



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, catorce (14) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 50 001 33 31 003 2012 00229 01
1° INSTANCIA: JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
ACCIÓN: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: MIGUEL LAVERDE TORO
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL META- INSTITUTO DE
DESARROLLO DEL META

Sería el caso proferir el fallo de segunda instancia, en virtud de la impugnación presentada por el apoderado de la parte actora, MIGUEL LAVERDE TORO, contra la sentencia del 17 de noviembre de 2017, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio; sin embargo, se advierte la presencia de una causal de nulidad que debe ser decretada en esta instancia.

ANTECEDENTES

El 29 de junio de 2012, en ejercicio de la acción de Reparación Directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo -C.C.A.-, concurre el señor MIGUEL LAVERDE TORO contra el DEPARTAMENTO DEL META y el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META-IDM, con la finalidad de que se declare la responsabilidad administrativa y patrimonial de las entidades demandadas por la ocupación permanente de un área de terreno que dice le pertenece.

El sustento fáctico, lo narra la parte actora¹, expresando que el señor LAVERDE TORO adquirió del señor MANUEL PRIETO un predio denominado "EL CERESO", mediante documento de compraventa legalizado el 28 de diciembre de 1968 (escritura pública No. 1833). Posteriormente, argumenta el apoderado del accionante que el señor LAVERDE TORO, realizó el loteo del predio "EL

¹ Fols. 1 al 16

CEREZO" manzanas A, B y C, el cual fue protocolarizado a través de la escritura pública No. 234 del 27 de febrero de 1981 en la que se establece:

*"SEGUNDO. Que por medio del presente público instrumento el compareciente procede a relotear parte del predio "EL CEREZO" [ilegible] correspondiente a un área de 10,091,80 metros cuadrados [ilegible] en esta área zonas verdes y vías públicas; para conformar [ilegible] Urbanización "LOS CEREZOS" de acuerdo al plano que [ilegible] debidamente aprobado por el Departamento de Planeación Municipal de Villavicencio, el cual se protocoliza con este instrumento"*²

Informa que mediante escritura pública No. 4475 del 8 de noviembre de 1996, el señor LAVERDE TORO decide aclarar la subdivisión efectuada mediante la escritura No. 234 del 27 de febrero de 1981, concretamente, aclara lo concerniente a la manzana C y crea la manzana D, lo anterior, con fundamento en la Resolución 035 del 5 de septiembre de 1996 expedida por la Secretaría de Planeación Municipal de Villavicencio - Meta.

Afirma el apoderado de la parte actora, que el 10 de diciembre de 2010, el Instituto de Desarrollo del Meta, suscribe el contrato No. 230 con la señora CLARA ALICIA RODRIGUEZ GUERRERO cuyo objeto era el "MEJORAMIENTO DEL PARQUE UBICADO ENTRE CALLES 49A Y 50 EN EL BARRIO CHAPINERITO BAJO, MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO - META".

Sostiene que el contrato en cita fue ejecutado en el predio de propiedad del señor LAVERDE TORO denominado lote A LOS CEREZOS ubicado en la Calle 49 A 51 A 50, con lo que se configuró la ocupación por vías de hecho y de manera permanente de su inmueble por parte del DEPARTAMENTO DEL META y el IDM, afectando de esta manera el derecho de propiedad de la parte actora.

Igualmente, manifiesta que en ningún momento se llevó a cabo por parte de la administración distrital y/o el IDM, la cesión del predio objeto de la Litis, ni se adelantó ningún procedimiento administrativo o judicial tendiente a obtener la titularidad del inmueble a favor de dichas entidades.

El apoderado del INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META -IDM-³, CONTESTÓ LA DEMANDA manifestando que el accionante no tienen la posesión

² Fol. 28 al dorso.

³ Fols. 101 al 105.

del inmueble toda vez que ha sido la comunidad la que ha gozado del mismo dándole el uso de parque. A su vez, solicitó que se vinculara como parte en el proceso al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, por cuanto fue el municipio quien produjo los actos administrativos que determinaron la ubicación y calidad de propiedad pública del lote donde se ejecutó el contrato No. 203 de 2010.

Finalmente, propuso las excepciones de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, NO TENER LOS DEMANDANTES LA POSESION DEL INMUEBLE, NO HABERSE CAUSADO PERJUICIO ALGUNO A LOS DEMANDANTES Y CONFUSIÓN DE INMUEBLE.

Por su parte, el apoderado del DEPARTAMENTO DEL META estando dentro de la oportunidad procesal⁴, indica que teniendo en consideración que el objeto del contrato No. 203 de 2010 no era la construcción de un parque sino el mejoramiento del ya existente, no puede afirmarse que hubo una irrupción en el inmueble objeto de la Litis tras la ejecución del mismo. Por último, propone la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA.

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, en sentencia del 17 de noviembre de 2017⁵, denegó las pretensiones de la demanda. En primer lugar, declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa propuesta por el DEPARTAMENTO DEL META, por cuanto consideró que la escritura pública No. 1883 del 28 de diciembre de 2018 y la respectiva matrícula inmobiliaria No. 230-166903 aportadas por la parte actora son "(...) prueba suficiente para acreditar interés sobre el bien inmueble en controversia, razón por la cual, se concluye, no está llamada a prosperar la excepción encaminada a deslegitimar al accionante en su condición de tal (...)".

Respecto de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada por el IDM, manifestó que "(...) al estar probado que el Instituto de Desarrollo del Meta, suscribió el referido contrato No. 203 de 2010, en calidad de contratante, con la señora CLARA ALICIA RODRIGUEZ GUERRERO, quien fungió como contratista del mismo, es claro que le asiste legitimación en la causa por pasiva a la mencionada institución (...)", razón por la cual declaró no probada la excepción.

⁴ Fols. 131 al 134.

⁵ Fols. 518 al 533.

Acto seguido, el *a quo* realiza un estudio del régimen de ordenamiento territorial de las Entidades municipales y las obligaciones que le asisten a los urbanizadores, concluyendo que el señor LAVERDE TORO realizó actos legales y materiales de urbanizador sobre el predio "LOS CEREZOS", por lo cual, recaía sobre él la obligación de ceder el área destinada a zona verde que en el plano aprobado en su momento por la Secretaría de Planeación del Municipio de Villavicencio, figuraba como parque de la urbanización.

Así mismo, aclara que aunque no está probada la cesión del predio objeto de la Litis al municipio de Villavicencio, desde un inicio, el terreno había sido destinado como zona verde (parque) de la urbanización "LOS CEREZOS", de ahí que, la obra contrata por el IDM tenía como finalidad poner en mejores condiciones una zona que ya estaba siendo usada por la comunidad como área de recreación.

Finalmente, tras un recuento de los hechos que resultaron probados conforme las pruebas arrimadas al plenario, concluyó el *a quo* que " *las obras desarrolladas por la entidad accionada Instituto de Desarrollo del Meta, hoy Agencia para la Infraestructura Del Meta, se hicieron en la zona o espacio destinado a zona verde de la Urbanización "Los Cerezos"* y por tanto, denegó las pretensiones esbozadas en la demanda.

El 07 de diciembre de 2017, la parte actora presentó el recurso de apelación contra la citada providencia⁶, manifestando que el juez al determinar que el régimen de responsabilidad era la falla en el servicio, debía centrarse en analizar las obligaciones que le asisten a las entidades públicas a la hora de ejecutar trabajos públicos en lotes de propiedad privada y no en estudiar la responsabilidad del accionante en su calidad de propietario y urbanizador del inmueble objeto de ocupación.

Así mismo, sostuvo que en la Resolución 035 de 1996 expedida por la Secretaría de Planeación Municipal de Villavicencio, por medio de la cual se autoriza el loteo del predio "EL CEREZO", no se ordena ningún tipo de cesión sobre la zona verde del proyecto de urbanización; además, en el artículo segundo de la misma, se establece que tal acto administrativo se aprueba para efectos de notaría y no autoriza la ejecución de obra alguna, de modo que, a

⁶ Fols. 535 al 543

su juicio, no podría hablarse de cesiones cuando no se estaba autorizando ninguna obra.

Por último, indica que en ningún momento el señor LAVERDE TORO fue requerido por la autoridad competente para entregar la cesión que a juicio del *a quo* debía realizar, razón por la cual, afirma que si se concluye que previo a la ejecución del contrato de obra pública existía un parque en el lote objeto de la Litis, el mismo debe tenerse como de propiedad privada.

CONSIDERACIONES

Sea lo primero mencionar que en virtud del artículo 145 del Código de Procedimiento Civil -C.P.C-⁷, aplicable por remisión expresa del artículo 165 del Código Contencioso Administrativo -C.C.A-, el juez ostenta la competencia para declarar de manera oficiosa las nulidades insanables⁸ de una providencia, o de todo o parte de un proceso. Así mismo, el citado precepto normativo dispone que tal pronunciamiento puede efectuarse en cualquier estado del proceso hasta antes de dictar la sentencia.

Por su parte, el Consejo de Estado ha manifestado que las causales de nulidad consagradas en el artículo 140 del C.P.C, modificado por el artículo 1 del Decreto 2282 de 1989, además de ser taxativas y específicas, tienen como finalidad garantizar el debido proceso y la integridad de las formas propias de cada juicio⁹.

Dentro de las causales de nulidad procesal contempladas en el artículo en cita, se encuentra la referente a la indebida notificación de las decisiones de las autoridades públicas, a las partes, o a los terceros con interés en las mismas, concretamente, el citado precepto normativo dispone:

ARTÍCULO 140. CAUSALES DE NULIDAD *El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

(...)

⁷ **ARTÍCULO 145. DECLARACION OFICIOSA DE LA NULIDAD.** *En cualquier estado del proceso antes de dictar sentencia, el juez deberá declarar de oficio las nulidades insaneables que observe. Si la nulidad fuere saneable ordenará ponerla en conocimiento de la parte afectada por auto que se le notificará como se indica en los numerales 1. y 2. del artículo 320. Si dentro de los tres días siguientes al de notificación dicha parte no alega la nulidad, ésta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario, el juez la declarará.*

⁸ Sobre el particular es oportuno señalar que *"la nulidad insaneable es la que inevitablemente produce la invalidez del proceso (...)"* Consejo de Estado en sentencia del 13 de febrero de 2013, Rad. (25000-23-26-000-1999-00002-04(AG)A) C.P: Enrique Gil Botero.

⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, auto del 20 de septiembre de 2017, Rad. (40442) C.P: Guillermo Sánchez Luque

9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.

(...)

Así mismo, en el numeral 3 del artículo 207 del -C.C.A-, modificado por el artículo 46 del Decreto Nacional 2304 de 1989, se establece como obligación del juez, una vez admitida la demanda, notificar personalmente del auto admisorio a aquellas personas que en virtud del escrito de demanda o los actos acusados puedan tener un interés directo en el resultado del proceso¹⁰. Al respecto, la Corte Constitucional en Auto 091 de 2002 sostuvo que:

"(...) el acto procesal de notificación responde al principio constitucional de publicidad de las actuaciones públicas, mediante el cual se propende por la prevalencia de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia (artículos 29 y 229 de la Constitución Política), dado que se garantiza el ejercicio de los derechos de defensa, de contradicción y de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico.

De suerte que, la notificación del inicio y de las distintas actuaciones efectuadas en desarrollo de un proceso, permiten hacer valer los derechos procesales constitucionales de los asociados, ya que faculta a las partes y a los intervinientes tanto para oponerse a los actos de la contraparte como para impugnar las decisiones adoptados por la autoridad competente dentro de los términos previstos en la ley."

De lo anterior, se colige la importancia que reviste efectuar una adecuada notificación, tanto a las partes de la Litis, como a los terceros que tengan interés o que posiblemente se vean afectados por la decisión que llegue a tomarse dentro del proceso.

Ahora bien, una vez analizada la demanda impetrada por el señor LAVERDE TORO, este despacho encuentra que la posible decisión que se tome

¹⁰ **ARTÍCULO 207.** Recibida la demanda y efectuado el reparto, si aquella reúne los requisitos legales, el ponente debe admitirla y además disponer lo siguiente:

(...)

3. Que se notifique personalmente a la persona o personas que, según la demanda o los actos acusados, tengan interés directo en el resultado del proceso (...)"

en el marco del presente proceso puede tener efectos sobre los intereses del Municipio de Villavicencio - Meta.

Sobre el particular, se advierte que con la demanda se pretende obtener la declaratoria de la responsabilidad administrativa y patrimonial de las entidades demandadas, el DEPARTAMENTO DEL META y el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META-IDM-, por la ocupación permanente de un lote de propiedad del accionante con ocasión de la ejecución de un contrato de obra No. 203 de 2010 suscrito por el -IDM-.

Sin embargo, debe tenerse en consideración que el bien inmueble objeto de la Litis se encuentra ubicado en el Barrio Chapinerito Bajo en el Municipio de Villavicencio. Además, en virtud de los artículos 219, modificado por el artículo 56 del Decreto Nacional 2304 de 1989¹¹ y 220¹² del C.C.A., en el escenario que se llegue a declarar la responsabilidad patrimonial del Estado y a condenar a la entidad estatal demandada, tal sentencia debidamente protocolizada y registrada obraría como título translaticio de dominio a favor de la entidad.

Por lo anterior, se avizora que aunque la demanda no fue impetrada contra el Municipio de Villavicencio - Meta, este debió ser vinculado como tercero con interés directo en el resultado del proceso y en consecuencia debió ser notificado del auto admisorio de la demanda del 1 de julio de 2012¹³, tal como lo dispone el citado numeral 3 del artículo 207 del -C.C.A.

Así las cosas, no hay duda en cuanto a que en el *sub lite*, se presenta la causal de nulidad de que trata el numeral 9 del artículo 140 del C.P.C, modificado por el artículo 1 del Decreto 2282 de 1989, y que la misma reviste la característica de ser insanable en esta etapa del proceso, ya que el derecho

¹¹ **ARTÍCULO 219.** En la sentencia que ordene reparar el daño por ocupación de inmueble ajeno se deducirá del total de la indemnización la suma que las partes hayan calculado como valorización por el trabajo realizado, a menos que ya hubiera sido pagada la mencionada contribución.

En esta clase de procesos cuando se condenare a la entidad pública, o a una privada que cumpla funciones públicas al pago de lo que valga la parte ocupada del inmueble, la sentencia protocolizada y registrada obrará como título translaticio de dominio.

¹² **ARTÍCULO 220.** Si se tratare de ocupación permanente de una propiedad inmueble, y se condenare a una entidad pública, o a una entidad privada que cumpla funciones públicas al pago de lo que valga la parte ocupada, la sentencia protocolizada y registrada obrará como título translaticio de dominio.

¹³ Fol. 95

de defensa que le asiste al Municipio de Villavicencio en su calidad de tercero con interés directo debió garantizársele desde el inicio del proceso, aún más, teniendo en cuenta que a voces del Consejo de Estado "*(...) los terceros con interés directo tienen una verdadera vocación de parte, sin cuya comparecencia no podría proferirse la sentencia porque los afecta directamente (...)*"¹⁴, aunado a que dada la trascendencia que para los intereses de dicho tercero en este caso concreto podría representar un fallo estimatorio, en el evento que se accediese a las pretensiones de la demanda, de vincularse en esta instancia, podría incurrirse en una flagrante vulneración del principio constitucional de la doble instancia el cual legalmente está previsto en esta clase de procesos.

Así las cosas, y aunque en principio podría pensarse que se trata de una nulidad saneable, conforme a lo prescrito en el artículo 144 del C.P.C, dado que el objeto del debate recae sobre un asunto cuya sentencia favorable al demandante tendría la calidad de título traslativo de dominio, lo que sin duda involucra intereses públicos e incluso derechos colectivos, en esta oportunidad se opta por decretar la nulidad en aras de garantizar el principio de la doble instancia.

En consecuencia, lo procedente es declarar la nulidad de todo lo actuado desde la notificación del auto admisorio de la demanda, y por ende se dispondrá que el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, como juez de primera instancia, reinicie el proceso notificando a la totalidad de las partes interesadas en el proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, en decisión de ponente,

R E S U E L V E:

PRIMERO: **DECLARAR** la nulidad de las actuaciones surtidas en el trámite de la acción de Reparación Directa impetrada por el

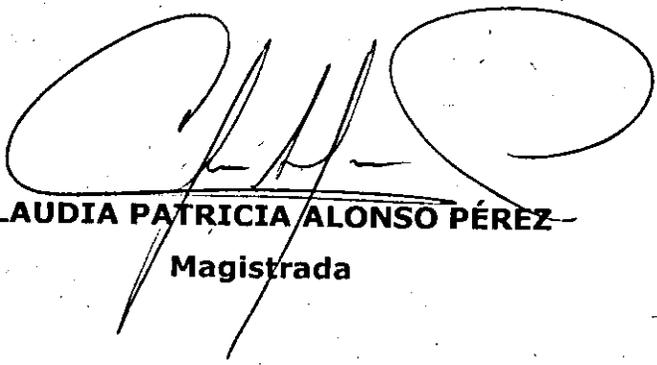
¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 13 de junio de 2019, Rad. 25000-23-27-000-2011-00231-01 C.P: Nubia Margoth Peña Garzón.

señor MIGUEL LAVERDE TORO contra el DEPARTAMENTO DEL META y el INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META-IDM.

SEGUNDO: **ORDÉNASE** al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, como juez de primera instancia, que reinicie el proceso notificando a la totalidad de las partes interesadas en el mismo, esto es, vincularse al Municipio de Villavicencio como tercero con intereses directo en el resultado del proceso.

TERCERO: Cumplido lo anterior, de manera inmediata, por Secretaria DEVUÉLVASE el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada