

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, martes, 03 de septiembre de 2024

Radicación	76001333301920190019200	
Medio de control	Reparación Directa	
Demandante	Marino Loaiza Calderón y Otros.	
Apoderada	Elvira Valenzuela Cobo elvalenco@yahoo.com	
Demandada	Distrito Especial de Santiago de Cali Notificacionesjudiciales@cali.gov.co	
Apoderada	Fabiola Varela Muñoz fabiola.varela@cali.gov.co	
Demandada	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC notificacionesjudiciales@cvc.gov.co	
Apoderada	Diana Carolina Zambrano Andrade diana-carolina.zambrano@cvc.gov.co	
Demandada	Fundación para el Desarrollo Integral del Pacífico FDI PACÍFICO notificacionesjudiciales@innovacyd.com	
Apoderado	Juan Pablo Nova Vargas Juan.munoz@fdipacifico.org Yuber Holmedis Calixto Castro notificacionesjudiciales@innovacyd.com	
Demandada	Cámara de Comercio de Cali CCC notificacionesjudiciales@ccc.org.co	
Apoderado	Gustavo Alberto Herrera Ávila notificaciones@gha.com.co	
Demandada	Policía Metropolitana de Cali MECAL Mecal.notificacion@policia.gov.co notificacion@correo.policia.gov.co	
Apoderado	Luis Alberto Jaimes Gómez luis.jaimes0079@correo.policia.gov.co	
Demandada	Fondo Adaptación notificacionesjudiciales@fondoadaptacion.gov.co	
Apoderado	Juan Carlos Hernández Ávila defensajuridica@fondoadapatación.gov.co	
Llamado en garantía de la Cámara de Comercio de Cali	Seguros Generales Suramericana S.A. notificacionesjudiciales@suramericana.com.co	

Dirección: Avda. 6 A N° 28 N – 23 Piso 5, Edificio Goya, Santiago de Cali – Valle del Cauca
Teléfono: 6028839665

Radicación de memoriales: of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

Radicación demandas: repartoadtivoscali@cendoj.ramajudicial.gov.co

Publicaciones electrónicas: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-19-administrativo-de-cali>

Consulta Procesos: <https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/procesos/bienvenida>

Apoderada	Diana Sanclemente Torres sjuridicas@hotmail.com dsancla@emcali.net.co
Llamado en garantía del Fondo de adaptación.	Distrito Especial Santiago de Cali notificacionesjudiciales@cali.gov.co
Min. Público	Rubiela Amparo Velásquez Bolaños procjudadm58@procuraduria.gov.co .
ANDJE	Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado procesosnacionales@defensajuridica.gov.co

En cumplimiento del numeral 2 del artículo 101 del Código General del Proceso por remisión expresa del párrafo segundo del artículo 175 del CPACA, el Despacho procederá a resolver las excepciones previas relacionadas en el artículo 100 de la primera codificación mencionada, para tal efecto se tendrá en cuenta que:

El Distrito Especial de Santiago de Cali¹, interpuso las excepciones denominadas como *«inepta demanda por indebida escogencia del medio de control ya que los perjuicios que reclama provienen de una acto administrativo que considera ilegal y del cual solicita se declare su nulidad, caducidad de la acción en la medida en que la operación policiva de desalojo se practicó el 13 de diciembre de 2016 y la demanda se presentó el 15 de febrero de 2019, falta de legitimación en la causa por pasiva y la innominada.»*

La CVC² interpuso las excepciones de mérito denominadas como *«falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad frente a la CVC porque la demolición y el desalojo fueron decisiones proferidas en juicio de policía regulados especialmente por la ley, además sus únicas funciones dentro del esquema de ejecución del Plan Jarillón Rio Cauca y Obra Complementarias en el Municipio de Santiago de Cali fueron diseñar el realce y refuerzo del Jarillón canal interceptor sur antiguo basurero de navarro, analizar la inestabilidad del ese mismo sector y realizar las obras que se requieran para su reforzamiento en una longitud de 26 km distribuidos en 17 km del Jarillón Aguablanca, 2 km del Jarillón rio Cali y 7 km del Jarillón canal interceptor sur, por lo que la responsabilidad de identificar los asentamientos en riesgo es del Municipio de Cali.»* Por otro lado, como excepciones previas propuso las denominadas como: *«falta de jurisdicción porque el desalojo y la demolición llevada a cabo el 16 de febrero de 2017 fue resultando de decisiones proferidas en juicio de policía en consecuencia de la dimisión de un conflicto entre particulares en torno a unos bienes inmuebles haciendo uso de la función jurisdiccional policiva por lo que según el numeral 3º del artículo 105 del CPACA no pueden ser de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativo ya que en dichos casos la policía actúa como juez.»*

La Fundación Para el Desarrollo Integral del Pacífico³ interpuso como excepción previa la denominada *«ineptitud de la demanda porque al momento de subsanarla se suprimieron las 3 pretensiones declarativas que además solo iban en contra del*

¹ [Excepciones Distrito Especial de Santiago de Cali](#)

² [Excepciones CVC Excepciones CVC 2](#)

³ [Excepciones Fundación para el Desarrollo Integral del Pacífico](#)

Municipio de Santiago de Cali y no contra las demás entidades, y con ello no hay lugar analizar la pretensión condenatoria atendiendo al principio de la justicia rogada» y como mixtas las denominadas: «falta de legitimación en la causa por pasiva, carencia de imputación del daño antijurídico a propacífico y la genérica.»

La Cámara de Comercio de Cali⁴ interpuso las de «falta de legitimación en la causa por pasiva; ausencia de nexo causal entre el supuesto daño y la actuación de la Cámara de Comercio de Cali; la Cámara de Comercio de Cali cumplió con todas sus obligaciones; Improcedencia de la solicitud de reconocimiento de lucro cesante; enriquecimiento sin justa causa de la parte demandante; no se acreditó el daño a la salud; no se acreditó el daño moral derivado de las cosas y la genérica.»

El Fondo de adaptación⁵ interpuso las excepciones previas de «falta de jurisdicción por provenir los perjuicios reclamados de decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente en la ley conforme lo dispuesto en el artículo 105 del CPACA; falta de legitimidad material en la causa por pasiva; inepta demanda por indebida escogencia de la acción; caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho» y las de mérito denominadas como: «ausencia de responsabilidad del fondo adaptación; inexistencia de daño imputable al estado a título de falla del servicio y la genérica.»

El Municipio de Santiago de Cali⁶, en calidad de llamado en garantía interpuso las excepciones denominadas como: «falta de soporte contractual y legal del llamamiento en garantía, inexistencia de la conducta que se alega, inepta demanda por indebida escogencia de la acción y la genérica o innominada.»

Seguros Generales Suramericana S.A⁷, en calidad de llamado en garantía presentó las excepciones de: «falta de legitimación en la causa por activa del señor Marino Loaiza Calderón y su grupo familiar para reclamar indemnización de perjuicios porque el bien era de uso público por lo que es imprescriptible y en consecuencia no puede reclamar perjuicios por afectar derechos de posesión conforme lo expuesto en sentencia 005 del 20 de enero de 2023 emitida por el Juzgado 21 Administrativo Oral de Cali, en un caso similar de la señora María Gregoria Obregón, falta de legitimación en la causa por pasiva de la Cámara de Comercio de Cali, inexistencia del nexo causal, inexistencia del daño indemnizable, excesivo cobro de perjuicios y la genérica o innominada.»

De lo expuesto queda claro que es pertinente en esta etapa procesal resolver las siguientes excepciones previas:

«Inepta demanda por indebida escogencia del medio de control ya que los perjuicios que reclama provienen de un acto administrativo que considera ilegal y del cual solicita se declare su nulidad»

Antes de entrar a resolver esta excepción es preciso recordar que las pretensiones de la demanda van dirigidas a que se condene a las entidades demandadas por la

⁴ [Excepciones Cámara de Comercio de Cali](#)

⁵ [Excepciones Fondo adaptación](#)

⁶ [Excepciones Distrito Especial de Santiago de Cali en calidad de llamado en garantía](#)

⁷ [Excepciones Seguros Generales Suramericana S.A.](#)

ilegalidad en la ejecución de la operación administrativa de desalojo y demolición practicada en su vivienda y unidad productiva, el 16 de febrero de 2017, por orden de la Alcaldía de Cali quien en cumplimiento del Conpes 3776 del 30 de septiembre de 2013 emitió el Decreto 4110.20.0480 del 29 de agosto de 2016 para establecer el procedimiento para la implementación de compensaciones en el proceso de reasentamiento del plan Jarillón de Cali y en su ejecución ordenó a la Inspección de Policía ejecutar la operación administrativa de desalojo y demolición, operación que considera mal ejecutada porque los actos administrativos no ordenaban recuperar esa zona.

