

PREDIO DE USO PUBLICO – Noción. Definición. Concepto. Regulación normativa / PREDIO DE USO PUBLICO - No pueden ser objeto de apropiación por los particulares. Regulación normativa

Por su importancia ecológica, los humedales han sido caracterizados legalmente como bienes de uso público. Así se desprende de lo dispuesto en el artículo 677 del Código Civil, que establece que los ríos y las aguas que corren por cauces naturales, con excepción de los que nacen y mueren en una misma heredad, “son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios”; y de lo previsto en el artículo 83 del Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974), que señala que las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles, al igual que “la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de los ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho”. (...) Se tiene así, que por tratarse de bienes de uso público, los humedales, luego de la expedición del Código de Recursos Naturales de 1974, no pueden ser objeto de apropiación por los particulares. (...) en virtud de la función ecológica que la Constitución atribuye al derecho de propiedad (artículo 58), las autoridades pueden imponer limitaciones y restricciones al uso de los bienes de dominio privado que se encuentran ubicados en las zonas de manejo y preservación ambiental. Sin embargo, también lo es que para ser compatibles con la Constitución, dichas restricciones deben ser razonables y proporcionadas, de manera que no afecten el núcleo esencial del derecho de propiedad

FUENTE FORMAL: CODIGO DE RECURSOS NATURALES. DECRETO 2811 DE 1974 – ARTICULO 83 / CODIGO CIVIL - ARTICULO 677

MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA – Ocupación material y permanente de predio / OCUPACION DE PREDIO DE USO PUBLICO – Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá / PREDIO DE USO PUBLICO – El Polígono que se encuentra en el Humedal de Jaboque / CONFIGURACION DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO – Predio de uso público / OCUPACION MATERIAL Y PERMANENTE DE PREDIO DE USO PUBLICO – Se configura la responsabilidad de la EAAB porque la limitación que recae sobre el predio El Polígono no resulta proporcionada

[E]stá probado que el predio El Polígono fue materialmente ocupado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá con la realización de un conjunto de obras encaminadas a la protección y preservación del humedal Jaboque. (...) En el caso concreto, la limitación que recae sobre el predio El Polígono no resulta proporcionada ya que de las pruebas que obran dentro del expediente, en particular, de las fotografías que acompañan los dictámenes periciales, surge que la zona de preservación ambiental ha sido afectada completamente al espacio público, mediante la construcción de andenes y ciclorutas que hacen prácticamente imposible que el actor pueda obtener alguna utilidad económica de su propiedad. (...) Surge de lo anterior que, aunque legítima, la ocupación de los 3.969,80 m² del predio El Polígono que hacen parte de la zona de manejo y preservación ambiental del humedal Jaboque por parte de la EAAB sí ha causado al demandante un daño que él no está en el deber jurídico de soportar, por lo que debe ser indemnizado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 90

LIQUIDACION Y TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES – Ocupación material y permanente de predio de uso público. Daño emergente

El Tribunal fijó los perjuicios materiales en \$873 559 735, de los cuales \$740 304 931 corresponden al daño emergente y los \$132 884 735 restantes al lucro cesante. (...) El daño emergente se estableció con fundamento en las conclusiones del primer dictamen pericial que fijó en \$188 372,67 el valor del metro cuadrado en bruto, es decir, sin urbanizar. Por su parte, el lucro cesante se calculó aplicando una tasa de interés del 6% anual sobre el valor del capital. (...) La Sala considera acertada la decisión de acoger las conclusiones del primer dictamen pericial porque, a diferencia del segundo, donde el valor del metro cuadrado se fijó en \$295 000, este documento ofrece una explicación razonada de los criterios que se tuvieron en cuenta para establecer dicho valor. (...) En efecto, el perito tomó el método de comparación o de mercado, el cual es utilizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para la práctica de avalúos comerciales de bienes inmuebles, dado que buscó determinar el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas, peritajes o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables. También hizo un levantamiento topográfico y un reconocimiento del terreno buscando identificar con ello sus características más importantes

LIQUIDACION Y TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES - Ocupación material y permanente de predio de uso público. Interés técnico y legal de lucro cesante / SENTENCIA – Registro de la misma como título de propiedad. Regulación normativa

Del mismo modo considera acertada la decisión de reconocer el interés técnico legal a título de lucro cesante teniendo en cuenta que tratándose de supuestos de ocupación permanente de inmuebles por parte de la administración, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado que “la indemnización es compensatoria y comporta legalmente la transferencia de la propiedad ocupada a la entidad condenada, luego el único lucro cesante susceptible de reconocerse será la rentabilidad del dinero. No es posible entonces solicitar al mismo tiempo que la compensación indemnizatoria (daño emergente) y su rentabilidad (lucro cesante), el pago de lo que el terreno hubiere dejado de producir”. (...) Por lo expuesto, y como quiera que los parámetros empleados por el Tribunal a-quo para fijar el monto de la indemnización debida al demandante por concepto de perjuicios materiales resultan acertados, se procederá a actualizar este valor (...) la Sala dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 220 del C.C.A. y, en consecuencia, ordenará el registro de la presente sentencia como título de propiedad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, en el folio de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la ciudad, previa la realización del respectivo levantamiento topográfico por entidad o dependencia pública competente.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 220

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D. C., trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00610-01(32713)

Actor: SIERVO TULIO GALVIS GALVIS

Demandado: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ

Referencia: REPARACION DIRECTA

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia de fecha 3 de noviembre de 2005, proferida por la Sección Tercera, Subsección A, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual se acogieron parcialmente las pretensiones de la demanda. La sentencia será modificada para resolver las objeciones por error grave formuladas contra el dictamen pericial y para actualizar el valor de la condena por perjuicios materiales.

SÍNTESIS DEL CASO

El señor Servio Tulio Galvis Galvis es propietario del predio El Polígono. De los 16 235,46 metros cuadrados que tiene el inmueble; 7 853,46 m² se encuentran dentro del canal natural del humedal Jaboque, 4 412,20 se hallan dentro de su zona de ronda y los 3 969,80 m² restantes hacen parte de la zona de manejo y preservación ambiental. En 1999 y 2001, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá contrató la ejecución de un conjunto de obras civiles para la adecuación del humedal, las cuales, tras su terminación en mayo de 2001 y diciembre de 2002, generaron la ocupación permanente de la totalidad del terreno de propiedad del demandante.

ANTECEDENTES

I. Lo que se demanda

1. Mediante escrito presentado el 12 de marzo de 2003 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el señor Siervo Tulio Galvis Galvis, actuando a través de apoderado judicial, presentó demanda de reparación directa contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (f. 2-13 c. 1):

PRIMERA PRETENSIÓN. Que se declare a la entidad demandada civil y administrativamente responsable de la ocupación de hecho de carácter permanente sobre parte del inmueble de propiedad del señor SIERVO TULIO GALVIS GALVIS, lote de terreno que se identifica y alindera así: POR EL NORTE. Partiendo del punto en el plano topográfico con el número 1, con una distancia de 196,98 metros lineales en línea recta, al punto 2, del punto 2 al punto 3, en una distancia de 6,67 metros lineales, del punto 3 al punto 4, en una distancia de 30,35 metros lineales, del punto 4 al punto 5 en una distancia de 11,36 metros lineales, del punto 5 al punto 6, con una distancia de 5,88 metros lineales, del punto 6 al

punto 7, con una distancia de 9,88 metros lineales, del punto 7 al punto 8, en una distancia de 38,90 metros lineales, del punto 8 al punto 9, con una distancia de 16,41 metros lineales. POR EL ORIENTE. Del punto 9 al punto "E", en una distancia de 57,92 metros lineales. POR EL SUR. Partiendo del punto marcado con la letra "E" en dirección occidente, al punto "F" en una distancia de 92,69 metros lineales, sigue el punto "F" al punto "G" en línea recta y en una distancia de 73,89 metros lineales, del punto "G" al punto "H" en línea recta y en una distancia de 63,19 metros lineales, del punto "H" al punto "I" en una distancia de 19,23 metros lineales, del punto "I" al punto "J" en una distancia de 36,69 metros en línea recta, de punto "J" al punto "K" en una distancia de 18,88 metros lineales. POR EL OCCIDENTE. Partiendo del punto "K" al punto 1 en una distancia de 54,03 metros lineales y encierra.

El lote alinderado tiene un área de 16.2032,07 metros cuadrados. Diez y seis mil doscientos treinta y dos metros cuadrados con siete centímetros de metro cuadrado de terreno. El cuadro de coordenadas es el siguiente (...).

SEGUNDA PRETENSIÓN. Que como consecuencia de la responsabilidad civil y administrativa declarada, se condene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. a pagar al señor Servio Tulio Galvis Galvis o a quien sus derechos represente el valor del terreno ocupado, incluido el LUCRO CESANTE y DAÑO EMERGENTE o compensación por trabajos públicos, según los hechos de la demanda.

TERCERA PRETENSIÓN. Que se actualicen las sumas de la condena desde la iniciación de la demanda hasta la fecha de la sentencia que ponga fin al proceso, aplicando la fórmula matemática que el H. Tribunal y H. Consejo de Estado establecieron por jurisprudencia para estos casos.

CUARTA PRETENSIÓN. Se ordene expedir copias de la sentencia que ponga fin al proceso con las formalidades de los artículos 115 del C. de P.C. y 37 del Decreto 359 del 22 de febrero de 1995.

QUINTA PRETENSIÓN. Que se ordene el registro de la sentencia para que sirva de título de propiedad a la demandada.

1.1. En respaldo de sus pretensiones, la parte demandante expuso, en síntesis, los siguientes hechos: (i) el señor Siervo Tulio Galvis es propietario del lote denominado "El Polígono", identificado con el folio de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904, el cual se encuentra parcialmente ubicado dentro de la zona de ronda, manejo y preservación ambiental del humedal Jaboque; (ii) la Resolución 0145 de 1998 impuso a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá el deber de adquirir los predios ubicados sobre la mencionada zona con el fin de adelantar las obras necesarias para la conservación y manejo ambiental del humedal; (iii) en 1999 la entidad demandada suscribió los contratos para la construcción del sistema Jaboque II etapa 1 y 2, pero para facilitar la ejecución de las obras ocupó en forma permanente el terreno de propiedad del actor, lo cual le ocasionó "graves perjuicios económicos y morales toda vez que fue despojado de hecho de su propiedad y además le embargaron el predio por valor del impuesto predial (...)".

1.2. Precisó que la ocupación material del predio ha causado al demandante "graves perjuicios económicos y morales, toda vez que fue despojado de hecho de

su propiedad, y además le embargaron el predio por el valor del impuesto predial (...). El no pago del inmueble le ha impedido cumplir con sus obligaciones”.

II. Trámite procesal

2. Surtida la notificación del auto admisorio de la demanda (f. 17, 20 c. 1), la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá presentó escrito de contestación mediante el cual se opuso a las pretensiones de la parte actora (f. 24-31 c. 1). Para el efecto adujo que los humedales son bienes de uso público, por lo que para obtener un fallo favorable a sus intereses el demandante debe demostrar “no sólo que la totalidad de dicho humedal [se refiere al humedal Jaboque] está comprendido dentro de su propiedad, sino además, que dicho lote fue adquirido antes de la vigencia del Código Civil (mayo 26 de 1873) para poder así invocar válidamente derechos adquiridos con justo título, tal como lo establece el Decreto-Ley 2811 de 1974”. Agregó que si la entidad demandada no adquirió el predio del actor, fue porque consideró que éste no era indispensable, desde el punto de vista técnico, para adelantar las obras de protección del humedal y de su zona de manejo y preservación ambiental. Por último, indicó que “el embargo ordenado por la Dirección de Impuesto Distritales, según oficio que acompaña la demanda, obedece al no pago del impuesto predial en las vigencias 1991 a 1993 y, por ende, mal puede aducir el no pago por mi representada del valor del inmueble supuestamente ocupado (...)”.

3. Dentro del término para alegar de conclusión en primera instancia, intervinieron las partes, así:

3.1. La actora manifestó que al resolver la acción popular promovida por Vladimir Torres Garzón contra la alcaldía de Bogotá, la Sección Tercera del Consejo de Estado impuso a la EAAB la obligación de adquirir los terrenos necesarios para el manejo y preservación ambiental del humedal Jaboque. Sin embargo, la entidad se abstuvo de dar cumplimiento a esta obligación y, en lugar de ello, ocupó de hecho 16.232,07 metros cuadrados del terreno de propiedad del señor Siervo Tulio Galvis con el fin de dar cumplimiento a los contratos suscritos con la Unión Temporal Maran Ltda. para la realización de las obras. Puntualizó que el daño aducido en la demanda tiene el carácter de antijurídico pues “entre los cargos impuestos al actor en beneficio de los demás no está el de entregar sus bienes sin previa indemnización (...)” (f. 151-156 c. 1).

3.2. La EAAB, por su parte, insistió en que el demandante no puede reclamar indemnización por la supuesta ocupación de un bien que es de uso público (f. 121-122 c. 1):

Aceptar que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. debe indemnizar o “adquirir” un bien de uso público o sustentar jurídicamente una indemnización de un daño que no se ha probado en el proceso sería estar en contravía de la estabilidad jurídica que rodea los bienes que se encuentran fuera del comercio (...).

En síntesis, que el demandante posea un título inscrito que exprese unos derechos de dominio sobre el humedal Jaboque no implica que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá deba reconocer o avalar dicho derecho, quedando esta última, a contrario sensu, en la obligación de recuperar un patrimonio público que se develó con la intervención del humedal en donde un particular ocupaba un predio denominado “El Polígono”, cuya naturaleza era evidentemente pública.

4. Surtido el trámite de rigor y practicadas las pruebas decretadas, la Sección Tercera, Subsección A, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia de primera instancia el 3 de noviembre de 2005, mediante la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos (f. 165-175 c. 1):

PRIMERO-. DECLARAR que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ocupó de manera permanente el predio de propiedad de SIERVO TULIO GALVIS GALVIS, denominado "El Polígono", identificado de acuerdo con los linderos que se describen en la escritura pública n.º 7395 del 19 de septiembre de 1986 y el número de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904 de la oficina de registro público-zona centro.

SEGUNDO-. CONDENAR a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá a pagar a SIERVO TULIO GALVIS GALVIS los siguientes conceptos:

La suma de setecientos cuarenta millones trescientos cuatro mil novecientos treinta y un pesos (\$740 304 931), por concepto de daño emergente, equivalente al valor del terreno identificado y alinderado conforme al numeral precedente.

Los intereses legales por la suma de ciento treinta y tres millones doscientos cincuenta y cuatro mil ochocientos ochenta y siete pesos (\$133 254 887), por concepto de lucro cesante.

TERCERO-. Ordenar la protocolización del presente fallo en la escritura pública respectiva a nombre de la entidad demanda (sic) en la Notaría Veintisiete (27) del Círculo de Bogotá y su posterior inscripción en la oficina de registro público-zona centro.

CUARTO-. Denegar las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO-. Dése cumplimiento a lo normado en los artículos 176 y 177 del C.C.A. para efectos de ejecución de la presente sentencia.

4.1. Consideró el a-quo que el señor Servio Tulio Galvis sufrió un daño antijurídico imputable a la EAAB habida cuenta de que el dictamen pericial practicado dentro del proceso demostró que la entidad ocupó permanentemente el bien de su propiedad al adelantar un conjunto de obras civiles destinadas a la preservación del humedal Jaboque.

4.2. En materia de perjuicios, el Tribunal consideró que "la zona a indemnizar sería únicamente el área de manejo y preservación ambiental del canal, equivalente a 3.930 m²", pues era necesario excluir "la parte del predio que constituye el cuerpo de agua o la ronda hidráulica y la zona de ronda que constituyen un bien de uso público (...)".

5. Contra la anterior decisión, las partes interpusieron y sustentaron oportunamente recurso de apelación, así:

5.1. La actora, mediante memorial presentado el 15 de noviembre de 2005, solicitó que se modifique la sentencia apelada para incrementar el monto de la indemnización reconocida por concepto de daño emergente con fundamento en que el área ocupada por la administración es de 16 235,46 m², y no de 3 390 m², como lo señaló el Tribunal. Agregó que antes de la ejecución de las obras, el

terreno ocupado no tenía manto o espejo de agua que formara parte integral del humedal, sino que fue construido artificialmente por la entidad “antes de llegar a los canales perimetrales que definen el humedal (...)” (f. 178-180 c. ppl).

5.2. La EAAB, en escrito presentado el 26 de mayo de 2006, pidió que se revoque el fallo de primera instancia con fundamento en los siguientes argumentos: (i) los humedales son bienes de uso público por lo que, de encontrarse dentro de una propiedad privada, “cumplen una función social y ecológica que le permite a la autoridad imponer limitaciones sobre los mismos, lo que implica su adquisición o expropiación”; (ii) el predio de propiedad del actor se encuentra dentro de la zona de ronda y manejo y conservación ambiental del humedal “no sólo a la fecha de las obras, sino con anterioridad a las mismas”; (iii) la sentencia apelada desconoció, sin fundamento alguno, el lugar que ocupa el bien dentro del humedal, “lo cual se traduce en que fue el demandante quien invadió el espacio de protección ambiental”; y (iv) el valor del predio se fijó con base en criterios comerciales, que no resultan aplicables a los bienes de uso público (f. 215-219 c. ppl.).

6. Dentro del término para alegar de conclusión en segunda instancia intervinieron las partes así:

6.1. El demandante reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso pero enfatizó en que (i) la declaratoria de bien de uso público fue posterior a la adquisición del predio por parte del señor Galvis; (ii) antes de la construcción de las obras el terreno “no formaba parte integrante ni del cuerpo de agua ni del cauce natural y menos del lecho del canal o del humedal (...)”; (iii) al momento de su ocupación, el bien estaba catalogado con el destino de suelo n.º 67 que “corresponde a un predio urbanizable no urbanizado”; y (iv) el actor no fue invitado a participar en un proceso de enajenación voluntaria, como sí lo fueron los propietarios de los cerca de 500 predios que estaban ubicados en las zonas que fueron declaradas como de utilidad pública (f. 209-236 c. ppl.).

6.2. La EAAB, además de reiterar los argumentos expuestos en el recurso de apelación, señaló que carece de legitimación en la causa por pasiva debido a que su única función consiste en delimitar las zonas de manejo y conservación ambiental, y no en cumplir con la compensación prevista en el artículo 48 de la Ley 388 de 1997, la cual es de competencia del distrito capital (f. 279-289 c. ppl.).

7. La Procuraduría Cuarta Delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto negativo a las pretensiones de la demanda por considerar que el bien presuntamente ocupado por la administración es de uso público y que no existe prueba de que la EAAB haya variado las condiciones del terreno o ampliado las zonas de agua. Adicionalmente, señaló que en la medida en que los actos administrativos que reglamentaron lo relativo a las zonas de ronda y preservación de los humedales gozan de presunción de legalidad, mantienen sus efectos por lo que no resulta viable burlar su contenido acudiendo directamente a la acción de reparación directa. Con todo, manifestó que en el evento de que el Consejo de Estado llegue a la conclusión de que sí existe fundamento legal para declarar la responsabilidad administrativa de la demandada, la indemnización a que haya lugar no puede fijarse con base en el quantum determinado por los peritos “como quiera que éstos para dichos efectos consideraron el bien bajo condiciones de mercado muy apartadas de la realidad, como si fuese urbanizable (...)”, cuando lo cierto es que el terreno soporta limitaciones legales en cuanto a su uso y goce (f. 302-331 c. ppl.).

CONSIDERACIONES

I. Competencia

8. El Consejo de Estado es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por las partes, en un proceso con vocación de segunda instancia dado que la cuantía de la demanda, determinada por el valor de la mayor de las pretensiones, que corresponde a la indemnización por perjuicios materiales, supera la exigida por la norma para el efecto¹.

II. Validez de los medios de prueba

9. La parte actora solicitó la práctica de un dictamen pericial con el objeto de (i) identificar el predio El Polígono por su ubicación y linderos; (ii) determinar si el bien fue ocupado por la realización y ejecución de las obras realizadas en el humedal Jaboque y si la ocupación fue temporal o permanente; (iii) establecer la extensión del área ocupada y; (iv) fijar el valor del metro cuadrado, "teniendo en cuenta los factores determinantes del precio de la tierra en este sector".

9.1. El Tribunal a-quo decretó la práctica de la prueba mediante auto de 25 de septiembre de 2003 (f. 73 c. 1) y el 2 de abril de 2004 el perito Jairo Enrique Rubiano, debidamente posesionado del cargo (f. 82 c. 1), rindió dictamen mediante el cual señaló (i) que el predio El Polígono, luego de las ventas parciales y desenglobes realizados por el actor, es el mismo que se relaciona en la demanda como zona ocupada por la EAAB, (ii) que la dirección y nomenclatura actual del predio corresponde en su totalidad a la zona ocupada por el humedal Jaboque; (iii) que en la práctica el terreno quedó ocupado de forma permanente por las obras civiles ejecutadas por la EAAB en el humedal, las cuales consistieron en interceptores, estaciones de bombeo, canales perimetrales y estructuras hidráulicas y; (iv) que el valor comercial del terreno en bruto, que corresponde al precio del terreno sin urbanizar, ascendía a \$188 372,67 m2.

¹ En el capítulo relativo a la estimación razonada de la cuantía, la parte actora indicó que la pretensión mayor, correspondiente a la indemnización por perjuicios materiales, asciende a dos mil cuatrocientos treinta y cuatro millones ochocientos diez mil pesos m/cte (\$ 2 434 810 500), monto que supera la cuantía requerida por el artículo 42 de la Ley 446 de 1998, en concordancia con el 1° de la Ley 954 de 2005, para que un proceso adelantado en acción de reparación directa fuera considerado como de doble instancia ante esta Corporación -500 smlmv considerados al momento de presentación de la demanda-. Lo anterior por cuanto para el 2003, año de su presentación, el salario mínimo legal mensual vigente era de \$332 000, lo que multiplicado por 500 arroja un total de \$ 166 000 000. Es de anotar que, de conformidad con el artículo 164 de la Ley 446 de 1998, "*En los procesos iniciados ante la jurisdicción contencioso administrativa, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso, y las notificaciones y citaciones que se estén surtiendo, se regirán por la ley vigente cuando se interpuso el recurso, se decretaron las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtirse la notificación*" y, en la medida en que el recurso de apelación fue interpuesto el 12 de enero de 2006, esto es, en vigencia de la Ley 954 de 2005 "*por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia*" (la cual entró en vigor el 28 de abril de 2005, fecha de su publicación en el diario oficial), la cuantía que debe tenerse en cuenta para efectos de determinar si el proceso es de única o de doble instancia es la establecida en dicha ley.

9.2. Surtido el traslado del dictamen (f. 85 c. 1), la parte demandada presentó solicitud de aclaración y complementación a fin de que el perito (i) precisara qué parte del antiguo predio El Polígono se encuentra dentro del área ocupada por el humedal; (ii) explicara por qué afirmó que la ocupación era imputable a la EAAB si el mismo documento reconoció que el humedal se extiende sobre todo el predio El Polígono; y (iii) expusiera las razones por las cuales incluyó dentro del área ocupada por la EAAB las que corresponden al cuerpo del humedal y sus zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental, teniendo en cuenta que éstas son de uso público.

9.3. El 8 de junio de 2004 el ingeniero Enrique Rubiano dio respuesta a la solicitud de aclaración y complementación en los siguientes términos (f. 93-97 c. 1):

El área que se encuentra dentro de la zona ocupada por el humedal Jaboque no es de 39.237,33 m² ni tampoco de 16.232,07 m². El área que se encuentra definida por el humedal es de 16.187,3265115 m².

(...).

Cuando el dictamen afirma que el predio del señor Siervo Tulio Galvis Galvis estaba afectado desde siempre por una servidumbre natural del curso hidráulico, ello no implica que dicha afectación comprometiera los 16.187,3265115 m² bajo análisis. El dictamen afirma que “desde siempre” estuvo comprometido el predio por una servidumbre que afectaba los 7.846,52 m² del cuerpo natural de agua del canal natural preexistente. El informe nunca ha afirmado que el canal natural o zona de servidumbre constituida por la chucua de drenaje afectara el 100% del aspecto urbanístico. El dictamen dice que la afectación al 100% se refiere al proyecto de ingeniería, es decir, las labores de construcción, ejecución y puesta en marcha de una zona de adecuación, constituida por canales artificiales, bermas, taludes revestidos, coronaciones y tuberías de alcantarillado (...).

(...).

El área ocupada por las obras, afectación física o material del predio por ocupación de trabajos públicos es únicamente de 8.340,8065115 m² puesto que el área de cuerpo de aguas del canal no ha sido involucrado directamente en los trabajos públicos o proyectos de ingeniería (...).

9.4. El 2 de julio de 2004, la EAAB presentó objeción grave contra el dictamen –la cual no fue resuelta por el Tribunal a-quo– por considerar que “el experto no pudo entender las preguntas formuladas en relación con las implicaciones jurídicas que para un predio implica encontrarse en la zona de ronda y de preservación y zona de protección y preservación ambiental de, entre otros, un humedal como el Jaboque, ni de lo que debe entenderse por espacio público y, por lo mismo, de las limitaciones que afectan el uso del inmueble de que se trate por virtud de dichas circunstancias” (f. 100-102 c. 1).

9.5. El error grave, según lo dicho por la jurisprudencia, refiere específicamente al yerro o vicio que “de no haberse presentado otra habría sido la solución o el sentido del dictamen, por haber recaído éste sobre materias, objetos o situaciones distintos de aquellos sobre los cuales debe versar la pericia o cuando el perito dictamina en sentido contrario a la realidad y de esa manera altera en forma ostensible la cualidad, esencia o sustancia del objeto analizado”².

² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de septiembre de 2011, exp. 15.476, C.P. Ruth Stella Correa. En el mismo sentido, véanse las sentencia de 15 de abril

9.6. En este caso el dictamen no incurrió en un error grave pues al perito no le correspondía pronunciarse sobre las “implicaciones jurídicas” que tiene la definición de un bien como de uso público, ya que esta tarea compete exclusivamente al juez. No debe perderse de vista que el perito es un auxiliar de la justicia, “pero él no la imparte ni la administra”³ de manera que debe limitarse a informar razonadamente al juez sobre lo que conozca de los hechos, de acuerdo con sus conocimientos especializados, sin conceptuar sobre cuestiones de derecho.

9.7. Siendo ello así, al dictamen no puede reprochársele el no haberse pronunciado sobre las cuestiones que motivaron la objeción pues en tal evento sí se configuraría un error grave por haber recaído éste sobre materias, objetos o situaciones distintos de aquellos sobre los cuales debía versar.

9.8. Por lo demás, debe señalarse que no hay nada dentro del expediente que indique que el perito dictaminó en un sentido contrario a la realidad. De hecho, el segundo dictamen rendido dentro del proceso por el ingeniero Rafael Arias —el cual se decretó por el Tribunal a fin de resolver las objeciones formuladas por la EAAB contra el primero de ellos— es coincidente con el primero en punto a señalar que el predio El Polígono “forma parte en su totalidad del humedal El Jaboque” (f. 10 c. 5).

9.9. De lo expuesto se concluye que la objeción planteada por la parte demandada contra el concepto técnico rendido por el ingeniero Enrique Rubiano no está llamada a prosperar, y así lo declarará la Sala en la parte resolutive de esta sentencia.

III. Hechos probados

10. De conformidad con las pruebas válidas y oportunamente aportadas al proceso, se tienen probados los siguientes hechos relevantes:

10.1. Mediante escritura pública n.º 7395 de 19 de septiembre de 1986, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904 el 29 de septiembre siguiente, el señor Jairo Sánchez García vendió al señor Servio Tulio Galvis Galvis el derecho de propiedad sobre el predio denominado “El Polígono”, el cual hacía de un lote de mayor extensión denominado “La Hacienda” (copia auténtica de la escritura pública n.º 7395 de 1986, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904 –f. 17, 28-30 c. 2–).

10.2. El bien se halla comprendido dentro de los siguientes linderos (copia auténtica de la escritura pública n.º 7395 de 1986, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904 –f. 17, 28-30 c. 2–):

Por el SUR: Partiendo del mojón marcado con la letra K, en línea recta de 29,00 metros lineales hasta el mojón J, continúa en longitud de 37,58 metros lineales hasta hallar el mojón I, sigue en recta de 22,65 metros lineales hasta llegar al mojón H, continúa en recta de 66,80 metros lineales hasta el mojón G, sigue en línea recta de 75,36 metros lineales hasta hallar el mojón F, continúa en distancia

de 2010, exp. 18.014, C.P. Mauricio Fajardo Gómez y de 1º de octubre de 2008, exp. 17.070, C.P. Enrique Gil Botero.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 16 de abril de 2007, rad. 25000-23-25-000-2002-00025-02(AG), C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

recta de 84,37 metros hasta hallar el mojón E, colindando en toda esta parte con terrenos propiedad de Alfonso Cháves y parte de la hacienda San Antonio, laguna de por medio. Por el ORIENTE: Del mojón marcado con la letra E y en dirección norte-sur en línea recta de 220,00 metros lineales hasta hallar el mojón marcado con la letra; al NORTE: A partir del mojón marcado con la letra D en dirección noroeste y en línea recta de 275,00 metros lineales, lindando en todo este trayecto con la hacienda Santa Helena, propiedad de Sofía Aldana, hasta llegar al mojón marcado con el literal C; y por el OCCIDENTE: A partir del mojón C, en dirección norte-sur en línea recta de 368,80 metros lineales, colindando en todo este trayecto con parte restante que se reserva el exponente vendedor Jaime Sánchez García hasta encontrar nuevamente el mojón K, o punto de partida y encierra.

10.2. Posteriormente, el señor Servio Tulio Galvis realizó tres ventas parciales del predio El Polígono, las cuales se protocolizaron mediante las escrituras públicas n.º 1755, 1756 y 1757 del 14 de julio de 1987 (copia simple del certificado de tradición y libertad –f. 17,18 c. 2–). Como consecuencia de estas ventas, la extensión del predio se redujo a 16.235,46 metros cuadrados de los cuales 7 853,46 m² se encuentran dentro del canal natural del humedal Jaboque, 4 412,20 se hallan dentro de su zona de ronda y los 3 969,80 m² restantes hacen parte de la zona de manejo y preservación ambiental (dictamen pericial rendido por el ingeniero Rafael Arias –f. 10 c. 5–).

10.3. El 24 de noviembre de 1999, la EAAB y la Unión Temporal Maran Ltda., Bradford y Rodríguez Ltda., suscribieron un contrato para la construcción del sistema de drenaje pluvial y sanitario Jaboque II (interceptor Marandu, interceptor Bosques de Mariana, colector pluvial Laureles, colector pluvial Roldán, alcantarillado sanitario y pluvial barrios San José Obrero, La Esperanza II, El Cedro y La Faena, Jaboque occidental, canales perimetrales de la carrera 105d a la carrera 100b). Las obras se iniciaron el 28 de marzo de 2000 y culminaron el 28 de mayo de 2001 (copia del contrato n.º SF-1-01-7000-602-1999 –f. 89-122 c. 2–; copia de las actas de iniciación de la obra y de liquidación del contrato –f. 79, 87 c. 2–).

10.4. Posteriormente, la entidad suscribió otro contrato con la sociedad Constructora de los Andes –Coandes y Cía. Ltda.– para la construcción del sistema Jaboque II, etapa 2, canal Jaboque y canales perimetrales entre la carrera 109B y la carrera 111C. Las obras se iniciaron el 15 de mayo de 2001 y terminaron el 11 de diciembre de 2002 (copia simple del acta de entrega y recibo final del contrato de obra n.º SF-1-01-7000-006-2001 –f. 245 c. 2–; dictamen pericial rendido por el ingeniero Enrique Rubiano –f. 23 c. 4–).

10.5. La ejecución de estas obras generó la ocupación permanente de la totalidad del terreno de propiedad del demandante (dictamen pericial rendido por el ingeniero Rafael Arias –f. 10 c. 5–).

10.6. El 5 de julio de 2001, la Sección Cuarta –Subsección A– del Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió la acción popular presentada por el señor Vladimir Torres Garzón contra la alcaldía mayor de Bogotá, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y otras entidades distritales para obtener la protección del humedal El Jaboque. En su parte resolutive, la sentencia dispuso proteger los intereses colectivos vulnerados e impartió a la EAAB las siguientes órdenes (copia simple de la sentencia –f. 45-53 c. 2–):

I.- PROTEGER LOS INTERESES COLECTIVOS RECLAMADOS QUE TIENEN QUE VER CON LA CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE HUMEDAL JABOQUE.

EN CONSECUENCIA, SE ORDENA LA REALIZACIÓN DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES:

1-. A cargo de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el Departamento Administrativo del Medio Ambiente del Distrito Capital y de acuerdo con sus competencias, que deben culminar a más tardar el 31 de diciembre de 2002.

Adquisición de los predios necesarios para la protección y conservación del humedal.

Encerramiento del humedal en forma natural o con mallas a efecto de impedir el tránsito de animales de pastoreo y domésticos.

Manejo separados de alcantarillados y de aguas lluvias.

Recuperación del lecho del humedal.

Desarrollo del programa paisajístico forestal, así como el faunístico.
(...).

10.7. Impugnada la anterior decisión, la Sección Tercera del Consejo de Estado resolvió modificar los términos de la orden impartida a la EAAB con fundamento en lo siguiente (copia simple de la sentencia –f. 54-71 c. 2–):

La Sala precisa, previo al estudio de esta orden, que la “adquisición” de predios no es equivalente a la compra; se hace esta precisión pues quienes impugnan la sentencia del Tribunal confunden la declaratoria de uso público que se hace respecto de un bien con el instrumento jurídico que la ley otorga para la adquisición del bien que haya sido objeto de dicha declaratoria.

Además, la sentencia, acorde con lo anterior, ordenó la adquisición –no la compra– de los bienes necesarios para la protección y conservación del humedal, los cuales se entiende que están conformados por la zona de manejo y preservación ambiental de aquel, la cual es bien de uso público y hacer parte del espacio público.

La Sala advierte que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá fue mencionada en los hechos de la demanda (hecho n.º 1). Esta autoridad informó que a la fecha ha adelantado la adquisición de 606 predios urbanos y 10 de mayor extensión, y se encuentra en proceso de adquisición de 52 predios adicionales; en el informe no se especificó si dichos predios han sido adquiridos por vía de negociación directa o de expropiación, instrumentos jurídicos que estableció la resolución 0145 de 1998 en su artículo cuarto al decir: “Para los efectos de la presente resolución, la Empresa iniciará el trámite de adquisición de los predios mediante negociación directa o por expropiación (...)”.

Se recuerda que esa resolución redefinió las zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental del humedal Jaboque y acotó el área formada en un total

de 360 puntos; adicionalmente declaró esta zona como de utilidad pública e interés social.

Como el Acuerdo 35 de 1999 adoptó esa delimitación de las zonas de ronda y de manejo y de preservación ambiental y, en dicha medida, las especificó y demarcó claramente, la Sala entiende varias situaciones:

Que debe tenerse como cierta la manifestación de la EAAB en el sentido de haber adquirido varios predios;

Que la orden de adquisición de predios sí debe darse, pero deberá recaer sobre los que a la fecha no haya sido adquiridos y que se encuentren dentro de las zonas de ronda y de manejo y de preservación ambiental, definidas en la Resolución 0145 de 1998 y en el Acuerdo 35 de 1999.

Que esa obligación, en principio, está a cargo del distrito –por norma expresa– Acuerdo 35 de 1999, posterior al acto administrativo que encargó a la EAAB de dicha adquisición –resolución 0145 de 1998– (...).

Que esa adquisición ha venido realizándose por la EAAB y no por el distrito. (...).

Por consiguiente, se concluye que la orden de adquisición de los predios necesarios para la protección y conservación del humedal se mantendrá pero a cargo de la administración distrital y de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (...).

10.8. Mediante Resolución 151 de 31 de agosto de 1998 la Dirección de Impuestos Distritales libró mandamiento de pago contra el señor Servio Tulio Galvis por concepto de mora en el pago del impuesto predial correspondiente a las vigencias fiscales 1987 a 1993 y ordenó el embargo y secuestro del predio El Polígono (copia simple de la resolución –f. 41 c. 3–; copia simple de la certificación n.º 4048 expedida por la Dirección de Impuestos Distritales –f. 80 c. 3–).

10.9. El proceso coactivo terminó con la expedición de la Resolución 3689 de 21 de octubre de 2003 que decretó el desembargo de los bienes con fundamento en que “el título ejecutivo fundamento del presente proceso hace referencia a un predio que para las vigencias objeto de cobro no corresponde con la tradición consignada en el folio de matrícula inmobiliaria (...)” (copia simple de la resolución –f. 8-9 c. 3–).

IV. Problema jurídico

11. Corresponde a la Sala determinar si el señor Servio Tulio Galvis Galvis sufrió un daño antijurídico por cuenta de la supuesta ocupación material y permanente del predio El Polígono de su propiedad, la cual se concreta en la ejecución de un conjunto de obras civiles adelantadas por la EAAB sobre el cuerpo de agua y las zonas de ronda del humedal Jaboque.

IV. Análisis de la Sala

12. El artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el 31 de la Ley 446 de 19984, contempla la ocupación como uno de los eventos en los cuales los particulares interesados pueden ejercer la acción de reparación directa con el fin de obtener la reparación de los perjuicios causados.

13. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, esta ocupación puede ser de dos tipos: material, la cual ocurre cuando la administración irrumpen en el inmueble de propiedad del particular y ejecuta allí actos diversos; y jurídica, que se presenta cuando se limita el ejercicio de las facultades propias de los derechos reales o del derecho de posesión que se ejerce respecto de un determinado predio:

Puede suceder que la entidad estatal autorizada por la ley declare de utilidad pública un inmueble pero no adelante el procedimiento señalado en la ley para obtener su enajenación voluntaria ni tramite el proceso de expropiación y, sin embargo, lo ocupe materialmente con la obra pública. En este caso, se está frente a un hecho de la administración, cuya reparación puede ser demandada a través del ejercicio de la acción de reparación directa, y el término para interponerla, según lo previsto en el artículo 136-8 del Código Contencioso Administrativo, es de dos años, contados desde el día siguiente al de la finalización de la obra pública, si la ocupación es permanente, o desde que cesa la ocupación temporal del inmueble, o desde que el actor tenga conocimiento de esos hechos, siempre que demuestre que no pudo enterarse de los mismos con anterioridad⁵.

⁴ “La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa”. A propósito de esta norma la Corte Constitucional, en sentencia C-864 de 7 de septiembre de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería, sostuvo: “...las autoridades públicas tienen el deber constitucional de respetar el derecho de propiedad privada sobre toda clase de bienes y, por consiguiente, cuando requieran bienes inmuebles para cumplir los fines del Estado consagrados en el Art. 2º de la Constitución deben obrar con sujeción al principio de legalidad y garantizando el derecho al debido proceso contemplado en el Art. 29 ibídem, o sea, deben adquirir el derecho de propiedad sobre ellos en virtud de enajenación voluntaria o de expropiación si aquella no es posible, en las condiciones contempladas en la ley, y no pueden obtenerlos mediante su ocupación por la vía de los hechos.// No obstante, cuando el Estado ha ocupado de hecho los inmuebles, con fundamento en lo dispuesto en el Art. 90 de la Constitución debe responder patrimonialmente e indemnizar en forma plena y completa al titular del derecho de propiedad privada, por el daño antijurídico causado, es decir, por el daño que no tenía el deber de soportar. //Por tanto, en cuanto el Art. 86 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el Art. 31 de la Ley 446 de 1998, y el Art. 136 del mismo código, modificado por el Art. 44 de dicha ley, contemplan la vía para obtener la reparación de los perjuicios causados con la ocupación permanente de los inmuebles, tales disposiciones no son contrarias al Art. 58 de la Constitución, ya que protegen el derecho de propiedad privada, en vez de vulnerarlo, al asegurar a su titular el reconocimiento y pago de la indemnización correspondiente.//Debe observarse que dichas normas no autorizan al Estado para que ocupe de hecho los inmuebles, pretermitiendo los procedimientos legales para la adquisición del derecho de propiedad privada, sino que buscan remediar por el cauce jurídico la situación irregular generada con dicho proceder de las autoridades públicas”.

⁵ [9] La Sala Plena de la Sección Tercera de la Corporación unificó la jurisprudencia en relación con el término para interponer la demanda en eventos de ocupación de inmuebles, mediante sentencia de 9 de febrero de 2011, exp. 38.271, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

También puede suceder que la entidad declare de utilidad pública un inmueble pero no adelante el procedimiento señalado en la ley para obtener su enajenación voluntaria ni tramite el proceso de expropiación ni lo ocupe materialmente, pero se niegue a expedir las autorizaciones administrativas necesarias para que el propietario puedan realizar construcciones sobre el mismo, reformarlo, urbanizarlo, lotearlo, etc. Es decir, que se hubiera producido una ocupación jurídica, en tanto si bien no se despoja materialmente del bien a su titular, sí se le limita el ejercicio de las facultades propias de los derechos reales o de la posesión que se ejerce respecto del predio ocupado, como ocurre en los casos en los cuales se le impide la explotación económica del bien⁶.

El afectado, en tal caso, podrá demandar la reparación de los perjuicios que ese hecho le cause, también a través del ejercicio de la acción de reparación directa, la cual puede interponer dentro del término previsto en la ley, contado a partir del momento en que tenga certeza de que el titular está imposibilitado para hacer uso de las facultades que el derecho le reconoce en tal calidad⁷.

14. En el caso concreto, está probado que el predio El Polígono fue materialmente ocupado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá con la realización de un conjunto de obras encaminadas a la protección y preservación del humedal Jaboque. De ello da cuenta el dictamen pericial rendido dentro proceso contencioso por el ingeniero civil Jairo Enrique Rubiano (f. 23 c. 5):

Como producto de las visitas efectuadas al terreno de la Litis, correspondiente al levantamiento topográfico anexo hecho por el señor Florián, se pudo constatar la ocupación actual de dicho predio como puede apreciarse en el registro fotográfico adjunto, en particular si nos remitimos a las fotos 19 a 30 en que se aprecian las características actuales del humedal El Jaboque con las obras públicas ya ejecutadas en el área de referencia.

En efecto, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB llevó a cabo la licitación y contratación de obras de ingeniería civil dentro del predio del demandante, a saber, dos contratos públicos como se detalla a continuación:

⁶ [10] *A la ocupación jurídica se refirió la Sección Tercera de la Corporación en sentencia de 16 de febrero de 1992, exp. 6643, en estos términos: [R]esulta evidente que los intereses del demandante fueron afectados por la integración de su predio al Parque Natural Farallones de Cali, sin que hasta la fecha el ente oficial haya resarcido a cualquier título los efectos patrimoniales de la reservación oficial, olvidándose que con la declaración de Parque Nacional Natural y por mandato expreso del artículo 13 de la ley 2ª de 1959, en esas tierras 'quedará prohibida la adjudicación de baldíos, las ventas de tierras, la caza, la pesca y toda actividad industrial, ganadera o agrícola...', es decir, que respecto de los terrenos afectados, sus propietarios quedaron legalmente imposibilitados e incapacitados para disponer libremente de 'sus tierras', o para someterlas a un régimen normal de explotación económica, agrícola o industrial. Cuál es entonces, la diferencia concreta y objetiva para el propietario que se encuentra limitado en el ejercicio de sus derechos de dominio y posesión sobre sus predios, por causa de la declaración de Parque Nacional Natural, frente a quien sufre la misma limitación originada en una ocupación permanente? Sin duda alguna, los derechos conculcados son los mismos, no puede vender, gravar o explotar económicamente su propiedad...En este orden de ideas, bien puede asimilarse la actuación de la administración como una especie de expropiación del predio del actor y, por consiguiente, se impone en su favor un reconocimiento indemnizatorio". En el mismo sentido, en sentencia de 25 de junio de 1992, exp. 6974.*

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 9 de mayo de 2014, exp. 24679, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Contrato n.º SF-1-01-7000-602-1999 de la Unión Temporal Marán Ltda.-Bradford y Rodríguez Ltda. (...). El objeto del contrato referenciado consistió en la construcción del sistema de drenaje pluvial y sanitario Jaboque II (...). (...).

Contrato n.º SF-1-01-7000-006-2001 con la firma de ingenieros civiles "Constructora de Los Andes –Coandes y Cía. Ltda.– (...). Este contrato tuvo por objeto la construcción del sistema Jaboque II, etapa 2, canal Jaboque y canales perimetrales (...).

Como se deduce de lo anterior, las obras públicas en general quedaron terminadas en diciembre de 2002 y en la práctica el predio quedó ocupado por la infraestructura de obras civiles descritas en el punto 3 del presente informe pericial.

Si no se hubiera acometido la construcción de las obras civiles referenciadas, el predio del demandante simplemente padecería de una servidumbre de aguas impuesta por el humedal. La declaratoria de utilidad pública y la definición oficial de las coordenadas de ronda del humedal, definición hecha por la EAAB y corregida varias veces, llevó en la práctica a enajenar el predio, sin el cual las obras civiles de carácter artificial no habrían podido construirse, de manera que el predio El Polígono definido topográficamente por las coordenadas calculadas por el señor Florián al quedar ubicado casi en su totalidad dentro de la ronda oficial del Jaboque, resultó no solamente tributario de una antigua servidumbre, sino en la práctica, dado su carácter de indispensable como lugar de desarrollo de las obras civiles, quedó completamente enajenado por dichas estructuras, siendo imposible considerar para dicho predio un desarrollo independiente de carácter agropecuario, industrial, habitacional o recreacional.

15. Similares consideraciones, se consignaron en el escrito de aclaración y complementación del dictamen (f. 94 c. 1):

El dictamen dice que la afectación del 100% se refiere al proyecto de ingeniería, es decir, a las labores de construcción, ejecución y puesta en marcha de una zona de adecuación constituida por canales perimetrales, bermas, taludes revestidos, coronaciones y tuberías de alcantarillado, amén de pozos de inspección (...).

Se concluye que las obras artificiales requerían de manera "indispensable" al predio del actor por razones técnicas de diferencia de niveles en el aspecto puramente altimétrico de análisis. En efecto, la cota roja de ubicación, a saber 2572,71 para el piso de bermas de separación entre el canal natural y los canales artificiales perimetrales, dicha diferencia altimétrica de construcción no puede darse por fuera del predio bajo consideración (...). Además del motivo hidráulico, tenemos que el aspecto urbanístico compromete al predio, pues la ubicación de las obras artificiales no dejan espacio libre para el pastaje de semovientes o negocios de finca raíz. El predio se torna indispensable para el desarrollo del proyecto de ingeniería porque si se cercara para desarrollos agropecuarios o de construcción de casas y edificios se estarán fabricando alturas constructivas de diversa índole encima de estructuras hidráulicas artificiales, tales como la tubería de los interceptores de Villa El Dorado, en efecto, no se podrían destapar los pozos de inspección por tener construido encima un edificio o una casa.

16. En criterio del actor, la prueba de la ocupación es suficiente para que se declare la responsabilidad administrativa de la entidad demandada y, en

consecuencia, para que se disponga la reparación del daño causado. La entidad demandada, sin embargo, se opone a ello con fundamento en que los terrenos ocupados son bienes de uso público y que, por tanto, no se ha causado al demandante un daño antijurídico.

17. De las pruebas aportadas al expediente se extrae que el predio El Polígono, adquirido por el demandante mediante escritura pública n.º 7395 de 19 de septiembre de 1986, se encuentra comprendido dentro del cauce natural, la zona de ronda y la zona de preservación ambiental del humedal Jaboque. Los mapas que acompañan el dictamen pericial rendido por el ingeniero Enrique Rubiano, al igual que las afirmaciones hechas por el ingeniero Rafael Arias, no dejan dudas en cuanto a que el humedal se extiende sobre todo el área del terreno del actor.

18. Ahora bien, aunque la parte actora, en el escrito de apelación, pretendió controvertir esta conclusión, indicando que el humedal “fue creado artificialmente [por la entidad] y que cuando el predio fue ocupado no se trataba de una zona dura, es decir que no estaba inundada ni era inundable, no tenía espejo de agua, ni se trataba de playa fluvial, o ribera que amortiguara crecientes en épocas de invierno”, lo cierto es que no hay nada que sustente esta afirmación. Al contrario, las fotografías que acompañan los dos dictámenes periciales practicados dentro del proceso, demuestran que el humedal efectivamente existe y que lo que ha sido creado “artificialmente” por la administración son un conjunto de obras que sirven para demarcar su cauce natural y su zona de ronda hidráulica.

19. Los humedales se encuentran definidos en la Convención de Ramsar, aprobada por Colombia mediante la Ley 357 de 1997, como “las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros” (artículo 1).

20. Por su importancia ecológica, los humedales han sido caracterizados legalmente como bienes de uso público. Así se desprende de lo dispuesto en el artículo 677 del Código Civil, que establece que los ríos y las aguas que corren por cauces naturales, con excepción de los que nacen y mueren en una misma heredad, “son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios”; y de lo previsto en el artículo 83 del Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974), que señala que las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles, al igual que “la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de los ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho”.

21. Se tiene así, que por tratarse de bienes de uso público, los humedales, luego de la expedición del Código de Recursos Naturales de 1974, no pueden ser objeto de apropiación por los particulares. Así lo precisó la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en octubre de 1994:

II. Naturaleza de los humedales. Aunque definidos simplemente como “terrenos húmedos” por el Diccionario de la Lengua Española, es lo cierto que los humedales representan un recurso ambiental con incidencia ecológica, científica, recreacional y paisajística; como ecosistema, su riqueza animal y vegetal no es sólo autóctono sino también migratorio; y al ser terrenos cubiertos de una capa de agua, forman parte del sistema hídrico, convertidos en geoformas destinadas a regular los niveles freáticos y prevenir o amortiguar inundaciones.

Al estar destinados como componentes naturales al cumplimiento de una función reguladora del medio ambiente, los humedales de propiedad de la República se consideran como bienes de uso público. Y aunque dichos humedales pueden existir también en terrenos de propiedad privada, siempre les es inherente una función social y ecológica, según el mandato contenido en el Art. 58 de la Constitución Política. Por eso, en caso de conflicto, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

III. La referencia a derechos adquiridos. Mientras los humedales sean bienes de uso público, respecto de ellos no pueden existir derechos adquiridos. En todos estos casos, faltará el justo título y será siempre ilegal -con causal de nulidad absoluta por objeto ilícito- la celebración de contrato alguno que implique enajenación, loteo, parcelación o segregación de los mismos.

Respecto de procesos de desecamiento que se presentan en los humedales, por acción de particulares, ningún derecho podrá surgir en favor de éstas, por cuanto el procedimiento es ilegal. Si el mismo proceso se representa por medios naturales que encuentran su causa en el fenómeno de la accesión del suelo (Código Civil, artículos 719 y siguientes), el bien de uso público, que se convertirá en bien fiscal, será siempre de propiedad de la Nación.

(...).

En los eventos en los cuales exista un derecho privado sobre un área contentiva de un humedal, el cual haya sido adquirido o consolidado con arreglo a la ley, las autoridades competentes del Distrito Capital pueden adelantar una negociación directa de compraventa con quienes acrediten su calidad de propietarios (Decreto - Ley 2811 de 1974, art. 69 y Ley 80 de 1993, art. 24) Si es el caso, puede precederse, ya a la expropiación (Constitución Política art. 58 y Ley 9a. de 1989, arts. 9o. a 38 y 53), o bien a la limitación de la propiedad privada con el fin de hacer prevalecer la función ecológica que cumplen los humedales, siguiendo la regulación prevista por el art. 67 del Código Nacional de Recursos Naturales⁸.

22. El humedal que se encuentra en el predio El Polígono no nace y muere en él, sino que abarca varias heredades, por lo que, conforme a lo dicho previamente, se trata de un bien de uso público. Esta circunstancia no se modifica por el hecho de que el mencionado predio no haya sido adquirido, mediante expropiación o enajenación voluntaria, por parte de la EAAB9, ni porque el demandante ostente un título de propiedad sobre el bien.

23. Siendo ello así mal puede el actor alegar que ha sufrido un daño antijurídico por cuenta de las obras adelantadas por la administración en el inmueble para la protección y conservación del humedal Jaboque. Ciertamente constituye un contrasentido afirmar que dichas actuaciones son la causa de la afectación de su derecho individual a la propiedad cuando las mismas han recaído sobre un bien que por definición no puede ser objeto de apropiación particular.

24. No debe perderse de vista que el derecho de propiedad que la Constitución Política protege es que aquel que ha sido adquirido "conforme a las leyes civiles" (artículo 58), lo cual excluye el que se ampara en un título que contraviene las normas que prohíben la enajenación de los bienes de uso público.

⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 28 de octubre de 1994, rad. n.º 642, C.P. Javier Henao Hidrón.

⁹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencias de 6 de octubre de 2009, exp. 16218 y de 26 de octubre de 2009, exp. 15266, ambas con ponencia de Héctor Romero Díaz.

25. En este caso es claro que cuando el señor Siervo Tulio Galvis adquirió el derecho de dominio sobre el predio El Polígono en septiembre de 1986 ya había entrado en vigencia el Código Nacional de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974) y, por lo tanto, ya los humedales estaban constituidos jurídicamente como bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables. De ahí que no pueda válidamente afirmar que tiene un derecho adquirido sobre la totalidad del terreno donde se encuentra el humedal Jaboque, ya que los únicos derechos que el ordenamiento reconoce a los particulares sobre los bienes de uso público son los adquiridos antes de la vigencia del Decreto 2811 de 1974 (18 de diciembre de 1974). A ello se refiere el artículo 28 de la Ley 153 de 1887 cuando señala: "Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad con ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a su ejercicio y cargas, y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley".

26. En contra de lo anterior podría aducirse que el acotamiento del humedal Jaboque se hizo por la EAAB con posterioridad a la fecha de celebración del contrato de compraventa para la adquisición del predio El Polígono¹⁰, de manera que el actor sí tendría derechos adquiridos, con arreglo a los cuales podría reclamar la indemnización de los perjuicios ocasionados con la construcción de las obras adelantadas para la protección del humedal.

27. Sin embargo, este argumento no es de recibo por la sencilla razón de que el humedal, como bien de uso público, no nació jurídicamente con la demarcación hecha por la EAAB en 1991, sino con la expedición de la normatividad que lo definió como tal. En el mismo sentido, se pronunció la Sección Tercera del Consejo de Estado al resolver la acción popular presentada contra el Departamento Administrativo de Planeación Distrital con fundamento en una probada vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público por haber otorgado una licencia para la construcción de una urbanización en un área de terreno que luego fue demarcado por la EAAB como humedal y zona de ronda hidráulica:

Resulta probado entonces la presencia del predio objeto de licencia de construcción que se analiza, en el humedal El Burro, al menos antes de la demarcación que la EAAB hiciera a través de la Resolución n.º 03 de 1993. Esta situación temporal no representa importancia; más bien la tiene, la definición de si el humedal El Burro existía en términos jurídicos antes de la demarcación que hiciera la empresa de él.

El Acuerdo 06 de 1990 y aún la normatividad anterior, que no se hace necesario referir dada la fecha posterior de la licencia de construcción que se analiza, estableció como, ya se dijo, la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental (..).

¹⁰ El artículo 141 del Acuerdo 6 de 1990, expedido por el concejo de Bogotá dispuso que *"La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá hará el acotamiento y demarcará en el terreno, todas las rondas de los ríos, embalses, lagunas, quebradas y canales dentro del territorio del Distrito Especial de Bogotá y en especial las cuencas de Torca, Conejera, Salitre, Jaboque, Fucha, Tunjuelo, Tintal y Soacha, velará por su preservación y solicitará a las autoridades la protección que las leyes le otorgan a los bienes de uso público.// El acotamiento tendrá una representación cartográfica elaborada con asesoría técnica del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la cual será incluida en la Cartografía Oficial del Distrito Especial de Bogotá, para todos los efectos"*. A esta disposición se le dio cumplimiento mediante la Resolución 033 de 1991, expedida por la EAAB.

Se deduce entonces y de manera clara, que el humedal El Burro no nació a partir de la delimitación que del mismo hiciera la EAAB; ésta, como se indicó, se limitó a acotar lo que quedaba de él en 1993 para efectos de protegerlo, pero no por ello los humedales dejaban de ser zonas protegidas al tenor de la normatividad vigente a la época. Incluso, como se advierte de la lectura de las normas antes señaladas, su ronda constituía y constituye una calificación de bien de uso público¹¹.

28. Ahora bien, la Sala no desconoce, porque así consta en la sentencia que resolvió en segunda instancia la acción popular promovida para la protección del humedal Jaboque (ver supra párr. 10.7), que la EAAB no dio al actor el mismo tratamiento que le dio a otras personas que figuraban como propietarias de los predios ubicados dentro de las zonas de ronda del humedal, con quienes sí adelantó procesos de negociación directa y de expropiación para la adquisición de los bienes. No obstante, considera que ello no puede tenerse en sí mismo como prueba de un daño antijurídico, derivado de la violación del principio de igualdad, porque se desconoce si estas personas se encontraban o no en la misma situación fáctica del demandante.

29. En la medida que la igualdad de trato se predica sólo respecto de situaciones de hecho esencialmente iguales, no puede afirmarse que las autoridades han desconocido esta garantía fundamental si existen factores de diversidad que objetiva y razonable justifican tratarlas de un modo distinto.

30. De manera que para afirmar que la EAAB desconoció el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, el actor tenía la carga de demostrar que las personas que fueron parte en los referidos procesos de negociación directa y de expropiación, también adquirieron –como él– la titularidad de los bienes con posterioridad al 18 de diciembre de 1974. No bastaba, entonces, con probar que dichos procesos efectivamente tuvieron lugar, pues en el evento de que la propiedad sobre los bienes que fueron objeto de adquisición por la entidad fueran anteriores a esa fecha, la diferencia de trato estaría plenamente justificada.

31. De lo dicho hasta el momento se desprende que el actor estaba jurídicamente obligado a soportar la ocupación que recayó sobre el cauce natural del canal y sobre la franja de treinta metros de ancho que se extiende paralelamente a éste – la que luego de la expedición del Acuerdo 06 de 1990 del concejo de Bogotá se conoce como “ronda hidráulica”¹²–, dado que estos terrenos se encuentran definidos desde el 18 de diciembre de 1974 como bienes de uso público.

32. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca lo entendió así y por ello sólo imputó responsabilidad a la EAAB por la ocupación de un área de 3.969,80 m² que, según el dictamen pericial rendido por el ingeniero Rafael Arias, corresponde a la zona de manejo y preservación ambiental del humedal (f. 3 c. 5) y que, por tanto, no hace parte de su cauce natural ni de su ronda hidráulica.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia 16 de agosto de 2007, rad. AP-250003225000200400992 01, C.P.(E) Mauricio Fajardo Gómez.

¹² Acuerdo 06 de 1990, artículo 139. Ronda hidráulica. *“Es la zona de reserva ecológica no modificable de uso público, constituida por una faja paralela a lado y lado de la línea de borde del cauce permanente de los ríos, embalses, lagunas, quebradas y canales, hasta de 30 metros de ancho, que contempla las áreas inundables para el paso de las crecientes no ordinarias y las necesarias para la rectificación, amortiguación, protección y equilibrio ecológico”.*

33. La Sala comparte plenamente esta apreciación porque, se insiste, cuando el actor adquirió la propiedad del predio El Polígono la zona de manejo y preservación ambiental, la cual se encuentra definida en el artículo 142 del Acuerdo 06 de 1990 como “la zona contigua a la ronda que contribuye a su mantenimiento, protección y preservación ambiental”, no constituía –como no constituye ahora– un bien de uso público, aunque sí podía afectarse al espacio público conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 9 de 1989:

Artículo 5º.- Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

34. Ahora, es cierto que, como lo afirma la entidad demandada en su escrito de apelación, en virtud de la función ecológica que la Constitución atribuye al derecho de propiedad (artículo 58), las autoridades pueden imponer limitaciones y restricciones al uso de los bienes de dominio privado que se encuentran ubicados en las zonas de manejo y preservación ambiental. Sin embargo, también lo es que para ser compatibles con la Constitución, dichas restricciones deben ser razonables y proporcionadas, de manera que no afecten el núcleo esencial del derecho de propiedad, el cual, de acuerdo con la Corte Constitucional, está constituido por “el nivel mínimo de goce y disposición de un bien que permita a su titular obtener utilidad económica en términos de valor de uso o de valor de cambio que justifiquen la presencia de un interés privado en la propiedad”¹³.

35. En el caso concreto, la limitación que recae sobre el predio El Polígono no resulta proporcionada ya que de las pruebas que obran dentro del expediente, en particular, de las fotografías que acompañan los dictámenes periciales, surge que la zona de preservación ambiental ha sido afectada completamente al espacio público, mediante la construcción de andenes y ciclorutas que hacen prácticamente imposible que el actor pueda obtener alguna utilidad económica de su propiedad.

¹³ Sentencia T-427 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero, reiterada en las sentencias C-204 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-189 de 1006, M.P. Rodrigo Escobar Gil, entre otras.

36. Surge de lo anterior que, aunque legítima, la ocupación de los 3.969,80 m² del predio El Polígono que hacen parte de la zona de manejo y preservación ambiental del humedal Jaboque por parte de la EAAB sí ha causado al demandante un daño que él no está en el deber jurídico de soportar, por lo que debe ser indemnizado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política.

V. Perjuicios

37. El Tribunal fijó los perjuicios materiales en \$873 559 735, de los cuales \$740 304 931 corresponden al daño emergente y los \$132 884 735 restantes al lucro cesante.

38. El daño emergente se estableció con fundamento en las conclusiones del primer dictamen pericial que fijó en \$188 372,67 el valor del metro cuadrado en bruto, es decir, sin urbanizar (f. 82 c. 4). Por su parte, el lucro cesante se calculó aplicando una tasa de interés del 6% anual sobre el valor del capital.

39. La Sala considera acertada la decisión de acoger las conclusiones del primer dictamen pericial porque, a diferencia del segundo, donde el valor del metro cuadrado se fijó en \$295 000 (f. 3 c. 5), este documento ofrece una explicación razonada de los criterios que se tuvieron en cuenta para establecer dicho valor.

40. En efecto, el perito tomó el método de comparación o de mercado, el cual es utilizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para la práctica de avalúos comerciales de bienes inmuebles, dado que buscó determinar el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas, peritajes o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables (f. 79 c. 4). También hizo un levantamiento topográfico y un reconocimiento del terreno buscando identificar con ello sus características más importantes.

41. Del mismo modo considera acertada la decisión de reconocer el interés técnico legal a título de lucro cesante teniendo en cuenta que tratándose de supuestos de ocupación permanente de inmuebles por parte de la administración, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado que “la indemnización es compensatoria y comporta legalmente la transferencia de la propiedad ocupada a la entidad condenada, luego el único lucro cesante susceptible de reconocerse será la rentabilidad del dinero. No es posible entonces solicitar al mismo tiempo que la compensación indemnizatoria (daño emergente) y su rentabilidad (lucro cesante), el pago de lo que el terreno hubiere dejado de producir”¹⁴.

42. Por lo expuesto, y como quiera que los parámetros empleados por el Tribunal a-quo para fijar el monto de la indemnización debida al demandante por concepto de perjuicios materiales resultan acertados, se procederá a actualizar este valor, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$Ra = Rh \frac{\text{índice final}^{15}}{\text{índice inicial}^{16}}$$

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 3 de abril de 1997, exp. 9718; C.P. Ricardo Hoyos Duque; reiterada en la sentencia de 20 de febrero de 2014, exp. 28667, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

¹⁵ Corresponde al IPC del mes anterior a esta sentencia (octubre 2014).

¹⁶ Corresponde al IPC del mes en que se profirió la sentencia de primera instancia (noviembre de 2005).

Ra = \$873 559 735 índice final (117,68) = \$1 223 233 099
índice inicial (84,04)

43. Por último, la Sala dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 220 del C.C.A17. y, en consecuencia, ordenará el registro de la presente sentencia como título de propiedad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, en el folio de matrícula inmobiliaria n.º 50C-1003904 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la ciudad, previa la realización del respectivo levantamiento topográfico por entidad o dependencia pública competente.

VI. Costas

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

MODIFICAR la sentencia apelada, esto es, la proferida el 3 de noviembre de 2005 por la Sección Tercera, Subsección A, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la cual quedará así:

PRIMERO. NO PROSPERAN las objeciones por error grave formuladas por la parte demandada al dictamen rendido por el ingeniero Jairo Enrique Rubiano.

SEGUNDO. DECLARAR administrativamente responsable a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P por los perjuicios materiales ocasionados al señor Servio Tulio Galvis Galvis por la ocupación permanente del predio de su propiedad.

TERCERO. CONDENAR, en consecuencia, a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá a reconocer y pagar al señor Pedro Elías Galvis Hernández la suma de mil doscientos veintitrés millones doscientos treinta y tres mil noventa y nueve pesos (\$1 223 233 099) por concepto de perjuicios materiales.

CUARTO. La presente sentencia servirá como título traslativo de dominio en favor de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, respecto de la franja de terreno ocupada e indemnizada, para lo cual se enviará una copia de ella a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, previa la realización del respectivo levantamiento topográfico por la entidad o dependencia pública competente.

QUINTO. DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO. Sin condena en costas.

¹⁷ Artículo 220: "Si se tratare de ocupación permanente de una propiedad inmueble, y se condenare a la 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 traslativo de dominio".

SÉPTIMO. Cúmplase lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

OCTAVO. Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

En firme este proveído, devuélvase al tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE.

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

DANILO ROJAS BETANCOURTH