido.

3.4. *Durante todo el tiempo de convivencia con la señora ORTIZ BERMEJO, el señor ALEXANDER BARROS, siempre se comportó como un esposo y padre amoroso, a quien les profesó a ellas mucho amor, apoyo y dedicación. Incluso cuando estaba detenido llamaba a diario a su compañera preocupándose por ella y por su hija, pendiente que no les fuera a faltar a nada nivel económico, como sentimental.*

3.5. *Este joven estaba siendo investigado por el delito de Fabricación, Tráfico o Porte de Estupefacientes por parte de la Fiscalía General de la Nación, donde llevaba privado de la libertad por espacio de ocho (8) meses en la cárcel modelo de Barranquilla, donde recibía visitas cada ocho días de su cónyuge, quien lo ayudaba con los gastos que implicaba su reclusión.*

3.6. *La etapa de juzgamiento fue adelantada por el Juzgado 6 Penal municipal de Barranquilla – Atlántico, Radicado N° de Proceso 2013-4661.*

3.7. *Los ocho (8) meses de reclusión carcelaria que ya había vivido, alimentaban la ilusión del señor ALEXANDER y su familia de recobrar la tan añorada libertad y esperaba poder salir de la cárcel, pero infortunadamente por graves errores del INPEC perdió la vida el fatídico 27 de enero del año 2014, ocasionando mucho dolor a su familia.*

3.8. *Con la muerte de ALEXANDER se causaron muchos perjuicios a sus parientes, de índole moral a todos los demandantes y desde luego económico a su compañera e hija, pues máxime en pocos meses recobraría su libertad, por lo que finalizada su reclusión estaría en condición de iniciar su vida laborar y sostener a su compañera e hija.*

HECHOS RELACIONADOS CON EL FALLECIMIENTO

3.9. *El día 27 de enero de 2014, se originó en la cárcel Modelo de esta ciudad un voraz incendio, al parecer por enfrentamientos entre reclusos*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

del Patio B Pasillo 7 que había empezado en horas de la mañana, pero hacia las ocho de la noche (8:00 p.m) uno de los internos lazó una bomba incendiaria en la celda de otro recluso con el que se había enfrentado antes y ésta cayó en un colchón que se prendió con rapidez. A partir de ahí la propagación de las llamas fue incontrolable, la desesperación y el caso se apoderaron de todos los reclusos provocando una situación caótica sin precedentes que hasta ahora ha cobrado de la vida de más de diez seres humanos.

***3.10.** Este doloroso suceso realzó las grandes deficiencias de nuestro sistema carcelario, pues aunque ya eran obvias, este hecho que dibujó sin asomo de dudas la denigrante condición en la que tiene que vivir las personas privadas de la libertad en Colombia. La cárcel Modelo de Barranquilla tiene superpoblación que vive en condiciones deprimidas y a quienes no se les presta los servicios médicos, hospitalarios, alimenticios y de higiene mínimos, por citar algunas necesidades de la existencia humana. Y como si esto fuera poco, se hizo evidente la carencia de un plan de evacuación y control de situaciones como la que se presentó, es decir, el incendio, cuyas causas de ignición son irrelevantes frente a la responsabilidad que tenía el INPEC de desplegar en forma eficiente los mecanismos para controlarlo. Es reprochable que lo que más recuerden los internos que sobrevivieron es que los guardianes cerraron las rejas y no los dejaba salir, hecho que seguramente fue determinante en esta tragedia, pero que además les hizo pasar, a los internos, momentos de desesperanza y profundo dolor. (...)"*

2.1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

En la demanda de reparación directa se invocan como fundamentos, las siguientes:

- **Constitucionales:** El preámbulo y los Artículos 2, 6, 11, 12, 28, 29, 90, 124 y 365 de la Constitución Nacional.
- **Legales:** Artículos 104, 140, 155, 156, 157, 162, 164 y 300 de la Ley 1437 de 2011.
- **Jurisprudenciales:** Sentencia T-153 de 1998 de la H. Corte Constitucional: Sentencia del 29 de agosto de 2013, del H. Consejo de Estado, Rad. Nro. 25000-23-26-000-2001-00984-01 (27908) C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, entre otras.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

3.1. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC[1]

La apoderada de la entidad demandada **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** al contestar la demanda se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, al considerar que riñen con la realidad, toda vez que la entidad por ella representada carece de legitimación material en la causa por pasiva, puesto que no participó en los posibles daños morales y materiales reclamados, por cuanto no fueron generados por el INPEC.

Finalmente, propuso las excepciones de: **i)** ausencia total de responsabilidad del INPEC por ruptura del nexo causal por ser hecho exclusivo y determinante de un tercero, y **ii)** falta de legitimación de la causa por activa. (Anexo, 01 de la carpeta de contestaciones de demanda.)

3.2. DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA (entidad vinculada)

Por su parte, el apoderado del **DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA[2],** expresó que se opone rotundamente a las pretensiones de la demanda por carecer de sustento factico y legal, al no existir responsabilidad del Distrito de Barranquilla, en los hechos expuestos por el demandante, razón por la cual solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda. Así mismo, señaló que en el evento de una sentencia condenatoria, los efectos jurídicos de la misma no se hagan extensivo al Distrito de Barranquilla.

Adujo que en el caso en particular se trata de hechos daños ocurridos el día 27 de enero de 2014 dentro de la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, en los cuales perdió la vida el interno ALEXANDER BARROS, lo cual origina una falla en el servicio de seguridad carcelario a cargo del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARLARIO INPEC, ya que los guardias, al servicio de la citada entidad estatal, permitieron que un recluso portara dentro del penal una bomba incendiaria, la activara y provocara un incendio que dejó como consecuencia no solo el fallecimiento del señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, sino la muerte de otros reclusos.

[1] Anexo 01 Carpeta 02 del Expediente Digitalizado. Recibido el 19 de mayo de 2015.
[2] Anexo 03 Carpeta 02 del expediente Digitalizado. Recibido el 15 de febrero de 2016.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

Afirma que la única entidad responsable de la vida e integridad de los reclusos dentro de la Cárcel Modelo de Barranquilla, es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, y no el Distrito de Barranquilla.

3.3. FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (entidad vinculada)

A su vez, el apoderado de la Fiscalía General de la Nación, presentó memorial de contestación de la demanda el día 26 de enero de 2016[3]. En su escrito de contestación se refirió a los hechos de la demanda, y presentó objeción a la cuantía señalada por la parte demandante en libelo de demanda.

En su defensa señaló que dentro de las funciones o deberes que le fueron otorgados al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, se encuentra el de custodiar y vigilar constantemente a los internos en los centro penitenciarios y carcelarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 65 de 1993.

Que, si bien se produjo un a las demandantes con la muerte de su familiar, dicha falla no puede endilgarse de ninguna manera a la Fiscalía General de la Nación, pues quien tiene la obligación de custodiar y proteger los reclusos en los establecimientos carcelarios es el INPEC.

Propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, e inexistencia del nexo causal.

3.4. RAMA JUDICIAL (entidad vinculada)

El apoderado de la Rama Judicial presentó memorial de contestación de la demanda el día 15 de marzo de 2016[4], es decir, de manera extemporánea.[5]

3.5. DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO (entidad vinculada)

El apoderado del Departamento del Atlántico presentó memorial de contestación de la demanda el 18 de diciembre de 2015[6]. Se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, por cuanto la entidad que representa no es el generador de los perjuicios presuntamente sufridos por los accionantes, por cuanto le corresponde al INSTITUTO NAICONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC – por mandato legal la protección de los reclusos.

---

[3] Anexo 02 Carpeta 02 del expediente Digitalizado. Recibido el 26 de enero de 2016.
[4] Anexo 04 Carpeta 02 del expediente Digitalizado. Recibido el 15 de marzo de 2016.
[5] Informe de vencimiento de términos ver anexo 25 cuaderno principal del expediente digitalizado.
[6] Ver Anexo 24 del expediente digitalizado.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

Por último, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, Inexistencia de la falla en el Servicio, Inexistencia de Responsabilidad del Departamento por el hecho de un tercero, y la genérica.

IV. ACTUACIÓN PROCESAL.

4.1. La demanda de reparación directa de la referencia, fue presentada el **24 de noviembre de 2014**, y por la formalidad del reparto le correspondió conocer del asunto epigrafiado a este Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla.[7]

4.2. Por auto de 12 de diciembre de 2014, la demanda fue inadmitida.[8]

4.3. Que esta célula judicial, mediante auto fechado **26 de febrero de 2015**[9] resolvió admitir la demanda, ordenando las notificaciones a las entidades demandadas, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

4.4. El INPEC contestó la demanda en oportunidad, propuso excepciones y solicitó la practica de pruebas. (Anexo 01 C 02)

4.5. Por secretaría se dio traslado de las excepciones propuestas el 15 de julio de 2015, y mediante auto de 14 de julio de 2015 se fijó fecha para llevar a cabo audiencia inicial.[10]

4.6. Por auto de 2 de septiembre de 2015 se ordenó la integración de litis consorcio necesario con el Consejo Superior de la judicatura – Fiscalía General de la Nación – Gobernación del Departamento del Atlántico- Distrito Especial, industrial y Portuario de Barranquilla, entidades que fueron debidamente notificadas. (ver anexos 016 a 023 del Cuaderno Principal)

4.7. Las entidades Departamento del Atlántico, Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, contestaron la demanda.[11]

4.8. Por auto de 02 de julio de 2016, se fijó fecha para audiencia inicial el día 13 de octubre de 2016.[12]

4.9. Concluida la etapa escritural en el presente asunto, el día 13 de octubre de 2016, el Despacho celebró audiencia inicial obligatoria[13] reglada por el artículo 180 del CPACA, la

[7] Ver anexo 003 del cuaderno principal del expediente digitalizado.
[8] Ver anexo 004 del cuaderno principal del expediente digitalizado.
[9] Ver anexo 009 del cuaderno principal del expediente digitalizado.
[10] Ver anexo 014 del cuaderno principal del expediente digitalizado.
[11] Ver anexos del cuaderno 2
[12] Ver anexo 026 del cuaderno principal del expediente digitalizado.
[13] Ver anexo 029 del cuaderno principal del expediente digitalizado.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

cual fue suspendida en la fase de excepciones previas, en razón al recurso de apelación presentado por el apoderado del Distrito de Barranquilla, contra la decisión del auto que declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de procedibilidad.

4.10. Mediante auto de fecha 04 octubre de 2017 el Tribunal Administrativo del Atlántico confirmó la decisión proferida por este Despacho el 13 de octubre de 2016[14].

4.11. El 06 de septiembre de 2018 se realizó la continuación de la audiencia inicial[15], la cual se tramitó hasta la fase del decreto de pruebas.

4.12. El 29 de octubre de 2018 se realizó la audiencia de pruebas[16], en la cual se llevó a cabo la práctica de las pruebas testimoniales decretadas en audiencia inicial, y se ordenó requerir a las entidades pruebas documentales faltantes.

4.13. Por auto de 28 de junio de 2022 se aceptó el desistimiento de una prueba documental. (anexo 095 del CP)

4.14. Finalmente, el día 17 de agosto de 2022, se llevó a cabo la continuación de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en la cual, se incorporaron todas las pruebas allegadas al expediente de la referencia, se cerró el periodo probatorio y se concedió a las partes el término de diez (10) días para que presentaran por escrito sus alegatos de conclusión, término que también se le concedió al Ministerio Público para presentar su concepto. (Véase anexo 108 del expediente)

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

5.1. Parte demandante.

El apoderado de la demandante presentó sus alegatos de conclusión[17], reiterando los argumentos expuestos en la demanda. Así mismo, señala que las investigaciones permitieron definir con claridad los responsables del incendio que fueron debidamente condenadas, es decir, que el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, no tuvo relación con las causas del incendio y, por ende, no estaba obligado a soportar las consecuencias del mismo, como fue su fallecimiento.

Por último, adujo que el INPEC incumplió con la obligación de devolver a los reclusos en el mismo estado en que estaban al momento de ingresar al centro carcelario.

---

[14] Véase el Anexo No. 034 del Cuaderno Principal expediente digitalizado.
[15] Véase el Anexo No. 042 del Cuaderno Principal expediente digitalizado.
[16] Véase archivo No. 053 del Cuaderno Principal expediente digitalizado.
[17] Ver Anexo 123

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

5.2. Departamento del Atlántico.

La apoderada del Departamento del Atlántico, presentó sus alegatos[18], reiterando las razones de defensa esbozadas en la contestación de la demanda. Por lo tanto, solicitó absolver al Departamento del Atlántico, de toda responsabilidad.

Arguye que, " Cabe destacar la jurisprudencia del consejo de estado cuando establece " que el INPEC como máxima autoridad carcelaria tiene a su cargo dos clase de obligaciones: la de custodia, en tendida como el deber de cuidado, la asistencia y conservación de las personas que se encuentran en los centros penitenciarios y carcelarios y la de vigilancia, que conlleva el deber de atención exacta en las conductas de las personas a su cargo, es decir que las personas recluidas en los centros penitenciarios no realicen conductas contra sus propios compañeros y la comunidad en general...

5.3. Nación – Rama Judicial.

El apoderado de la Rama Judicial , expuso lo siguiente *"según se tiene, es entendible que, quienes promueven la presente acción, han sufrido un daño por la muerte del señor Alexander Barros Suarez, pero no se cumple el segundo requisito necesario, que sea imputable a la Dirección Ejecutiva de la Administración de Justicia, ya que el sistema Nacional Penitenciario y carcelario en Colombia está a cargo del INPEC, quien por mandato legal es el encargado de la vigilancia y custodia de quienes se encuentran privados de la libertad, de allí que le corresponda la función de ejecutar las sentencias penales, las detenciones precautelarías, las medidas de seguridad, y las penas accesorias consagradas en el código penal. La sección tercera del consejo de estado dentro de sus sabias Jurisprudencias ha considerado que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO está en el deber y la obligación legal de garantizar la custodia y vigilancia de las personas que se encuentren en los centros penitenciarios."* Por lo anterior, solicita que no se acceda a ninguna de las pretensiones de la demanda.

5.4. Concepto del Ministerio Público.

La señora Procuradora delegada ante el Despacho, no emitió concepto

VI. CONTROL DE LEGALIDAD

De conformidad con el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, el despacho observa que se han cumplido todos los presupuestos y las etapas previstas por el artículo 179 *ibidem*, siendo procedente emitir sentencia de fondo, en razón al control de legalidad que se

[18] Ver Anexo 125

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5760-4-2

efectúa agotada cada etapa del proceso como deber del juez. Entonces, no se evidencia causal de nulidad que pudiera invalidar *in-toto* o *in-partís* la actuación procesal surtida hasta la presente etapa del proceso.

VII. C O N S I D E R A C I O N E S

7.1. Problema jurídico

En sintonía con la fijación del litigio, el problema jurídico que subyace en el presente asunto, se contrae a determinar si la **NACION - INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, y las entidades vinculadas **DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO** y el **DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, RAMA JUDICIAL y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN,** son administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable por los daños y perjuicios presuntamente sufridos por los demandantes e imputados en la demanda de reparación directa, con ocasión del fallecimiento del señor **ALEXANDER BARRIOS SUAREZ**, por los hechos ocurridos el **27 de enero de 2014** al interior de la Cárcel Nacional Modelo de la Ciudad de Barranquilla, y si en consecuencia, hay lugar a condenar a las demandadas y vinculadas, a pagar los perjuicios de orden material e inmaterial reclamados por los demandantes presumiblemente sufridos por los demandantes con ocasión de la muerte del señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, cuando se encontraba privado de la libertad en la cárcel modelo de la ciudad de Barranquilla.

7.2. Tesis.

La tesis que sostendrá este Despacho, es que **si** hay lugar a declarar administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC,** por el fallecimiento del señor ALEXANDER BARRIOS SUAREZ, por causa u ocasión de los hechos ocurridos en el interior de las instalaciones de la Cárcel Nacional La Modelo de Barraquilla, el 27 de enero de 2014 por cuanto el **INPEC**, en **virtud de la posición de garante institucional** surgida de la relación especial de sujeción, tenía el deber de garantizar la seguridad personal, vida e integridad física del recluso o interno ALEXANDER BARROS SUAREZ, que perdió la vida a raíz del incendio en el establecimiento carcelario que ocurrió el 27 de enero de 2014.

El argumento central que sustenta la tesis del Despacho, está soportado en las siguientes premisas normativas-jurisprudenciales y fácticas-probatorias.

7.3. PREMISAS NORMATIVAS – JURISPRUDENCIALES SOBRE EL VINCULO QUE EXISTE ENTRE LAS PERSONAS RECLUIDAS EN CENTROS CARCELARIOS ENTES ENCARGADOS DE SU ADMINISTRACIÓN.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

7.4. Marco normativo y jurisprudencial

7.4.1. El artículo 2° de la Constitución Política, al señalar la teleología del Estado, esto es, los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho, enseña:

> *"**ARTICULO 2o.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*
>
> ***Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas** las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares." (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

7.4.2. Por su parte, el articulo 6° de nuestra *Lex Legis*, reza:

> *"**ARTÍCULO. 6°-** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."*

7.4.3. A su vez, el artículo 90 ibidem, al consagrar la cláusula general de responsabilidad del Estado, expresa:

> *"**ARTÍCULO. 90.-** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijuridicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*
> *(...)".*

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política, se desprende que la cláusula general de responsabilidad Estatal, tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

pública, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro título de imputación. En esos términos, la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, en sentencia del 03 de diciembre de 2014, señaló:

(...)

"7.- Presupuestos para la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado.

7.1.- Con la Carta Política de 1991 se produjo la "constitucionalización" de la responsabilidad del Estado y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación e interés. De esta forma se reivindica el sustento doctrinal según el cual la "acción administrativa se ejerce en interés de todos: si los daños que resultan de ella, para algunos, no fuesen reparados, éstos serían sacrificados por la colectividad, sin que nada pueda justificar tal discriminación; la indemnización restablece el equilibrio roto en detrimento de ellos". Como bien se sostiene en la doctrina, la "responsabilidad de la Administración, en cambio, se articula como una garantía de los ciudadanos, pero no como una potestad; los daños cubiertos por la responsabilidad administrativa no son deliberadamente causados por la Administración por exigencia del interés general, no aparecen como un medio necesario para la consecución del fin público".

7.2.- Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo, argumentación que la Sala Plena de la Sección Tercera acogió al unificar la jurisprudencia en las sentencias de 19 de abril de 2012 y de 23 de agosto de 2012.

7.3.- En cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada-; daño especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional). Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado.
(...)
7.4.- Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. Debe

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las "estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas"."[19]

En otro aparte de la sentencia arriba parcialmente citada, se dejó vertido lo siguiente:

"7.11.- Debe plantearse un juicio de imputación en el que demostrado el daño antijurídico, deba analizarse la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. En concreto, la atribución jurídica debe exigir la motivación razonada, sin fijar un solo título de imputación en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado, sino que cabe hacer el proceso de examinar si procede encuadrar en la falla en el servicio sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho;…

(…)

7.12.- Así mismo, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede reducirse a su consideración como herramienta destinada solamente a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

7.13.- Además, cabe considerar la influencia que para la imputación de la responsabilidad pueda tener el principio de precaución, al exigir el estudiarla desde tres escenarios: peligro, amenaza y daño. Sin duda, el principio de precaución introduce elementos que pueden afectar en el ámbito fáctico el análisis de la causalidad (finalidad prospectiva de la causalidad), ateniendo a los criterios de la sociedad moderna donde los riesgos a los que se enfrenta el ser humano, la sociedad y que debe valorar el juez no pueden reducirse a una concepción tradicional superada."

7.4.4. En ese sentido, esa misma Alta Corporación Judicial, con ponencia del Doctor Jaime Enrique Rodríguez Navas, en providencia del 9 de abril de 2018, indicó:

"3.4.1. Sobre el daño antijurídico.
Para los fines que interesan al Derecho, el daño puede ser entendido como la aminoración o alteración negativa de un interés humano objeto de tutela jurídica, en razón del cual, el derecho facilita la reacción de quien lo padece en orden a la reparación o compensación de su sacrificio[20]*. Como puede advertirse, el daño incorpora dos elementos: uno, fáctico, material, y otro jurídico, formal.*

---

[19] C.E. Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de fecha tres (3) de diciembre de 2014. Consejero Ponente, Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación No. 73001-23-31-000-2003-01736-01 (35413).
[20] DE CUPIS, Adriano. El daño. Teoría general de la responsabilidad civil. Bosch, Casa editorial S.A., Barcelona, 1975, páginas 107- 127

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

El elemento físico o material, consiste en la destrucción o el deterioro que las fuerzas de la naturaleza, actuadas por el hombre, provocan en un objeto apto para satisfacer una necesidad, tal y como ocurre cuando se lesiona, por ejemplo, la relación del hombre con objetos físicos aptos para satisfacer sus necesidades, cuando se lesionan relaciones que el hombre ha trabado con otros hombres y que le son aptas para satisfacer sus necesidades, cuando se lesiona la propia corporeidad o la existencia misma del hombre, útiles como le resultan para satisfacer necesidades propias. En todos, y en cualquiera de estos casos, se habrá causado un daño ***en el plano fáctico****, pero insuficiente per se, para la configuración del daño, en sentido jurídico.*

El segundo elemento, el elemento formal, se verifica en el plano jurídico, sí y solo sí, se acreditan los siguientes supuestos adicionales al elemento material:
a) Que la lesión, recaiga sobre un interés jurídicamente tutelado;
b) Que la lesión no haya sido causada, ni sea jurídicamente atribuible a la propia víctima[21]*;*
c) Que la lesión tenga consecuencias ciertas, en el patrimonio económico o moral de la víctima
d) Que no exista un título legal conforme al ordenamiento constitucional, que justifique, que legitime la lesión al interés jurídicamente tutelado (en abstracto), esto es, que la víctima no esté jurídicamente obligada, en las condiciones particulares y concretas en que sufrió la lesión, a soportar sus consecuencias.
(...)"

7.4.5. Respecto de la existencia y configuración del daño, el Consejo de Estado, en sentencia del 25 de marzo de 2015 proferida dentro del expediente con radicado interno 32.570 señaló que: "*La sola inferencia o afirmación en la demanda acerca de la ocurrencia de un daño, no resulta suficiente para tenerlo como acreditado, en la medida en que es necesario e indispensable que el demandante respalde tales afirmaciones con el material probatorio suficiente para su comprobación en el proceso. Se recuerda que, de conformidad con el régimen de responsabilidad vigente, el daño no se presume, de manera que quien alega su ocurrencia debe probarlo*"

En ese mismo sentido, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha considerado que: "*El daño antijurídico, a efectos de que sea indemnizable, requiere estar cabalmente estructurado; por tal motivo, esta Sección del Consejo de Estado ha establecido que resulta imprescindible acreditar los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) que el daño es antijurídico, esto es, que la persona no tiene el deber jurídico de soportarlo; ii) que se lesiona un derecho, bien o interés protegido por*

[21] Pues al derecho sólo le interesan las relaciones intersubjetivas

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

el ordenamiento legal y; iii) que el daño es cierto, es decir, que se puede apreciar material y jurídicamente y, por ende, no se limita a una mera conjetura"

De conformidad con lo anterior, la responsabilidad puede surgir en virtud de diversos títulos de imputación, tales como: falla probada del servicio, daño especial o la teoría del riesgo, en otras, que obedecen a diferentes situaciones en las cuales la entidad demandada está llamada a responder por la producción de un daño antijurídico.

Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía.[22]

7.4.6. Sobre el tema de la responsabilidad extracontractual por las lesiones **o muerte de personas bajo custodia del Estado**, ha sido objeto de múltiples y variadas apreciaciones por parte del Consejo de Estado, máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo; precisamente, en una providencia de 11 de junio de 2009, se hace un análisis relacionado con el régimen de responsabilidad aplicable al Estado por las **lesiones o muerte causadas a personas privadas de la libertad,** y se dijo:

> *"6.2 El juicio de responsabilidad.*
> *Tratándose del régimen de responsabilidad por los daños causados a personas privadas de la libertad en establecimientos carcelarios, la jurisprudencia inicialmente privilegió el régimen de responsabilidad objetivo bajo la premisa central de que las entidades penitenciarias y carcelarias asumían frente al recluso una obligación de resultado, en el entendido que implicaba devolverlo a la sociedad en las mismas condiciones en que se encontraba al momento de ser privado de la libertad. Sin embargo, la jurisprudencia actual, ha favorecido y potenciado el régimen de responsabilidad subjetivo bajo el título de imputación de falla del servicio, pues, en rigor se evidencia el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso o tardío del servicio*

[22] Consejo de Estado. Sentencia de 7 de marzo de 2012. Expediente No. 25000-23-26-000-1996-03282-01.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

carcelario. En estos casos, el Estado asume obligaciones de custodia y vigilancia frente a las personas privadas de la libertad, y por esa vía garantiza la seguridad de los internos. Es así como en sentencia de 23 de abril de 2008, la Sala precisó los alcances de dicho régimen de responsabilidad en materia carcelaria y bajo este escenario concluyó lo siguiente:

"En suma, en estos eventos el título de imputación por excelencia corresponde al de la falla del servicio, régimen de responsabilidad subjetivo que se deriva del incumplimiento de una obligación estatal y que se concreta en un funcionamiento anormal o en una inactividad de la Administración; o, dicho de otra forma, con el fin de establecer si existe una responsabilidad predicable al Estado a través del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC - con ocasión de un daño padecido por una persona privada de la libertad dentro de un establecimiento penitenciario o carcelario (preso o detenido), se requiere examinar las cargas, obligaciones y deberes de esta autoridad, para determinar si desde el punto de vista jurídico la autoridad carcelaria incumplió por acción u omisión las obligaciones de custodia y vigilancia y, por contera, si quebrantó los deberes de cuidado y protección respecto de los reclusos y de control del centro carcelario, que tiene, entre otros fines, mantener al recluido en las mismas condiciones psicofísicas que presentaba al momento de la privación de la libertad, para, a reglón seguido, una vez determinada la omisión, proceder a establecer que la misma constituye la causa adecuada del daño sufrido por el interno.

En ese mismo sentido, se pronunció en Sentencia de fecha 30 de enero de 2013[23],

"En los eventos en que se produce la muerte de un recluso al interior de un centro carcelario, ***ha considerado la jurisprudencia, que el análisis de responsabilidad que debe efectuarse es el correspondiente al régimen objetivo, teniendo en cuenta que el sujeto está retenido por orden de autoridad competente y al quedar a disposición de las autoridades, surge para el individuo***

[23] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ Bogotá, D.C., treinta (30) de enero dos mil trece (2013) Radicación número: 25000-23-26-000-2001-01156-01(25573) Actor: ROSANA GIL DE SERNA Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO

***una relación especial de sujeción ya que no ingresa voluntariamente al centro de detención**, razón por la cual sus derechos sufren importantes limitaciones pero también nace el deber correlativo de la entidad de garantizar su seguridad personal y también otros derechos como el de la salud y en especial el derecho a la vida y la integridad personal, teniendo en cuenta la indefensión a la cual están sometidas las personas privadas de la libertad".*

7.4.7. En cuanto al vínculo que existe entre las personas recluidas en centros carcelarios y los entes encargados de su administración, la jurisprudencia del Consejo de Estado, máximo tribunal de lo contencioso administrativo, ha señalado que:

"(...)

Esta Corporación ha precisado que las personas recluidas en establecimientos carcelarios o de detención se encuentran en una situación de indefensión y vulnerabilidad manifiesta, que implica la existencia de una relación de especial sujeción al Estado.[24] Dicha sujeción, sostiene la jurisprudencia, se deriva de la limitación legítima de algunos derechos y libertades de los presos y de la reducción o eliminación de las posibilidades que tienen éstos "(..) de ejercer su propia defensa frente a las agresiones de agentes estatales o de terceros de que puedan ser víctimas al interior del establecimiento carcelario"7.

De esta manera, el Estado tiene el deber de asumir la reparación por los daños antijurídicos causados a las personas privadas de la libertad en dichas instituciones penitenciarias. Esto, porque a la relación de especial sujeción subyace la responsabilidad por la lesión de los bienes jurídicos que no son susceptibles de limitación durante la reclusión, como la vida, la integridad y seguridad personales. Así, los reclusos no están obligados a soportar cargas diferentes a las que se desprenden de las propias condiciones de su privación de la libertad

[24] Entre otras, se pueden consultar, las sentencias de 30 de agosto de 2006, radicación 27581, C.P. Alier E. Hernández Enríquez; de 3 de mayo de 2007, radicación 21511, C.P. Ramiro Saavedra Becerra; de 20 de febrero de 2008, radicación 16996, C.P. Enrique Gil Botero, posición jurisprudencial que fue reiterada en las sentencias de 29 de enero de 2009, radicación 16975, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; y de 26 de mayo de 2010, radicación 18800, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

y, por tanto, la administración debe responder por los perjuicios que excedan dichas condiciones.[25] *(...)" (Subraya el Despacho)*

7.4.8. Congruente con lo anterior, en desarrollo de la imputación dentro de la falla en el servicio en el marco de la relación especial de sujeción, recientemente se ha ratificado que:

> *(…) Dada la relación de especial sujeción a la que están sometidos los internos, es una obligación de los centros penitenciarios "devolverlos a la sociedad en las mismas condiciones en que se encontraba[n] al momento de ser privado[s] de la libertad". En estos términos, esta Subsección ha destacado que el poder punitivo del Estado debe garantizar los derechos fundamentales de quienes están presos, así como "todas las condiciones necesarias que permitan su efectiva resocialización".*
>
> *El Estado es responsable de cumplir lo anterior mediante, entre otros medios, la custodia y la vigilancia constante de los internos, con el fin de evitar que estos accedan a elementos peligrosos con los que puedan poner en peligro su integridad y su vida, y la de sus compañeros. Estos deberes comprenden todos los ámbitos de la relación de especial sujeción, incluido el trabajo penitenciario. (…)*[26]

7.4.9. De igual manera, la H. Corte Constitucional también se ha pronunciado sobre el asunto indicando que *"Con el ingreso del individuo a prisión, las autoridades penitenciarias asumen la obligación de respetar su dignidad, proteger sus derechos y garantizarle unas condiciones mínimas de existencia."*[27]

> *"(…) Asimismo, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario del país, al identificar unas causas generales que ocasionan una violación sistemática, perenne y grave de derechos primordiales de las personas privadas de la libertad. Referente a esto de forma reciente el Consejo de Estado enunció:*

---

[25] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, subsección B. Sentencia del 09 de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 25000-23-26-000-2004-00150-01(33215). Consejera ponente: Stella Conto Diaz Del Castillo.

[26] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, subsección B. Sentencia del 17 de marzo de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 05001-23-31-000-2005-07071-01(48866). Consejero ponente: Alberto Montaña Plata.

[27] Corte Constitucional, sentencia T-259/20. Magistrada ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

(...) El estado de cosas inconstitucional declarado en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado tiene incidencia en la responsabilidad patrimonial del Estado, en eventos como la muerte de un recluso ante la inasistencia en la prestación de servicios de salud y salubridad, situación que genera perjuicios de orden patrimonial y extrapatrimonial a las víctimas indirectas de esos hechos y omisiones, los cuales deben ser reparados integralmente por el Estado."[28]

7.4.10. Por otra parte, desde el ámbito legal, el artículo 5° del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), modificado por el artículo 4° de la ley 1709 de 2014, respecto de la dignidad humana en los establecimientos de reclusión, dice:

"ARTÍCULO 5. Respeto a la dignidad humana. *En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los Derechos Humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral.*

Las restricciones impuestas a las personas privadas de la libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto.

Lo carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

7.4.11. Así mismo, los artículos 9, 10 y 11 del prementado Código Penitenciario y Carcelario, en relación con las funciones y finalidad de las penas, tratamientos penitenciarios y detención preventiva, respectivamente, preceptúan:

"ARTÍCULO 9. FUNCIONES Y FINALIDAD DE LA PENA Y DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD. *La pena tiene función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización. Las medidas de seguridad persiguen fines de curación, tutela y rehabilitación.*

ARTÍCULO 10. FINALIDAD DEL TRATAMIENTO PENITENCIARIO. *El tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización*

[28] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, subsección A. Sentencia del ocho (8) de junio de dos mil veintidós (2022). Radicación número: 68001-23-31-000-2011-00845-01 (56.281). Consejera ponente: María Adriana Marín.

del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario.

ARTÍCULO 10A. INTERVENCIÓN MÍNIMA. *Adicionado por el art. 6, Ley 1709 de 2014. El sistema penitenciario velará por el cumplimiento de los derechos y las garantías de los internos; los que solo podrán ser limitados según lo dispuesto en la Constitución, los tratados internacionales, las leyes y los reglamentos del régimen interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario.*

ARTÍCULO 11. *Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 2636 de 2004.* ***FINALIDAD DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA.*** *La detención preventiva tiene por objeto asegurar la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial de las víctimas, y la efectividad de la pena impuesta."*

El artículo 1° del Decreto 4151 del 03 de noviembre de 2011 por el cual "se modifica la estructura del Instituto Penitenciario y Carcelario, INPEC y se dictan otras disposiciones, consagra:

*"**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado, impuestas como consecuencia de una decisión judicial, de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos."*

El artículo 2 ibidem, prevé:

*"**ARTÍCULO 2°. FUNCIONES.** El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tendrá las siguientes funciones:*

"(...)

***6.** Custodiar y vigilar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

(...)"

VIII. CASO CONCRETO.

8.1. De lo probado en el proceso.

Con el fin de facilitar el entendimiento de los hechos relevantes en el *sub lite,* a continuación, se señala en orden cronológico, los hechos que acorde a lo obrante en el expediente, se encuentran acreditados:

8.1.1. Conforme con la cartilla biográfica allegada por el **INPEC**, el señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ,** ingresó al Establecimiento Carcelario "La Modelo" de Barranquilla, desde el 06 de junio de 2013, y para la fecha de los hechos se encontraba recluido en el **Patio B**, en condición de sindicado, por orden del Juzgado Sexto Penal Municipal con funciones de control de garantías de Barranquilla, dentro del proceso radicado No. 2013-04661, por el delito de Tráfico Fabricación o porte de Estupefacientes, sin constancia de orden de libertad para la fecha del suceso. Registra baja por muerta Acta de Defunción 08531742 de fecha 27 de enero de 2014. [29]

8.1.2. Que con Oficio No Sirdec 2014010108001000106, se informa a la Fiscalía General de la Nación – URI- Turno, en el cual se remite a la señora RUTH SUAREZ ATENCIO, identificada con la C.C. No. 33.066.847, que refiere ser la madre del occiso señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ,** y a su vez manifiesta el deseo de retirar el cuerpo. Oficio de entrega de Cadáver. (Folios 38 a 43 del anexo 002 del cuaderno principal)[30]

8.1.3. Que de conformidad con el informe de identificación fehaciente como ALEXANDER BARROS SUAREZ, identificado con la C.C. No. 73.237.055, ingreso a la morgue del Instituto Nacional de medicina Legal y Ciencias Forenses, el día **28 de enero de 2014,** y quien fue identificado mediante cotejo odontológico entre la carta dental postmorten del protocolo de necropsia No. 20140101800100010 y la información odontológica antemorten del desaparecido ALEXANDER BARROS SUAREZ. (Folios 39-43 del anexo 002 del cuaderno principal).

8.1.4. El informe pericial de necropsia No. 2014010108001000106, rendido por INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, de fecha 28 de julio de 2014[31], da cuenta

[29] Folio 2 del Anexo 014 – Pruebas allegadas por el INPEC y folio 2 del Anexo 59 Respuesta. Ver también anexo 047 del expediente digitalizado.
[30] Folios 38 a 43 del Cuaderno No. 2 Anexo 50 Pruebas de la Fiscalía.
[31] Anexo 057 cuaderno principal del expediente digitalizado. También pueden ver los folios 81 a 97 del cuaderno 03 del anexo 050 pruebas de la Fiscalía.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

del dictamen realizado sobre el cuerpo del señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, cuyos principales hallazgos y conclusiones son:

"(...) ***PRINCIPALES HALLAZGOS DE NECROPSIA***

ESTADO DEL CUERPO

Cuerpo completo sexo masculino

HALLASGOS RELACIONADOS CON CUASA Y MANERA DE MUERTE

Evidencia de exposición a altas temperaturas hasta la carbonización que compromete el 100% de la superficie corporal.

Edema Cerebral y congestión

Edema pulmonar agudo

Quemadura de vía a área superior.

Presencia de hollín en vía aérea superior.

Congestión visceral generalizada

CARACTERISTICAS INDIVIDUALES

Tatuaje en brazo izquierdo – Señales particulares

Tatuaje región deltoidea – Señales particulares

HALLAZGOS ODONTOLOGICOS

1. LESIONES TRAUMATICAS EN TEJIDOS BLANCOS Y DUROS: presente carbonización de tejidos blandos peribucales e intrabucales. No se observan cambios en la coloración y textura de esmalte y hueso de soporte dentario.

2. TRATAMIENTOS ODONTOLOGICOS: obturación en amalgama de plata (14-25) Obturación estética (11-12-13-21-22-47)

3. CARACTERISTICAS ODONTOLOGICAS PARTICULARES.

- DENTADURA NATURAL INCOMPLETA PERMANENTE CON VEINTISEIS (26) ESTRUCTURAS DENTARIAS ARTICULADAS.

