

CONSEJO DE ESTADO – Segunda instancia / CONSEJO DE ESTADO – Jurisdicción y competencia / JURISDICCION Y COMPETENCIA – Juicio de Policía / COMPETENCIA – Cuantía / CUANTIA – Segunda instancia

Es preciso señalar que esta Subsección cuenta con jurisdicción para resolver la controversia en tanto que con la acción de reparación directa incoada, lejos de pretender controvertir o cuestionar la validez o legalidad de las decisiones emitidas como consecuencia de un juicio de policía –actos que a la luz del artículo 82 del C.C.A. no serían objeto de control por parte de esta Jurisdicción– se busca imputar una falla del servicio a la actuación administrativa de la Nación y una entidad territorial que en criterio de la sociedad demandante, al haber incurrido en varias omisiones en el cumplimiento de sus funciones facilitaron y no impidieron la producción de un daño antijurídico en los términos del artículo 90 de la Carta Política. De otro lado, se tiene competencia para conocer del proceso en segunda instancia, pues la pretensión mayor individualmente considerada asciende a la suma de \$614.000.000,00, que corresponde a los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante deprecados por la demandante, valor que supera el legalmente exigido para que un asunto de esta naturaleza, iniciado en 1993, tuviera esa vocación.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 90 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 82

DAÑO ANTIJURIDICO – Noción. Definición. Concepto

El daño antijurídico es el elemento sobre el cual se estructura la responsabilidad patrimonial de la administración pública, a la luz del artículo 90 de la Carta Política, entidad jurídica que requiere para su configuración de dos elementos: i) uno material o sustancial, que representa el núcleo interior y que consiste en el hecho o fenómeno físico o material (v.gr. la ocupación material del inmueble por una población específica) y ii) otro formal que proviene de la norma jurídica, en nuestro caso de la disposición constitucional mencionada. Entonces, el daño antijurídico lejos de ser un concepto puramente óptico, al imbricarse en su estructuración un elemento fáctico y uno jurídico se transforma para convertirse en una institución deontológica, pues sólo la lesión antijurídica es resarcible integralmente en términos normativos (artículo 16 de la ley 446 de 1998) y, por lo tanto, sólo respecto de la misma es posible predicar consecuencias en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga.

DAÑO ANTIJURIDICO – Acreditación

Existe el daño antijurídico invocado por la sociedad demandante, ya que se acreditó en el proceso: i) la propiedad sobre la finca Las Margaritas con el respectivo título y modo, ii) la ocupación de hecho de una porción de terreno de ese inmueble por un grupo de personas, y iii) que no se estaba en la obligación o el deber jurídico de soportar ese hecho. Así las cosas, esa circunstancia cierta y personal es constitutiva de una alteración negativa respecto de un estado de cosas, lo que determina la existencia del daño, mientras que la antijuricidad está dada por la inexistencia del deber jurídico de soportar esa afectación –la ocupación de hecho y el despojo de la posesión material– sobre un terreno de su propiedad, ya que el ordenamiento jurídico no impone esa carga a la sociedad

demandante. (...) En el asunto sub examine, resulta incuestionable la existencia del daño antijurídico reclamado, toda vez que se estableció la ocupación de hecho de una porción de la finca Las Margaritas de propiedad de la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda.

DAÑO ANTIJURIDICO – Imputación / IMPUTACION DEL DAÑO ANTIJURIDICO – Omisión en el trámite y materialización del procedimiento administrativo y policivo de desalojo por ocupación de hecho / FALLA EN EL SERVICIO - Omisión que permitió la ocupación permanente de un inmueble

Una vez constatada el daño antijurídico, es preciso definir el segundo elemento de la responsabilidad bajo la égida del artículo 90 de la Constitución Política, esto es, determinar si aquél es o no imputable a la administración pública. A diferencia de lo sostenido por el municipio de Turbo, el daño sí le es imputable o atribuible fáctica y jurídicamente en virtud de la omisión en el trámite y materialización del procedimiento administrativo y policivo de desalojo por ocupación de hecho, esta es la razón por la cual se tiene jurisdicción y competencia para definir la presente controversia, a la luz del artículo 82 del Código Contencioso Administrativo. En efecto, es oportuno insistir en que, en el caso concreto, la acción de reparación directa no va encaminada a cuestionar las decisiones emitidas o proferidas por los inspectores de policía o el alcalde municipal de Turbo en ejercicio de las funciones de policía, escenario en el cual se adolecería de jurisdicción según lo dispuesto en el precepto mencionado. Por el contrario, en el asunto objeto de análisis se endilga a la administración pública –nacional y territorial– una falla del servicio en virtud de una omisión que permitió la ocupación permanente de un inmueble de la sociedad demandante, motivo en virtud del cual se tiene jurisdicción y competencia para desatar la controversia. Entonces la responsabilidad en el caso concreto viene dada por la configuración no de una acción de ocupación permanente por parte de la autoridad pública, sino de una omisión que facilitó y permitió la ocupación de un bien cuya titularidad ejerce la parte actora. Es precisamente esa omisión la que permite reafirmar las conclusiones a las que arribó el a quo, por cuanto se verificó que las autoridades municipales de Turbo – entidad territorial competente para ello– fueron renuentes, negligentes y descuidadas en el trámite efectivo de la querrela policiva que para la recuperación de la posesión interpuso el Grupo Restrepo Arango Ltda., y que fueron puestas en conocimiento de autoridades del Gobierno Nacional, de la Procuraduría General de la Nación y del departamento de Antioquia.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 90 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 82

NOTA DE RELATORIA: Sobre jurisdicción y competencia cuando se debate un procedimiento policivo, consultar sentencia del 8 de junio de 2006, expediente número 15091, Consejero Ponente doctor Alier E. Hernández Enríquez.

OCUPACION DE HECHO – Regulación normativa / QUERELLA ADMINISTRATIVA – Tiempo y oportunidad para su presentación. Días hábiles

La ley 57 de 1905 y su decreto reglamentario 992 de 1930, constituyen el cuerpo normativo que para la fecha de los acontecimientos, regulaba el desalojo por ocupación de hecho. En efecto, el artículo 15 del ordenamiento legal dispone:

“[c]uando alguna finca ha sido ocupada de hecho sin que medie contrato de arrendamiento ni consentimiento del arrendador, el jefe de policía ante quien se presente la queja se trasladará al lugar en que esté situada la finca dentro de las cuarenta y ocho horas después de la presentación del escrito de queja; y si los ocupantes no exhiben el contrato de arrendamiento, o se ocultan, procederá a verificar el lanzamiento sin dar lugar a recurso alguno ni a diligencia que pueda demorar la desocupación de la finca.” De otro lado, las disposiciones reglamentarias del decreto 992 de 1930, en lo pertinente señalan: (...) De otro lado, huelga señalar que contrario a lo precisado por diversas autoridades municipales de Turbo y, de manera concreta, por el Personero Municipal y un Concejal de esa entidad territorial, la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda. sí presentó en tiempo la querrela administrativa de lanzamiento, puesto que como bien lo sostuvo la sociedad actora a lo largo del procedimiento administrativo, el cómputo de plazos fijados en días, conforme al artículo 62 de la ley 4 de 1913 (Código del Régimen Político y Municipal), no se realiza en días calendario sino hábiles. Así las cosas, si se compara la fecha de la ocupación, esto es, el 15 de febrero de 1992, con la de interposición de la querrela administrativa ante el Inspector Central de Turbo, es decir, el 6 de marzo de esa misma anualidad es posible constatar que entre una y otra sólo habían transcurrido 15 días hábiles

FUENTE FORMAL: LA LEY 57 DE 1905 Y SU DECRETO REGLAMENTARIO 992 DE 1930 / DECRETO 992 DE 1930 / LEY 4 DE 1913. CODIGO DEL REGIMEN POLITICO Y MUNICIPAL – ARTICULO 62

OCUPACION DE HECHO – Desalojo de inmueble / RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL – Municipio de Turbo / RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL – Título jurídico de imputación / TITULO JURIDICO DE IMPUTACION – Omisión de la administración municipal. Falla del servicio / OMISION DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL – Interposición oportuna de querrela / FALLA DEL SERVICIO - Acreditación

Es evidente que la administración municipal de Turbo incumplió de manera grave con sus obligaciones legales y reglamentarias, pues dilató de manera injustificada la adopción de las decisiones policivas y administrativas que permitieran el desalojo oportuno de los invasores y, cuando finalmente se profirieron las mismas, nunca se concretó la devolución física y material del inmueble ya que siempre se aducían excusas de diversa índole para abstenerse de emplear la fuerza pública y llevar a cabo el lanzamiento. En ese orden de ideas, el daño es imputable por la omisión de la administración pública en el trámite de la querrela policiva de desalojo por ocupación de hecho, inactividad que refleja una falla del servicio imputable a la misma. En esa línea de pensamiento, la falla del servicio en el caso concreto resulta palmaria toda vez que al margen de las razones –individuales o colectivas, subjetivas u objetivas, particulares o generales, etc.– que hubieren podido incidir en la inactividad de la administración municipal a la hora de adelantar la querrela policiva y concretar el desalojo de los ocupantes de hecho de la propiedad, lo cierto es que esa sola circunstancia displicente, apática y desidiosa para impulsar el procedimiento estructuran un incumplimiento de la normativa que regula la materia y, por lo tanto, desencadenan la imputación jurídica del daño. (...) la Sala confirmará la decisión de primera instancia en cuanto se refiere a la responsabilidad del municipio de Turbo, toda vez que es innegable que existió una falla del servicio que le es imputable y que permitió la

configuración del daño antijurídico. Por tal motivo, no le asiste razón a la entidad territorial recurrente cuando reclama su absolución a partir de la transitoriedad de las medidas policivas a cargo del alcalde municipal, pues, según aduce, la vía definitiva era la judicial razón por la cual la sociedad demandante tendría un mecanismo de defensa jurisdiccional que ha debido implementar para hacer cesar el daño respectivo.

RESPONSABILIDAD DE LA NACION – Invasión de propiedad / RESPONSABILIDAD DE LA NACION – Deber de prestar seguridad y protección / CAUSA PETENDI – Modificación. Pretensión no planteada en la demanda / RESPONSABILIDAD DE LA NACION –Incurción guerrillera / RESPONSABILIDAD DE LA NACION – No se configuró

No ocurre lo mismo, a diferencia de lo sostenido por la sociedad recurrente, respecto de la Nación, puesto que se le pretende endilgar en la segunda instancia un desconocimiento al deber de seguridad y protección que nunca fue planteado en la demanda. Por tal motivo, aunque el recurso de apelación se encuentre formulado de manera coherente y lógica no es posible imputar responsabilidad a la Nación por el hecho de que fueron informados de la situación de invasión el Ministro del Interior, el Procurador Regional y General de la Nación y el Secretario de Gobierno Departamental de Antioquia. En efecto, de la lectura de la impugnación interpuesta por la sociedad demandante resulta viable concluir que se pretende modificar de manera sustancial la causa petendi contenida en el libelo petitorio como quiera que en la segunda instancia se pretende hacer responsable a la Nación por el aparente incumplimiento del deber de seguridad y protección que hubiera evitado la invasión, así como la incurción guerrillera que produjo varios daños y perjuicios al Grupo Restrepo Arango Ltda. En consecuencia, le asiste razón al Tribunal de primera instancia al señalar que deviene improcedente imputar la falla del servicio a la Nación, puesto que resulta innegable que la apoyatura de las pretensiones se hizo consistir y se circunscribió al incumplimiento de las obligaciones legales en materia de querellas administrativas y policivas de desalojo, comportamiento irregular que sólo se le podía atribuir a la entidad territorial municipal, en atención a que el deber jurídico era de su resorte exclusivo. Por lo tanto, se mantendrá la decisión del a quo de absolver a la Nación, como quiera que desde el plano material la falla que se pretende endilgar es inexistente y, frente al formal, pretender estructurar la misma a partir del desconocimiento de la obligación de seguridad y protección supondría una modificación de la causa petendi que en el curso de la segunda instancia es inadmisibles pues implicaría una flagrante trasgresión de los derechos constitucionales y fundamentales de defensa y al debido proceso de las entidades públicas demandadas. Y, si bien se puso en conocimiento de varias autoridades nacionales la omisión del alcalde de Turbo y de los inspectores de policía de esa entidad territorial, nunca se hizo una solicitud de protección o vigilancia en relación con la existencia del riesgo subversivo ni con posibles amenazas de incurción o irrupción guerrillera, razón por la cual tampoco es posible declarar responsable a la Nación por los daños causados a la sociedad demandante.

OCUPACION DE HECHO – Invasión de inmueble / INVASION DE INMUEBLE – Incurción guerrillera / INCURSION GUERRILLERA POR INVASION DE INMUEBLE – No se acreditó

A diferencia de lo deprecado en la apelación, no se accederá a la solicitud de reparar los perjuicios provenientes de la incursión guerrillera, puesto que no se demostró que la invasión de hecho hubiere facilitado –tal y como se sostiene en el libelo demandatorio– la incursión guerrillera. En efecto, los daños irrogados por los subversivos constituyen un daño antijurídico que no es imputable en el plano fáctico al municipio de Turbo o a la Nación, nunca se invocó en el curso del proceso –salvo en la impugnación– un supuesto desconocimiento a la obligación de vigilancia y protección, como quiera que, se insiste, la demanda se estructuró a partir de la omisión en el trámite y definición de la querrela policiva de desalojo por ocupación de hecho. Entonces, el hecho de que se haya afirmado en el escrito de demanda que los daños desencadenados con la incursión guerrillera tuvieron su génesis en la invasión por parte de los ocupantes irregulares del terreno, era un aspecto que debió ser acreditado en el proceso, o ser imputado de manera autónoma como un cargo disímil, lo cual no ocurrió en este asunto específico. Por esta razón, la Sala denegará los distintos perjuicios reclamados que tuvieron origen en los actos delictivos y execrables de la guerrilla, toda vez que son daños no son imputables en el plano fáctico a las entidades demandadas, ya que no se relacionan con la omisión en el trámite y decisión de las actuaciones policivas para garantizar el desalojo de los ocupantes de hecho de una porción de terreno de la finca Las Margaritas.

LIQUIDACION DE PERJUICIOS – Perjuicio material / PERJUICIO MATERIAL – Lucro cesante / LUCRO CESANTE – No se reconoce

Se concluye sin ambigüedad que los daños y perjuicios resarcibles son aquellos que tienen su origen directo en la invasión de hecho por parte de la población que se asentó en una porción de terreno de 3.5 hectáreas de la finca Las Margaritas de propiedad del Grupo Restrepo Arango Ltda., razón por la cual se tendrán en cuenta las valoraciones efectuadas por los peritos en su experticia, sin que haya lugar a reconocer el lucro cesante solicitado en la demanda como quiera que no se acreditó que el terreno invadido estuviera dispuesto para la siembra de banano; a contrario sensu, lo que quedó establecido es que al momento de la ocupación el terreno no estaba siendo explotado económicamente.

LIQUIDACION DE PERJUICIOS – Perjuicio material / PERJUICIO MATERIAL – Daño emergente / DAÑO EMERGENTE – Cálculo. Fórmula / OCUPACION PERMANENTE – Daños / DAÑOS RELACIONADOS CON LA OCUPACION PERMANENTE – Sentencia / SENTENCIA - Título traslativo de propiedad de la franja de terreno ocupada

La Sala reliquidará el daño emergente contenido en la sentencia de primera instancia, de la siguiente forma: El valor del terreno ocupado. Se actualizará la suma reconocida por el a quo, para lo cual se aplicará la siguiente fórmula a efectos de actualizar, a valor presente, la correspondiente indemnización. (...) Ahora bien, de conformidad con el artículo 220 del Código Contencioso Administrativo, por tratarse de daños relacionados con la ocupación permanente de un bien inmueble, esta sentencia hará las veces de título traslativo de la propiedad de la franja de terreno que corresponde a la porción invadida por el grupo de pobladores que de facto se asentaron sobre la misma. (...). Otros daños emergentes: A diferencia de lo señalado por el a quo, conforme a la experticia rendida en el proceso existieron otros perjuicios provenientes de la ocupación de hecho cuya reparación debió ser decretada en la sentencia de primera instancia.

En efecto, el valor de la chatarra sustraída por los ocupantes fue de \$20'000.000,00, el costo de las construcciones invadidas era de \$61'760.000,00, el valor de la pérdida del cultivo de árboles de teka equivalió a \$8'772.300,00. No se reconocerá el valor de la cancha de fútbol, pues los peritos constataron que la misma no se encuentra ocupada, y que, por el contrario, todavía cumple con las finalidades para la cual fue construida. Los anteriores perjuicios sumados, para el año 1992 correspondían a \$90.532.300,00. Suma frente a la cual se aplicará la siguiente fórmula a efectos de actualizar, a valor presente, la correspondiente indemnización.

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C**

Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO

Bogotá D.C., veintiséis (26) de julio de dos mil once (2011).

Expediente: 005001232500019940069 01
Radicación interna No.: 21.148
Actor: Grupo Restrepo Arango Ltda.
Demandado: Municipio de Turbo y otros
Proceso: Acción de reparación directa

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por las partes contra la sentencia del 30 de octubre de 2000, proferida por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia, en la que se decidió:

“PRIMERO: DECLARAR responsable administrativamente al MUNICIPIO DE TURBO (ANTIOQUIA) por las fallas en el servicio presentadas con ocasión de las omisiones a sus deberes constitucionales y legales, al no tramitar y culminar definitivamente una querrela de policía interpuesta por la sociedad “GRUPO RESTREPO ARANGO LTDA.” en marzo de 1992, ante la Alcaldía Municipal, lo que permitió la consolidación de la invasión, de parte del terreno de propiedad de la mencionada sociedad, delimitado en la demanda. Por tanto, el Municipio de Turbo es responsable de los perjuicios ocasionados a la sociedad demandante, en la forma como fueron determinados en la parte motiva de esta providencia.

“SEGUNDO: CONDENAR al MUNICIPIO DE TURBO (ANTIOQUIA) a pagar a la sociedad “GRUPO RESTREPO ARANDO LTDA.” el valor de la parte de terreno invadido, de acuerdo con la determinación de que de él se hizo en la inspección judicial y la medición y valoración presentada por los peritos, tal como se anotó en la parte motiva de esta providencia, aclarando que al pagar el valor del inmueble, se le debe transferir el dominio, para lo cual se hará la correspondiente protocolización y registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la zona. En consecuencia se condena al MUNICIPIO DE TURBO a pagar la suma de DOS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS CON DIEZ CENTAVOS (2´746.730,10).

“TERCERO: Se dará aplicación a los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo. No hay costas.

“CUARTO: Se absuelve a la otra entidad pública demandada y al llamado en garantía por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. Se niegan las demás súplicas de la demanda.” (fls. 499 a 524 Cdo. Ppal. 2ª instancia – mayúsculas del original).

I. ANTECEDENTES

1. Demanda y trámite en primera instancia

1.1. En escrito presentado el 16 de diciembre de 1993, la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda., por intermedio de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio de la acción de reparación directa para que se declare patrimonialmente responsable a la Nación y al municipio de Turbo, de los perjuicios que le fueron causados con motivo de las fallas del servicio que facilitaron la ocupación permanente, de un inmueble de su propiedad (fls. 147 a 164 cdno. ppal.).

En consecuencia, solicitó que se condenara a las entidades demandadas a pagar:

- i) el daño emergente irrogado, que asciende a la suma de \$175´500.000,00, consistente en el valor del terreno ocupado –6 hectáreas y 3.458 metros–, la destrucción de una plantación de madera teka, los daños a la infraestructura eléctrica producidos por los invasores, el incendio de cuatro vehículos de la empresa, el deducible del seguro todo riesgo por el incendio causado en el predio que consumió mercancías, muebles, equipos, menajes domésticos, campamentos

y oficinas, y ii) el lucro cesante correspondiente a la productividad potencial de un terreno de 6 hectáreas y 3458 metros cuadrados, para lo cual es preciso tener en cuenta la producción normal de un mínimo de 2.500 cajas de banano por hectárea y por año, lo que arroja un resultado aproximado de \$614'000.000,00.

En apoyatura de las pretensiones se expusieron, en síntesis, los siguientes hechos (fls. 147 a 155 cdno. ppal.):

1.1.1. La compañía Empacadora Riogrande Ltda., en escritura pública No. 2571 del 15 de octubre de 1979, de la Notaría Octava del Círculo de Medellín, transfirió en venta a la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda. un inmueble rural localizado en el municipio de Turbo, en el que se ubicaron las oficinas principales, campamentos, talleres, almacenes, pozo de distribución de aguas, subestación de energía, estación meteorológica, sembrado de teka (maderal) y árboles frutales de propiedad de esta última.

1.1.2. El Grupo Restrepo Arango Ltda. es una sociedad que se dedica a la producción bananera para la exportación.

1.1.3. El sábado 15 de febrero de 1992 se inició la invasión del mencionado inmueble por un número indeterminado de personas, quienes de forma arbitraria y sin ninguna autorización, levantaron ranchos, talaron los árboles de teka y empezaron a usar los servicios de energía y agua de la empresa.

Ese mismo día el señor Humberto Gutiérrez Marinacci, empleado de la sociedad, informó del hecho al Mayor Mejía del Comando Operativo del Ejército de Urabá sin que se llevara a cabo ninguna actuación.

1.1.4. Como consecuencia de la invasión se generaron los siguientes daños: i) la desaparición de excedentes industriales por un valor superior a veinte millones de pesos, ii) la destrucción de la plantación de Teka, los invasores talaron todos los árboles para despejar el terreno, iii) afectación a la infraestructura eléctrica al derrumbar la vegetación colindante. De igual forma, con motivo de la ocupación irregular se facilitó la producción de un asalto guerrillero que se produjo el 22 de enero de 1993 a las 3 de la mañana; los subversivos incendiaron las instalaciones

de la empresa contiguas al lugar donde se encontraba asentada la población invasora.

1.1.5. El 17 de febrero de 1992, fue informado de la situación el Coronel Pinzón quien indicó que la competencia para conocer de estos asuntos se encontraba radicada en cabeza de los inspectores de policía.

1.1.6. Por lo tanto, el 6 de marzo de 1992 se presentó querrela civil de policía ante el Inspector Central de Turbo, señor Francisco Javier Calderón Calderón, funcionario que la rechazó de plano al considerar que carecía de competencia para conocer de los hechos, así mismo señaló que ésta se encontraba a cargo del inspector de la vereda Riogrande; no obstante, se abstuvo de remitir la actuación a este último.

1.1.7. Dado lo anterior, el 18 de marzo de 1992 se presentó una nueva querrela directamente ante el Alcalde de Turbo para que evitara una mayor dilación en relación con la definición de la competencia de los inspectores de policía de esa entidad territorial.

Así las cosas, el alcalde ordenó al Inspector de Policía Central que efectuara la respectiva diligencia de desalojo.

1.1.8. En una actitud desconcertante, el Inspector de Policía se presentó el 10 de marzo de 1992 a las 8:00 de la mañana, sin que de manera previa se hubiera citado a los querellantes y sin el apoyo logístico de la Policía Nacional a realizar la diligencia de desalojo de más de 150 personas.

1.1.9. Se fijaron nuevas fechas para la práctica de la diligencia los días 3 de abril y 11 de mayo de 1992, sin que en ninguna de esas ocasiones se hubiera podido materializar el desalojo puesto que el funcionario nunca solicitó la ayuda de efectivos de la Policía Nacional.

1.1.10. El 27 de mayo de 1992, el alcalde de Turbo, decidió archivar la querrela de lanzamiento interpuesta por la sociedad demandante, de conformidad con la

petición del Personero Municipal, según la cual la misma había sido interpuesta de forma extemporánea.

1.1.11. El auto que dispuso el archivo de la actuación no fue notificado personalmente al representante legal de la sociedad, ni a su apoderado, ni mediante edicto o aviso.

A pesar de la falta de notificación, el señor Santiago Arteaga Abad interpuso recurso de reposición el 30 de junio de 1992 contra esa decisión.

1.1.12. Una vez posesionado el nuevo alcalde de Turbo se le puso de presente la problemática. En julio de 1992 se presentaron dos reuniones en las que se buscaron fórmulas de arreglo entre la sociedad propietaria y los invasores, acercamientos que resultaron inocuos pues estos últimos siempre invocaron títulos de propiedad que eran inexistentes.

1.1.13. El 17 de septiembre de 1992, y después de haberse presentado innumerables memoriales, se efectúa una nueva diligencia de desalojo con concurrencia de la nueva Inspectoría de Policía y en compañía de la suficiente fuerza pública para materializar la orden administrativa, no obstante la mencionada funcionaria se abstuvo de concretar la recuperación de la posesión del inmueble con el argumento de no contar con las suficientes competencias para ello toda vez que el alcalde no le había delegado esa específica función, razón por la cual les concedió a los ocupantes treinta minutos para abandonar el predio ocupado, orden que obviamente no fue acatada.

1.1.14. El 18 de septiembre de 1992, el Tribunal Administrativo de Antioquia accedió a una acción de tutela que interpuso la sociedad demandante frente a la decisión arbitraria de haber decretado prescrita la querrela policiva. Sólo por este medio fue posible obtener el desarchivo de la actuación.

1.1.15. El 22 de septiembre de ese mismo año se realiza el quinto intento –el segundo del nuevo alcalde– de desalojo de los ocupantes, pero tampoco se materializó.

1.1.16. La sociedad demandante puso en conocimiento del Ministro del Interior, del Procurador General de la Nación y del Secretario de Gobierno de Antioquia las constantes irregularidades que impidieron que se llevara a cabo el lanzamiento por ocupación de hecho. Este último funcionario y el Ministro del Interior conminaron al alcalde de Turbo para que materializara la diligencia señalada, sin que esa intervención fuera efectiva.

1.1.17. El 5 de marzo de 1993 el apoderado de la actora acudió ante el alcalde de Turbo quien le manifestó que ese despacho no efectuaría la diligencia de desalojo del predio afectado, sin importar lo que ocurriera y el funcionario nacional o departamental que lo ordenara

1.2. El Tribunal Administrativo de Antioquia admitió la demanda y su adición en autos del 1º de febrero de 1994 y del 27 de julio de 1994 (fls. 166 a 167 y 203 cdno. ppal.); el 10 de febrero de 1996 se abrió a pruebas el proceso (fls. 245 y 246 cdno. ppal.) y, por último, en providencia del 3 de agosto de 1998, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión (fl. 459 cdno. ppal.).

3. El Ministerio Público formuló llamamiento en garantía contra los señores César Corrales Cortés –ex alcalde de Turbo–, Edgar Torres Castillo –alcalde de Turbo– y Francisco Javier Calderón Calderón –ex inspector de policía de ese municipio (fls. 169 y 170 cdno. ppal.). El llamamiento en garantía fue admitido en proveído del 25 de mayo de 1995 (fls. 230 y 231 cdno. ppal.).

Sólo fue notificado el señor Javier Calderón Calderón, quien se opuso al llamamiento formulado. En su intervención señaló que el Personero Municipal, Fidel Gónima López, acudió ante su despacho para amenazarlo con enviarlo a la cárcel si efectuaba el desalojo, pues, según adujo, se estaría configurando un prevaricato (fls. 241 a 243 cdno. ppal.).

4. Notificada la demanda las entidades la contestaron para oponerse a las súplicas elevadas, con apoyo en lo siguiente:

4.1. Nación – Ministerio del Interior: sostuvo que existe falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez el artículo 287 de la Constitución Política otorga autonomía administrativa para la gestión de sus asuntos a las entidades territoriales (fls. 185 a 187 cdno. ppal.).

4.2. Municipio de Turbo: propuso las excepciones de inexistencia de la obligación reclamada, la legalidad de la actuación realizada y prescripción de la acción. Sobre el particular, precisó que la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda., debió acudir de inmediato a la jurisdicción agraria y no ante el alcalde municipal a efectos de obtener el lanzamiento, pues la ley 57 de 1905 y el decreto 992 de 1930 sólo se aplicaban al lanzamiento de bienes inmuebles urbanos y no rurales (fls. 197 a 202 cdno. ppal.).

2. Decisión de primera instancia

En sentencia del 30 de octubre de 2000, la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. En criterio de la Corporación, en el asunto *sub examine*, se presentó una falla del servicio imputable al municipio de Turbo como quiera que debió atender, según la normativa vigente, la solicitud de lanzamiento por ocupación de hecho elevada por la sociedad demandante.

Entre otros aspectos, el *a quo*, puntualizó lo siguiente:

“(…) Frente a estas normas puede concluirse claramente que las autoridades municipales sí tenían competencia para proteger la propiedad de la sociedad demandante y constitucional y legalmente estaban obligadas a actuar para volver las cosas a su situación anterior a la invasión. Es claro que las normas constitucionales que obligan a las autoridades públicas a actuar en forma eficaz para proteger la vida, honra y bienes de los habitantes del territorio nacional, prima sobre cualquier otra disposición de menor jerarquía, y estas normas deben adecuarse o interpretarse a la luz de las normas constitucionales, por tanto, la vigencia de las normas que otorgan mecanismos eficaces a las autoridades para el cumplimiento de los deberes constitucionales, debe mantenerse y armonizarse con las otras disposiciones. Es por eso que el decreto 747 de 1992, lo único que hace es ratificar la competencia asumida por el alcalde local cuando decidió iniciar el desalojo, ante la situación de hecho presentada.

“Por otra parte, la querrela fue presentada en tiempo oportuno pues los términos en días deben contarse de acuerdo con las siguientes normas:

“(…) Así las cosas, se declarará responsable al Municipio de Turbo por la falta o falla del servicio evidenciada y en consecuencia se condenará a pagar los perjuicios que de ella se derivan. No se condenará a la Nación, por cuanto está claro dentro del proceso que la Policía y el Ejército Nacional siempre estuvieron dispuestos a cumplir con las órdenes que le impartiera el alcalde municipal o el inspector de policía.

“Tampoco se condenará al señor Francisco Javier Calderón Calderón inspector de la época, porque no se demostró que haya obrado con culpa grave o dolo. Él manifiesta que fue intimidado para no efectuar el desalojo. Ahora, como empleado subordinado, únicamente recibía órdenes del alcalde municipal, quien al parecer no lo apoyó en esta situación, pues por el contrario atendió las peticiones del personero municipal.

“(…) Se tendrá en cuenta entonces, como terreno invadido el predio determinado en la inspección judicial, en donde se alinderó debidamente. Igualmente se acatará el dictamen pericial frente al área de la parte invadida (3.5 hectáreas) y el valor del terreno (\$665.000,00) el cual se actualizará de acuerdo con el índice de precios al consumidor certificado por el Dane de la siguiente forma:

“(…) Ahora, en cuanto a los perjuicios aducidos por la compañía demandante, no podrá atenderse en toda su dimensión la solicitud de indemnización pues para la ocurrencia de esos perjuicios intervinieron terceras personas y situaciones coyunturales y de orden público, ajenos a la administración municipal. Lo único que puede realmente atribuírsele a la administración municipal es la pérdida del terreno invadido, exactamente la porción o zona verificada y alinderada en la inspección judicial.

“(…)” (fls. 499 a 524 cdno. ppal. 2ª instancia).

3. Recurso de apelación

Inconformes con la decisión, las partes la recurrieron en apelación (fls. 526 a 529 y 530 a 534 cdno. ppal. 2ª instancia); recursos que fueron concedidos por el *a quo*, en providencia del 16 de marzo de 2001, y admitidos en auto del 14 de septiembre de 2001 (fls. 535 a 540 cdno. ppal. 2ª instancia).

3.1. Municipio de Turbo. Los fundamentos de la impugnación, fueron formulados a través del siguiente razonamiento:

3.1.1. De acuerdo con el decreto 747 de 1992, todas las medidas que adopten las autoridades administrativas en los eventos de ocupación de hecho de bienes inmuebles rurales económicamente productivos son de carácter temporal, ya que la decisión final se entrega a la jurisdicción.

La competencia para conocer de la acción de lanzamiento por ocupación de hecho está asignada a los jueces respectivos, razón por la cual no se le puede condenar si la adopción de las medidas provisionales, dentro del trámite administrativo, no cumplieron su fin, porque necesariamente se trataba de un asunto que debió ser sometido a definición de la jurisdicción.

De otro lado, se ejerció el respectivo control de legalidad sobre la actuación de la administración municipal como quiera que se interpusieron los recursos procedentes –reposición– y la actuación fue controlada por el juez constitucional de tutela, razón por la cual no existe la responsabilidad endilgada en la demanda.

3.1.2. Si se aceptan las condiciones históricas, económicas, sociales y políticas de la zona bananera, la administración optó en este caso por velar por la seguridad colectiva y salvaguardar la vida de los funcionarios públicos.

3.2. Parte actora. Solicitó que se revocara o modificara la sentencia apelada para, en su lugar, condenar a la Nación por la omisión de las autoridades públicas de ese orden que no intervinieron para hacer cesar la ocupación del inmueble y ii) se reconozcan todos los perjuicios solicitados en la demanda.

3.2.1. El Tribunal de primera instancia, señaló, se fundamentó en dos errores conceptuales: i) el señalar que sólo cabe deducir responsabilidad por falla u omisión del servicio de vigilancia y protección por parte del municipio de Turbo y ii) que esta entidad territorial sólo debe responder por el valor del inmueble porque los demás daños reclamados fueron irrogados por terceras personas.

3.2.2. Consta en el proceso, y así lo indica el juzgador de primera instancia, que las autoridades nacionales de Policía y Fuerzas Militares, que encarnan normalmente la autoridad del Presidente, tienen suficiente conocimiento de la

situación de alteración del orden público ocasionada por invasiones e incursiones guerrilleras, sin que hubieran adoptado decisión alguna para evitar los nefastos resultados en los bienes del demandante. No se entiende como el *a quo* acepta sin consecuencia alguna que el Ejército Nacional y la Policía estuvieron presentes y conocieron de los hechos; así mismo y reconoce que el demandante acudió ante el Ministerio de Gobierno, el Comandante de las Fuerzas Militares y la Procuraduría General de la Nación, sin que ninguno de esos funcionarios haya adoptado acciones reales para cumplir con el canon constitucional, para luego concluir que de esos hechos no se puede generar responsabilidad alguna de la Nación, por omisión en la obligación constitucional de protección y vigilancia.

De conformidad con lo anterior, resulta válido formularse los siguientes interrogantes: ¿cómo puede atribuírsele a la administración municipal sólo la pérdida del terreno por la invasión pero no los daños y demás perjuicios, cuando éstos son consecuencia de aquella? ¿Cómo puede decirse que los daños no se reconocen por estar asignados a terceras personas y a situaciones de orden público, cuando la invasión es una alteración del orden público y necesariamente la alteración del mismo ocurre por la intervención de terceras personas o por omisión del Estado en su función de autoridad y vigilancia?

3.2.3. Entonces, no cabe duda que a la demandante le asiste derecho al resarcimiento indemnizatorio total solicitado en la demanda y descrito por los peritos en el dictamen, no sólo porque existe unidad de causa entre los argumentos esgrimidos por el juzgador para reconocer el valor del terreno y los presentados por la parte actora para solicitar la reparación plena, sino porque el dictamen pericial practicado no fue objetado, ni se deprecó su aclaración o complementación por las partes.

4. Trámite y alegatos de conclusión en la segunda instancia

En proveído del 23 de octubre de 2001, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para rendir sus alegatos de conclusión (fl. 543 cdno. ppal. 2ª instancia). En esta etapa intervino la parte actora para reiterar los argumentos contenidos en el recurso de apelación (fls. 561 a 568 cdno. ppal. 2ª instancia).

II. CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la segunda instancia, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a su consideración, a través del siguiente derrotero: 1) jurisdicción y competencia, 2) hechos probados, 3) valoración probatoria y conclusiones, 4) liquidación de perjuicios, y 5) condena en costas.

1. Jurisdicción y competencia

En primer lugar, es preciso señalar que esta Subsección cuenta con jurisdicción para resolver la controversia en tanto que con la acción de reparación directa incoada, lejos de pretender controvertir o cuestionar la validez o legalidad de las decisiones emitidas como consecuencia de un juicio de policía –actos que a la luz del artículo 82 del C.C.A.¹ no serían objeto de control por parte de esta Jurisdicción– se busca imputar una falla del servicio a la actuación administrativa de la Nación y una entidad territorial que en criterio de la sociedad demandante, al haber incurrido en varias omisiones en el cumplimiento de sus funciones facilitaron y no impidieron la producción de un daño antijurídico en los términos del artículo 90 de la Carta Política.

De otro lado, se tiene competencia para conocer del proceso en segunda instancia, pues la pretensión mayor individualmente considerada asciende a la suma de \$614.000.000,00, que corresponde a los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante deprecados por la demandante, valor que supera el

¹ “La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la Constitución y la ley.

“Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de Gobierno.

“La jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley. Las decisiones jurisdiccionales adoptadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, no tendrán control jurisdiccional.”

legalmente exigido para que un asunto de esta naturaleza, iniciado en 1993, tuviera esa vocación².

La Sala se abstendrá de efectuar pronunciamiento alguno frente al llamado en garantía, ya que ese específico tópico no fue objeto de apelación razón por la cual quedó consolidado con la sentencia de primera instancia.

2. Hechos probados

Del acervo probatorio se destaca:

1.1. Copia auténtica del certificado de existencia y representación legal de la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda., expedido por la Cámara de Comercio de Medellín (fls. 3 a 7 cdno. ppal.).

1.2. Copia auténtica de la escritura pública No. 2571 del 15 de octubre de 1979 de la Notaría Octava de Medellín, en la que consta que la sociedad Empacadora de Riogrande Ltda. le vendió a la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda., un terreno de seis hectáreas con tres mil cuatrocientos cincuenta y ocho metros (6.3458) (fls. 142 a 146 cdno. ppal.).

1.3. Copia auténtica del folio de matrícula inmobiliaria No. 034-0003512 en el que se inscribió la escritura pública No. 2571 de 1979, y que materializó la tradición del inmueble mencionado en el numeral anterior (fl. 140 cdno. ppal.).

1.4. Comunicación del 29 de enero de 1993, en la cual se pone en conocimiento del Procurador Departamental de Antioquia la aparente desidia del alcalde de Turbo para decretar de forma eficaz la desocupación del predio invadido de propiedad de la sociedad Grupo Restrepo Arango.

1.5. Copia auténtica de la comunicación de abril 20 de 1992, por medio de la cual el representante legal de Grupo Restrepo Arango Ltda. le pone de presente al

² De conformidad con las normas de competencia contenidas en el Decreto 597 de 1988, aplicables al asunto concreto en virtud de la fecha de interposición del recurso de apelación, la cuantía para que un proceso de reparación directa iniciado en 1993 tuviera doble instancia es de \$6'860.000,00.

Comandante del Comando Operativo No. 1 de Urabá del Ejército Nacional, lo siguiente:

“**1. GRUPO RESTREPO ARANGO LTDA.** estaría dispuesto a adquirir un lote de terreno de igual extensión al actualmente invadido (me refiero a una extensión de cuatro hectáreas aproximadamente), a fin de que sea ocupado por todos los invasores.

“2. El lote de terreno sería localizado en Currulao, pues en el corregimiento de Riogrande no existen terrenos disponibles para tales fines. Vale la pena hacer esta observación pues cuando se ha intentado conciliación con los invasores, éstos aspiran a que sean ubicados por la empresa en el propio corregimiento de Riogrande, petición a la que por lo dicho no es posible acceder.

“**3. GRUPO RESTREPO ARANGO LTDA.** haría por su cuenta el trasteo de los muebles y enseres de los invasores al lote que se compraría.

“4. Hablo de adquirir cuatro hectáreas porque desde hace más de ocho meses y en procura de obtener una conciliación la empresa adquirió un lote de una hectárea en Currulao.

“5. La empresa no acepta a los invasores ningún tipo de oferta de negociación del lote invadido.

“La empresa no obstante considerar que le asisten plenos derechos a su favor y en relación al inmueble invadido formula esta propuesta a cambio de la cual el inmueble de que se trata deberá ser entregado completamente libre de invasión.” (fls. 19 y 20 cdno. ppal. – mayúsculas y negrillas del original).

1.6. A folio 21 del cuaderno principal obra copia auténtica del auto del 9 de marzo de 1992, en el que el Inspector Central de Turbo rechaza de plano la querrela presentada por la sociedad demandante por falta de competencia territorial.

1.7. Copia auténtica de la comunicación dirigida por Grupo Restrepo Arango Ltda., el 4 de septiembre de 1992 al Alcalde Municipal de Turbo, documento en el que se consignó:

“(…) 1. Su despacho tramita una querrela policiva, la misma que en forma ilegal fue archivada por su despacho.

“2. Contra esa decisión en junio 30 y julio 30 de 1992 presenté sendos memoriales dirigidos a obtener la reposición de la

providencia señalada, o la concesión del correspondiente recurso de apelación.

“3. Hasta la fecha nada se me ha notificado sobre el particular.

“4. No obstante la situación de invasión sigue perjudicando los intereses que represento, pues ya los invasores vienen impidiendo también que dentro de la cancha de fútbol se efectúen torneos de fútbol, torneos que son dirigidos a los trabajadores como parte de los programas de recreación que adelanta la empresa. Esta actitud arbitraria viene perjudicando no sólo a la empresa, sino a los trabajadores de la sociedad que represento.

“Por todo lo anterior.

“SOLICITÓ:

“Hacer cesar tal perturbación manifestada en los actos a que antes nos referimos.” (fls. 23 y 24 cdno. ppal.).

1.8. A folio 25 del cuaderno principal obra copia auténtica de la comunicación del 17 de febrero de 1993, a través de la cual la sociedad demandante solicitó al señor Procurador General de la Nación la intervención ante el Alcalde de Turbo para que realizara la diligencia de lanzamiento de un grupo de invasores que habían ocupado el inmueble.

1.9. Escrito calendado enero 22 de 1993, en el cual la sociedad demandante insiste al Alcalde de Turbo se practique la diligencia de lanzamiento a los ocupantes de hecho que invaden el predio de su propiedad.

En esta ocasión, se le puso de presente al mencionado funcionario lo siguiente:

“1. En la fecha 22 de enero de 1993, un grupo al parecer de más de 150 hombres que dijo pertenecer a la guerrilla, se tomó por asalto desde la madrugada de hoy viernes 22 de enero de 1993, las instalaciones de GRUPO RESTREPO ARANGO LTDA. (Hacienda Las Margaritas) ubicada en el corregimiento de Riogrande perteneciente a esa comprensión territorial.

“2. El asalto se produjo desde las 3:00 a.m. y se extendió durante toda la mañana.

“3. En su desafuero criminal la guerrilla procedió a incendiar los campamentos, la bodega, el almacén y cinco (5) vehículos automotores de propiedad de la empresa. Las instalaciones quedaron reducidas a cenizas por la acción devastadora del fuego.

“4. A los perjuicios ya conocidos por usted con motivo de la invasión al mismo predio (HOY INCENDIADO POR LA GUERRILLA), se suman los perjuicios causados por el voraz incendio, perjuicios que a la fecha no se pueden determinar con precisión, lo que se hará luego del inventario de pérdidas ocasionadas por la mano criminal de la guerrilla. No obstante un cálculo aproximado podría establecerse en más de \$700'000.000,00.

“5. Ante tal situación la suerte de la empresa es difícil de precisar y más aún la de sus trabajadores, que vieron sus campamentos y muchas de sus pertenencias consumidas por el fuego.

“6. En numerosas ocasiones tanto la empresa como últimamente el señor Secretario de Gobierno y la propia Procuraduría Regional han solicitado a usted proceder al desalojo efectivo del inmueble utilizando para ello la fuerza pública, más su despacho, sin razones válidas para ello, se ha negado a efectuar un desalojo en los términos que ordena la ley.

“7. Lo ocurrido hoy viernes 22 de enero de 1993 es un hecho grave que aumenta considerablemente los perjuicios que la empresa ha tenido en razón a la invasión del precio de su propiedad y estimamos que lo de hoy no es un hecho aislado sino propiciado precisamente por la situación de anarquía creada por los invasores del predio.

“8. Ya no es sólo deterioro del clima laboral y otros perjuicios lo que se da con la invasión de que se trata, sino que la empresa ve consumida por el fuego la totalidad de sus instalaciones, equipos, maquinaria, materias primas, vehículos, campamentos, bienes muebles y enseres de propiedad de los trabajadores.

“(...)” (fls. 26 y 27 cdno. ppal. – mayúsculas del original).

1.10. Comunicación del 17 de febrero de 1993, dirigida al Ministro del Interior por medio de la cual el apoderado del Grupo Restrepo Arango Ltda., anexó y puso de presente el contenido de la comunicación del 22 de enero de esa misma anualidad en la que se advertía al alcalde de Turbo de las irregularidades presentadas en la actuación policiva de lanzamiento (fl. 28 cdno. ppal).

1.11. De folio 31 a 33 del cuaderno principal obra escrito del 18 de mayo de 1992, en el cual la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda. le solicita al alcalde de Turbo lo siguiente:

“(...) El día 6 de mayo de 1992 se recibe en la Oficinas de Hacienda Las Margaritas el oficio No. 747 suscrito por el señor Inspector Central de Policía de Turbo, señor FRANCISCO JAVIER

CALDERÓN CALDERÓN, expresando que por COMISIÓN suya se trasladará el día 11 de mayo del presente año a las 10:00 a.m. a realizar el desalojo del predio invadido, autorizado por la Alcaldía de Turbo; manifestando además a la empresa que proceda a recibir.

“2. Llegado el 11 de mayo de 1992... con la concurrencia de la autoridad policiva, militar y el respectivo representante de la empresa, con el debido poder para recibir, procede el señor Inspector Central, funcionario competente por comisión, a realizar la programada diligencia de desalojo.

“3. En el transcurso de la diligencia aparece en forma “fantasmagórica” el señor Personero de Turbo, señor Fidel Gónima, acompañado del señor Concejal de Turbo, señor Francisco Marín y manifiesta en forma personal y directa que la diligencia por usted ordenada no podrá realizarse, argumentando una presunta prescripción de la acción administrativa. El señor FRANCISCO JAVIER CALDERÓN CALDERÓN se acoge al pronunciamiento del señor Personero y da por terminada la diligencia de desalojo, evadiendo así SU RESPONSABILIDAD Y DESATENDIENDO LO ORDENADO POR EL SUPERIOR JERÁRQUICO.

“(...)”

1.12. Documento dirigido al señor Iván Felipe Palacio, Secretario de Gobierno Departamental de Antioquia, por medio del cual los representantes legales y judiciales de la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda., ponen de presente las irregularidades que se han presentado en el trámite de la querrela policiva de lanzamiento por ocupación de hecho de la finca Las Margaritas en el municipio de Turbo (fls. 54 a 58 cdno. ppal.).

1.13. Copia íntegra y auténtica de la sentencia de tutela del 18 de septiembre de 1992, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia en la cual se ampararon los derechos fundamentales al derecho de petición y al debido proceso de la sociedad demandante y, por lo tanto, se ordenó al alcalde de Turbo que resolviera los recursos interpuestos contra las decisiones adoptadas por ese despacho o sus delegados en los cuales se declaraba prescrita la querrela para obtener el desalojo por ocupación de hecho de la finca Las Margaritas (fls. 61 a 69 cdno. ppal.).

1.14. Copia auténtica del Oficio No. 827 del 17 de noviembre de 1992, suscrito por la Inspectora Central de Policía, señora Mireya Mesa, quien informó lo siguiente:

“Por medio de la presente me permito comunicar a ustedes que el día lunes. Corrijo, jueves 17 del presente a las tres de la tarde de hoy (sic), será desalojado el lugar HACIENDA LAS MARGARITAS en el corregimiento de Riogrande, mediante LANZAMIENTO, autorizado por la Alcaldía Municipal de Turbo.

“Lo anterior para que como propietario del inmueble descrito, se hagan presentes para el respectivo recivo (sic)” (fl. 76 cdno. ppal.).

1.15. De folio 122 a folio 123 del cuaderno principal obra copia íntegra y auténtica del acta de la diligencia del 17 de noviembre de 1992, en la que se establece que no se llevó a cabo el desalojo de los ocupantes de hecho de la propiedad, por cuanto según la Inspectoría Central de Policía de Turbo no se contaba en ese momento con los medios para el mismo, aparentemente referidos a la disposición de un lugar donde reubicar a las personas.

1.16. Acta de la diligencia de inspección judicial con intervención de peritos practicada el 21 de enero de 1997, en la que se consignó:

“(…) Para llegar al inmueble objeto de la inspección judicial se debió desplazarse primero por vía aérea al aeropuerto del municipio de Chigorodó y de allí por vía terrestre, tomar la carretera que de dicho municipio conduce al municipio de Turbo, pasando por los municipios de Carepa y Apartadó. Sobre dicha vía a mano izquierda, en dirección norte, aproximadamente a unos seis kilómetros del municipio de Apartadó se encuentra el predio. El Despacho constató lo siguiente: 1º. Identificación del inmueble, el globo de terreno corresponde con los linderos descritos en el hecho primero de la demanda, esto es por los costados noreste y sur con la carretera que entra al corregimiento de nueva colonia y el río grande respectivamente y por el oriente y el occidente con la carretera al mar, esto es, la que va al municipio de Turbo que mencionamos antes; y por el occidente con propiedad que fue o es de Ricardo Escobar González, en lo que toca con el área el Despacho no tiene elementos al momento de la diligencia para esclarecer su medida pero los peritos deberán, este último lindero actualizado corresponde a la finca Las Margaritas propiedad del mismo demandante. 2º En dicho globo de terreno se observan tres áreas así: 2.1. Una primera que se inicia en la confluencia del puente de la vía principal o carretera al mar con el río grande, esta área se encuentra demarcada y cercada en malla metálica con postes de concreto y la separa del área que describimos o describiremos en el numeral siguiente, esta primera zona está ocupada actualmente por el Ejército Nacional que de acuerdo con informaciones del demandante están ocupando esta zona por comodante que de ella se hizo a la Nación. En esa zona encuentra el Tribunal unas construcciones de adobe a la vista pintadas y blanqueadas, con pisos en cemento, teja

de eternit, cerchas y estructura metálica, puertas y ventanas en madera. Dichas edificaciones según información de los demandantes remplazaron total o parcialmente las que fueron destruidas en un ataque guerrillero, según se narra en la demanda, las construcciones corresponden con las que aparecen en el plano que sirvió de guía al Magistrado para la identificación del predio en esta diligencia... 2.2. Donde se encuentran funcionando actualmente los talleres de la sociedad demandante y donde hay unas construcciones que coinciden con el plano salvo la que aparece demarcada con X que fue demolida. Esta zona está actualmente en posesión de la sociedad demandante. 2.3. Hay una tercera franja de terreno que es donde se encuentra la invasión de que da cuenta la demanda y que interrumpe las franjas de terreno mencionadas anteriormente. Se marca en el plano con el número 2.3. y puede decirse que se identifica así: (...) Esta zona presenta diversos tipos de construcciones unas en madera, otras en material, y en adobe a la vista o con revoque en otras palabras un asentamiento que podríamos calificar como subnormal en el sentido que no tiene servicios públicos suministrados por el municipio. No obstante el Tribunal pudo observar que de manera rudimentaria tienen sistemas de alcantarillado utilizando drenajes que existían en la zona según nos informan para el cultivo de banano; que toman el agua de pozos artesianos y que el servicio de energía lo tienen mediante fraude o contrabando de las líneas de energía que suministran la misma a los predios de la sociedad demandante. Dentro de la zona de invasión existen unas edificaciones que de acuerdo con la información de los demandantes fueron construidas y de propiedad de ellas, construcciones que se pueden definir como casas prefabricadas en lámina que difieren de las construcciones restantes en el sector y que como aparecen allí son cuatro. 3º El inmueble como se dijo se encuentra situado en la confluencia de la carretera al mar y el río grande, hacia el oriente puede divisar el Despacho la serranía del abibe (sic) que de acuerdo con la información de los habitantes de la región y de los militares que se encuentran allí, es el lugar de asentamiento de grupos guerrilleros, dada la importancia estratégica del puente entre lo que podemos denominar zona sur y norte del golfo de Urabá, el Despacho pudo observar que el puente se encuentra en construcción y que es objeto de vigilancia permanente no sólo desde la base que es adyacente al mismo sino mediante destacamentos que están patrullando el sitio o sectores aledaños. La zona es plana sobre la carretera como se dijo y es lo que puede apreciar el despacho, otras especificaciones y características de la misma y productividad será objeto de los peritos. 4º En el lindero oriental con la carretera al mar, de acuerdo con información de los demandantes, había una faja de terreno paralela al mismo en Teka árbol maderable que utilizaban en las labores propias y el cultivo del banano, actualmente no pudo establecer el despacho vestigios del mismo porque fue destruida y utilizada por los que ocuparon el sector, los invasores, pero según esa información el despacho midió o trató de establecer su extensión que fue de una longitud de 300 metros tomando como referencia la entrada a la base militar y la convergencia de las carreteras al mar y la nueva colonia y un ancho

de aproximadamente cuatro o cinco metros que es la media que separa la carretera de las construcciones que levantaron los invasores del terreno..." (fls. 348 a 353 cdno. ppal.).

1.18. Experticia rendida por los ingenieros agrónomos Jaime Villegas Gutiérrez y Gabriel Jaime Gaviria, quienes valoraron el daño emergente padecido por la sociedad demandante, así: i) el valor del terreno efectivamente ocupado por los invasores de hecho (3,5 hectáreas) ascendía a \$665.000,00 a febrero de 1992, ii) el valor de la chatarra robada por los ocupantes fue de \$20'000.000,00, iii) el costo de las construcciones invadidas a febrero de 1992 \$61'760.000,00, iv) la pérdida del cultivo de árboles de teka equivalió al año 1992 a la suma de \$8'772.300,00, v) el costo de la cancha de fútbol fue de \$11'077.000,00, y vi) la estación meteorológica \$202.000,00 (fl. 410 cdno. ppal.).

De otro lado, se precisó en el dictamen pericial que el valor neto en pesos, al 31 de marzo de 1997, dejados de percibir por la sociedad Grupo Restrepo Arango si se hubieran sembrado las 3,5 hectáreas invadidas el día 15 de febrero de 1992, sería de \$2'994.222,68 (fl. 437 cdno. ppal.).

Ahora bien, para la determinación de los valores mencionados los peritos previamente constataron lo siguiente:

"(...) El área total invadida en 1992, supera los 63.400 metros cuadrados, que la parte demandante menciona en la demanda. Sin embargo parte de esa área fue cedida en comodato por el mismo Grupo a las Fuerzas Armadas de la República de Colombia, en forma voluntaria y espontánea para buscar seguridad y mantener la confianza en las fincas circundantes pertenecientes al Grupo, y a otros bananeros. Además dado lo estratégico del puente sobre el río grande, se trataba de afianzar el dominio sobre el mismo y la zona de influencia, ante las pretensiones de la subversión armada. Además algunas instalaciones de talleres siguen perteneciendo al Grupo y están dentro de la zona invadida, debidamente cercadas. El área disponible para siembra efectivamente, no podría haber sido en ningún caso, el área total invadida; en efecto, la cancha de fútbol sigue prestando su vocación de servicio al deporte y es difícil que en cualquier momento alguien hubiera pensado en prescindir de ésta para sembrarla.

"En consecuencia se llegó a la conclusión que el área que se debía considerar como factible de haber sembrado con fines de reclamar el lucro cesante respectivo asciende a las 3,5 hectáreas, las cuales en

los cuadros siguientes se ponen a consideración para obtener el lucro cesante potencial.”(fls. 356 a 357 cdno. ppal.).

3. Valoración probatoria y conclusiones

Existe el daño antijurídico invocado por la sociedad demandante, ya que se acreditó en el proceso: i) la propiedad sobre la finca Las Margaritas con el respectivo título y modo, ii) la ocupación de hecho de una porción de terreno de ese inmueble por un grupo de personas, y iii) que no se estaba en la obligación o el deber jurídico de soportar ese hecho.

Así las cosas, esa circunstancia cierta y personal es constitutiva de una alteración negativa respecto de un estado de cosas, lo que determina la existencia del daño, mientras que la antijuricidad está dada por la inexistencia del deber jurídico de soportar esa afectación –la ocupación de hecho y el despojo de la posesión material– sobre un terreno de su propiedad, ya que el ordenamiento jurídico no impone esa carga a la sociedad demandante.

Como se aprecia, el daño antijurídico es el elemento sobre el cual se estructura la responsabilidad patrimonial de la administración pública, a la luz del artículo 90 de la Carta Política, entidad jurídica que requiere para su configuración de dos elementos: i) uno material o sustancial, que representa el núcleo interior y que consiste en el hecho o fenómeno físico o material (v.gr. la ocupación material del inmueble por una población específica) y ii) otro formal que proviene de la norma jurídica, en nuestro caso de la disposición constitucional mencionada³.

Entonces, el daño antijurídico lejos de ser un concepto puramente óptico, al imbricarse en su estructuración un elemento fáctico y uno jurídico se transforma para convertirse en una institución deontológica, pues sólo la lesión antijurídica es resarcible integralmente en términos normativos (artículo 16 de la ley 446 de 1998) y, por lo tanto, sólo respecto de la misma es posible predicar consecuencias en el ordenamiento jurídico.

³ Cf. DE CUPIS, Adriano “El Daño”, Ed. Bosch, Barcelona, 2ª edición, 1970, pág. 82.

En consecuencia, habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga.

En el asunto *sub examine*, resulta incuestionable la existencia del daño antijurídico reclamado, toda vez que se estableció la ocupación de hecho de una porción de la finca Las Margaritas de propiedad de la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda.

Una vez constatada el daño antijurídico, es preciso definir el segundo elemento de la responsabilidad bajo la égida del artículo 90 de la Constitución Política, esto es, determinar si aquél es o no imputable a la administración pública⁴.

A diferencia de lo sostenido por el municipio de Turbo, el daño sí le es imputable o atribuible fáctica y jurídicamente en virtud de la omisión en el trámite y

⁴ "9- Esta concepción de la posibilidad de indemnización de un daño antijurídico incluso originado en una actividad lícita del Estado armoniza además con el principio de solidaridad (CP art. 1º) y de igualdad (CP art. 13), que han servido de fundamento teórico al régimen conocido como de daño especial, basado en el principio de igualdad de todos ante las cargas públicas. En efecto, si la Administración ejecuta una obra legítima de interés general (CP art. 1º) pero no indemniza a una persona o grupo de personas individualizables a quienes se ha ocasionado un claro perjuicio con ocasión de la obra, entonces el Estado estaría desconociendo la igualdad de las personas ante las cargas públicas (CP art. 13), pues quienes han sufrido tal daño no tienen por qué soportarlo, por lo cual éste debe ser asumido solidariamente por los coasociados (CP art. 1º) por la vía de la indemnización de quien haya resultado anormalmente perjudicado. Se trata pues, de un perjuicio especial sufrido por la víctima en favor del interés general, por lo cual el daño debe ser soportado no por la persona sino por la colectividad, por medio de la imputación de la responsabilidad al Estado.

"Por ende, la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño, que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo.

"10- Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública. Esta imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto a veces, como lo ha establecido la doctrina y la jurisprudencia, se produce una disociación entre tales conceptos. Por ello, la Corte coincide con el Consejo de Estado en que para imponer al Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un ´título jurídico´ distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la ´imputatio juris´ además de la imputatio facti´" Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

materialización del procedimiento administrativo y policivo de desalojo por ocupación de hecho, esta es la razón por la cual se tiene jurisdicción y competencia para definir la presente controversia, a la luz del artículo 82 del Código Contencioso Administrativo⁵. En efecto, es oportuno insistir en que, en el caso concreto, la acción de reparación directa no va encaminada a cuestionar las decisiones emitidas o proferidas por los inspectores de policía o el alcalde municipal de Turbo en ejercicio de las funciones de policía, escenario en el cual se adolecería de jurisdicción según lo dispuesto en el precepto mencionado⁶. Por el contrario, en el asunto objeto de análisis se endilga a la administración pública – nacional y territorial– una falla del servicio en virtud de una omisión que permitió la ocupación permanente de un inmueble de la sociedad demandante, motivo en virtud del cual se tiene jurisdicción y competencia para desatar la controversia.

Entonces la responsabilidad en el caso concreto viene dada por la configuración no de una acción de ocupación permanente por parte de la autoridad pública, sino de una omisión que facilitó y permitió la ocupación de un bien cuya titularidad ejerce la parte actora.

Es precisamente esa omisión la que permite reafirmar las conclusiones a las que arribó el *a quo*, por cuanto se verificó que las autoridades municipales de Turbo – entidad territorial competente para ello– fueron renuentes, negligentes y descuidadas en el trámite efectivo de la querrela policiva que para la recuperación de la posesión interpuso el Grupo Restrepo Arango Ltda., y que fueron puestas en conocimiento de autoridades del Gobierno Nacional, de la Procuraduría General de la Nación y del departamento de Antioquia.

La ley 57 de 1905 y su decreto reglamentario 992 de 1930, constituyen el cuerpo normativo que para la fecha de los acontecimientos, regulaba el desalojo por

⁵ Sobre el particular, se puede consultar: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 8 de junio de 2006, exp. 15091, M.P. Alier E. Hernández Enríquez.

⁶ Establece el inciso tercero del artículo 82 del C.C.A., lo siguiente: “La jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley. Las decisiones jurisdiccionales adoptadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, no tendrán control jurisdiccional.”

ocupación de hecho⁷. En efecto, el artículo 15 del ordenamiento legal dispone: “[c]uando alguna finca ha sido ocupada de hecho sin que medie contrato de arrendamiento ni consentimiento del arrendador, el jefe de policía ante quien se presente la queja se trasladará al lugar en que esté situada la finca dentro de las cuarenta y ocho horas después de la presentación del escrito de queja; y si los ocupantes no exhiben el contrato de arrendamiento, o se ocultan, procederá a verificar el lanzamiento sin dar lugar a recurso alguno ni a diligencia que pueda demorar la desocupación de la finca.”

De otro lado, las disposiciones reglamentarias del decreto 992 de 1930, en lo pertinente señalan:

“Artículo 1º-Toda persona a quien se le hubiere privado de hecho de la tenencia del material de una finca, sin que haya mediado su consentimiento expreso o tácito u orden de autoridad competente, podrá pedir por sí o por medio de apoderado debidamente constituido al respectivo alcalde municipal la protección consagrada en el artículo 15 de la Ley 57 de 1905.

“Artículo 2º- En el memorial a que se refiere el artículo 1º de este decreto, que debe ser presentado personalmente ante el alcalde y su secretario, se hará constar lo siguiente:

“1. El nombre del funcionario a quien se dirige.

“2. El nombre del querellante, expresando si lo hace por sí o a nombre de otro, y su estado civil y vecindad.

“3. La persona o personas contra quienes se dirige la acción y su estado civil y vecindad, si fueren conocidos.

“4. La finca que ha sido ocupada de hecho, su ubicación y los linderos y las demás señales que sirvan para identificarla claramente.

“5. La fecha desde la cual fue privado de la tenencia material, o la fecha en que tuvo conocimiento de ese hecho; y

“6. Los títulos en que se apoya para iniciar la acción y los hechos en que funda la queja.

⁷ La anterior salvedad puesto que si bien en el año de 1992 se profirió el Decreto 747, dirigido a prevenir las invasiones de predios rurales, esa normativa no era aplicable al asunto concreto puesto que el mencionado acto administrativo fue expedido el 6 de mayo, es decir con posterioridad a los hechos y a la presentación de la querrela policiva por parte de la sociedad demandante, razón por la cual no resultaba aplicable a la controversia.

“(…) Artículo 6º- Cumplidas dichas formalidades, el alcalde municipal dictará inmediatamente la orden de lanzamiento contra los ocupantes, y lo hará saber en seguida a éstos personalmente o por medio de avisos fijados en la entrada de la finca de que se trate, si aquéllos se ocultaren o no fueren encontrados. En dichos avisos, que deben firmarse por el alcalde y su secretario, se expresarán el día y la hora señalados para efectuar el lanzamiento, que será dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de la admisión del escrito de queja. De todas las diligencias que se practiquen a este respecto se dejará especialmente constancia en el expediente.

“Para el cómputo de horas se tendrá en cuenta lo prevenido en los artículos 60 y 62 del Código Político y Municipal y en el artículo 2º de la Ley 77 de 1926.

“(…) Artículo 8º- El alcalde del municipio en que estuviere ubicada toda la finca invadida es el competente para conocer de las demandas de lanzamiento; si la finca perteneciere a dos o más municipios y la acción se dirige para recuperar una porción de la finca situada en uno solo, conocerá el alcalde de ese municipio, y si la acción se refiere a toda la finca, conocerán los alcaldes de la ubicación a prevención.

“Artículo 9º- Llegado el momento de practicar el lanzamiento, el alcalde se trasladará al lugar en que aquél debe verificarse, acompañado de su secretario, pudiendo también concurrir las personas interesadas y dos testigos si se juzgare conveniente; una vez allí, el alcalde llamará a la puerta de la casa o heredad y hará saber a la persona o personas que allí se encuentren, quién es y el objeto que lleva. Si dentro de diez minutos no le contestaren o no le permitieren la entrada, hará una nueva intimación, previniéndoles la responsabilidad en que incurren por su denegación; y si pasaren diez minutos más sin franquearse la entrada, procederá al lanzamiento, valiéndose de la fuerza, si fuere necesario.

“Artículo 15.- La acción administrativa sumaria de lanzamiento prescribe a los treinta días, contados desde el primer acto de ocupación o desde el día en que tuvo conocimiento del hecho el querellante, según el caso.”

De otro lado, huelga señalar que contrario a lo precisado por diversas autoridades municipales de Turbo y, de manera concreta, por el Personero Municipal y un Concejal de esa entidad territorial, la sociedad Grupo Restrepo Arango Ltda. sí presentó en tiempo la querrela administrativa de lanzamiento, puesto que como bien lo sostuvo la sociedad actora a lo largo del procedimiento administrativo, el cómputo de plazos fijados en días, conforme al artículo 62 de la ley 4 de 1913

(Código del Régimen Político y Municipal), no se realiza en días calendario sino hábiles⁸.

Así las cosas, si se compara la fecha de la ocupación, esto es, el 15 de febrero de 1992, con la de interposición de la querrela administrativa ante el Inspector Central de Turbo, es decir, el 6 de marzo de esa misma anualidad es posible constatar que entre una y otra sólo habían transcurrido 15 días hábiles.

Por consiguiente, es evidente que la administración municipal de Turbo incumplió de manera grave con sus obligaciones legales y reglamentarias, pues dilató de manera injustificada la adopción de las decisiones policivas y administrativas que permitieran el desalojo oportuno de los invasores y, cuando finalmente se profirieron las mismas, nunca se concretó la devolución física y material del inmueble ya que siempre se aducían excusas de diversa índole para abstenerse de emplear la fuerza pública y llevar a cabo el lanzamiento.

En ese orden de ideas, el daño es imputable por la omisión de la administración pública en el trámite de la querrela policiva de desalojo por ocupación de hecho, inactividad que refleja una falla del servicio imputable a la misma⁹.

En esa línea de pensamiento, la falla del servicio en el caso concreto resulta palmaria toda vez que al margen de las razones –individuales o colectivas, subjetivas u objetivas, particulares o generales, etc.– que hubieren podido incidir en la inactividad de la administración municipal a la hora de adelantar la querrela policiva y concretar el desalojo de los ocupantes de hecho de la propiedad, lo cierto es que esa sola circunstancia displicente, apática y desidiosa para impulsar el procedimiento estructuran un incumplimiento de la normativa que regula la materia y, por lo tanto, desencadenan la imputación jurídica del daño.

No ocurre lo mismo, a diferencia de lo sostenido por la sociedad recurrente, respecto de la Nación, puesto que se le pretende endilgar en la segunda instancia

⁸ "ARTICULO 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil".

⁹ "De esta forma, los jueces intervienen indirectamente en la señalización de la delicada barrera entre lo normal y lo anormal de los servicios públicos, sirviendo de acicate para que éstos se mantengan en un umbral aceptable para la sociedad en que se desarrollan." DE LA CUÉTARA, Juan Miguel "La actividad de la Administración", Ed. Tecnos, Madrid, 1983, Pág. 578.

un desconocimiento al deber de seguridad y protección que nunca fue planteado en la demanda.

Por tal motivo, aunque el recurso de apelación se encuentre formulado de manera coherente y lógica no es posible imputar responsabilidad a la Nación por el hecho de que fueron informados de la situación de invasión el Ministro del Interior, el Procurador Regional y General de la Nación y el Secretario de Gobierno Departamental de Antioquia. En efecto, de la lectura de la impugnación interpuesta por la sociedad demandante resulta viable concluir que se pretende modificar de manera sustancial la *causa petendi* contenida en el libelo petitorio como quiera que en la segunda instancia se pretende hacer responsable a la Nación por el aparente incumplimiento del deber de seguridad y protección que hubiera evitado la invasión, así como la incursión guerrillera que produjo varios daños y perjuicios al Grupo Restrepo Arango Ltda.

En consecuencia, le asiste razón al Tribunal de primera instancia al señalar que deviene improcedente imputar la falla del servicio a la Nación, puesto que resulta innegable que la apoyatura de las pretensiones se hizo consistir y se circunscribió al incumplimiento de las obligaciones legales en materia de querellas administrativas y policivas de desalojo, comportamiento irregular que sólo se le podía atribuir a la entidad territorial municipal, en atención a que el deber jurídico era de su resorte exclusivo.

Por lo tanto, se mantendrá la decisión del *a quo* de absolver a la Nación, como quiera que desde el plano material la falla que se pretende endilgar es inexistente y, frente al formal, pretender estructurar la misma a partir del desconocimiento de la obligación de seguridad y protección supondría una modificación de la *causa petendi* que en el curso de la segunda instancia es inadmisibles pues implicaría una flagrante trasgresión de los derechos constitucionales y fundamentales de defensa y al debido proceso de las entidades públicas demandadas.

Y, si bien se puso en conocimiento de varias autoridades nacionales la omisión del alcalde de Turbo y de los inspectores de policía de esa entidad territorial, nunca se hizo una solicitud de protección o vigilancia en relación con la existencia del riesgo subversivo ni con posibles amenazas de incursión o irrupción guerrillera, razón por

la cual tampoco es posible declarar responsable a la Nación por los daños causados a la sociedad demandante.

En ese orden de ideas, la Sala confirmará la decisión de primera instancia en cuanto se refiere a la responsabilidad del municipio de Turbo, toda vez que es innegable que existió una falla del servicio que le es imputable y que permitió la configuración del daño antijurídico. Por tal motivo, no le asiste razón a la entidad territorial recurrente cuando reclama su absolución a partir de la transitoriedad de las medidas policivas a cargo del alcalde municipal, pues, según aduce, la vía definitiva era la judicial razón por la cual la sociedad demandante tendría un mecanismo de defensa jurisdiccional que ha debido implementar para hacer cesar el daño respectivo.

No comparte la Subsección, de modo alguno, la hermenéutica del municipio demandado como quiera a partir de la provisionalidad de una función a su cargo pretende desconocer que fue precisamente el incumplimiento a los deberes legales y reglamentarios lo que permitió que el daño antijurídico se consolidara pues los ocupantes de hecho se instalaron de manera definitiva en el terreno invadido de propiedad de la parte actora, puesto que la finalidad de las competencias policivas y administrativas de desalojo a cargo de los alcaldes municipales o inspectores de policía reside en la necesidad de que sean adoptadas las medidas idóneas de forma ágil y oportuna so pena de que la irrupción arbitraria se torne definitiva como ocurrió en el *sub judice*.

Por último, se modificará la sentencia apelada en cuanto le asiste razón de forma parcial a la sociedad recurrente al indicar que no se indemnizaron de manera integral los perjuicios irrogados con la ocupación. No obstante, a diferencia de lo deprecado en la apelación, no se accederá a la solicitud de reparar los perjuicios provenientes de la incursión guerrillera, puesto que no se demostró que la invasión de hecho hubiere facilitado –tal y como se sostiene en el libelo demandatorio– la incursión guerrillera.

En efecto, los daños irrogados por los subversivos constituyen un daño antijurídico que no es imputable en el plano fáctico al municipio de Turbo o a la Nación, nunca se invocó en el curso del proceso –salvo en la impugnación– un supuesto desconocimiento a la obligación de vigilancia y protección, como quiera que, se

insiste, la demanda se estructuró a partir de la omisión en el trámite y definición de la querrela policiva de desalojo por ocupación de hecho.

Entonces, el hecho de que se haya afirmado en el escrito de demanda que los daños desencadenados con la incursión guerrillera tuvieron su génesis en la invasión por parte de los ocupantes irregulares del terreno, era un aspecto que debió ser acreditado en el proceso, o ser imputado de manera autónoma como un cargo disímil, lo cual no ocurrió en este asunto específico. Por esta razón, la Sala denegará los distintos perjuicios reclamados que tuvieron origen en los actos delictivos y execrables de la guerrilla, toda vez que son daños no son imputables en el plano fáctico a las entidades demandadas, ya que no se relacionan con la omisión en el trámite y decisión de las actuaciones policivas para garantizar el desalojo de los ocupantes de hecho de una porción de terreno de la finca Las Margaritas.

Como corolario de lo anterior, se concluye sin anfibología que los daños y perjuicios resarcibles son aquellos que tienen su origen directo en la invasión de hecho por parte de la población que se asentó en una porción de terreno de 3.5 hectáreas de la finca Las Margaritas de propiedad del Grupo Restrepo Arango Ltda., razón por la cual se tendrán en cuenta las valoraciones efectuadas por los peritos en su experticia, sin que haya lugar a reconocer el lucro cesante solicitado en la demanda como quiera que no se acreditó que el terreno invadido estuviera dispuesto para la siembra de banano; *a contrario sensu*, lo que quedó establecido es que al momento de la ocupación el terreno no estaba siendo explotado económicamente.

4. Liquidación de perjuicios

Como se precisó en el acápite anterior, la Sala reliquidará el daño emergente contenido en la sentencia de primera instancia, de la siguiente forma:

4.1. El valor del terreno ocupado. Se actualizará la suma reconocida por el *a quo*, para lo cual se aplicará la siguiente fórmula a efectos de actualizar, a valor presente, la correspondiente indemnización.

Valor Presente = Valor histórico $\frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$

Reemplazando se tiene:

VP = \$2'746.737,10 $\frac{\text{Índice final – mayo de 2011 (107,55)}}{\text{Índice inicial – octubre de 2000 (61,50)}}$

VP = \$4'803.440,00

Ahora bien, de conformidad con el artículo 220 del Código Contencioso Administrativo, por tratarse de daños relacionados con la ocupación permanente de un bien inmueble, esta sentencia hará las veces de título traslativo de la propiedad de la franja de terreno que corresponde a la porción invadida por el grupo de pobladores que de facto se asentaron sobre la misma¹⁰.

4.2. Otros daños emergentes:

A diferencia de lo señalado por el *a quo*, conforme a la experticia rendida en el proceso existieron otros perjuicios provenientes de la ocupación de hecho cuya reparación debió ser decretada en la sentencia de primera instancia.

En efecto, el valor de la chatarra sustraída por los ocupantes fue de \$20'000.000,00, el costo de las construcciones invadidas era de \$61'760.000,00, el valor de la pérdida del cultivo de árboles de teka equivalió a \$8'772.300,00.

No se reconocerá el valor de la cancha de fútbol, pues los peritos constataron que la misma no se encuentra ocupada, y que, por el contrario, todavía cumple con las finalidades para la cual fue construida.

¹⁰ "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 traslativo de dominio."

Los anteriores perjuicios sumados, para el año 1992 correspondían a \$90.532.300,00.

Suma frente a la cual se aplicará la siguiente fórmula a efectos de actualizar, a valor presente, la correspondiente indemnización.

$$\text{Valor Presente} = \text{Valor histórico} \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Reemplazando se tiene:

$$\text{VP} = \$90.532.300,00. \frac{\text{Índice final} - \text{mayo de 2011 (107,55)}}{\text{Índice inicial} - \text{octubre de 2000 (14,87)}}$$

$$\text{VP} = \$654'791.450,00$$

5. Costas

De conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998, no habrá lugar a condenar en costas, por cuanto no se evidencia que las partes hayan actuado con temeridad o mala fe.

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

FALLA:

Primero. Modifícase la sentencia apelada, esto es, la proferida el 30 de octubre de 2000, por el Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual quedará así:

“Primero. Declárase al municipio de Turbo (Antioquia) responsable de los perjuicios causados con motivo de la ocupación permanente

de una porción de terreno de un inmueble de propiedad de la sociedad demandante.

“Segundo. Como consecuencia de la declaración anterior, **condénase** al municipio de Turbo, a pagar las siguientes sumas de dinero:

“1) Por concepto de daño emergente proveniente del valor del terreno objeto de la ocupación permanente, la suma de cuatro millones ochocientos tres mil cuatrocientos cuarenta pesos (\$4'803.440,00).

“2) A título de otros daños emergentes irrogados a diversos bienes de propiedad de la sociedad demandante, la suma de seiscientos cincuenta y cuatro millones setecientos noventa y un mil cuatrocientos cincuenta pesos (\$654'791.450,00).

“Tercero. Dése aplicación a lo dispuesto en el artículo 220 del Código Contencioso Administrativo, en relación con la transferencia de la propiedad del terreno ocupado a favor del municipio de Turbo (Antioquia). Por tal motivo una vez efectuado el pago, **regístrese** la sentencia en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria.

“Cuarto. Se absuelve a la Nación y al llamado en garantía, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

“Quinto. Deniéganse las demás súplicas de la demanda.

Segundo. Dese cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se expedirá copia de la sentencia de segunda instancia, conforme al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

Tercero. Por Secretaría, **remítase** el expediente al tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

**ENRIQUE GIL BOTERO
HOZ**
Presidente de la Sala

OLGA VALLE DE DE LA

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA