



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019)

### **SALA DE DECISIÓN ORAL No. 1**

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**

**RADICACIÓN: 50001 23 33 000 2019 00132 00**  
**MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA**  
**DEMANDANTE: HILDA MERCEDES MATEUS ROLDÁN Y OTROS**  
**DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**

Vistos los anteriores diligenciamientos, procede la sala a ocuparse de la demanda que en ejercicio del medio de control con pretensiones de Reparación Directa, fue presentada a través de apoderado judicial, por ANA ISABEL MATEUS DE MACHADO, LUIS ALFREDO MATEUS ROLDÁN, FABIO ARLEY MATEUS ROLDÁN, EDGAR ENRIQUE MATEUS ROLDÁN, LUZ MARINA MATEUS ROLDÁN, HILDA MERCEDES MATEUS ROLDÁN y ASUNCIÓN ROLDÁN DE MATEUS, contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, remitida por competencia mediante proveído del 08 de abril de 2019 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio<sup>1</sup>.

### **ANTECEDENTES**

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa en contra del Municipio de Villavicencio, con el objeto de que se declare administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable de la totalidad de los perjuicios, materiales e inmateriales, y del daño antijurídico causado como consecuencia de la expropiación administrativa del bien inmueble ubicado en la Carrera 33ª No. 36-146, generada por el Decreto 249 del 30 de diciembre de 2013, Decreto 1000-21/285 del 13 de octubre de 2016, y, la Resolución 1000-56-11/162 del 3 de noviembre de 2016, los cuales rompieron el principio de igualdad frente a las cargas públicas al tazar como indemnización del bien inmueble expropiado un valor inferior al comercial, sin que fuera justo, pleno y objetivo.

Como consecuencia de la anterior declaratoria, se condene al Municipio de Villavicencio a pagar los perjuicios morales, morales sobre bienes materiales, lucro cesante y daño emergente debidamente discriminados.

En providencia del 08 de abril de 2019, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio decidió remitir por competencia el asunto a esta

<sup>1</sup> Fol. 134

corporación en virtud del numeral 1º del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, en concordancia con el numeral 14 del artículo 152 del CPACA.

**a) Impedimento manifestado por el magistrado Carlos Enrique Ardila Obando**

Mediante oficio No. TAM-CEAO-077 de fecha 2 de julio de 2019 (fol. 143), el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, se declaró impedido para conocer del mismo, aduciendo que se encuentra incurso en la causal 3 del artículo 130 del C.P.A.C.A.

Lo anterior, teniendo en cuenta que tiene un vínculo de segundo grado de consanguinidad, con el señor DIEGO ARDILA OBANDO, quien se desempeña dentro de la planta de personal del municipio de Villavicencio, en el nivel asesor.

Por lo tanto, atendiendo a lo expresado por el magistrado considera la sala que se configura la causal invocada, por tal razón se declarará fundado y se ACEPTARÁ EL IMPEDIMENTO manifestado.

**CONSIDERACIONES**

En principio, frente a las demandas contra los actos que deciden la expropiación por vía administrativa reglamentada en la Ley 388 de 1997, el artículo 71 de la disposición establece que la acción especial contencioso-administrativa procedente, hoy medio de control, es la nulidad y restablecimiento del derecho, ya sea para reclamar su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado dentro de lo que se incluye los consecuentes perjuicios que se generen, o, para controvertir el precio indemnizatorio reconocido.

Y se dice que este medio de control es el idóneo también para reclamar los perjuicios que se generen con los actos de expropiación, puesto que el artículo 138 del CPACA, norma con la que se debe armonizar el artículo 71 atrás citado, señala expresamente que a través del mismo " también podrá solicitar que se le repare el daño", lo que se explica si se tiene en cuenta que nuestro legislador ha establecido los distintos medios del control partiendo de la actividad administrativa que origina el daño (acto, contrato, acción, omisión, operación administrativa, etc), y teniendo de presente el propósito de la respectiva acción.

Al respecto, el Consejo de Estado ha sido enfático en señalar que ha de identificarse claramente la causa de la demanda, para determinar el medio de control procedente en el asunto, toda vez que, cada uno de los que se encuentran consagrados en el C.P.A.C.A., tienen su propia finalidad.

*"Sea lo primero advertir que cada una de las acciones previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tienen un objeto*

o propósito determinado, de modo que resulta indispensable identificar con claridad y precisión la causa o motivo de la demanda, pues de ello depende que se ejerza una u otra acción, escogencia o decisión que no puede ser caprichosa, arbitraria, ni discrecional del extremo demandante, con independencia de que hoy por hoy, conforme el artículo 171 del código en cita, sea deber del juez hacer las adecuaciones a que haya lugar, en los términos de tal artículo.

(...)

Dentro de este contexto, **si la causa del daño es un hecho de la administración, una omisión, una operación administrativa o la ocupación de un inmueble, la acción procedente es la de reparación directa** y los presupuestos para su ejercicio serán los que especialmente establezca el ordenamiento jurídico para tal efecto. **Si, por el contrario, la causa de los perjuicios es una decisión de la administración que crea, modifica o extingue una relación jurídica, es decir, un acto administrativo, la acción procedente es, por regla general, la de nulidad** -si éste es de carácter general, impersonal y abstracto- **o la de nulidad y restablecimiento del derecho** -si el acto es de carácter particular, individual y concreto<sup>2</sup>.

Así las cosas, pasa a analizarse la causa y el objeto del medio de control instaurado en el presente asunto.

En primer lugar, se advierte que se señalaron como pretensiones de la demanda las siguientes:

#### **"PARTE DECLARATIVA**

**1. Que se declare administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, de la totalidad de los perjuicios (materiales e inmateriales) y del daño antijurídico causado a los demandantes, como consecuencia de la expropiación administrativa del bien inmueble ubicado en la CARRERA 33 A No 36-146 del Barrio Gramalote, cuyos linderos fueron:** Por el frente con calle pública al medio con casa de Antonio Romero; por el costado izquierdo con casa solar de Cayetano Cagua; por el costado derecho, con casa y solar de Josefina Moreno; Por la espalda, con el caño Gramalote; generada por los actos administrativos: **Decreto No 249 del 30 de diciembre de 2013; Decreto No 1000-21/285 del 13 de octubre de 2016; la Resolución No 1000-56-11/162 del 3 de noviembre de 2016, los cuales rompieron el principio de igualdad frene a las cargas públicas (daño especial), al tazar como indemnización del bien inmueble expropiado en un valor inferior al comercial, sin que la misma fuera justa, plena y objetiva.**

**2. Como Consecuencia de lo anterior, Condénese al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO a pagar a favor de los demandantes los siguientes perjuicios:**

#### **2.1. PERJUICIOS INMATERIALES**

##### **2.1.1 Morales**

**2.1.1.1. Cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes para la señora ASUNCIÓN ROLDÁN DE MATEUS, en calidad de propietaria y residente de la vivienda expropiada, por lo siguiente:** a) su partida de la vivienda le causó traumatismos en seguir desarrollando sus actividades diarias a las que venía acostumbrada; b) con la indemnización otorgada le ha sido imposible obtener una vivienda digna debido a los precios del mercado de la finca raíz en la ciudad de Villavicencio, razón por la cual le ha tocado vivir en arriendo en unas condiciones distintas; y c) los recuerdos vividos en la casa con su familia, pues llevaba viviendo más de 60 años. Todas estas circunstancias conllevan una angustia y dolor moral que no estaba obligada a soportar por la misma expropiación administrativa de su vivienda.

**2.1.1.2. Veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes para cada uno de los siguientes demandantes... debido al dolor moral que les ha causado ver a su señora madre... en unas condiciones de vida no dignas, luego de haber partido de su inmueble que fue objeto de expropiación.**

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. CP: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Sentencia del 24 de mayo de 2018. Rad: 25000-23-36-000-2017-00413-01(60955).

2.1.1.3. Quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes para cada uno de los siguientes demandantes en calidad de herederos de los perjuicios morales causados al señor JOSE GREFGORIO MATEUS AYALA (Q.E.P.D), ya que este, una vez se entera de que su vivienda sería expropiada le causó un dolor moral y le causaría unos perjuicios morales futuros en las mismas condiciones de su cónyuge, tan es así que la noticia fue uno de los factores determinantes de su fallecimiento.

(...)

En este caso el señor JOSE GREFGORIO MATEUS AYALA, también fue víctima directa de la expropiación administrativa que no estaba obligada a soportar, falleciendo antes de la presentación de esta demanda...

## 2.1.2. Morales sobre bienes inmateriales.

(...)

2.1.2.1. Cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes... pues la pérdida material del inmueble que fue objeto de expropiación administrativa, le generó un perjuicio moral, ya que le tenía un aprecio y cariño especial debido al tiempo que llevaba viviendo ahí.

(...)

## 2.2. PERJUICIOS MATERIALES

### 2.2.1. Lucro cesante (Indemnización debida)

\$252.284.292, que corresponde al valor diferencial o faltante del avalúo comercial dictaminado por el señor ÁLVARO CASTRO TORRES, este valor deberá discriminarse en el porcentaje establecido en el acto administrativo que ordenó la expropiación administrativa y el valor pagado a los demandantes individualmente.

(...)

### 2.2.2. Daño emergente

(...)

2.2.2.1. Canos de arrendamiento a los que ha tenido que incurrir... desde la fecha en se calculaba se iba a ser efectiva la expropiación 19 de septiembre de 2016, hasta la fecha de la sentencia. Para liquidar este daño emergente en su integridad téngase en cuenta que el cano de arrendamiento es de \$350.000.

Este daño emergente se solicita teniendo en cuenta que la indemnización que recibió la señora... por la expropiación administrativa, que fue de \$36.197.317, fue un valor irrisorio que le ha impedido comprar una vivienda digna en la ciudad de Villavicencio y por tal razón se ha visto obligada a pagar arriendo...

Asimismo, como fundamento de las anteriores pretensiones se indicó que:

"En esta demanda estamos discutiendo el daño antijurídico generado por unos actos administrativos que ordenaron una expropiación administrativa.

(...)

El daño antijurídico en el presente caso se establece con la existencia de una carga impuesta al demandante que no estaba obligado a soportar, quebrantándole su igualdad frente a las cargas públicas, para lo cual debemos acreditar que efectivamente la tasación de la indemnización impuesta por el Municipio de Villavicencio y pagada al demandante con base en el avalúo comercial No. 3.023-A, realizado por ASOLONJAS, no es plena, justa ni objetiva, en comparación con el dictamen de avalúo comercial aportado en esta demanda y realizado por el perito ÁLVARO CASTRO TORRES...

(...)

De manera tal que el valor comercial que tuvo en cuenta el Municipio de Villavicencio es inferior a una indemnización plena, justa y objetiva, lo que generó el daño antijurídico configurado en perjuicios materiales e inmateriales ya descritos en la demanda.

La actuación legal de la administración generó un daño antijurídico, pues la indemnización pagada a los demandantes como consecuencia de la expropiación administrativa (actuación legal), fue paupérrima, inopia, no objetiva, no plena e injusta, al tasarse sin tener en cuenta los parámetros de avalúos comerciales establecidos en el Decreto 1420 de 1998".

En virtud de lo anterior, si bien la parte actora hace referencia a que el Consejo de Estado ha permitido que cuando no se discute la ilegalidad del acto es procedente buscar mediante demanda de reparación directa el reconocimiento de los perjuicios generados por ese acto, se evidencia que en el presente asunto se persigue el pago de

unos perjuicios denominados como *morales, morales sobre bienes materiales, lucro cesante y daño emergente*, sin embargo, los mismos, según la demanda, se causaron con ocasión de la expropiación administrativa y la diferencia que se tiene con el valor otorgado por el Municipio de Villavicencio como indemnización en virtud de dicho procedimiento, es decir, de los actos administrativos expedidos para el efecto, y como se anotó al inicio de estas consideraciones, el legislador en norma especial determinó que la acción, es un medio de control, para resarcir los derechos lesionados en tales casos, o para discutir el monto de la indemnización pagada, es a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y no en reparación directa como se pretende en este caso, pues, no se está atacando ningún hecho, omisión, operación administrativa o la ocupación de un inmueble por parte de la administración.

Una vez resuelto lo anterior, se tiene que el rechazo de la demanda procede por las causas señaladas en el artículo 169 del C.P.A.C.A, descritas de la siguiente manera:

*"ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.*
- 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
- 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial." (Negrilla intencional)*

De tal manera que, si en el estudio de admisibilidad de la demanda el administrador de justicia advierte el cumplimiento de uno o varios de los casos relacionados, deberá disponer el rechazo de la misma, y, en tratándose de los numerales 1 y 3, tal decisión procederá de plano.

En relación con la caducidad, previamente debe decirse que este fenómeno se configura cuando el plazo establecido en la ley para ejercer el derecho de acción, ha vencido, por ende, puede decirse que esta es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno de ese derecho, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

El Consejo de Estado, ha insistido en toda su jurisprudencia sobre este tema, precisando que la caducidad ha sido instituida en el ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, puesto que se erige como una sanción cuando el titular de la acción judicial no lo hace oportunamente, y es por esto que la parte actora tiene la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo fijado por la ley, de lo contrario, pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción.

Pues bien, con relación al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la decisión de expropiación por vía administrativa, como el que hoy nos

ocupa por lo descrito en precedencia, el inciso 1º del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, establece que:

*"Artículo 71. Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, **la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión.** El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares..."*

Dicho lo anterior, en el presente caso se advierte que el Municipio de Villavicencio mediante Decreto No. 1000-21/385 de 2016<sup>3</sup> resolvió decretar la expropiación por vía administrativa del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 230-37456, de propiedad de los demandantes, para la realización del proyecto "CONSTRUCCIÓN Y PROLONGACIÓN DE LA CARRERA 33 A ENTRE LAS CALLES 36 Y 38, CALLE 37 ENTRE LAS CARRERAS 32 Y 35, SECTOR LA CRUZ Y PARQUE DE LAS JIRAFAS DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO", según la declaratoria de la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social, determinando como precio indemnizatorio la suma de \$57.915.708.

Contra la anterior decisión, el 01 de noviembre de 2016<sup>4</sup> se interpuso recurso de reposición, solicitando no fraccionar el precio de la indemnización, sino que la misma fuera consignada en una cuenta personal, o a la entidad financiera autorizada, en un solo cheque por el valor total.

Por último, a través de la Resolución No. 1000-56-11/162 de 2016<sup>5</sup> el Municipio de Villavicencio decidió confirmar en su integridad el acto administrativo recurrido, sin que se tenga conocimiento de la fecha exacta de su notificación por cuando este acto no fue allegado con la demanda. No obstante sí se tiene prueba de que el **08 de noviembre de 2016**, los demandantes fueron citados para que se notificaran de dicho acto administrativo, según consta a folio 106, diligencia que se surtió, pues así se afirma en el hecho 18 de la demanda.

Siendo ello así, es decir, con la certeza que tal notificación se llevó a cabo, porque así se afirma en la demanda, se tomará como fecha de partida para iniciar el cómputo de los 4 meses de caducidad, el día 19 de septiembre de 2016, que corresponde a la fecha a partir de la cual inició el plazo del contrato de arrendamiento del inmueble (fol 107), que en el hecho 19 se afirma fue suscrito para ser ocupado como vivienda en remplazo del expropiado, y se toma tal fecha porque precisamente el mencionado hecho narra que luego de la expropiación, la señora Asunción Roldan de Mateus tuvo que trasladarse en arriendo a esa vivienda cercana, de lo cual se infiere que para la fecha en que inició el contrato de arrendamiento ya había efectuado la entrega material del inmueble expropiado, entrega esta que solo se presenta luego de la ejecutoria del acto de expropiación.

<sup>3</sup> Fol. 93-95

<sup>4</sup> Fol. 96-102

<sup>5</sup> Fol. 103-105.

Así las cosas, aun contando el término desde una fecha posterior a tal ejecutoria, se concluye que la caducidad operó, puesto que desde el 19 de septiembre de 2016 hasta el 27 de abril de 2018, cuando se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial, según constancia visible a folio 110, superó el término de los 4 meses señalados en la disposición especial transcrita.

Por manera que, si para el momento de agotar el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 1 del artículo 161 del CPACA el fenómeno analizado ya había ocurrido, con mayor razón si se cuenta hasta la presentación de la demanda, que fue el 26 de octubre de 2018 (fol 132), por lo cual se debe rechazar la demanda de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 169 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

**RESUELVE:**

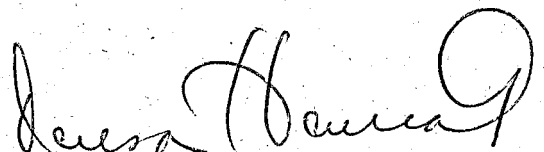
- PRIMERO:** **ACEPTAR** el impedimento manifestado por el magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- SEGUNDO:** **RECHAZAR** la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por HILDA MERCEDES MATEUS ROLDÁN Y OTROS, contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, según las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.
- TERCERO:** Ordenar la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.
- CUARTO:** Ejecutoriado el presente auto archívense las diligencias, previas las constancias del caso.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el once (11) de julio de 2019, según Acta No. 39.

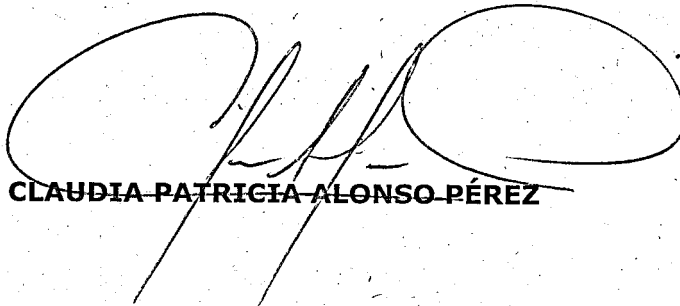


**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

(Impedido)



**TERESA HERRERA ANDRADE**



**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**