- ERUPCION COMPLETA DE TERCEROS MORALES (18-28-48)

-AUSENCIA RECIENTE (38)

-ALTERACIÓN LEVE EN LA POSICION DENTARIA: VERSION (48)

-ALTERACIÓN EN LA FORMA (18)

-DESGASTES DENTARIOS DE LEVES A MODERADOS.

-AUSENCIAS DENTARIAS ANTIGUAS CON ESPACIOS - CONSERVADOS

-CARIES DENTARIAS LEVES

-DESTRUCCIÓN CORONAL (15)

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

-CALCULOS DE LEVES A MODERADOS EN DIENTES POSTEIRORES

- RETRACCION GINGIVAL LEVE (48)

- HIPOPLASI DEL ESMALTE (18)

HALLAZGOS DE TOXICOLOGIA

-monóxido de carbono detectado en sangre.

ANÁLISIS Y OPINIÓN PERICIAL

El caso trata de un hombre de 39 años de edad, quien ingresa al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en condición de no identificado, como occiso número 4 ***procedente de centro carcelario Modelo de la ciudad de Barranquilla,*** *en donde reside en su condición de recluso, quien según datos aportados en el acta de inspección Técnica a cadáver fallece, en hechos ocurridos el 27 de enero de 2014 en donde además fallecieron nueve internos más como consecuencia de las lesiones sufridas en el hecho, y siete más en días posteriores y centros hospitalarios como consecuencia de las complicaciones propias de quemaduras extensas sufridas.*

El cuerpo es identificado mediante cotejo odontológico por parte de la doctora María del Socorro Barraza, odontóloga forense como Alexander Barros Suarez, con cc número 73.237.055 expedida en Magangue – Bolívar y mediante demostración de características individualizantes tales como tatuaje descrito en señales particulares y elemento accesorio tipo cadena con imagen religiosa confrontadas con formación aportada por funcionarios adscritos al INPEC.

(...)"

8.1.5. Se aportó Registro Civil de Defunción de ALEXANDER BARROS SUREZ, serial 08521742 en el que se registra fecha de deceso 27 de febrero de 2014.[32]

8.1.6. Que conforme el informe ejecutivo FPJ3, dirigido a la Unidad de reacción inmediata de la Fiscalía Barranquilla, se registra el siguiente reporte[33]:

"(...)

Relato de los hechos:

EL DÍA DE HOY 27 DE ENERO DEL PRESENTE AÑO SIENDO LAS 21:30 HORAS LA CENTRAL DE COMUNICACIONES DE LA POLICIA NACIONAL, NOS INFORMA VIA AVANTEL QUE EN LAS

[32] Folio 8 del Anexo 001 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.
[33] Folio 2 al 5 del cuaderno No. 04 del anexo 50 pruebas de la Fiscalía.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

INSTALACIONES DE LA CARCEL MODELO DE ESTA CIUDAD SE HABIA PRESENTADO UN INCENDIO DENTRO DE LAS INSTALACIONES DEL PENAL Y SE ESTABAN PRESENTADO UNAS FUGA DE LOS REOS, RAZON POR EL CUAL LA PATRULLA S 5-15 DE LA SIJIN MEBAR, CONFORMADA POR LOS PATRULLEROS MERCADO BAENA MIGUEL Y CAICEDO ATENCIA JANER, NOSTRASLADAMOS HASTA EL LUGAR DE LOS HECHOS EN ARAS DE VERIFICAR LO QUE SUCEDIÓ, DONDE ESTANDO EN EL LUGAR HABIA UNA GRAN CANTIDAD DE HUMO PRODUCTO DE UN INCENDIO EN EL PABELLON 7 DE LA CARCEL MODELO, EL CUAL SE HABIAN INCINERADO VARIOS INTERNOS LA CUAL HABIAN FALLECIDO PRODUCTO DE LAS GRAVEDAD DE LOS HERIDOS Y TAMBIÉON RESULTARO HERIDAS PARA PERSONAS RELAICONADAS ASÍ:

MUERTOS:
RAFAEL ANTONIO PADILLA, JOSE LUIS MELLER AVILA, EDGAR LUIS CERVANTES CRESPO, ADOLFO DE LA VEGA, ROLFI GONZALEZ POLO, JOHAN DE JESUS ZAPATA CARRILLO, LUIS ALFONSO REALES VILLA REAL, ***ALEXANDER BARROS SUARES****, DEIVS CHAN MERCADO, ALVARO JAVIER URIELES URIELES, TODOS INTERNOS.*
(...)

8.1.6 Que, en la minuta de Guardia del Establecimiento Carcelario de Barranquilla Justicia y Paz, se registró la siguiente anotación respecto de los hechos del 27 de enero de 2014[34]:

"(...)
siendo aproximadamente la (21:10) horas del día de hoy, estando de servicio en el comando de guardia, informa el pabellonero del patio B Dq Dairo Calle, que desde la reja principal observo que se presentaba una riña entre internos del pasillo 7, en el cual habitan (194) internos aproximadamente, de forma inmediata vía radial al personal que se encontraba al servicio, comunicando que en el interior del pasillo se observa fuego y humo; de acuerdo a este reporte se procedió a llamar a los Bomberos y la Ponal para solicitar apoyo ante la emergencia. El dq procedió a ingresar al pabellón para abrir el pasillo, pero viéndose obstaculizados por (3), que tumbando una reja de la ventana salen con armas blancas de fabricación carcelaria, con el tamaño aproximado de un machete, alterados y con intención de agredir al funcionario, el cual procedió a pedir apoyo vía radial de todo el personal de guardia disponible. Estas reaccionaron e ingresaron con extintores que al tratar de accionarlos, la mayoría se hallaban averiados, se procedió a

[34] Archivo Asignación de armamento libros de partes, Pruebas allegadas por el INPEC Anexo 51 del expediente digitalizado.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

intentar abrir la reja y al llegar a ella esta se encontraba en alta temperatura y con fluido eléctrico; se logró abrir la reja soportando las circunstancias y se empezó a evacuar a los internos. Cuando la guardia ingreso a intentar apagar el fuego pero extintores no servían no dieron abasto para mitigar las llamas ya que este se había propagado hasta el fondo del pasillo, impidiendo la salida de los internos por la reja principal del pasillo; de inmediato se procedió a tumbar las rejas de las ventanas, las cuales también encontrándose (sic) bajo fluido eléctrico dificultaba ser derrumbadas, con ayuda de los internos de los demás pasillos se logra evacuar al personal que llegaba hasta las ventanas y sacarlos hasta el área de sanidad y puerta principal para brindarles primeros auxilios y los que ameritaron mayor atención por su delicado estado de salud fueron trasladados a los diferentes hospitales y centros de salud de la ciudad. Es importante dejar constancia que durante el trascurso del día se han venido presentando riñas y alteraciones del orden interno en ese pabellón, como después de la contada para el cambio de compañías donde salieron heridos (02) internos; Después de un operativo de registro y control donde fueron expulsados por los demás internos duran el día un total de (17) internos y para lo cual los comandantes del establecimiento tomaron la decisión como medida preventiva y de control mantener a los internos encerrados en su respectivos pasillos, tienen en cuenta que hay conflictos entre los internos de los pasillos 6 y 7 del pabellón que se han repetido en diferentes ocasiones."

8.1.7. Informe de la emergencia ocurrida el día 27 de enero de 2024 del INPEC, en el cual se registra lo siguiente:

"(...) El día lunes 27 de enero de 2014 hacia las 21:06 horas se presentó una revuelta en el pasillo 7 del patio B que desencadenó en un incendio que a pesar de los esfuerzos personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia CCV no pudo ser controlado, razón por la cual se solicitó el apoyo del Cuerpo Oficial de Bomberos de la ciudad de Barranquilla.

La Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo y la Cruz Roja hicieron presencia a fin de atender la emergencia que dejó un saldo de diecisiete internos fallecidos y veintiún internos recluidos en cuatro

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

centros médicos de Barranquilla. La relación de los hechos es la siguiente:

- *A las 07:30 horas se dio curso a un operativo de registro y control con todo el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia en el pasillo 5 del pabellón B.*
- *Hacia las 08:40 horas, el registro en el pasillo 5 del pabellón B termina con la incautación de varios de elementos de prohibida tenencia ubicados en una caleta, gracias a informaciones de fuente humana recolectadas por el comandante operativo del establecimiento.*
- *A las 09:00 horas en los pasillos del pabellón B, en especial el 5, inician riñas por lo cual el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, en aras de prevenir alteraciones del orden interno, procedió a conservar los reclusos en los mismos y no permitió la salida al patio.*
- *Los representantes de derechos humanos de todos los pasillos, a excepción del 7, se reúnen con el Comandante de Vigilancia, llegando a un acuerdo de desarme y entrega de armas de fabricación carcelaria, con el fin de seguir con las actividades normales.*
- *En el pasillo 7 se inicia una serie de riñas, por lo que el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia ubica a los internos en el pasillo para prevenir alteraciones del orden interno.*
- *El representante de derechos humanos del pasillo siete se reúne con el Comandante de Vigilancia del establecimiento, comprometiéndose al desarme y entrega de elementos de prohibida tenencia, y a la identificación del personal recluso que hace parte de las riñas y desordenes al interior del patio.*
- *Por problemas de convivencia en los pasillos cinco y siete del pabellón B salieron 17 internos del patio, por lo que el personal del CCV los reubicó en la unidad de tratamiento especial.*
- *Se judicializó al interno Carlos Mario González Cárdenas, del pasillo 7 por el delito de porte, tráfico y fabricación de estupefacientes y fue conducido a la URI para el trámite correspondiente.*
- *Hacia las 18:00 se realiza el conteo y ubicación del personal recluso del pabellón B en sus celdas, sin presentarse novedad.*
- *A partir de las 18:05 y hasta las 21:05 horas se presentaron riñas al interior de los pasillos del pabellón B, en especial el pasillo 7 en*

atención a la presencia de internos de otros pasillos y los cuales tenían relación de amistad de los internos trasladados a la Unidad de aislamiento horas atrás, por generar desórdenes sin que la guardia advirtiera esta situación, así las cosas fue necesario el uso de gases lacrimógenos y reacción por parte del CCV

- *A las 21:07 horas se presentó una revuelta en el pasillo 7, en el que participaron entre otros, varios internos pertenecientes del pasillo 5, los cuales prendieron fuego a una colchoneta que alcanzó el cableado eléctrico, lo que ocasionó dos cortocircuitos y la posterior explosión que generó un incendio de grandes proporciones. El CCV disponible reaccionó en auxilio del personal recluso, ingresando con equipo antimotines y extintores.*
- *A las 21: 20 horas hace presencia el Cuerpo Oficial de Bomberos de la ciudad de Barranquilla con el fin de controlar el incendio.*
- *A las 22:02 horas el establecimiento se queda sin fluido eléctrico, que no pudo suplirse por la planta eléctrica, toda vez que ésta se encontraba fuera de servicio por daño, haciendo necesario el uso de linternas y las luces de los vehículos de los funcionarios.*
- *A las 22:47 horas el servicio eléctrico fue restablecido en el establecimiento y se realiza el desplazamiento de los internos heridos al área de sanidad del mismo y a centros asistenciales de la ciudad.*
- *A las 03:00 horas la SIJIN con apoyo del CCV, intenta ingresar al pasillo 7 del pabellón B a realizar el levantamiento de los cadáveres, el cual no se pudo llevar a cabo por falta de garantías, debido a que el personal recluso solicitaba la presencia de los medios de comunicación rechazando la presencia de la fuerza pública.*
- *Durante la novedad y hasta altas horas de la madrugada del día martes, personal interno atacó a varios funcionarios de las diferentes entidades del estado que se encontraban atendiendo a la población reclusa (INPEC, bomberos, Policía Nacional, Autoridades Locales) agrediéndolos con lanzamiento de piedras, además en varias oportunidades se abalanzaron con el fin de ganar el control de la reja que separa los patios con la parte administrativa del establecimiento.*
- *El CCV utilizó cartuchos de gases lacrimógenos durante el lunes y las primeras horas del día martes para controlar los desórdenes al interior del Pabellón B.*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

- *Mediante Auto No. 0083 de fecha 29 de enero de 2014 el Señor Director del establecimiento CR. DIONISIO CALDERÓN SÁNCHEZ comisiona al DG. FREDY PATIÑO HERNANDEZ (abogado) Coordinador de la Oficina de Investigaciones a Internos del establecimiento para adelantar la correspondiente investigación de los hechos.*
- *La investigación se abrió bajo la Radicación No. ID-0005-2014 de fecha 29/01/2014 con base en los informes de los funcionarios de Policía Judicial, del personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del establecimiento, declaraciones de los internos testigos de los hechos y de los internos señalados como responsables de los desmanes y demás pruebas recaudadas.*
- *Mediante la Resolución No. 00719 del 03 de septiembre de 2014, radicación No. 0005/2014, el Consejo de Disciplina del establecimiento, en virtud del acervo probatorio recaudado y de los testimonios de los internos, resolvió declarar probados los cargos y sancionar disciplinariamente a los internos señalados de ser los responsables de los hechos que generaron la tragedia: CARLOS MARIO GONZALEZ CÁRDENAS (sancionado con pérdida del derecho a redención de pena por 60 días), JEISON YESID REYES DE LA HOZ (sanción de 10 visitas sucesivas), BRAYAN JESÚS MÉNDEZ CANTILLO (sancionado con pérdida del derecho a redención de pena por 60 días) y JESÚS ENRIQUE SALAS DE LAS SALAS (con sanción de 10 visitas sucesivas). Copia del expediente fue remitido a la Procuraduría y a la Fiscalía General de la Nación, a ésta última correspondió por reparto a la **Fiscalía 39 Unidad de Vida de Barranquilla**, donde actualmente cursa la acción penal investigación radicada **SPOA No. 08-001-60-01055-2014-00938**, por el delito de Homicidio, contra los sancionados.*

(...)[35]

8.1.7. Que el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, fue uno de los internos de la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, que el día 27 de enero de 2014 que perdió la vida en el incendio ocurrido al interior del centro reclusorio, o establecimiento penitenciario y carcelario, de ello da cuenta el OFICIO -DIRE-301-0016– 30 de enero de 2014 firmado por

[35] Informe del incendio del INPEC. Archivo del Anexo 51 Pruebas del INPEC.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

el Director del establecimiento ECBA JYP, T.C. Dionicio Calderón Sánchez, en el cual se relacionan los nombres de los internos recluidos en la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, que resultaron con quemaduras en los hechos ocurridos dentro de dicho establecimiento carcelario el día 27 de enero de 2014, e igualmente los que perdieron la vida, dentro de la relación de reclusos muertos se encuentra el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ.[36]

8.1.8. Igualmente, está demostrado el **parentesco** a través de los registros civiles de nacimiento aportados con la demanda, que **ALEXANDER BARROS SUAREZ**, es:

I) Padre de la menor SARA VALENTINA BARROS ORTIZ, conforme al registro civil de nacimiento con indicativo serial 523333435 con fecha de inscripción 22 de noviembre de 2012. (folio 12 del Anexo 01 del expediente digitalizado.

II) **Compañero permanente** de la señora MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO, sobre el particular se cuenta como prueba no solo con el hecho fehaciente y demostrado procesalmente que la señora MILLY YOSELLYN ORTIZ BERMEJO, es madre de la menor SARA VALENTINA BARROS ORTIZ, sino que las **testigos Matilde Margarita Orozco Sánchez y Angie Paola Rodríguez Pacheco**[37], en sus declaraciones bajo juramento rendidas el **29 de octubre de 2018** en desarrollo de la audiencia de pruebas, ratificaron la condición de compañeros permanentes de los señores MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO y ALEXANDER BARROS SUAREZ.

Advierte el Despacho, que el apoderado del Distrito de Barranquilla, tachó el testimonio de la señora Matilde Margarita Orozco, en razón al parentesco con la demandante la señora Milly Yocellyn Ortiz Bermejo, por cuando sin ninguna duda el testimonio se encuentra afectada su imparcialidad, por lo intereses que tienen en el proceso.

Ahora bien, el artículo 211 del Código General del Proceso, establece lo siguiente: "

> ***"(Artículo 211. Imparcialidad del testigo***
> *Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o*

[36] Ver Anexo 51 Pruebas Inpec – Informe del incendio.

[37] Estas declaraciones pueden ser consultadas a partir del minuto 22, 51, del registro de audio y video de la audiencia de pruebas celebrada el 29 de octubre de 2018 la cual puede ser consultada en el anexo 054 del expediente digitalizado, híbrido o mixto.

interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.
La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. ***El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.***

Al analizar el testimonio rendido por la señora Matilde Margarita Orozco, se observa que su declaración tiene por objeto dar fe de los lazos de unión y ayuda mutua que existía entre el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ y la señora MILLY YOCELYN ORTIZ, así como la actividad laboral que desempeñaba antes de ingresar a la cárcel. Por lo tanto, este Despacho, en armonía con las pruebas practicadas en el proceso, y que dan cuenta de la relación sentimental entre la demandante y el fallecido el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, tal como el registro civil de nacimiento de la menor SARA VALENTINA BARROS ORTIZ, el testimonio de la señora Angie Paola Rodríguez Pacheco, le dará el respectivo valor probatorio para acreditar la calidad de compañera permanente de la demandante.

8.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

8.2.1. De las pruebas arrimadas al expediente, así como de los testimonios recaudados en el proceso de Reparación Directa de la referencia, advierte este operador judicial que en el *sub examine,* se encuentra acreditado que el señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ**, estando recluido en el Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, el 27 de enero de 2014 a órdenes del Juzgado Sexto Municipal de Barranquilla, perdió la vida como consecuencia del incendio que se presentó en el citado centro de reclusión, repetimos, el 27 de enero de 2014.

8.2.3. En el presente asunto lo debatido es la responsabilidad de LA NACION – MINISTERIO DE JUSTICIA Y EL DERECHO, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO y el DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, con ocasión del fallecimiento del señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, el día 27 de enero de 2014 a causa del incendio que se presentó en la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, responsabilidad que se sustenta bajo la afirmación de que las entidades demandadas omitieron su deber de protección, vigilancia y control de los reclusos.

8.2.4. Con fundamento en el artículo 31 de la Ley 65 de 1993 – Código Penitenciario y Carcelario – (transliterado con anterioridad en esta sentencia) está demostrado que la vigilancia (y por ende la custodia de los internos) está a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Nacional.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

Esta norma encuentra respaldo en la jurisprudencia que sobre ese específico tema ha proferido el Consejo de Estado -Sección Tercera- tal y como se consignó en acápite precedente, en el cual el operador judicial se refirió a la sentencia de 30 de enero de 2013 dictada dentro proceso radicado 25000-23-26-000-2001-01156-01(25573) y sentencia de 24 de julio de 2013 expedida dentro del proceso radicado No. 25000-23-26-000-2001-01952-01(29719).

8.2.5. En ese orden de ideas, no le asiste hesitación a esta agencia judicial que la responsabilidad de la vigilancia y custodia de los internos en las cárceles del país bajo las órdenes del **INPEC** corresponde precisamente a esta entidad, por lo que procederá el dispensador de justicia a determinar si concurren los presupuestos para declarar la responsabilidad del INPEC, por el daño que causó la muerte del señor **ALEXANDER BARROS SAREZ,** quien se encontraba recluida en la Cárcel Nacional la Modelo de Barranquilla.

8.2.6. Ahora bien, en el caso materia de litigio debe el Despacho precisar que en aplicación del principio *iura novit curia,* el *sub examine* se abordará, estudiará y decidirá bajo el régimen objetivo de responsabilidad por virtud de la aplicación de la **teoría de la posición de garante institucional,** en la medida que el constituyente de 1991 no privilegió régimen de responsabilidad alguno, debiendo el Juez en cada caso concreto, analizar a la luz de las circunstancias *fácticas - probatorias* el régimen que corresponda aplicar.

En el presente asunto, el juez deberá verificar y constatar si el daño antijurídico imputado existe, y si el aludido daño es imputable a los demandados, como elementos estructurantes de la responsabilidad patrimonial estatal.

8.3. El daño.

En el presente asunto, el daño lo constituye el fallecimiento del señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ,** ocurrido el día 27 de enero de 2014, cuando se encontraba privado de su libertad en el Establecimiento Carcelario, hecho que está acreditado con el Registro Civil de Defunción y el protocolo de necropsia que reposan dentro del expediente[38].

8.4. La imputabilidad del daño.

8.4.1. Acreditado el daño antijurídico, debe el Despacho abordar el análisis del otro elemento de responsabilidad, es decir, el de la imputación del daño, y determinar si desde

[38] Ver folio 8 del Anexo 01 y 057 del expediente digitalizado.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

el plano de la imputación las lesiones causadas son referible o atribuible al **INPEC.**

8.4.2. De acuerdo con la prueba documental, esto es, la anotación efectuada por el personal de la Cárcel Nacional la Modelo de la ciudad de Barranquilla, en la Minuta de Guardia correspondiente al 27 de enero de 2014 – (Anexo 51 del expediente digitalizado, híbrido o mixto de la referencia), – y el contenido del oficio DIRE 301-0016 de 30 de enero de 2014 firmado por el Director Establecimiento EC BA JYP –(anexo 051 del expediente digitalizado, híbrido o mixto) – se acredita la ocurrencia del incendio ocurrido el 27 de enero de 2014 en la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, conflagración que produjo la muerte del señor **Alexander Barros Suarez.**

8.4.3. Ahora bien, de acuerdo a lo señalado en el Código Nacional Penitenciario y Carcelario, artículo 16 de la Ley 65 de 1995, "*los establecimientos de reclusión del orden nacional serán creados, fusionados, suprimidos, dirigidos y vigilados por el INPEC".*

8.4.4. A su turno, el Decreto 4151 de 2011, en su artículo 1° señala que: "*el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad*", y en el artículo 2° numeral 6 señala como funciones del mismo entre otras las siguientes: "*Custodiar y vigilar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.*"

8.4.5. Es evidente, que es el Estado, a través del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC -,** por disposición legal, que tiene la función de custodia y vigilancia de los establecimientos penitenciarios del orden nacional, entre ellos el Establecimiento Carcelario de Barranquilla, y además debe ejercer la vigilancia de las personas privadas de la libertad, garantizándoles su integridad y seguridad; por ello, es responsable de los daños que aquellos puedan sufrir cuando se evidencia el incumplimiento de los referidos contenidos obligacionales

8.4.6. En ese contexto, cuando el Estado falta al cumplimiento de sus deberes y carga obligacional de ***custodia,* vigilancia** y ***control*** de los establecimientos penitenciarios y los daños que puedan sufrir los internos devienen de tal incumplimiento, los mismos le son imputables jurídicamente, precisamente porque el *ejercicio del poder punitivo y correccional* sobre los administrados, le impone la obligación de garantizarles su integridad y seguridad mientras se encuentran privados de la libertad en los centros carcelarios.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5760-4-2

"*Esa falla en el deber de protección a la vida e integridad de una persona que por encontrarse limitada en su derecho de libertad y locomoción tenía una relación de especial sujeción con el Estado.*

El daño será atribuido al INPEC, por tratarse de la entidad a quien se le encomendó la custodia del recluso." Así lo sostuvo la Sección Tercera – Subsección B del Consejo de Estado, en sentencia del 4 de mayo de 2022, consejero ponente, doctor Alberto Montaña Plata.

8.4.7. En el caso concreto, está probado en el proceso que el señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ,** se encontraba privado de la libertad en el Establecimiento Carcelario de Barranquilla, el cual es custodiado y dirigido por el **INPEC**. Además, el día 27 de enero de 2014, hubo operativos de requisa dentro del penal donde se encontraron elementos prohibidos en poder de los internos, los cuales se amotinaron y prendieron fuego a las colchonetas y otros elementos, ocasionando un incendio de grandes proporciones que causó la muerte de varios internos y lesiones personales a otros, entre ellos, el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ.

8.4.8. Resulta evidente que existió una falla en el servicio de custodia y vigilancia por parte del INPEC, dentro del Establecimiento Carcelario de Barranquilla, Cárcel Modelo, al haber permitido que los internos tuvieran en su poder elementos prohibidos con los cuales pudieron iniciar la conflagración de las colchonetas y otros enseres, tal como fue reportado en el "*informe de novedad 27 de enero de 2014*" rendido por el Director de ese establecimiento carcelario, situación que con llevó a que el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, perdiera la vida.

8.4.9. Como quiera que se acreditó la antijuridicidad del daño alegado por el extremo activo, se debe en esta oportunidad asegurar que este daño antijurídico le es imputable o atribuible plenamente al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC,** toda vez que, según lo prevé el artículo 16 de la Ley 65 de 1993, se trata de la entidad que tiene a su cargo la creación, dirección, administración, sostenimiento y vigilancia de los establecimientos carcelarios del orden nacional, como el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Barranquilla, donde se encontraba recluido el señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ.**

Recuérdese, que conforme con los artículos 44,47, 55 122 de la ley 65 de 1993, los guardianes de los centros de reclusión tienen el deber de custodiar y vigilar constantemente a los internos, mantener la disciplina y conservar el orden en el establecimiento

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

penitenciario o carcelario, impedir que ingresen armas, explosivos u otros elementos cuya tenencia esté prohibida al interior del centro carcelario.

Ahora, en ese sentido el Honorable Consejo de Estado, recientemente fallo de 2022, arriba parcialmente citado, reiteró que:" *Además, esta Corporación, en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que el Estado debe garantizar la seguridad de los reclusos y asumir los riesgos que lleguen a presentarse mientras estos se encuentren bajo su custodia, dada la imposibilidad que tienen aquellos de asumir su propia defensa frente a las agresiones de agentes estatales o de terceros, toda vez que, al estar limitados sus derechos, su seguridad depende completamente de las actuaciones desplegadas por el personal encargado de su protección".(Subrayas fuera de texto)*

8.4.10. Este Despacho, se permite traer a colación pronunciamientos del Tribunal Administrativo del Atlántico, en casos similares al aquí estudiado, donde el hecho generador del daño, es precisamente, el incendio ocurrido el día 27 de enero de 2014 en la Cárcel Distrital la Modelo en la Ciudad de Barranquilla, y frente a lo cual consideró lo siguiente:

> *"(...) En ese orden, resulta evidente entonces que las personas recluidas en los establecimientos carcelarios o de detención, tal como igualmente lo ha dicho el H. Consejo de Estado en la sentencia citada en precedencia, cuentan con una situación de indefensión y vulnerabilidad manifiesta, que implica la existencia de una relación de especial sujeción al Estado. Esa limitación les impide a estos ejercer su propia defensa frente a situaciones de las cuales puedan ser víctimas al interior del establecimiento.*
>
> ***Es por ello que se ha reconocido que el Estado tiene el deber de asumir la reparación por los daños antijurídicos causados a las personas privadas de la libertad en dichas instituciones penitenciarias. Esto, porque a la relación de especial sujeción subyace la responsabilidad por la lesión de los bienes jurídicos que no son susceptibles de limitación durante la reclusión, como la vida, la integridad y seguridad personales. Así, los reclusos no están obligados a soportar cargas diferentes a las que se desprenden de las propias condiciones de su privación de la libertad y, por tanto, la administración debe responder por los perjuicios que excedan dichas condiciones.***
>
> *Así las cosas, no es posible predicar la excepción excluyente de responsabilidad denominada hecho de un tercero, pues la*

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4.2

responsabilidad de ese organismo proviene de su omisión en la protección de los derechos del recluso, como el de la integridad y seguridad personal, lo cual conllevó a muriera como consecuencia de las quemaduras en la celda donde se encontraba recluido, sin que esté probado que el agredido dio lugar al funesto desenlace.

En ese orden, para el caso concreto, el carácter particular de la relación de especial sujeción implica que el Estado debía proteger al interno en toda su estancia en el centro carcelario, lo que por supuesto supone también evitar que muera por el incendio que se generó en el pasillo en que estaba recluido. ***El Inpec, para la Sala, omitió prestar un servicio de seguridad en condiciones de eficiencia y sobre todo oportunidad, dejando a la deriva la suerte del interno quien se encontraba bajo su tutela y cuidado mientras los sucesos se desarrollaban dada las especiales condiciones de sujeción en que respecto del Estado se encuentran las personas privadas de la libertad.***

De cara a resolver la alzada, observa la Sala que el INPEC en su apelación indicó que el daño no se encuentra acreditado. ***Sin embargo, la Sala difiere de dichos argumentos, pues, como viene de verse, de las pruebas aportadas al plenario, en especial del Informe Ejecutivo elaborado por Medicina Legal y la epicrisis del paciente, se infiere que efectivamente, tal como lo concluyó el juez de instancia, el señor Fernando Cesar Niebles, quien se encontraba interno en el Establecimiento Carcelario la Modelo de Barranquilla, murió como consecuencia de un incendio que se generó en ese lugar, el cual es atribuible a la demandada, dada su posición de garante frente a este. De allí, la obligación que le asiste de responder por los perjuicios ocasionados por ese hecho.***

En la apelación la demandada también plantea una exoneración de responsabilidad por la culpa de un tercero, argumento que no es de recibo para la Sala, pues en situaciones como la presente, en las cuales hubo una confrontación entre internos, no era imprevisibles ni mucho menos irresistibles para el INPEC, teniendo en cuenta que esta última entidad contaba con facultades y deberes para el mantenimiento de la integridad y seguridad de los reclusos, sobre los cuales, tal como lo indicó el a quo, no podía predicar que tales situaciones le eran ajenas.

No pasa por alto la Sala que al INPEC, se le confía la custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por la justicia." (Resalta el Despacho)[39]

8.4.11. Así pues, este operador judicial encuentra acreditada la responsabilidad administrativa, patrimonial y extracontractual de la demandada **INSTITUTO NACIONAL PERNITECIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, por los perjuicios materiales y morales con ocasión del fallecimiento del señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, el día 27 de enero de 2014 en la ciudad de Barranquilla, más exactamente al interior en la Cárcel Nacional Modelo de esta ciudad.

8.4.12. La entidad demandada INPEC, en la contestación de la demanda propuso la causal eximente de responsabilidad denominada el hecho de un tercero, alegando que los daños sufridos por el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ y otros, ocurrió como consecuencia del accionar de unos internos que protagonizaron una riña, luego un motín y finalmente incendiaron unas colchonetas.

8.4.13. Frente a esta causal que exime de responsabilidad denominada el hecho exclusivo y determinante de un tercero, alegada por el INPEC, resulta oportuno recordar que el Consejo de Estado, ha puntualizado que en tratándose de las lesiones o del **homicidio** del cual puedan ser victimas los reclusos por razón de la acción ejecutada por otros detenidos o por el mismo Estado, en principio no tendrá cabida la causal de exoneración de la responsabilidad consistente en el hecho de un tercero, puesto que el carácter particular de la relación especial sujeción implica que el Estado debe respetar y garantizar por completo la vida e integridad del interno respecto de los daños producidos, precisamente, por otros reclusos, por tercero particular o por parte del propio personal oficial.[40] Siendo esto así, es evidente que esta excepción no prospera.

Entonces, en el presente caso no se probó el rompimiento del nexo causal de la responsabilidad del hecho de un tercero, por ello se atribuirá el daño antijurídico al INPEC.

8.4.14. Determinada como está la responsabilidad del INPEC, por el daño causado a los demandantes, se procederá a estudiar la procedencia de los perjuicios que se solicitan sean reconocidos, discriminado entre perjuicios materiales y morales, así:

---

[39] Tribunal Administrativo del Atlántico – Sala de Decisión Oral "A" – Expediente Radicado No. 08-001-333300520140041004 – Demandante: Mercedes María Niebles Pacheco y otros. Demandado: INPEC – En esos mismos términos se pronunció en sentencia de 18 de octubre de 2022- Expediente Radicado bajo el No. 08-001-33-33-003-2014-00504-03.

[40] Consejo de Estado. Sección Tercera- Subsección A. Radicación: 66001-23-31-000-2003-00344-01 (31794). FECHA: 13/08/2014. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E); actor: Myriam Fanny Beltrán Navarrete y Otros. accionado: Instituto Nacional Penitenciario

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

8.5. LIQUIDACIÓN DE PERJUICIOS.

8.5.1. Perjuicios materiales.

En el presente caso que ocupa a esta pretura, la demandante, pretende se le cancele a favor de ella, y de su hija la menor Sara Valentina Barros Ortiz, los siguientes conceptos:

MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO (compañera permanente)

Lucro cesante consolidado: **$2.443.724**

Lucro cesante futuro: $**55.730.006**

SARA VALENTINA BARROS ORTIZ (HIJA)

Lucro cesante consolidado: **$2.443.724**

Lucro cesante futuro: $**45.701.709**

Ahora bien, en este caso tenemos que la víctima ALEXANDER BARROS SUAREZ, al momento de su fallecimiento se encontraba privado de la libertad, lo que le impedía realizar alguna actividad productiva en favor de las demandantes, así como tampoco aparece prueba en el proceso que demuestre que en su condición de recluso desarrollara trabajo remunerado dentro del penal o que estuviera autorizado para ello por las directivas del centro de reclusión. En virtud de lo anterior, el Despacho, negará el reconocimiento de las sumas de dinero por concepto de lucro cesante, por no existir plena prueba al respecto.

8.5.2. PERJUICIOS MORALES.

El Despacho debe abordar el pedimento de indemnización de **perjuicios morales** al que se hace alusión en la demanda de reparación directa de la referencia.

El daño moral, puede definirse como el dolor espiritual, sufrimiento, penas, congoja que afecta, tanto a la víctima directa del daño, sus parientes cercanos y terceros damnificados próximos a ella. Este sufrimiento puede ser consecuencia de una lesión física o de la pérdida de un ser querido[23].

El Consejo de Estado ha señalado que cuando se hace referencia al daño moral, se alude al generado en *el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos a consecuencia de la lesión a un bien*[41].

[41] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 10 de julio de 2003, C.P. María Elena Giraldo Gómez, radicación n. 14083.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

En materia de reconocimiento y liquidación de perjuicios morales en caso de muerte, el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de 28 de agosto de 2014, fijó los siguientes niveles:

> *"Nivel No. 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno- filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. Grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV.*
>
> *Nivel No. 2. Donde se ubica la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.*
>
> *Nivel No. 3. Está comprendido por la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.*
>
> *Nivel No. 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.*
>
> *Nivel No. 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15% del tope indemnizatorio.*

La siguiente tabla recoge lo expuesto:

GRAFICO No. 1
REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE

	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Regla general en el caso de muerte	Relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

Así las cosas, para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva, y finalmente, para el nivel 5 deberá ser probada la relación afectiva.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

> *En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño.*
> *(...)"*[42]

Por lo anterior, el juzgado considera que es procedente reconocer a favor de las demandantes las siguientes sumas por concepto de perjuicio moral, pues en consideración de las pruebas documentales y testimoniales practicadas en el curso del proceso se logró demostrar el parentesco con el fallecido el señor ALEXANDER BARROS SUAREZ, así:

Nivel	Demandante	PARENTEZCO	SMLMV (100%)
1	MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO	COMPAÑERA PERMANENTE	100
1	SARA VALENTINA BARROS ORTIZ	HIJA	100

Por otra parte, en lo que concierne a la pretensión de resarcimiento por daño a la vida de relación, el Despacho, la negará por cuanto no se probó el aludido daño o perjuicio en el presente caso en los términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

IX. EXCEPCIONES

Las entidades demandadas y vinculadas propusieron varias excepciones, las cuales serán estudiadas en el siguiente orden:

[42] **CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION TERCERA- SALA PLENA- CP JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Radicación número: 66001-23-31-000-2001-00731-01(26251) Actor: ANA RITA ALARCON VDA. DE GUTIERREZ Y OTROS Demandado: MUNICIPIO DE PEREIRA Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA - SENTENCIA DE UNIFICACION) SENTENCIA 28 DE AGOSTO DE 2014.**

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

9.1. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.

Propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, ausencia total de responsabilidad del INPEC por ruptura del nexo causal por ser el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

9.1.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Carece de vocación de prosperidad esta excepción en atención a que conforme al artículo 31 del Código Penitenciario y Carcelario, en armonía con los artículos 1°y 2° del decreto 4151 de 03 de noviembre de 2011 al INPEC le corresponde la vigilancia interna de los centros de reclusión así como, entre otras, ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; y específicamente la de custodiar y vigilar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial, obligaciones que el INSTITUTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO– INPEC, en el caso *sub examine,* no cumplió.

En consecuencia, esta excepción no prospera.

9.1.2. Ausencia total de responsabilidad del INPEC por ruptura Hecho del nexo causal por ser el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

Como fundamento de esta excepción, la mandataria de Inpec, trae a colación una cita jurisprudencial del Consejo de Estado sobre la no responsabilidad del Estado – INPEC, pero no realiza ninguna labor de contrastación entre el apunte jurisprudencial y el aspecto fáctico que dio origen a este proceso, por lo que solo queda indicar por parte de esta agencia judicial, que el incendio fue provocado por algunos de los internos que se encontraban inmersos en una riña, en la cual no existe prueba que participara el señor ALEXANDER BARROS SUREZ, máxime, cuando la apoderada de la demandada al proponer la excepción de culpa exclusiva de la victima expresó lo siguiente: en el caso sub-examine, si bien es cierto que se configuro una falla en el servicio, también lo es que la conducta imprudente de la victima contribuyo a la producción del resultado.