En ese sentido, es preciso recordar que el Consejo de Estado⁸ ha manifestado que cuando se ataca una operación de demolición por error en la ejecución de una decisión la acción procedente no es la de nulidad y restablecimiento del derecho porque no ataca la legalidad de los actos administrativos sino la de reparación directa porque ataca la ejecución irregular de la demolición, así se pronunció la alta corporación:

«79. Así las cosas, pese a existir unos actos administrativos, esta Sala destaca que el objeto de la demanda es el reclamo de los posibles daños antijurídicos que se pudieron ocasionar con la demolición del centro comercial por parte de la administración de Barranquilla, pues en ningún momento se controvierte la legalidad de tales decisiones, las cuales, por el contrario, son lícitas, pues no queda duda que el distrito podía adelantar los procesos de restitución de bienes fiscales y entre ellos ordenar la demolición del centro comercial San Andresito; empero, los perjuicios que se derivan de dicha actividad, por demás lícita, son susceptibles de ser reclamados a través del medio de control de reparación directa, pues lo que se alega es que el actor no tenía por qué soportar los daños derivados de esa actividad, supuesto que, dicho sea de paso, encuadra en el título de imputación de daño especial.»

En consecuencia, se declararán imprósperas las excepciones de inepta demanda por indebida escogencia de la acción interpuestas por el Distrito Especial de Santiago de Cali y el Fondo de adaptación.

«Caducidad de la acción en la medida en que la operación policiva de desalojo se practicó el 13 de diciembre de 2016 y la demanda se presentó el 15 de febrero de 2019 y caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho»

Frente a estas excepciones propuestas por el Distrito Especial de Santiago de Cali y el Fondo de adaptación, respectivamente, es preciso decir inicialmente que la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es próspera porque como se dijo anteriormente el medio de control idóneo para resolver las pretensiones de esta demanda es el de reparación directa y en cuanto a la caducidad de la acción de reparación directa se determina que contrario a lo manifestado por las entidad demandada, la operación de desalojo y demolición no se practicó el 13 de diciembre de 2016, sino el 16 de febrero de 2017 tal como consta en el acta visible a folios 59 y 60 del cuaderno principal, razón por la cual no operó el fenómeno jurídico de la caducidad porque el término de dos años se interrumpió con la solicitud de conciliación el 14 de febrero de 2019, la constancia

⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN "B" Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2019-02159-01(AC) Actor: ALFREDO ELÍAS NASRRALA MUÑOZ Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO Y OTRO

de agotamiento del requisito de procedibilidad se emitió por la Procuraduría el 3 de abril de 2019, por lo que el demandante tenía hasta el 6 de abril de 2019 para presentar la demanda y la interpuso el 5 de abril de dicha anualidad.

Por lo anteriormente expuesto también se despacharán desfavorables las excepciones de caducidad porque la demanda de reparación directa fue interpuesta de forma oportuna.

«Falta de jurisdicción porque el desalojo y la demolición llevada a cabo el 16 de febrero de 2017 fue resultando de decisiones proferidas en juicio de policía en consecuencia de la dimisión de un conflicto entre particulares en torno a unos bienes inmuebles haciendo uso de la función jurisdiccional policiva por lo que según el numeral 3º del artículo 105 del CPACA no pueden ser de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativo ya que en dichos casos la policía actúa como juez.»

Para resolver esta excepción propuesta no solo por la CVC sino por Fondo de adaptación es necesario aclarar que no todos los procedimientos de desalojo y demolición provienen de actos jurisdiccionales de la Policía Nacional, sino que también pueden presentarse en cumplimiento de funciones administrativas como sucede en el presente caso ya que la diligencia en mención se llevó a cabo en cumplimiento de una orden administrativa emitida por la entidad territorial, en consecuencia, el numeral 3º del artículo 105 del CPACA no aplica para el presente caso y la jurisdicción contenciosa administrativa es la competente para conocer de la demanda. En esa medida también se declarará impróspera la excepción propuesta.

«Ineptitud de la demanda porque al momento de subsanarla se suprimieron las 3 pretensiones declarativas que además solo iban en contra del Municipio de Santiago de Cali y no contra las demás entidades, y con ello no hay lugar analizar la pretensión condenatoria atendiendo al principio de la justicia rogada.»

Para resolver de forma desfavorable la presente excepción solo es necesario recordar que la pretensión declarativa necesaria para pronunciarse con posterioridad respecto a los daños causados sí fue expuesta en la subsanación de la demanda de la siguiente forma:

Primera: El MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA CVC, la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PACIFICO - FDI-Pacífico, la CÁMARA DE COMERCIO - Gerencia de Innovación y Proyectos - GIP, la POLICÍA METROPOLITANA DE CALI - Unidad de Escuadrones Móviles Antidisturbios y Carabineros - y el FONDO ADAPTACIÓN, así como las demás entidades públicas que en el curso del proceso sean vinculadas son, separada, conjunta o solidariamente, responsables administrativamente de los perjuicios causados a los demandantes, con motivo del DESPOJO DEL HÁBITAT, materializado en diligencia de desalojo y demolición de su vivienda y unidad productiva, que estaba ubicada en la Calle 85 No.1A 11-17 del Sector Venecia del Jarillón el río Cauca, en el municipio de Cali, Departamento del Valle del Cauca, legalizada el 16 de febrero de 2017, por orden de la Alcaldía, consignada en acto administrativo y ejecutada por la Inspección Urbana de Policía Municipal 1ª Categoría Fray Damián, a través de la Secretaría de Seguridad y Justicia, con personal de la Secretaría de Infraestructura, del Plan Jarillón, de Riesgos, de Vivienda, funcionarios de Emcali, Policía Nacional, Carabineros y la unidad de escuadrones móviles antidisturbios.

Razón por la cual el Despacho resolvió admitir la demanda y resolverá declarar

impróspera la excepción propuesta.

«Falta de legitimación en la causa por activa del señor Marino Loaiza Calderón y su grupo familiar para reclamar indemnización de perjuicios porque el bien era de uso público por lo que es imprescriptible y en consecuencia no puede reclamar perjuicios por afectar derechos de posesión conforme lo expuesto en sentencia 005 del 20 de enero de 2023 emitida por el Juzgado 21 Administrativo Oral de Cali, en un caso similar de la señora María Gregoria Obregón.»

Respecto a esta excepción debe decirse que si bien es cierto el demandante actúa en calidad de poseedor de un bien inmueble que es supuestamente bien de uso público, razón por la cual no podría exigir perjuicios en calidad de poseedor porque no puede obtener ningún derecho real sobre el inmueble, también lo es que la prolongación de la ocupación llama a la aplicación del principio de confianza legítima el cual obliga a la administración a adoptar medidas transitorias o permanentes que conlleven a mitigar el impacto negativo de los habitantes que se ven obligados a trasladarse como consecuencia de la restitución del bien.

De hecho, en la misma sentencia mencionada por Seguros Generales Suramericana, el Juzgado 21 Administrativo Oral de Cali, trajo a colación la sentencia T 314 de 2012 donde en relación al principio de confianza legítima se estableció que:

«La confianza legítima guarda estrecha relación con el principio general de buena fe. En los casos de ocupaciones del espacio público[22], este principio usualmente se manifiesta en la protección de aquellos ocupantes que creen equivocadamente contar con un derecho sobre este “porque el Estado no solamente les ha permitido sino facilitado que ejecuten actos de ocupación, y han pasado muchos años en esta situación que la Nación y el Municipio contribuyeron a crear”, razón por la cual la Corte ha considerado que “no es justo que esos ocupantes queden desamparados porque estamos en un Estado social de derecho”[23]. El problema radica entonces, en la situación de vulnerabilidad a la que son expuestos quienes son desalojados por ocupar bienes de uso público, pese a que la Administración ha tolerado por años que residan o realicen sus actividades económicas en dichos lugares. Así, la modificación de la situación jurídicamente creada por la administración, la obliga a proporcionarles los medios necesarios para reequilibrar su posición, como la adopción de medidas por un periodo transitorio para que los desalojados se puedan adaptar con pocos traumatismos a la nueva realidad.

(...).

De acuerdo con lo anterior, la Corte ha señalado que el deber de protección de los bienes de uso público a cargo de las autoridades, no las autoriza para desconocer el principio de confianza legítima sustentado en la buena fe de los ciudadanos, quienes, a falta de espacios apropiados para el desempeño de un trabajo o la necesidad de una vivienda digna, se ven obligados a ocupar de hecho tales áreas. Además, también ha indicado que los derechos de estas personas no pueden desconocerse aun cuando la administración tenga la obligación legal de proceder a recuperar esos espacios, sino que deben procurar ofrecer alternativas de solución que garanticen sus derechos constitucionales fundamentales.»

Siendo así, es necesario verificar si se encuentra acreditado en el expediente la calidad de ocupantes de hecho de los demandantes conclusión a la cual solo es posible llegar después de evaluar todo el material probatorio recaudado dentro del

proceso, en consecuencia, dicha excepción se resolverá en la correspondiente sentencia.

Atendiendo a que en el auto del 8 de agosto de 2023 se dejó constancia que la parte demandante se pronunció frente a las excepciones formuladas por las entidades demandadas y los llamados en garantía, que no prosperó ninguna de las excepciones previas propuestas y que las demás son mixtas o de mérito, se procederá a señalar fecha y hora para audiencia inicial, la cual se adelantará el día 22 de octubre de 2024, a las 9:00 am. El link se colgará en el expediente tres (3) días antes de la fecha fijada.

En consecuencia, el Juzgado

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPRÓSPERAS las excepciones previas denominadas como *«Inepta demanda por indebida escogencia del medio de control ya que los perjuicios que reclama provienen de un acto administrativo que considera ilegal y del cual solicita se declare su nulidad»*; *«Caducidad de la acción en la medida en que la operación policiva de desalojo se practicó el 13 de diciembre de 2016 y la demanda se presentó el 15 de febrero de 2019 y caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho»*; *«Falta de jurisdicción porque el desalojo y la demolición llevada a cabo el 16 de febrero de 2017 fue resultando de decisiones proferidas en juicio de policía en consecuencia de la dimisión de un conflicto entre particulares en torno a unos bienes inmuebles haciendo uso de la función jurisdiccional policiva por lo que según el numeral 3º del artículo 105 del CPACA no pueden ser de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativo ya que en dichos casos la policía actúa como juez.»*; e, *«Ineptitud de la demanda porque al momento de subsanarla se suprimieron las 3 pretensiones declarativas que además solo iban en contra del Municipio de Santiago de Cali y no contra las demás entidades, y con ello no hay lugar analizar la pretensión condenatoria atendiendo al principio de la justicia rogada.»*

SEGUNDO: FIJAR fecha para la audiencia inicial señalada en el art. 180 del CPACA, el día 22 de octubre de 2024, a las 9:00 am. El link se colgará en el expediente tres (3) días antes de la fecha fijada.

TERCERO: RECONOCER personería jurídica al abogado Yuber Holmedis Calixto Castro, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.118.537.029 y tarjeta profesional No. 250.328 del C. S. de la J. para que actúe en representación de la Fundación para el Desarrollo Integral del Pacífico, conforme las facultades otorgadas en el poder visible en el índice 68 de SAMAI.

CUARTO: La consulta del proceso debe hacerse en la plataforma SAMAI en el link <https://samairj.consejodeestado.gov.co/>, seleccionando como corporación Juzgados Administrativos de Cali.

QUINTO: Los memoriales y la documentación con destino al expediente **deben remitirse exclusivamente** al correo of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co, en formato PDF, identificando la actuación sus partes y radicación de 23 dígitos.

SEXTO: En cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 3° de la Ley 2213 de 2022, es deber de los sujetos procesales enviar, a través de los canales digitales reportados, un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen a las demás partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

EDISON FIERRO PANTEVEZ

Estado electrónico No. 034 por el cual se notifica a las partes el auto que antecede.

Distrito Especial Santiago de Cali, 4 de septiembre de 2024.