En ese orden de ideas, esta excepción tampoco tiene vocación de prosperidad

9.2. FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

9.2.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

Afirma el apoderado de esta entidad que la Fiscalía no incurrió en la acción u omisión que genero la demanda, al no incumbir a esta entidad la responsabilidad de cuidado y guarda y vigilancia de las personas privadas de la libertad y recluidas en centro carcelarios.

Advierte el Despacho, que le asiste razón al apoderado de la Fiscalía General de la Nación, pues, como quedó precisado en la parte motiva de esta providencia, es el INPEC la entidad llamada a responder por los perjuicios materiales e inmateriales que se le infringieron a los demandantes con ocasión del fallecimiento del señor Alexander Barros Suarez al interior de la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla. En ese orden de ideas, el Despacho declarará probada dicha excepción.

9.3. DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

9.3.1. Inexistencia de la falla en el servicio.

El Despacho no accederá a declarar esta excepción de mérito, pues del análisis de los medios de prueba arrimados al expediente digitalizado, digital, híbrido o mixto de la referencia, se concluye que efectivamente el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC, no cumplió con sus obligaciones de vigilancia interna de los centros de reclusión así como tampoco ejerció adecuadamente la vigilancia, y custodia de las personas privadas de la libertad al interior de la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla.

9.3.2. Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Esta excepción se declarará probada, en razón a que es el INPEC la entidad llamada a responder por los perjuicios materiales e inmateriales que se le infringieron a los demandantes con ocasión del fallecimiento del señor Alexander Barros Suarez al interior de la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla.

9.3.3. Inexistencia de responsabilidad del Departamento por el hecho de un tercero.

El Despacho se abstendrá de resolver esta excepción, en razón a como ya quedo probado en el proceso es el INPEC La entidad llamada a responder por los perjuicios materiales e inmateriales que se le infringieron a los demandantes con ocasión del fallecimiento del señor Alexander Barros Suarez, al interior de la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla.

X. COSTAS

No se condenará en costas a la parte demandada, como quiera que no se acreditó la acusación de las mismas en el presente proceso.

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

Ahora bien, sobre la condena en costas el Consejo de Estado en providencia reciente, expresó lo siguiente:

> *"(...)*
> *Esta Subsección en providencia con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez[17] sentó posición sobre la condena en costas en vigencia del CPACA, en aquella oportunidad se determinó el criterio objetivo-valorativo para la imposición de condena en costas por lo siguiente:*
> *(...)*
> *c) Sin embargo, se le califica de «valorativo» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes."*[43]

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones de "falta de legitimación en la causa por pasiva" y " ausencia total de responsabilidad del INPEC por ruptura del nexo causal por ser el hecho exclusivo y determinante de un tercero", propuestas por la apoderada de la parte demandada **INPEC**, y la excepción " falta de legitimación por pasiva" e " inexistencia de la falla del servicio" propuesta por el apoderado del **DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO** dentro del proceso de **reparación directa,** promovido por la señora **MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO y OTROS**, contra el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** -, radicado con el N.° **08-001-33-33-002-2014-00460-00,** de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por el apoderado de la **LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN,** dentro del proceso en medio de control de **reparación directa,** promovida por la señora **MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO y OTROS**, contra la **NACIÓN - INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y vinculada DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, DEPARTAMENTO DEL**

[43] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia de 22 de marzo de 2018. Radicación No. 08001-23-33-000-2014-00565-01

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

ATLÁNTICO, FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN Y RAMA JUDICIAL, radicado con el N.° **08-001-33-33-002-2014-00460-00,** de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

TERCERO: DECLARAR administrativa, patrimonial y extracontractualmente **responsable al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC-,** por los daños y perjuicios de orden moral causados a las demandantes **MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO** y la menor **SARA VALENTINA BARROS ORTIZ**, con **ocasión de la muerte** del señor **ALEXANDER BARROS SUAREZ**, ocurrida el día **27 de enero de 2014** como consecuencia del incendio que se presentó en la Cárcel Nacional Modelo de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia que se profiere dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA,** promovida por la señora **MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO y otros**, contra la **NACIÓN - INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y vinculada DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN Y RAMA JUDICIAL,** radicado con el N.° **08-001-33-33-002-2014-00460-00.**

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDENAR** al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, a pagar** a favor de las demandantes por concepto de reparación de **perjuicios morales** en su condición de víctimas dentro del proceso de reparación directa, radicado con el **No. 08-001-33-33-002-2014-00460-00,** en los siguientes términos:

LIQUIDACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN POR PERJUICIOS MORALES			
Nivel	**Nombres**	**Calidad**	**Monto**
1	MILLY YOCELLYN ORTIZ BERMEJO	Compañera permanente	100 S.M.L.M. V
1	SARA VALENTINA BARROS ORTIZ	Hija	100 S.M.L.M. V

Los salarios legales mensuales vigentes por los cuales se condena a pagar la reparación de los perjuicios morales, serán los vigentes al momento de la ejecutoria de la presente sentencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia que se profiere dentro del proceso de **reparación directa,** promovida por la señora **MILLY YOCELYN ORTIZ BERMEJO y OTROS**, contra la **NACIÓN - INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y vinculada DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, DEPARTAMENTO DEL**

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

ATLÁNTICO, FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN y RAMA JUDICIAL, radicado con el N.º **08-001-33-33-002-2014-00460-00.**

QUINTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda de reparación directa de la referencia.

SEXTO: ABSOLVER a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, RAMA JUDICIAL, DISTRITO DE BARRANQUILLA** y **DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO** de las pretensiones formuladas en la demanda de reparación directa, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia que se profiere dentro del proceso de **Reparación Directa**, radicado **No. 08-001-33-33-002-2014-00460-00.**

SEPTIMO: NO CONDENAR en costas a la parte demandada.

OCTAVO: La demandada **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC -,** deberá dar cumplimiento a la presente sentencia en los términos dispuestos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

NOVENO: Por secretaría expídanse las copias que correspondan conforme al artículo 114 de Código General del Proceso, en armonía con las leyes 2080 de 2021 y 2213 de 2022.

DÉCIMO: En caso de no ser apelada, una vez ejecutoriada la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente de la referencia.

DECIMO PRIMERO: HÁGANSE las anotaciones y registros en el Sistema **SAMAI.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EUGENIO RAFAEL FONSECA OVALLE
JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Este documento fue generado con firma electrónica del sistema SAMAI y cuenta conplena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la ley 527 de 1999 y el decreto reglamentario 2364 de 2012

Valide este documento electrónico en la siguiente URL del sistema SAMAI:
https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx

NOTIFICACION POR ESTADO

LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO ELECTRONICO N° 184 DE HOY 23/10/2024 A LAS 07:30 a.m.

LORENA PEREZ LEAL
SECRETARIA

SE DEJA CONSTANCIA QUE SE LE DIO CUMPLIMIENTO AL ARTICULO 201 DEL CPACA

Palacio de Justicia, Carrera 44 Calle 38 Esquina Edificio Antiguo Telecom Piso 1°
Teléfono: 3885156, Extensión 2066, Celular 3014740739 www.ramajudicial.gov.co
Correo: adm02bqlla@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia

SC5780-4-2

Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
SALA DE DECISIÓN ORAL - SECCIÓN "B"

Barranquilla, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	**08-001-33-33-005-2018-00315-02**
Medio de Control	**Reparación Directa**
Demandante	**Asociación Comité Cívico la Pradera**
Demandado	**Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla e IPS Universitaria de Antioquia**
Magistrado Ponente	**Luis Eduardo Cerra Jiménez**

I. Pronunciamiento

Procede la Sala de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la sentencia de 13 de agosto de 2024, a través de la cual el Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla negó las pretensiones de la demanda.

II. Antecedentes

2.1. Trámite del proceso en primera instancia

La Asociación Comité Cívico la Pradera, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa, presentó demanda contra el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y la IPS Universitaria de Antioquia, con la finalidad de que se les declare responsables extracontractual y patrimonialmente, con el consecuente resarcimiento por los perjuicios que se le habrían ocasionado:

I- LO QUE SE PRETENDE CON LA DEMANDA:

PRIMERA: Que se Declare la Existencia de los Daños causados por el Distrito de Barranquilla. Al Enriquecerse sin Justa Causa: Consistente en Recibir a nombre la Asociación Comité Cívico La Pradera, valores por concepto de Arriendo, del Predio ubicado en la carrera 31 No.114-55, donde funciona el Paso del barrio La Pradera de éste Distrito; Entre el Distrito de Barranquilla y/o la Ips Universitaria de Antioquia, desde Septiembre 1 de 2009 a Diciembre 31 de 2017, fecha en que terminó el Convenio suscrito entre el Distrito y la Ips Universitaria.

SEGUNDA: Que los valores causados y Recibidos por el Distrito de Barranquilla y/ o Ips Universitaria de Antioquia y que deben ser devueltos como Compensación, en favor de la Poseedora Material y Regular Asociación Comité Cívico La Pradera; Por concepto de Canon de Arriendo, son los relacionados así:

AÑO	*VALOR MENSUAL*	*TOTAL AÑO*
2009	*$1.873.816.*	*$ 7.495.264.oo*
2010	*1.911.292*	*22.935.504.oo*
2011	*1.971.880*	*23.662.560.oo*
2012	*2.045.432.*	*24.545.184.oo*
2013	*2.095.340.*	*25.144.080.oo*
2014	*2.135.990.*	*25.631.880.oo*
2015	*2.214.167.*	*26.570.004.oo*
2016	*2.364.066.*	*28.368.792.oo*
2017	*2.500.000.*	*30.000.000.oo*
GRAN TOTAL	*$214.353.268.oo*	

> **TERCERA**: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene a la Alcaldía Distrital de Barranquilla representado por su alcalde Doctor **ALEJANDRO CHAR CHALJUD** y/o Ips Universitaria de Antioquia, representada por su Gerente **SYLENA CHIQUILLO GOMEZ**, a Reconocer y Pagar a la demandante ASOCIACION COMITÉ CIVICO LA PRADERA, la suma de **DOSCIENTOS CATORCE MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/L ($214.353.268.oo).**

Como supuestos fácticos de las pretensiones de la demanda se señalaron, en síntesis, los siguientes:

Que la demandante es poseedora regular y material del inmueble ubicado en la carrera 31 No. 113-51 en el Distrito de Barranquilla desde el año 1987.

Que la parte actora suscribió contrato de comodato o préstamo de uso con la red pública hospitalaria de Barranquilla el 30 de agosto de 2007, negocio jurídico que se pactó por una vigencia de dos (2) años.

Que una vez finalizado el plazo de ejecución del contrato la demandante formuló solicitudes tanto a la liquidadora de la red hospitalaria como a CAPRECOM Barranquilla, respecto a la situación del inmueble objeto de comodato, sin que recibir respuesta clara o de fondo frente a la situación jurídica del mismo.

Argumenta que ello a pesar de que el puesto de salud ubicado en el barrio la pradera siguió funcionando sin que mediara vínculo contractual alguno entre la asociación y alguna autoridad que tuviera a disposición el inmueble.

Que en el año 2012 la alcaldía distrital de Barranquilla suscribió convenio interadministrativo No. 0001 con la IPS Universitaria y en dicho negocio se dispuso sobre el puesto de salud del barrio la pradera, sin que hubiera autorización o aprobación alguna por parte de la ahora demandante.

Que ante la celebración de ese convenio interadministrativo la actora volvió a radicar solicitud ante la Secretaría de Salud del Distrito de Barranquilla sin recibir respuesta clara o de fondo frente la situación del inmueble donde funciona el puesto de salud del barrio la pradera y sobre el cual se le habrían ocasionado perjuicios a la demandante al no disponer de él.

La demanda del proceso de la referencia correspondió por reparto al Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla, despacho judicial que, mediante providencia de 14 de enero de 2020, admitió la demanda para su trámite en primera instancia.

El Distrito de Barranquilla contestó la demanda oponiéndose a la mayoría de los hechos descritos y a sus pretensiones, argumentando, en síntesis, que la parte actora no es propietaria del inmueble donde funciona el puesto de salud del barrio la pradera. Además, indicó que operó la caducidad del medio de control ejercido, dado que mediante solicitud de 26 de mayo de 2013 la ahora demandante solicitó el pago de unas sumas de dinero a la entidad territorial demandada.

Finalmente, señaló que respecto de la demandante se configura falta de legitimación en la causa por activa, en tanto que no aportó medio de prueba alguno que legitime su interés respecto del inmueble sobre el cual afirma ser poseedora.

La IPS Universitaria de Antioquia contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte actora, expresando que el contrato de comodato que inicialmente la demandante suscribió con el Distrito de Barranquilla fue a título gratuito, teniendo en cuenta las particularidades de tal negocio jurídico, sobre el cual, en criterio de la demandada, habría operado la caducidad del medio de control.

Agregó que los efectos de ese contrato se extienden a los firmantes del negocio, por lo que, no resulta procedente que se le formulen pretensiones a la IPS Universitaria sin tener vínculo legal o contractual con la asociación demandante.

El juzgado consideró que el asunto se podía evacuar mediante sentencia anticipada (artículo 182A del CPACA), motivo por el cual procedió a fijar el litigio, se pronunció sobre las pruebas y corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión, advirtiendo que la sentencia se proferiría por escrito.

2.2. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla dictó sentencia en la cual negó las pretensiones de la demanda, argumentando su decisión, así:

> «[...] Aplicando la jurisprudencia de unificación del alto Tribunal de lo contenciosos (sic) administrativo se observa que la parte demandante no cumple con los requisitos para la procedencia de la actio in rem verso, porque i) Debió demostrar la disminución de su patrimonio para el caso del empobrecimiento; y de las pruebas allegadas al proceso, ninguna aporta ni dar da cuenta de ello; no basta con enunciar o alegar el sustento fáctico, sino que este pueda extraerse de la actividad probatoria, en el proceso.
>
> ii) La asociación cedió el inmueble a través de un contrato de comodato, solo por un término de dos años. Cumplido el anterior, el actor aduce que, a pesar de la presentación de sendos derechos de petición, no le restituyeron el inmueble, no le prorrogaron el contrato, ni le reconocieron ninguna contraprestación; y solo hasta el 31 de diciembre de 2017 lo restituyen, -aunque no obra prueba de ello en el proceso.
>
> iii) Entre el periodo de septiembre de 2009, fecha en que debió terminar el contrato y 2017 en que la Asociación aduce le fue restituido el inmueble, no se demuestra que haya incoado acción judicial para haber obtenido ya sea el cumplimiento del contrato, la compensación o indemnización por estos hechos, siendo que del ordenamiento jurídico prevé un medio de control ante la jurisdicción contenciosa administrativa con el cual se puede reprochar estas actuaciones de la administración.
>
> Amén de lo anterior, el demandante contaba una vía debía (sic) agotar para deprecar de la entidad enjuiciada el cumplimiento del contenido del contrato, máxime que como ya se anotó la actio in rem verso (sic) es subsidiaria, y no procede si el demandante contaba con otro mecanismo para hacer la respectiva reclamación.
>
> Ahora, si en gracia de Discusión (sic) se permitiera señalar que la situación fáctica se encuentra dentro de aquellas previsiones especialísimas dictadas en la sentencia de Unificación de 2012, esto es, donde no existe contrato, tampoco las pretensiones estarían llamadas a prosperar habida cuenta no (sic) obra en el expediente prueba alguna que demuestre que el actor haya sido coaccionado por parte del Distrito, para la celebración del contrato de comodato. Tampoco

en el contrato interadministrativo se alegó urgencia manifiesta que haya impuesto una carga al actor, únicamente se pretendió continuar con la prestación del servicio de salud.

Finalmente, llama la atención del Despacho que desde la fecha en que el distrito de Barranquilla suscribió el Convenio Interadministrativo con la IPS Universitaria de Antioquia -1 de enero de 2012 – habían trascurrido más de dos años y el actor, poseedor del Inmueble donde se prestaron los servicios no acudió a instancias judiciales a deprecar el incumplimiento y/o las indemnizaciones que hubieran dado lugar contra las entidades enjuiciadas, pretendió hacerlo a través sendos derechos de petición, que no constituye el mecanismo judicial para ese tipo de reclamaciones. No tenía que esperar que le restituyeran el inmueble para actuar porque para aquella época bien pudo acudir al medio de control de controversia contractuales, el cual como resulta evidente, dejó caducar (sic) [...]».

2.3. Recurso de apelación

El apoderado judicial de la parte demandante apeló la sentencia de primera instancia en los siguientes términos:

«[...]
No es como manifiesta el despacho fallador, si se cumplen los requisitos exigidos para que prospere la actio in rem verso (sic); Se aportó un Dictamen Pericial de un auxiliar de la justicia contador público, con la liquidación de los dineros que mi protegida dejó de percibir por concepto de Arriendo del inmueble que abusivamente uso (sic) la IPS Universitaria y de los valores que el Distrito de Barranquilla Recibió (sic) de manos de la IPS Universitaria por concepto de Arriendo (sic) de un inmueble que no era de su propiedad.

Al estar la presente demanda encuadrada en el numeral ii: es necesario preservar la prestación del servicio de salud, una de las Excepciones (sic) a la regla según la cual por regla general, la actio in rem verso (sic) no podía ser utilizada para demandar el reconocimiento y pago de obras o servicios prestados sin el cumplimiento de la formalidades legales, tal como la suscripción del contrato estatal, toda vez que en las relaciones contractuales debe imperar la buena fe objetiva, que supone el cumplimiento de lo pactado con sometimiento a la ley. El fallador hace uso de una Interpretación y Aplicación Restrictiva (sic) en contra de los derechos de mis mandantes y a favor del Demandado (sic) Distrito de Barranquilla; Haciendo (sic) alarde en la defensa de la Posición Dominante (sic) de este último [...]».

Mediante providencia de 6 de septiembre de 2024, se concedió el recurso de apelación ante esta corporación judicial.

2.4. Actuación procesal en segunda instancia

El proceso de la referencia correspondió conocerlo en esta instancia al despacho del magistrado ponente, quien, mediante providencia de 16 de septiembre de 2024, admitió el recurso de apelación para su trámite, y ordenó notificar por estado a las partes y de forma personal al agente del Ministerio Público.

III. Consideraciones

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, corresponde a esta Sala de Decisión resolver el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Barranquilla.

Debe advertirse que en cumplimiento a lo ordenado en el artículo 328 del Código General del Proceso: «El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente

sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley [...]». (Subrayado del tribunal).

En este sentido, se deberá determinar si resulta o no procedente declarar la responsabilidad extracontractual y administrativa de las demandadas por las afectaciones que se le habrían ocasionado a la asociación demandante. Luego de ese examen, se deberá establecer si procede confirmar, modificar o revocar la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla.

3.1. Marco normativo y jurisprudencial

De conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política de 1991, el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que ocasione y que le puedan ser imputados por la acción u omisión de sus autoridades.

El daño antijurídico, entendido también como el primer elemento para la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado, ha sido definido por la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado como la afectación de un derecho o interés jurídico tutelado por el ordenamiento jurídico que se caracteriza por ser cierto, personal y directo, y porque quien lo sufre no está en la obligación de soportarlo[1].

Además, el concepto imputación es entendido como la atribución fáctica y jurídica del daño que se pretende sea resarcido por una determinada autoridad.

En relación con el título de imputación que debe servir de fundamento para la resolución de esta controversia, se trae a colación lo dispuesto por la jurisprudencia unificada de la Sección Tercera del Consejo de Estado, según la cual[2]:

> «[...] En lo que se refiere al derecho de daños (...) 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 a 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 sentencia [...]».

Respecto de pretensiones propias de la *actio in rem verso*, la jurisprudencia[3] ha reflexionado de la siguiente manera:

---

[1] Sobre el concepto de daño antijurídico, tener en cuenta, entre otras providencias, Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección "C". Consejero Ponente: Guillermo Sánchez Luque. Sentencia de 28 de octubre de 2019. Radicación número: 15001-23-31-000-2008-00559-01(43652).
[2] Sentencia de unificación de 19 de abril de 2012, expediente 21515, CP. Hernán Andrade Rincón.
[3] Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección "C". Sentencia de 23 de agosto de 2024. Radicación: 13001233300020140037201.

> «[...] la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, de manera excepcional y por razones de interés público o general, estableció que la actio in rem verso resultaría procedente sin que medie contrato alguno bajo tres presupuestos de procedencia excepcional, a saber:
>
> > "1. Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que, en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia de este.
> >
> > 2. En los casos en que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.
> >
> > 3. En los casos en que, debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4o de la Ley 80 de 1993 [...]».

Teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde a la Sala de Decisión entrar a examinar las particularidades del caso *sub examine* para efectos de determinar el título de imputación que sería el determinante para resolver de fondo el asunto, no sin antes advertir que la elección del medio de control procedente para juzgar la *causa petendi* de una demanda no es a elección o discreción de quien acude ante esta jurisdicción, pues:

> «[...] la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que en las acciones contencioso administrativas la fuente o el origen del daño determina el medio de control procedente para examinar la controversia y esta, a su vez, establece la técnica apropiada en la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional, lo que descarta que la elección del medio de control para el ejercicio de la acción pueda obedecer al arbitrio del demandante[4] [...]».

3.2. Análisis de las pruebas frente al marco jurídico

Previo a resolver los reparos formulados por la parte recurrente, se hará una descripción de los medios de prueba relevantes que obran en el expediente y los hechos que acreditan:

- Certificación suscrita el día 13 de febrero de 1987 por el entonces jefe de archivo de la secretaría general de la Gobernación del Atlántico, en la cual se

[4] Sentencia de 17 de junio de 2024. Radicación: 50001-23-33-000-2017-00493-02.

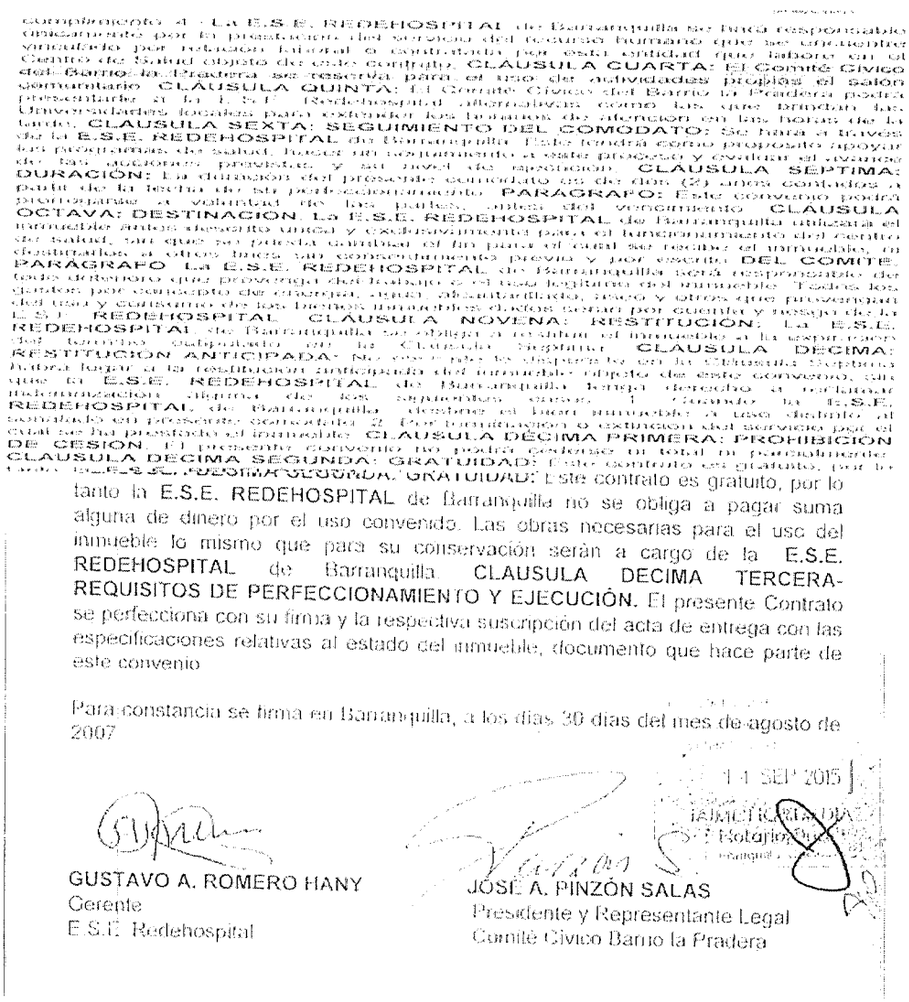
da cuenta del reconocimiento de personería jurídica al Comité Cívico del Barrio la Pradera como entidad sin ánimo de lucro y bajo representación de José Alfonso Pinzón.

- Escritura pública No. 890 de 9 de abril de 1987 protocolizada ante el entonces Notario Cuarto del Círculo de Barranquilla, en la cual se da cuenta de que el entonces representante legal del Comité Cívico del Barrio la Pradera afirmó tener posesión quieta y pacífica desde agosto de 1984 del inmueble bajo dominio de Raúl Triana y Antonio Zambrano, ubicado en la ciudad de Barranquilla con matrícula inmobiliaria No. 040-009-3019.

- Contrato y/o préstamo de uso suscrito entre el Comité Cívico del Barrio la Pradera y la red pública hospitalaria de Barranquilla el día 30 de agosto de 2007, en el cual se acordó lo siguiente frente al inmueble ubicado en la carrera 31 No. 113-51:

CONTRATO Y/O PRESTAMO DE USO DEL INMUEBLE ENTRE EL COMITE CIVICO DEL BARRIO LA PRADERA Y LA RED PUBLICA HOSPITALARIA DE BARRANQUILLA - REDEHOSPITAL

Entre los suscritos a saber GUSTAVO A. ROMERO HANY, identificado con la cedula de ciudadanía No.1.7.843.892, expedida en Manaure, quien fue sido designado mediante Resolución Nº 0040 del 26 de febrero de 2007 y posesión del 27 de febrero de 2007 como Gerente y Representante Legal de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - ESE: Red Pública Hospitalaria de Barranquilla REDEHOSPITAL, creada mediante Decreto No 0255 de Julio 21 de 2004 y quien para efectos del presente contrato se denominará E.S.E. REDEHOSPITAL, y por otra parte EL PRESIDENTE DEL COMITE CIVICO DEL BARRIO LA PRADERA, Sr. JOSE PINZÓN SALAS, mayor de edad, identificado con la cedula de ciudadanía No. 7.458.401 expedida en Barranquilla (Atlántico), vecino de esta ciudad, quien en su condición de Presidente y Representante Legal del Comité Cívico Barrio la Pradera, con Resolución de Personería Jurídica Nº 522 del 26 de noviembre de 1986 expedido por la Gobernación del Departamento del Atlántico, autorizado para celebrar este contrato, quien en adelante para los efectos de este convenio se denominará EL COMITE, hemos acordado celebrar el presente contrato o préstamo de uso el cual se rige por las cláusulas que se detallan a continuación, previas las siguientes consideraciones: 1. Por medios de la Ley 10 de 1990 se reorganizo el Sistema Nacional de Salud para la prestación de los Servicios de salud. 2. Que el Artículo 1º de la Ley 10 de 1990 establece la prestación de los Servicios de salud, en todos los niveles, es un Servicio Público a cargo de la Nación, gratuito en los servicios básicos para todos los habitantes del territorio nacional. 3. Que es objetivo de la Ley 100 de 1993 crear condiciones de acceso a los servicios de salud a toda la población en los diferentes niveles de atención. 4. El Servicio Público de Salud se regirá por los siguientes principios básicos: universalidad, participación ciudadana, participación comunitaria, solidaridad, complementariedad e integración funcional. CONVIENEN: CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO DEL CONTRATO: EL COMITE se compromete a entregar a título de Préstamo de Uso a la E.S.E. Red Pública Hospitalaria de Barranquilla REDEHOSPITAL, un local de propiedad del Comité Cívico Barrio La Pradera con el fin de poder dar funcionamiento un Centro de Salud con horario de atención de ocho (8) horas diarias, ubicado en la Carrera 31 Nº 113-51 conformado dentro de los siguientes linderos: Área aproximada 050 metros2, al norte con la carrera 31 al sur con la carrera 30 al oeste con la calle 114 y al este con la calle 113. Con los siguientes características: La edificación se encuentra ubicada en predios cerrados y consta de Sala de espera, consultorio medico, consultorio odontológico, sala de curaciones, sala de vacunación, cocina, 1 baño, Casa de Bloques, Piso de Cemento, Techo de Eternit. CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES DEL COMITE: Hacer entrega mediante acta del bien inmueble descrito en el objeto del presente contrato, conservando sobre el bien inmueble todos los derechos que antes tenia, pero no su ejercicio, en cuanto fuere incompatible con el uso concedido a la E.S.E. REDEHOSPITAL. CLÁUSULA TERCERA: DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA REDEHOSPITAL 1- Destinar única y exclusivamente el bien inmueble a que se refiere la Cláusula Primera del presente contrato a prestar los servicios de salud de atención del primer nivel a la comunidad del barrio La Pradera de la ciudad de Barranquilla 2- En caso de adecuación del bien inmueble consistente en construcción, remodelación, reparación general del inmueble objeto de este convenio, quedará sujeto a los lineamientos trazados por el Ministerio de Salud y la Alcaldía Distrital 3.- Prestar a través de la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla los programas dirigidos a la comunidad, referentes al primer nivel de atención. Estos programas se implementarán de acuerdo a las necesidades de la comunidad y los recursos humanos con que cuenta la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla para su



cumplimiento. 4.- La E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla será responsable exclusivamente por la prestación del servicio del recurso humano que se contrate o vinculado por relación laboral o contratado por esta entidad que labore en el Centro de Salud objeto de este contrato. CLAUSULA CUARTA: El Comité Cívico del Barrio la Pradera se reserva para el uso de actividades propias el salón comunitario CLAUSULA QUINTA: El Comité Cívico del Barrio la Pradera podrá presentarle a la E.S.E. Redehospital alternativas como las que brindan las Universidades locales para extender los horarios de atención en las horas de la tarde. CLAUSULA SEXTA: SEGUIMIENTO DEL COMODATO: Se hará a través de la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla. Este tendrá como propósito apoyar los programas de salud, hacer un seguimiento a este proceso y evaluar el avance de las gestiones previstas y su nivel de ejecución. CLAUSULA SEPTIMA: DURACIÓN: La duración del presente comodato es de diez (2) años contados a partir de la fecha de su perfeccionamiento. PARAGRAFO: Este convenio podrá prorrogarse a voluntad de las partes, antes del vencimiento. CLAUSULA OCTAVA: DESTINACION. La E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla utilizara el inmueble antes descrito única y exclusivamente para el funcionamiento del centro de salud, sin que se pueda cambiar el fin para el cual se recibe el inmueble, ni efectuarles a otros usos sin consentimiento previa y por escrito DEL COMITE. PARAGRAFO La E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla será responsable de todo deterioro que provenga del trabajo o el uso legítimo en el inmueble. Todos los gastos por concepto de energía, agua, alcantarillado, aseo y otros que presenten del uso y consumo de los bienes inmuebles dados serán por cuenta y riesgo de la E.S.E. REDEHOSPITAL. CLAUSULA NOVENA: RESTITUCION. La E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla se obliga a restituir el inmueble a la expiración del termino estipulado en la Cláusula Segunda. CLAUSULA DECIMA: RESTITUCION ANTICIPADA: No podrá ser disuelto en la cláusula Septima habrá lugar a la restitución anticipada del inmueble objeto de este convenio, sin que la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla tenga derecho a reclamar indemnización alguna de los siguientes casos: 1. Cuando la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla destine el bien inmueble a uso distinto al señalado en presente comodato 2. Por terminación o extinción del servicio para el cual se ha prestado el inmueble. CLAUSULA DÉCIMA PRIMERA: PROHIBICION DE CESION. El presente convenio no podrá cederse en total o parcialmente. CLAUSULA DECIMA SEGUNDA: GRATUIDAD: Este contrato es gratuito, por lo tanto la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla nó se obliga a pagar suma alguna de dinero por el uso convenido. Las obras necesarias para el uso del inmueble lo mismo que para su conservación serán a cargo de la E.S.E. REDEHOSPITAL de Barranquilla. CLAUSULA DECIMA TERCERA-REQUISITOS DE PERFECCIONAMIENTO Y EJECUCIÓN. El presente Contrato se perfecciona con su firma y la respectiva suscripción del acta de entrega con las especificaciones relativas al estado del inmueble, documento que hace parte de este convenio

Para constancia se firma en Barranquilla, a los días 30 días del mes de agosto de 2007

GUSTAVO A. ROMERO HANY
Gerente
E.S.E. Redehospital

JOSÉ A. PINZÓN SALAS
Presidente y Representante Legal
Comité Cívico Barrio la Pradera

- Peticiones formuladas por el representante legal del Comité Cívico del Barrio la pradera al entonces gerente liquidador de la red hospitalaria y a CAPRECOM, en relación con la situación fiscal y las deudas que se generaron respecto del inmueble ubicado en la carrera 31 No. 113-51. Asímismo, solicitudes respecto del reconocimiento y pago de un canon de arrendamiento por la ocupación o disposición del inmueble al Distrito de Barranquilla.

- Convenio interadministrativo No. 0001, suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la IPS Universitaria el día 1° de enero del año 2012.

- Solicitud que radicó el representante legal del Comité Cívico del Barrio la pradera al Distrito de Barranquilla el día 9 de noviembre de 2017, en la cual pidió la entrega formal de las instalaciones del puesto de salud.

3.3. Análisis y resolución del caso concreto

Pasa la Sala de Decisión a pronunciarse sobre los reparos concretos formulados por la parte actora frente a la sentencia de primera instancia que le negó en su totalidad las pretensiones de la demanda.

Comienza esta corporación judicial señalando que la Asociación Comité Cívico la Pradera no aportó medio de prueba alguno que pudiera determinar con certeza que ostenta la titularidad del derecho de dominio del inmueble ubicado en la carrera 31 No. 113-51 de la ciudad de Barranquilla.

En la demanda se afirmó que la actora comparecía al proceso en calidad de poseedora, aportando como respaldo una escritura pública protocolizada. A juicio de esta Sala, conforme a lo previsto en los artículos 762 y 2342 del Código Civil, la actora se encuentra legitimada para solicitar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido ocasionados en su condición de poseedora.

Incluso, la ley permite al poseedor suscribir un contrato de comodato, conforme a lo dispuesto en el artículo 2213 del Código Civil, el cual faculta a disponer de un bien ajeno en este tipo de negocios jurídicos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, es pertinente advertir que las pretensiones de la demanda se limitaron a unas sumas de dinero que, por concepto de arriendo, habría dejado de recibir la demandante por parte del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y la IPS Universitaria de Antioquia, con base en un convenio interadministrativo que los demandados suscribieron y en los cuales dispusieron sobre el inmueble que, inicialmente, la demandante le entregó en comodato a la entonces red hospitalaria de Barranquilla.

Al respecto, la parte actora afirmó que, ante la celebración del convenio interadministrativo, se originó un enriquecimiento sin justa causa por parte del Distrito de Barranquilla y en perjuicio del patrimonio de la asociación demandante.

Sobre lo anotado, esta corporación judicial trae a colación que entre la demandante y el Distrito de Barranquilla se suscribió en el año 2007 contrato de comodato, con un plazo de ejecución de dos (2) años, y en su cláusula novena se estableció que la entonces red hospitalaria de Barranquilla restituiría el inmueble a la finalización del contrato. En el expediente no se encuentra medio de prueba alguno que permita inferir que el inmueble se devolvió a la finalización del plazo de ejecución del comodato a la demandante.

En este sentido, entre las partes de este proceso no se celebró contrato de arrendamiento con base en el cual pueda establecer incumplimiento del pago de cánones de arrendamiento. Del análisis conjunto de las pruebas que conforman el expediente se puede inferir que lo que se habría ocasionado entre la actora y su entonces comodatario fue un presunto incumplimiento contractual, tal como se dio cuenta en una de las peticiones que aquélla radicó el día 22 de febrero de 2010[5], y que aportó como medio de prueba.

Para esta corporación judicial, la *causa petendi* de la demanda no abre paso a la procedencia de alguna de las tres (3) situaciones que ha distinguido la Sección Tercera del Consejo de Estado para demandar ante esta jurisdicción por medio de la *actio in rem verso* o enriquecimiento sin justa causa. En efecto, de los hechos expuestos en la demanda y del análisis de las pruebas que conforman el expediente, se insiste, los perjuicios que se le habrían ocasionado a la actora y sobre los cuales reclama el reconocimiento y pago, provienen, propiamente, de una relación contractual que tuvo con la entonces red hospitalaria de Barranquilla.

[5] Visible a partir del folio 21 del documento en PDF que da cuenta de la demanda y sus anexos.

Por tal motivo, las pretensiones de la parte actora no tienen vocación de prosperar, dado que no celebró ni contribuyó a la entrega de bienes o servicios por su cuenta para garantizar la prestación del servicio de salud, sin haber agotado las formalidades previstas en la ley para la celebración de contratos estatales. En consecuencia, no puede promover pretensiones declarativas con base en la *actio in rem verso* o enriquecimiento sin causa justificada.

La parte actora exige el pago de sumas de dinero respecto de períodos sobre los cuales estuvo vigente el contrato de comodato que suscribió con la entonces red hospitalaria de Barranquilla, a pesar de que, dentro de los elementos esenciales de ese negocio jurídico, es que sea a título gratuito, es decir, sin remuneración alguna. Por tanto, no se encuentra justificante válido para que la parte demandante reclame en esta oportunidad sumas de dinero partiendo del hecho de que celebró un negocio jurídico a título gratuito, lo cual atenta, inclusive, en contra del criterio según el cual no se puede ir en contra de los actos propios[6]:

> «[…]
>
> En síntesis, la Sala comprende que la teoría de los actos propios bajo un escenario contractual radica en el deber que tiene un extremo de actuar manera coherente, razón por la cual no pueden contradecir sin justificación sus conductas anteriores, las cuales en principio resultan eficaces, específicamente si con tal comportamiento genera una expectativa valida o legítima a otro extremo sobre el mantenimiento o la continuidad de la situación inicial […]».

Por otro lado, la recurrente advirtió en los reparos en apelación que aportó dictamen pericial de carácter contable para efectos de acreditar los perjuicios que sufrió; sin embargo, en auto de 27 de junio de 2023 el juzgado de primera instancia se pronunció sobre las pruebas que valoraría y aquellas que no se decretarían, decisión en la cual no se hizo mención alguna sobre la precitada experticia, y la cual quedó en firme.

En consecuencia, no resulta procedente que esta instancia valore dicho medio de prueba, toda vez que el *a quo* le restó mérito probatorio y la parte actora no interpuso recurso alguno respecto de esa decisión.

Ahora, en gracia de discusión, ha de decirse que el daño que pretende que sea resarcido tampoco se logró acreditar, de manera que la mencionada experticia, además de no haber sido sustentada en audiencia para efectos de su contradicción entre las partes, solo cuantificaría los perjuicios que se le habrían ocasionado a la actora; no obstante, el daño, como primer elemento para la declaratoria de responsabilidad extracontractual, como ya se dijo, no se logró probar.

Además, en la demanda, la parte actora no formuló pretensión alguna dirigida a la restitución del inmueble sobre el cual ejerció la posesión y que fue entregado en

---

[6] Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección "C". Sentencia de 24 de julio de 2024. Radicación: 25000-23-36-000-2014-00535-01 (59671). «[…] El principio de la buena fe objetiva impone el respeto de los actos propios. Este deber se remonta a sus orígenes en el Derecho romano, en el que «la fides suponía siempre, en todos los ámbitos en que actuaba, un "hacer lo que se dice", o "cumplir lo que se promete" o bien "tener palabra", generándose así una confianza o un estado de confianza». Este postulado, como trasunto de la buena fe orientadora de la conducta del Estado y de los particulares, ha trascendido en el ordenamiento jurídico patrio, dentro del cual "la doctrina de los actos propios obliga […] a aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de sus propios actos voluntarios y perfectos jurídicamente hablando, ya que aquella declaración de voluntad contiene un designio de alcance jurídico indudable, manifestado explícitamente", tesis que sigue siendo sostenida por esta Sección […]».

comodato, un negocio jurídico que, conforme a su naturaleza y regulación legal, es de carácter gratuito. Por lo tanto, para esta corporación judicial, las pretensiones orientadas a que se declare un enriquecimiento sin causa justificada no están acreditadas, ya que no se cumple ninguno de los supuestos establecidos por la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado para su reconocimiento.

En consideración a todo lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, como se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia.

3.4. Condena en costas

A la luz de los artículos 188 del CPACA y 365 (numeral 8) del Código General del Proceso, estima la Sala que no se amerita condenar en costas a la parte vencida, porque en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico, en Sala de Decisión Oral - Sección "B", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. Falla:

PRIMERO: Confirmar la sentencia de 13 de agosto de 2024, a través de la cual el Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla negó las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

TERCERO: En firme esta sentencia, devolver el expediente al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Barranquilla, para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Se hace constar que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión Oral en la sesión de la fecha.

Los Magistrados[7],

LUIS EDUARDO CERRA JIMÉNEZ
(Con firma electrónica)

ÁNGEL HERNÁNDEZ CANO
(Con firma electrónica)

ÓSCAR WILCHES DONADO
(Con firma electrónica)

[7] CONSTANCIA: Esta providencia fue firmada electrónicamente en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	08001-23-33-000-**2019-00985**-01
Demandante:	Corporación Finanzas de América – CORFIAMÉRICA S.A.S.
Demandados:	Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla - Curaduría Urbana Nro. 1 de Barranquilla; Grupo Andino Marín Valencia Construcciones S.A. - Grama Construcciones S.A.; Acción Sociedad Fiduciaria S.A. vocera de los patrimonios autónomos del Fideicomiso EL GENOVES F.A. 1973 y Fideicomiso Inversionistas Derechos El GENOVES F.A. 2000
Tema:	Resuelve apelación contra auto que negó medida cautelar

AUTO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra del auto de 31 de agosto de 2022, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Atlántico negó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución número 134 del 7 de marzo de 2018, *"Por la cual se modifica la Licencia Urbanística de Urbanización, para desarrollar el proyecto urbanístico general denominado "El Genovés II", según radicación 08-001-1-18-0052",* expedida por el Curador Urbano Nro. 1 de Barranquilla.

1.- Antecedentes

1.1. El demandante Corporación Finanzas de América – CORFIAMÉRICA S.A.S., mediante apoderado judicial, formuló demanda en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución número 134 del 7 de marzo de 2018, *"Por la cual se modifica la Licencia Urbanística de Urbanización, para desarrollar el proyecto urbanístico general denominado "El Genovés II", según radicación 08-001-1-18-0052",* expedida por el Curador Urbano Nro. 1 de Barranquilla.

En un acápite especial de la demanda, la parte actora solicitó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto demandado, con fundamento en los siguientes argumentos:

> **"Suspensión Provisional de los Efectos del Acto Administrativo Demandado.**

Si bien la Constitución y la ley establecen la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos, en aras de protección del derecho vulnerado y teniendo en cuenta que los perjuicios causados con la ejecutoria del acto administrativo, y el tiempo que pueda demorar su Señoría en decidir el litigio, se pueden tornar irreparables, pido a usted a la luz del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo acusado.

Lo anterior no sólo para que se cumpla con los fines de la tutela oficial efectiva, sino también para la protección y garantía de los derechos en el curso del proceso hasta la sentencia.

Por eso se ha dicho que la medida cautelar, se inserta dentro de los principios supranacionales y constitucionales que enmarcar el proceso administrativo, como son la tutela oficial efectiva y acceso a la justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución, como en la declaración universal de los Derechos Humanos; en el artículo 1 de la Convención Interamericana; El Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos, que conforme al artículo 93 de la Constitución Nacional, prevalecen en el orden interno.

Es por ello que la medida cautelar constituye la garantía que el Estado da a sus ciudadanos para que cuando acudan a la jurisdicción, además de un debido proceso, tengan la certeza de que la situación jurídica permanecerá hasta que se profiera la sentencia.

No hay duda que se trata de una cautela con carácter temporal y que surge como una garantía de los particulares frente a la ejecución de los actos administrativos. En resumen, la suspensión provisional constituye entonces una medida preventiva en la que se suspende transitoriamente los efectos de un acto de la administración, a fin de evitar un daño al actor en tanto se decide la controversia.

De los conceptos de medida cautelar y suspensión provisional, se encuentra que su finalidad está ligada a la seguridad que se ofrece al ciudadano que inicia un proceso ante la jurisdicción, en este caso la contenciosa administrativa, para que se proteja su derecho y se evite un daño irremediable hasta tanto el Juez no tome una decisión sobre el objeto del litigio."

1.2. Por auto de 4 de febrero de 2021, el Despacho Sustanciador del Tribunal admitió la demanda y ordenó notificar al Distrito De Barranquilla - Curaduría Urbana No. 1 de Barranquilla; Grupo Andino Marín Valencia S.A. – Grama Construcciones; Acción Sociedad Fiduciaria S.A. – Fideicomiso El Genovés F.A. 1979 – Fideicomiso Inversionistas Derechos El Genovés F.A. 2000, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

2.- La providencia recurrida

Mediante auto proferido el 31 de agosto de 2022 el Tribunal Administrativo del Atlántico, Despacho 003 – Sala de Decisión Oral – Sección "B", negó la suspensión provisional del acto acusado, al estimar que la parte actora en el acápite correspondiente a la medida cautelar no señaló ni desarrolló

concretamente los cargos que fundamenten la medida solicitada, sino que se limitó a exponer la relevancia constitucional y el carácter temporal de las medidas cautelares, circunstancia que imposibilita el estudio de la misma. Precisó que, si bien es cierto, en algunos eventos, se avala el examen de la demanda de manera integral, a fin de examinar la procedencia de una medida cautelar, dicho supuesto no debe quedar al arbitrio del juez, sino que se trata de una carga de origen legal y jurisprudencial que debe demostrar y asumir la parte actora y que ante su omisión lo procedente es desestimar la petición. Concluyó que de la solicitud no surgen argumentos concretos que induzcan a consideración de alguna circunstancia que permita decretar la medida.

3.- El recurso de apelación

Contra la anterior decisión la parte actora interpuso recurso de apelación con el fin de que se revoque y, en su lugar, se decrete la suspensión solicitada, con fundamento en los siguientes argumentos:

Señala que las medidas cautelares tienen como objeto conjurar y neutralizar las actuaciones, decisiones u omisiones de las autoridades públicas, en este caso, de la Curaduría Urbana Nro. 1 de Barranquilla que incurrió en una actuación poco cuidadosa al permitir que las sociedades demandadas se apropiaran de un proyecto urbanístico de urbanización de unidades inmobiliarias que ejecutaba la sociedad actora, solicitud que fue expuesta en los hechos de la demanda y que no fue analizada en el auto recurrido.

Indica que con las pruebas aportadas en la demanda se acredita que se falsificó la firma de un ingeniero y se colocó la valla en un predio diferente al correspondiente. Agrega que en la reforma de la demanda se aporta un dictamen pericial en el que se precisa la inversión realizada por la sociedad actora en el proyecto, así como los perjuicios sufridos al ser desojada de la licencia urbanística que inicialmente le había sido concedida.

Asegura que el acto demandado cambia el titular de la licencia urbanística de urbanización para desarrollar el proyecto EL GENOVES 2 que le había sido otorgado inicialmente con la Resolución No. 516 de octubre 17 de 2015, modificada por la Resolución 509 de septiembre 7 de 2017, 599 de octubre 17 de 2017 y 762 de diciembre 29 de 2017.

Afirma que se debe defender el principio de seguridad jurídica que debe operar en los negocios fiduciarios, para evitar celebrar contratos con la convicción de que en cualquier momento se puede cambiar el titular de una licencia expedida legalmente.

Manifiesta que la solicitud de la medida cautelar si fue sustentada por la parte actora, en razón a que se indicó las normas violadas y el concepto de violación, así como la forma como fue otorgada la licencia a los nuevos titulares sin pruebas, por lo que la expedición de la prórroga de la licencia con cambio de titular de misma, infringió los derechos al debido proceso y al mínimo vital de

los trabajadores de la sociedad actora al no poder seguir ejerciendo su objeto social respecto del proyecto urbanístico.

Alega que no hay duda de que las pretensiones del proceso están debidamente fundadas y demostradas sumariamente sobre la titularidad del derecho y por tanto debe hacerse un juicio de ponderación de intereses que permita determinar si resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y que exista peligro para la efectividad de la sentencia, esto es, que se produzca un perjuicio irremediable o que los efectos de la sentencia serian negativos.

4.- Consideraciones

La Sala procede a resolver el recurso de apelación presentado en contra del auto del 31 de agosto de 2022, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Atlántico negó la medida cautelar de suspensión provisional presentada en contra de la Resolución número 134 del 7 de marzo de 2018, expedida por el Curador Urbano Nro. 1 de Barranquilla.

4.1. Competencia

Esta Sala es competente para resolver el presente recurso, con fundamento en lo dispuesto en el literal h) del numeral 2° del artículo 125 del CPACA.

4.2. La medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados

Entre las diversas medidas cautelares establecidas en el CPACA[1] se encuentra la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, prevista en el artículo 238 de la Constitución Política y desarrollada por los artículos 229 y siguientes, la cual se caracteriza por su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, que pretende evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida, con el fin de proteger los intereses generales dentro de un Estado Social

[1] El artículo 230 del CPACA señala que el juez puede decretar, cuando haya lugar a ello, "*una o varias de las siguientes*" cautelas: ordenar que se mantenga una situación, o se restablezca el estado de cosas anterior a la conducta "*vulnerante o amenazante*", cuando fuere posible (numeral 1); suspender un procedimiento o actuación administrativa, incluso de carácter contractual, dentro de ciertas condiciones (numeral 2); suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (numeral 3); ordenar que se adopte una decisión, o que se realice una obra o una demolición de una obra con el objeto de evitar el acaecimiento de un perjuicio o que los efectos de este se agraven (numeral 4); impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer (numeral 5). Cuando la medida cautelar implique la adopción de un acto discrecional, el Juez no puede sustituir a la autoridad competente, sino limitarse a ordenar su adopción según la Ley (parágrafo).

de Derecho[2].

Respecto de esta medida cautelar, la Ley 1437 de 2011 expresamente hace referencia a la confrontación de legalidad que debe efectuar el juez, esto es, el análisis inicial de legalidad del acto acusado, de cara a las normas que se estiman infringidas, sin que ello constituya un prejuzgamiento. Frente a la manera en la que el juez debe abordar ese análisis inicial, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (expediente número 2014-03799), indicó:

> "[...] Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final [...]".

Ahora bien, la jurisprudencia ha señalado que es presupuesto básico de la medida que el acto esté produciendo efectos jurídicos[3], pues, aunque la norma no lo prevé, es lógico, de la naturaleza misma de la medida cautelar, que el acto acusado esté surtiendo efectos que puedan ser suspendidos provisionalmente.

Esta Sección ha sostenido lo siguiente en relación con los requisitos para decretar la medida cautelar:

> "A voces del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, 'cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud'. Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado. Dice así el citado artículo:

---

[2] Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, Auto de 15 de diciembre de 2017, Radicación número: 11001-03-24-000-2015-00163-00, Actor: Lina Marcela Muñoz Ávila y Otros.

[3] Consejo de Estado, Sección Tercera subsección "C", C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Auto de 29 de mayo de 2014, Rad. 11001-03-26-000-2014-00034-00 (50221), Actor: Colgems Ltda. CI. En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, Sentencia de 18 de julio de 2002, Exp. 22477, en la que se precisó que: *"La jurisprudencia ha precisado que, por tratarse de una medida cautelar, su procedencia quedará obstaculizada cuando el acto se ha cumplido y sus efectos - y por consiguiente el perjuicio - se ha consumado."*

'Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.'

Del texto normativo transcrito se desprenden, para la procedencia de la medida cautelar, los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados"[4].

De acuerdo con lo anterior, es claro que, como con la solicitud de suspensión provisional se pretende excepcionar la presunción de legalidad y el carácter ejecutorio de los actos de la Administración, lo mínimo que debe contener la petición es la sustentación expresa de las razones jurídicas que llevan a su decreto (artículo 29 CPACA)[5], esto es, que se exponga la confrontación del acto

[4] Auto del 25 de febrero de 2022, Consejo de Estado, Sección Primera, Rad 11001-03-24-000-2020-00281-00 MP. Nubia Margoth Peña Garzón.

[5] "Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad

demandado con normas específicas del ordenamiento jurídico que se alegan como infringidas o con las pruebas aportadas.

4.3. Caso Concreto

En el asunto bajo examen, la parte actora solicitó la suspensión provisional de la Resolución número 134 del 7 de marzo de 2018, *"Por la cual se modifica la Licencia Urbanística de Urbanización, para desarrollar el proyecto urbanístico general denominado "El Genovés II", según radicación 08-001-1-18-0052"*, expedida por el Curador Urbano Nro. 1 de Barranquilla.

El *a quo* denegó la suspensión provisional al estimar que la solicitud carecía de sustentación, en razón a que en el acápite correspondiente a la medida cautelar la parte actora no señaló ni desarrolló concretamente los cargos que fundamenten la medida solicitada, sino que se limitó a exponer la relevancia constitucional y el carácter temporal de las medidas cautelares.

Por su parte, la sociedad actora alega en el recurso que la medida cautelar estaba debidamente sustentada, toda vez que en la demanda se expusieron los hechos y fundamentos que estima acreditan la vulneración de las normas invocadas como vulneradas, así como las pruebas que demuestran sus argumentos, por lo que el Tribunal de instancia debía analizar lo allí expuesto.

Pues bien, de lo anterior se desprende que, en los términos en los que fue formulada la solicitud de medida cautelar, hay lugar a confirmar el auto recurrido, debido a que dicha solicitud, contrario a lo afirmado por la recurrente, no cumple con los requisitos establecidos por los artículos 229 y 231 del CPACA, dado que la accionante omitió sustentar la petición de suspensión provisional del acto demandado, ya que, como lo indicó el *a quo,* la solicitud de la medida cautelar se limitó a señalar la importancia de dicho mecanismo procesal y su carácter temporal, sin plantear una confrontación de las normas superiores vulneradas y el acto demandado.

Al respecto, se recuerda que el artículo 229 del CPACA establece que en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. A su turno, el artículo 231 ibidem prevé que la suspensión provisional procede por violación de las disposiciones invocadas, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores alegadas.

Adicionalmente, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que para la

---

de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. || La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento. [...]"

prosperidad de la suspensión provisional deben indicarse en forma precisa y concreta las disposiciones que se consideran manifiestamente infringidas por el acto acusado y expresar el concepto de su violación, sin que sea suficiente para el efecto solicitar simplemente el decreto de la medida, omitiendo la confrontación normativa, así:

> *"[...] En efecto, el requisito consistente en la sustentación de la medida cautelar no se encuentra en el artículo 231 del CPACA que trae a colación el recurrente, sino en el artículo 229 ejusdem cuyo contenido y alcance fueron explicados en el auto recurrido. Con todo, esta disposición advierte que las medidas cautelares, dentro de las que se encuentra la suspensión provisional, pueden ser decretadas* ***a solicitud de parte debidamente sustentada,*** *lo que equivale a decir que la solicitud debe ser suficientemente argumentada por quien la solicite.*
>
> *Cosa distinta es que en la demanda se indiquen las normas violadas y el concepto de la violación, ya que esto comporta uno de los requisitos exigidos para este tipo de líbelos según lo dispone el artículo 162 numeral 4 del CPACA, requisito que no puede confundirse con el establecido en el comentado artículo 229.*
>
> *En el mismo sentido, el alcance de la expresión "procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado" contenida en artículo 231 Ibíd, se encuentra dirigida a explicar que la solicitud de suspensión provisional puede ser presentada en el líbelo introductorio o en un escrito aparate,* ***y no a que la sustentación de la medida cautelar quede suplida con el concepto de violación de las normas indicadas en la demanda,*** *dado que, se reitera, se trata de dos requisitos distintos para fines procesales disimiles: uno, el que se refiere a fundamentar jurídicamente la pretensión de nulidad del acto, el otro, a explicar las razones por las cuales el acto debe ser suspendido provisionalmente. [...]"*[6] (Negrillas fuera del texto original)

Teniendo en cuenta lo señalado por la jurisprudencia de la Sección Primera de la Corporación, la sustentación de la medida cautelar no se sustituye con las razones expuestas en la demanda para respaldar el concepto de violación de las normas que se estiman infringidas[7]; por ello, es que en el caso concreto, se considera que es acertada la decisión del Tribunal de instancia al indicar que no es procedente el decreto de la cautela solicitada, comoquiera que la parte actora en el acápite destinado para realizar la solicitud no propone una confrontación entre el acto acusado y el ordenamiento jurídico aplicable, razón por la cual la solicitud no cumple con los presupuestos consagrados en los artículos 229 y siguientes del CPACA para la procedencia de la suspensión provisional.

La omisión de la sociedad demandante hace imposible efectuar la comparación normativa para deducir de ella la medida cautelar que nos ocupa. La exigencia de sustentar en forma expresa y concreta la referida solicitud se explica por su

---

[6] Consejo de Estado, Sección Primera, Rad. No. 11001 0324 000 2012 00317 00, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

[7] Posición reiterada en pronunciamiento de 21 de noviembre de 2023, exp. 11001 03 24 000 2018 00172 00 y 11001 0324 000 2018 00189 00 (acumulado), C.P. Oswaldo Giraldo López. Auto de 5 de abril de 2024, rad. 11001 03 24 000 2017 00368 00, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón. Auto de 18 de abril de 2024, exp. 25000 2341 000 2020 00718 01, C.P. Oswaldo Giraldo López.

propia naturaleza, dado que constituye una excepción al principio de legalidad de los actos administrativos y al carácter ejecutorio de los mismos[8].

Ahora bien, la parte actora en el recurso de apelación pretende suplir la anterior omisión remitiéndose a los argumentos expuestos en la demanda para sustentar la medida cautelar; sin embargo, se reitera, dicha carga es exigible desde la solicitud de la medida cautelar para que, de un lado, la parte demandada pueda ejercer su derecho de defensa y, de otro, el juez pueda con base en dicha argumentación realizar la confrontación entre el acto acusado y el ordenamiento jurídico aplicable, y así determinar la procedencia o no de la medida cautelar solicitada.

Así las cosas, el estudio de la solicitud de suspensión provisional no procede en el *sub lite*, porque la demandante, en el acápite que dedicó a la medida cautelar, no desarrolló la carga argumentativa que respalde la petición y, en ese orden, no están presentes los requisitos señalados en los artículos 229 y 231 del CPACA.

En consecuencia, la Sala confirmará la providencia del 31 de agosto de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, que denegó la medida cautelar solicitada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR el auto del 31 de agosto de 2022, proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo: En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

Notifíquese y cúmplase.

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Consejero de Estado
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

[8] Consejo de Estado, Sección Primera, Auto de 24 de octubre de 2022, exp. 11001 03 24 000 2021 00159 00, C.P. Oswaldo Giraldo López.

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZON
Consejera de Estado
Aclaración de voto

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial – SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
Sala de Decisión Oral 'A'

Barranquilla, veintidós (22) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	08-001-23-33-000-**2018-00765-00 JR**
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Juddy Palacio Del Valle y Otros
Demandado	Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla-Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y Región Caribe- EDUBAR
Magistrada Ponente	Dra. Judith Romero Ibarra

Vista la nota secretarial que antecede y al advertirse que, por error involuntario en auto calendado veintiuno de octubre de la presente anualidad, se fijó como fecha para audiencia de fecha para llevar a cabo la audiencia de practica de prueba testimonial, el día veintidós (22) octubre de dos mil veinticuatro (2024), existiendo un error en el día.

El despacho, con fundamento en el artículo 286 del código general del proceso, estima pertinente la corrección y aclaración de la fecha de la audiencia de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en consecuencia, la Magistrada Sustanciadora, considera pertinente, corregir la fecha de la mencionada audiencia.

Por lo que se,

DISPONE:

PRIMERO: Fíjese el día martes veintinueve (29) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) a las 10:30 am, para llevar a cabo audiencia de práctica de prueba testimonial. Por Secretaría efectúense las comunicaciones del caso a las partes, y al señor Agente del Ministerio Público, para tal fin.

Se hace saber a las partes que, cualquier memorial que se pretenda presentar dentro del presente proceso, deberá remitirse mediante mensaje de texto dirigido al correo electrónico ventanillad01tadmatl@cendoj.ramajudicial.gov.co que es el canal digital del Despacho 001, adjuntando copia digital de los documentos que se requieran, y en forma simultánea a los demás sujetos procesales con el objeto de dar cumplimiento al deber previsto en la ley 2080 de 2021. Los mensajes de correo electrónico enviados después del horario hábil, se entenderán como recibidos el día y hora hábil siguiente.

Firma electrónica
JUDITH ROMERO IBARRA-
Magistrada

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la fecha de su encabezado, a través del aplicativo SAMAI para Tribunales Administrativos, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el link https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx

Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

ACTA AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO

(Artículo 182 de la Ley 1437 de 2011)

Audiencia Virtual
(Artículo 186 de la Ley 1437 de 2011)

Acta del 23-10-2024

Radicado	08001-33-33-003-2020-00132-00
Medio de control	Reparación directa
Demandante(s)	Johana Patricia Ortiz Vega, Carlos Andrés Tavera Castro, Michelle Tavera Ortiz y Salomé Tavera Ortiz
Demandado(s)	Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, Triple A S. A. ESP y Aseguradora Chubb Seguros Colombia S. A.
Juez	Dr. Edgardo Manuel Atencio Royero

1. INTRODUCCIÓN

En Barranquilla, siendo las 11:00 a. m. del 23 de octubre de 2024 se procede a llevar a cabo la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el auto proferido en la audiencia de pruebas realizada el día 26 de junio de 2024.

La presente audiencia se llevará a cabo virtualmente, mediante la aplicación Microsoft Teams.

2. PARTICIPANTES

Se procede a la presentación y registro de los sujetos procesales e intervinientes en la audiencia, así:

Director de la audiencia:	**Dr. Edgardo Manuel Atencio Royero** Juez edgarar@cendoj.ramajudicial.gov.co
Apoderada de la Parte Demandante	**Nilson Miguel Porras Báez** C.C. No. 91.185.103 T.P. No. 327.685 del C.S. de la J. nilsonmiguel58@hotmail.com
Apoderado del DEIP de Barranquilla:	**José Luis Herrera Gómez** C.C. No. 8.723.155 T.P. No. 81.051 del C.S. de la J. abogados08@yahoo.com; notijudiciales@barranquilla.gov.co;
Apoderado de la Triple A:	**Gisella Johanna Angulo Aguirre** C.C. No. 22.588.801 T.P. No. 128.745 del C.S. de la J.

	notificaciones@aaa.com.co; gisella.angulo@aaa.com.co
Apoderada Chubb Seguros de Colombia S. A.:	**Adriana Nieves Arzuaga** C.C. No. 1.065.642.000 T.P. No. 356.931 del C.S. de la J. notificacioneslegales.co@chubb.com; jmarango@crmgrupolegal.com; abogadajunior1@crmgrupolegal.com
Ministerio Público:	**Judith Esther Escorcia Santos (No se conectó)** Procuradora Judicial 63 I jescorcia@procuraduria.gov.co
Secretario de la audiencia:	**Dr. Fabian Rodríguez Albor** Cargo: Oficial Mayor frodrigal@cendoj.ramajudicial.gov.co

En este estado de la diligencia, se acepta la sustitución de poder que hace la Dra. Diana Carolina Rozo Montaño a la Dra. Adriana Nieves Arzuaga, para actuar como apoderada judicial de la aseguradora Seguros CHUBB de Colombia S. A., en los términos en que fue conferida la sustitución.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS

3. ALEGACIONES DE LOS SUJETOS PROCESALES

Conforme al numeral 1 del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, se otorga a las partes la oportunidad para rendir sus alegatos de conclusión de forma verbal y por un tiempo máximo de veinte (20) minutos a cada uno, en el siguiente orden:

1. Apoderado de la parte demandante: (11:07-11:17).

2. Apoderado(s) de la parte demandada:

DEIP de Barranquilla: (11:17-11:24)

Triple A: (11:24-11:36)

Chubb Seguros Colombia: (11:39-11:47)

3. Ministerio Público: (No conectada).

Escuchadas las alegaciones de las partes, el Despacho declara agotada esta etapa del proceso.

Radicación: 08001333330032020001320O
Acción: Reparación directa
Demandante(s): Johana Patricia Ortiz Vega y otros
Demandado(s): DEIP de Barranquillay otros
Audiencia: De alegaciones y juzgamiento

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS

4. PRONUNCIAMIENTO

En este estado de la diligencia toma el uso de la palabra el señor Juez para expresar que la sentencia que concluya esta instancia se emitirá, por escrito, dentro de los treinta (30) días siguientes a esta audiencia, conforme al numeral 3 del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011.

ESTA DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS

5. CONSTANCIA

Se deja constancia que de esta audiencia se levanta un acta, que contiene un resumen de lo aquí decidido, la cual será adjuntada al expediente digital y se encontrará visible en la plataforma SAMAI. De igual forma, esta audiencia ha sido grabada, la cual se encuentra a disposición de las partes.

FINALIZACIÓN DE LA AUDIENCIA

Siendo exactamente las 11:54 a. m., se da por finalizada la presente audiencia.

Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO

SALA DE DECISIÓN ORAL "C"

Barranquilla, D.E.I.P., diez (10) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Radicado	08-001-23-33-000-2018-00850-00
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Pedro Antonio Cepeda Bula
Demandado	Distrito de Barranquilla y Edubar S.A.
Magistrado Ponente	**JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO**

II. PRONUNCIAMIENTO

Se procede **OBEDECER y CUMPLIR** lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en su providencia de fecha 12 de septiembre de 2024, que, dispuso:

> *"**PRIMERO: REVOCAR** el numeral segundo del auto de 23 de noviembre de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico y, en su lugar, declarar probada la excepción innominada de "acto no enjuiciable", por no ser el acto acusado susceptible de control judicial …*
>
> ***SEGUNDO: REVOCAR** los numerales tercero y cuarto del auto de 23 de noviembre de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, …*
>
> ***TERCERO: ORDENAR** al Tribunal Administrativo del Atlántico vincular a los demás propietarios del inmueble objeto de controversia que no hacen parte del proceso de la referencia…"*

Firmado electrónicamente
JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO
Magistrado Tribunal
008
Tribunal Administrativo del Atlántico

Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, veintidós (22) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	08-001-33-33-011-**2019-00317**-00
Medio de control o Acción	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS – ACCIÓN POPULAR
Demandante	DISTRITO DE BARRANQUILLA
Demandado	EDITH VILARO DE CURE, SILVANA CURE DAES, KARILYN CURE PABÓN, SHADIA MARY CURE PABÓN, JUAN CURE VILARO, ROSARIO CURE VILARO Y EDDA PABÓN JARUFFE
Juez	HUBERLANDO PELÁEZ NÚÑEZ

CONSIDERACIONES

A través de memorial del 16 de septiembre de 2024 la Dra. KATHLEEN PIMIENTA CAMACHO actuando en su calidad de apoderada de la señora SILVANA CURE DAES presentó solicitud de nulidad en contra de la sentencia dictada por este Despacho dentro del proceso de la referencia el 8 de marzo de 2024 la cual fue notificada el 15 de marzo del año en curso.

Manifiesta apoderada que existe falta de jurisdicción para conocer el asunto objeto de litigio por cuanto los demandados no son empleados públicos como mal había argumentado este Despacho al asumir la competencia del asunto a través de Auto del 27 de mayo de 2021.

Dicha solicitud fue trasladada a la parte actora y demás demandados a través de Auto del 20 de septiembre de 2024. En respuesta, el apoderado de la demandada solicitó poner en conocimiento la solicitud de nulidad, pero, se observa que la misma había sido cargada 18 de septiembre de 2024 en la plataforma SAMAI razón por la cual dicha parte tenía acceso a la misma inclusive antes de haberse trasladado.

Para resolver la solicitud de nulidad, debe entenderse que cuando este Despacho resolvió sobre la competencia para conocer el asunto objeto de litigio expresó que la acción popular impetrada por la entidad pública demandante tiene como objeto la protección derechos colectivos vulnerados por el actual de servidores de la misma entidad que, junto con los particulares, habían sido vinculados a un proceso penal adelantado por la comisión del delito de peculado por apropiación y celebración indebida de contratos cometidos por servidores públicos. Contratos en virtud de los cuales fueron pagados a los demandados un anticipo cuya devolución se solicitó como protección al patrimonio público.

Es imperativo tener en cuenta que, cuando quien vulnera los derechos colectivos son particulares, la competencia es de la jurisdicción ordinaria, siempre y cuando la violación o amenaza de derechos colectivos no involucre además actos, acciones u omisiones de entidades públicas y de personas privadas que desempeñen funciones administrativas. Entonces, como quiera que en la vulneración de los derechos colectivos del presente caso intervinieron empleados públicos de la entidad demandante relacionados con la celebración de un contrato público celebrado con la sociedad que integraban los demandados en aquel momento, no es posible aplicar la regla a la que se refiere la solicitante.

Dicha regla fue fijada por al Honorable Corte Constitucional a través de Auto 799-21 del 15 de octubre de 2021 en la que expuso:

> *"En virtud de los artículos 9, 14 y 15 de la Ley 472 de 1998, la Jurisdicción Ordinaria Civil es la competente para conocer de una acción popular presentada en contra de un particular siempre que la violación o amenaza de derechos colectivos no involucre además actos, acciones u omisiones de entidades públicas y de personas privadas que desempeñen funciones administrativas, eventos en los que será la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la competente."*

En efecto, aplicando la regla jurisprudencial reseñada, este Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: RECONOCER personería a la Dra. KATHLEEN PIMIENTA CAMACHO para actuar como apoderada de la señora SILVANA CURE DAES.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de nulidad presentada por SILVANA CURE DAES a través de su apoderada.

TERCERO: ADVERTIR a las partes que los recursos, memoriales deben ser radicados en la ventanilla virtual de la plataforma SAMAI a través del enlace: http://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co/.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Huberlando Pelaez Nuñez Nuñez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Oral 011

Barranquilla - Atlantico

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: **e96b81856bbdab6bfae7f4b5cfa1bd6312ed5db8bb61ea2909c58c3b8de5ee64**

Documento generado en 23/10/2024 03:08:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO SÉPTIMO (7°) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

INFORME SECRETARIAL

Barranquilla, D.E.I.P., nueve (09) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	08001-33-33-007-2021-00224-00
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	JAVIER DE JESUS RAMOS MARTINEZ
Demandado	NACION-MINISTERIO DE TRANSPORTE-MINISTERIO DE HACIENDA- D.E.I.P. DE BARRANQUILLA-EDUBAR
Juez(a)	JESÚS ENRIQUE HERNÁNDEZ GÁMEZ

INFORME
Señor Juez: a su Despacho el proceso de la referencia, informándole que la parte demandante y demandada, presentaron recurso de apelación en contra de la sentencia dictada en fecha 26 de agosto de 2024. Sírvase proveer.

GERARDO ANTONIO SANTAMARIA CASTILLO

SECRETARIO

Ultimo Folio Digitalizado y número de cuaderno	**Firma de Revisado**
Exp. Digital	

Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO SÉPTIMO (7°) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, D.E.I.P., nueve (09) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	08001-33-33-007-2021-00224-00
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	JAVIER DE JESUS RAMOS MARTINEZ
Demandado	NACION-MINISTERIO DE TRANSPORTE-MINISTERIO DE HACIENDA- D.E.I.P. DE BARRANQUILLA-EDUBAR
Juez(a)	JESÚS ENRIQUE HERNÁNDEZ GÁMEZ

I. CONSIDERACIONES

Visto el informe secretarial que antecede, se tiene que por disposición expresa del artículo 243 del C.P.A.C.A. Modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción-, "*Son apelables las sentencias de primera instancia …*".

A su vez, el artículo 247 del CPACA, sobre trámite del recurso de apelación contra sentencias condenatorias, modificado también por la Ley 2080 de 2021 (artículo 67), dispuso en sus numerales 1° y 2°, lo siguiente:

> 1. "El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Este término también aplica para las sentencias dictadas en audiencia.
>
> 2. Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio, total o parcialmente, y contra este se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado ponente citará a audiencia de conciliación que deberá celebrarse antes de resolverse sobre la concesión del recurso, cuando las partes de común acuerdo la soliciten y propongan fórmula conciliatoria, o a petición del agente del ministerio público, cuando el recurrente sea la entidad condenada. (…)."

En el caso que nos ocupa, tenemos que, tanto la parte demandante como la parte demandada presentaron el 09 y 11 de septiembre de 2024, respectivamente, recurso de apelación contra la sentencia proferida el 26 de agosto de 2024 y notificada el 30 de agosto de la misma anualidad; y por cumplir con los requisitos exigidos del artículo 247[1] del

[1] Modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021 el cual quedará así: Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento: 1. El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Este término también aplica para las sentencias dictadas en audiencia. 2. Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio, total o parcialmente, y contra este se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado ponente citará a audiencia de conciliación que deberá celebrarse antes de resolverse sobre la concesión del recurso, siempre y cuando las partes de común acuerdo soliciten su realización y propongan fórmula conciliatoria. 3. Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir el expediente al superior. Recibido el expediente por el superior, este decidirá sobre su admisión si encuentra reunidos los requisitos. 4. Desde la notificación del auto que concede la apelación y hasta la ejecutoria del que la admite en segunda instancia, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con el recurso de apelación formulado por los demás intervinientes. 5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite

C.P.A.C.A. se concederá el recurso de apelación interpuesto, en legal forma y en debido tiempo; al no mediar solicitud de las partes con ánimo conciliatorio.

Por lo expuesto, este Juzgado,

RESUELVE:

PRIMERO: Concédase en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante y demandada contra la sentencia de fecha 26 de agosto de 2024.

SEGUNDO: Ejecutoriado este auto, remítase a la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de Barranquilla el expediente digital, en orden a que proceda a su reparto entre los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo del Atlántico, para que admitan, tramiten y decidan el recurso en mención.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JESÚS ENRIQUE HERNÁNDEZ GÁMEZ JUEZ
Juez Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla

el recurso. 6. El Ministerio Público podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia. 7. La sentencia se dictará dentro de los veinte (20) días siguientes. En ella se ordenará devolver el expediente al juez de primera instancia para su obedecimiento y cumplimiento.

Firmado Por:

Jesus Enrique Hernandez Gamez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Contencioso 007 Administrativa

Barranquilla - Atlantico

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: **d8bfba1a9cdcd28f09b86153f52196bb0de047af89209d4ba1707fb2fcddc264**

Documento generado en 10/10/2024 12:25:25 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica