

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Por ocupación temporal de bien inmueble/ OCUPACION TEMPORAL DE BIEN INMUEBLE - Por campesinos e indígenas que se encontraban manifestando en la vía Panamericana / INMUEBLE OCUPADO - Finca Miraflores / DAÑO ANTIJURIDICO - Ocupación temporal de predio rural ubicado en el sector de El Cairo, Municipio de Cajibío, Departamento del Cauca por comunidades indígenas y campesinos / OCUPACION TEMPORAL DE BIEN INMUEBLE - Por campesinos e indígenas que manifestaban por incumplir el Gobierno Nacional compromisos acordados en el Plan de Desarrollo de 1999

Los hechos probados permiten afirmar que desde inicios del año 1999, el Gobernador del Departamento del Cauca solicitó al Gobierno Nacional la inclusión en el proyecto del plan de desarrollo, los compromisos suscritos con las comunidades indígenas en los años 1996 y 1997. Además, que ante la falta de cumplimiento de los compromisos por parte del Gobierno Nacional, las comunidades indígenas organizaron un movimiento con el fin de adelantar diálogos que permitieran solventar las necesidades de las poblaciones en diferentes frentes, como salud, educación, servicios públicos, medio ambiente, etc. Y, que ante la ausencia de respuestas, a inicios del mes de noviembre de 1999, los campesinos e indígenas se tomaron la vía Panamericana en los sectores de El Cairo, municipio de Cajibío y Galíndez, municipio del Patía. Adicionalmente, que en el sector de la vereda del Cairo, los manifestantes tomaron como uno de sus sitios de concentración la finca "Miraflores" lugar que ocuparon, al menos, hasta cuando se suscribió el acta final de acuerdos el 25 de noviembre de 1999, que fue el momento en que se puede considerar superada la crisis. Y que, durante su estadía en la propiedad, los manifestantes se apropiaron de la casa de habitación. Además, cavaron hoyos que utilizaron como letrinas, talaron árboles, destruyeron la presa, derribaron parcialmente los cercos artificiales y naturales y dejaron gran cantidad de basura en diferentes lugares del predio. Es decir, que bajo estas circunstancias se puede considerar acreditado el daño.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Por ocupación temporal de bienes inmuebles / HECHO DE LA OCUPACION - Debe demostrarse

En casos como el que ocupa la atención de la Sala, corresponde a quien demanda la indemnización demostrar el hecho de la ocupación, de parte o de todo el inmueble, de manera temporal o permanente, esto último porque la administración actuó directamente, autorizó o toleró la ocupación, desconociendo la posesión o la tenencia. Por tanto, los elementos que estructuran la responsabilidad en este caso son i) el daño antijurídico, es decir la lesión al derecho subjetivo, real o personal, de que es titular el demandante. Están comprendidos, por tanto, los perjuicios derivados de la afectación de los derechos e intereses sobre el inmueble por menoscabo de las facultades que ostentan sus titulares y ii) la imputación que se configura con la prueba de la ocupación, total o parcial, del bien inmueble, por la administración, directa o indirectamente. **NOTA DE RELATORIA:** Referente a los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado por ocupación temporal de inmuebles, consultar sentencia de 28 de abril de 2005, Exp. 13643, MP. Germán Rodríguez Villamizar.

OCUPACION DE INMUEBLES DE PARTICULARES POR PARTE DEL ESTADO - Da lugar a indemnización

Mediante sentencia C-864 de 7 de septiembre de 2004, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 219 del C.C.A., referido al pago de la indemnización en casos de ocupación de inmuebles. Se consideró que las autoridades públicas

tienen el deber constitucional de respetar los derechos de los particulares sobre toda clase de bienes y, por consiguiente, cuando los requieran para cumplir los fines del Estado, deben obrar de acuerdo con el ordenamiento y con sujeción al debido proceso, lo que comporta el deber de adelantar los trámites en orden a su enajenación voluntaria o expropiación, previamente, de llegar a ser posible, en los términos de los artículos 58 y 29 constitucionales. De modo que, cuando el Estado no procede en correspondencia con el ordenamiento sino que ocupa los bienes de los particulares, tendrá que ser conminado a reparar los daños causados, como lo dispone el artículo 90 de la C.P. **NOTA DE RELATORIA:** Referente a la constitucionalidad de la norma que regula la indemnización en los casos de ocupación de inmuebles, consultar sentencia C-864 de 07 de septiembre de 2004.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 29 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 58 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 219

OCUPACION TEMPORAL O PERMANENTE DE INMUEBLES - Legitimación en la causa por activa / LEGITIMADOS EN LA CAUSA POR ACTIVA - Propietario, poseedor, usufructuario, habitador, usuario o tenedor

Se debe tener presente que en los eventos en los cuales los daños reclamados se derivan de la ocupación de inmuebles, la Sala con fundamento en el artículo 2342 del Código Civil, que establece la legitimación para el acceso a la reparación, ha aceptado no solo la presencia en la litis del dueño o del poseedor sino del usufructuario, el habitador, el usuario o el tenedor, si el daño irroga perjuicio a sus derechos o intereses jurídicamente protegidos. En estas circunstancias, cualquiera de estas condiciones posibilita concurrir al proceso y acceder a la indemnización. Además, de no acreditarse la condición inicial con la que se dice actuar, podrá accederse a la legitimación con una diferente siempre y cuando aparezca acreditada, así por ejemplo de no acreditarse la condición de propietario, se podrá acceder a la reparación bajo la condición de poseedor o tenedor. Regla que adquiere sentido en el juicio de responsabilidad, si se tiene en cuenta que la finalidad que se persigue es la reparación de las víctimas condición que tiene cualquier persona afectada con una conducta antijurídica, no solo los propietarios. Es de anotar además que los juicios de responsabilidad por daño antijurídico, no se dirigen a definir la titularidad sobre derecho que como el de propiedad inmueble requieren prueba solemne, sí a indemnizar el perjuicio debidamente demostrado.

FUENTE FORMAL: CODIGO CIVIL - ARTICULO 2342

PROPIEDAD DE INMUEBLE OCUPADO - No acreditada. Demandantes omitieron aportar certificado de tradición y libertad / CALIDAD DE POSEEDORES - Demostrada / POSEEDORES - Están legitimados para solicitar perjuicios causados con ocupación temporal del inmueble

En el sub lite, efectivamente las pruebas que se aportaron no permiten dar por establecida la condición de propietarios con la que dijeron actuar los señores Soledad Vallejo viuda de Súlez, Alicia Súlez de Restrepo, José Heriberto Restrepo Arboleda, Jairo León, Julián Hernando y Esmeralda Restrepo Súlez, por cuanto no se aportó el respectivo certificado de tradición y libertad en el que se hubiere inscrito este derecho real a favor de alguno de los antes nombrados, condición esencial para dar por establecida la tradición de un inmueble. (...) Usufructo que si bien no fue probado, en cuanto, como derecho real tendría que haber aportado el folio correspondiente, lo cierto es que prueban la tenencia con ánimo de señor de los últimamente nombrados. (...) Es de insistir que las escrituras públicas no

demuestran la propiedad, tampoco el usufructo dada la existencia de folio; empero si la posesión de aquellos quienes se reservaron el uso y goce y por ende tenencia con ánimo de señor.

FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA - De cónyuge de poseedora del predio ocupado / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA - Actores acreditaron su posesión sobre el inmueble afectado

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el señor José Heriberto Restrepo Arboleda, quien se menciona como esposo de la señora Alicia Súlez, no se encuentra acreditada ninguna relación con el inmueble, pues sobre su situación lo único que se conoce, a partir del relato de los testigos es que vivía en la vereda el Cairo en el municipio de Cajibío y que era soportado económicamente por sus hijos, afirmaciones de donde no se puede desprender afectación alguna respecto de los perjuicios objeto del presente proceso. Situación diferente como quedó explicado, es la de la señora Soledad Vallejo Viuda de Súlez e igualmente del señor Julián Hernando Restrepo Súlez si se considera que en ambos casos dada su calidad de ocupantes del inmueble, resultaron perjudicados por hechos de la demandada.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Por ocupación temporal de inmueble por parte de campesinos e indígenas que manifestaban en contra del Gobierno Nacional / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR - Al omitir tomar medidas tendientes a evitar la ocupación parcial y temporal de la finca Miraflores

Los mismos medios de convicción permiten imputar los daños producidos por la ocupación a la demandada, pues si bien esta no fue realizada por agentes estatales, se demostró que la presencia de los manifestantes en sus sitios de concentración fue tolerada por la administración. (...) establecido como se encuentra que para la recuperación del orden público se adoptaron decisiones bajo las cuales se toleró la ocupación parcial y temporal de la finca Miraflores y que con ello se sacrificaron sin justificación los intereses de los demandantes, se debe proceder a su reparación. En consecuencia, la Sala revocará la decisión del tribunal y declarará la responsabilidad de la Nación-Ministerio del Interior y dispondrá la indemnización de los demandantes, conforme los parámetros que a continuación se señalan.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Encargado del mantenimiento y restablecimiento del orden público / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR - Desvirtuada / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA DE MINISTERIO DE HACIENDA - Acreditada

La falta de legitimidad alegada por el Ministerio del Interior carece de fundamento, pues, además de que dicha entidad funcionalmente hace parte del conjunto de organismos que tiene que ver con el mantenimiento y restablecimiento del orden público, en el presente, caso como ha quedado probado, tenía la responsabilidad directa de lograr su preservación en el departamento del Cauca con motivo de la protestas indígenas. No así, el Ministerio de Hacienda al que acción u omisión alguna puede imputarse en la presente causa.

DICTAMEN PERICIAL - Tiene valor probatorio / PERJUICIOS MATERIALES - Reconocidos con base en la prueba pericial

El dictamen pericial ofrece la suficiente credibilidad en relación a la valoración de los daños sobre el suelo y sobre los costos para la recuperación de las cercas artificiales y naturales, la represa, los setos vivos, la limpieza de los residuos, ya que se evidencia la utilización de conocimientos técnicos y métodos adecuados para la estimación de los costos, así como, la idoneidad de las personas designadas como auxiliares de la justicia, lo que permite tomarlo como base para reconocer los perjuicios materiales en lo que a los anteriores aspectos refiere. No sucede lo mismo, con la valoración de los costos de los cultivos de tomate y cilantro, pues si bien la fundamentación resulta persuasiva, lo cierto es que la conclusión a la que se llega refiere el valor de la cosecha en general, sin discriminar los costos de producción y la utilidad, cifra esta última con la cual se debe proceder a la indemnización de los perjuicios.

PERJUICIOS MATERIALES - Lucro cesante / LUCRO CESANTE - Por utilidades esperadas de cultivos de cilantro y tomate / LUCRO CESANTE - Liquidación en abstracto / INCIDENTE DE LIQUIDACION DE PERJUICIOS - Trámite

Los peritos debido a la recuperación natural de la cobertura vegetal sobre la parte del inmueble que fue ocupada no pudieron determinar la existencia de daños sobre el suelo, en consecuencia ninguna afectación respecto de la productividad del terreno a futuro puede deducirse. Así las cosas, la indemnización por este concepto debe limitarse a las utilidades esperadas de los cultivos que se demostró estaban en producción en el momento mismo de la ocupación, es decir, los cultivos de cilantro y tomate. No obstante, este concepto deberá ser liquidado en abstracto habida cuenta que los peritos hicieron una valoración general del costo de la cosecha sin distinguir los gastos y conceptualizar naturalmente sobre la utilidad esperada. En este sentido, en el marco del incidente de liquidación de perjuicios establecido en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo se deberá decretar una prueba pericial, para que expertos con base en los elementos de prueba que obran en el expediente, especialmente el dictamen pericial ya referenciado, determinen el valor de la utilidad de los sembrados de tomate y cilantro que en el momento de la ocupación se cultivan en la finca Miraflores. La suma establecida deberá actualizarse y deberá ser ordenada a órdenes del señor Julián Hernando Restrepo Súlez quien en el proceso acreditó ser la persona que explotaba económicamente el bien.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 178

PERJUICIOS MORALES - Por pérdida o deterioro de bienes materiales / PERJUICIOS MORALES - Por invasión de casa de habitación de poseedora de bien ocupado

La jurisprudencia de esta Corporación ha llegado hasta aceptar que es procedente la indemnización de toda clase de situaciones que generen perjuicios morales, dentro de los que se incluye la destrucción o deterioro de bienes materiales, siempre y cuando existan pruebas que lo permitan establecer. (...) Las personas que rindieron declaración en el proceso, cuando se les indagó sobre la afectación moral a los demandantes, manifestaron que en general la ocupación del inmueble les generó perjuicios materiales, sin embargo en relación a la señora Soledad Vallejo precisaron que la invasión del predio, en especial de su casa de habitación, había trastocado su estado anímico. **NOTA DE RELATORIA:** Referente al reconocimiento de perjuicios morales por pérdida de bienes materiales, consultar sentencia de 10 de marzo de 2011, Exp. 20109, MP. Hernán Andrade Rincón (E).

PERJUICIOS MORALES - Reconocidos en salarios mínimos legales mensuales vigentes / PERJUICIOS MORALES - Parámetros para su tasación / PERJUICIOS MORALES - Reconocidos a poseedora por ocupación temporal de la finca Miraflores

Es procedente que la Sala fije en salarios mínimos la indemnización de perjuicios de orden moral a favor del peticionario, con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos, la cual está regida por los siguientes parámetros: a) la indemnización del perjuicio se hace a título de compensación, pues "... la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia..." , más no de restitución ni de reparación; b) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; c) la determinación del monto se sustenta en los medios probatorios que obran en el proceso, relacionados con las características del perjuicio y d) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad. Teniendo en cuenta las consideraciones presentes y dado que se encuentran debidamente acreditado el padecimiento moral que sufrió la señora Soledad Vallejo Viuda de Súlez por cuenta de la ocupación temporal de la finca Miraflores, se condenará a la demandada, pagar a su favor la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D. C., nueve (9) de octubre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 19001-23-31-000-2000-03682-01(30459)

Actor: ALICIA SULEZ DE RESTREPO Y OTROS

Demandado: MINISTERIO DEL INTERIOR - MINISTERIO DE HACIENDA

Referencia: APELACION SENTENCIA - ACCION DE REPARACION DIRECTA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida el 14 de octubre de 2004, por la Sala de Descongestión para los Tribunales del Valle del Cauca, Quindío, Cauca y Nariño que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El 16 de agosto de 2000, en ejercicio de la acción de reparación directa prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, los señores Soledad Vallejo viuda de Súlez, Alicia Súlez de Restrepo, José Heriberto Restrepo Arboleda, Jairo León, Julián Hernando y Esmeralda Restrepo Súlez, esta última integrante de la parte actora y apoderada judicial, presentaron demanda contra la Nación- Ministerio del Interior y Ministerio de Hacienda, con base en las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: *La Nación es responsable administrativa y civilmente de todos los daños y perjuicios, tanto morales como materiales, ocasionados a la suscrita, a las señoras Alicia Súlez de Restrepo y Soledad Vallejo de Súlez y a los señores Jairo León Restrepo Súlez, José Heriberto Restrepo Arboleda y Julián Hernando Restrepo Súlez, con motivo de los graves daños y perjuicios que se les ocasionaron en razón al paro y toma del bien inmueble de su propiedad durante los meses de octubre y noviembre de 1999.*

SEGUNDA: *Condénese a la Nación a pagarme y a pagarle a mis representados, todos los daños y perjuicios, tanto morales como materiales, que se les ocasionaron en razón al paro y toma anotado, conforme a la siguiente liquidación, o la que se demostrase en el proceso, así:*

- a) Trescientos millones (\$300.000.000.00) de pesos por concepto de lucro cesante, que se liquidaran directamente a nuestro favor, correspondientes a las sumas que hemos dejado y dejaremos de producir en razón de los daños ocasionados a nuestra propiedad y a la inutilización económica del predio, habida cuenta de la contaminación del mismo y el tiempo requerido para volverla a utilizar sin que signifique ni conlleve peligro para la salud pública.*
- b) Daños y perjuicios patrimoniales directos o daño emergente, por concepto de restitución de cercos, resiembra de bosques, reconstrucción de la represa, proceso de descontaminación del predio y del sistema productivo inutilizado y en general, todos los gastos que se sobrevinieron y sobrevendrán en el futuro para lograr la recuperación y conservación del predio y su puesta nuevamente en el círculo productivo, los cuales se estiman en la suma de cincuenta (\$50.000.000) millones de pesos.*
- c) El equivalente en moneda nacional de mil gramos de oro fino, para cada uno de los demandantes por concepto de perjuicios morales, consistentes en el profundo trauma psíquico que nos produjo el hecho de saberse víctimas de un acto arbitrario nacido de la falta de responsabilidad de la administración, máxime cuando el hecho se*

cometió por la omisión e imprevisión de las altas esferas del Gobierno central, siendo estas, el señor Presidente de la República, el señor Ministro del Interior, el señor Ministro de Hacienda y los altos mandos militares, quienes tiene el deber constitucional de velar por la vida, honra y bienes de los asociados y los cuales pese a tener información amplia en el tiempo y contenido permitieron el paro y la toma y así, se nos causó graves daños y perjuicios, los que a través del tiempo y desde la época de la toma (octubre 30 de 1999) dada la característica de ella, aún persisten.

- d) Todas las condenas serán actualizadas conforme a la evolución del índice de precios al consumidor.*
- e) Intereses aumentados con la variación promedio mensual del índice de precios al consumidor.*
- f) Sírvase condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.*

TERCERA: *La Nación dará cumplimiento a la sentencia dentro de los treinta días siguientes a su ejecutoria” (fls.4 a 6, c. 1).*

2. Fundamentos de hecho

La situación fáctica, en que se fundan las pretensiones deprecadas se resume de la siguiente manera:

2.1 Los señores Soledad Vallejo viuda de Súlez, Alicia Súlez de Restrepo, José Heriberto Restrepo Arboleda, Jairo León, Julián Hernando y Esmeralda Restrepo Súlez son propietarios de tres predios rurales ubicados en la vereda el Cairo del municipio de Cajibío, Cauca de 9, 3 y 3 hectáreas respectivamente.

2.2 Los señores Alicia Súlez de Restrepo, José Heriberto Restrepo Arboleda y Julián Hernando Restrepo Súlez vivían en el inmueble y lo explotaban económicamente a través la crianza de gallinas, el sembrado de tomates y otros cultivos de pancoger.

2.3 En el año 1996, las organizaciones indígenas y campesinas del departamento del Cauca hicieron acuerdos con el Gobierno Nacional que, posteriormente, fueron incumplidos y llevaron a dichas asociaciones a realizar una movilización a finales del año de 1998 y principios del año 1999, que anunciaron a las autoridades regionales y nacionales.

2.4 El 30 de octubre de 1999, campesinos e indígenas del Cauca, en un número aproximado de veinte mil, invadieron la vía Panamericana a la altura de la vereda

de Galindez en el municipio del Patía y de El Cairo en el municipio de Cajibío. Consecuentemente, ocuparon la propiedad de los antes nombrados.

Los invasores construyeron cientos de cambuches y letrinas, arrasaron los cercos de la propiedad, las fuentes de suministro de agua para cultivos y consumo humano y dañaron los bosques nativos que soportaban los nacimientos de agua. En estas circunstancias, los ocupantes del inmueble lo abandonaron, dejándolo en poder de los manifestantes.

La ocupación duró 30 días, tras los cuales el predio quedó significativamente afectado, tanto por la destrucción de su infraestructura, como por la propia afectación del suelo.

Estos hechos comprometen la responsabilidad de la parte demandada, en tanto conocedora de antemano de la situación, sin haber actuado para evitar las movilizaciones y su asentamiento prolongado en el predio con las anotadas consecuencias (fls.6 a 11, c.1).

3. Oposición a la demanda¹

El Ministerio del Interior señaló que los hechos que se demandan no pueden comprometer la responsabilidad extracontractual del Estado.

En su defensa manifestó que el Gobierno Nacional no fue participe de las manifestaciones e invasiones que se produjeron en el departamento del Cauca, toda vez que el hecho fue planeado por personas ajenas a la entidad, lo que configura la causal de exoneración por hecho de un tercero.

Además, manifestó que pese a ser un evento imprevisible, el Gobierno Nacional actuó a través de la Policía Nacional con el fin de lograr desbloquear la vía Panamericana y desalojar a los manifestantes.

Por último, planteo las excepciones de inexistencia del derecho con fundamento en los argumentos planteados en precedencia y de falta de legitimación en la

¹ Dentro de la oportunidad para el efecto, las partes no presentaron alegatos de conclusión. Igualmente, el Ministerio Público guardó silencio (fls.154, 155 y 155 vto.).

causa por pasiva, en tanto a esa entidad no le corresponde el control del orden público (fls. 123 a 132, c.1).

4. Sentencia recurrida

La Sala de Descongestión para los Tribunales del Valle del Cauca, Quindío, Cauca y Nariño negó las pretensiones de la demanda.

Como razones de su decisión expresó que los demandantes no acreditaron la calidad de propietarios con las que manifestaron actuar. Además, indicó que las pruebas con las cuales se pretendió acreditar la afectación aparentemente versan sobre un inmueble distinto, lo que hace más confusa la situación del predio.

Sin perjuicio de lo anterior, el *a quo* manifestó que tampoco aparece acreditado que la actora hubiese solicitado protección policiva con el fin de evitar el resultado, supuesto indispensable, en casos como el presente, para derivar la responsabilidad estatal (fls. 167 a 177, c. ppal.).

5. Recurso de apelación²

La demandante sostiene que el Tribunal negó las pretensiones de la demanda, entre otras porque no encontró acreditado su titularidad sobre el derecho de dominio, conclusión que desconoce que al proceso se allegaron las respectivas escrituras públicas que dan cuenta de esta calidad. Además, enfatizó en que si aquellas no eran suficientes, el *a quo* debió solicitar los folios de matrícula respectivos.

Por otra parte, señala que los veintiséis días de parálisis que vivió el suroccidente colombiano, hecho notorio, no significaron nada para el fallador de primera instancia quien, por demás, obvio revisar y evaluar el acervo probatorio del expediente.

Por último, reprocha que el Tribunal exija a los demandantes la defensa directa de sus derechos frente a una turba incontrolable, pues ello constituye un traslado a los actores de las potestades estatales. Como también, crítica la exigencia de

² En esta nueva oportunidad, las partes tampoco presentaron alegatos de conclusión. De la misma forma, el Ministerio Público guardó silencio (fl..217, c.ppal.).

llamados previos de protección policial *so pena* de considerar su consentimiento a la invasión de su propiedad.

Bajo esta consideraciones, solicita que se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda (fls. 180 a 190, c.ppal.).

6. Pruebas en segunda instancia

Con el recurso de apelación se allegaron unos recortes de prensa los cuales no fueron considerados como prueba, por no encontrarse dentro de los casos previstos en el artículo 214 del Código Contencioso Administrativo (fl. 216, c.ppal.).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

La Sala es competente para conocer del presente asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia, dado que la cuantía de las pretensiones alcanza la exigida en vigencia del Decreto 597 de 1988³, para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de segunda instancia ante esta Corporación.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación, con miras a determinar, si se estructuran los elementos de la responsabilidad invocada por la actora que permitan declarar responsable a la Nación por la ocupación temporal de la finca “Miraflores” y proceder a la reparación de sus perjuicios, de acuerdo a la condición que cada demandante acreditó tener en relación con el inmueble.

³ La cuantía necesaria para que la doble instancia en un proceso iniciado en 2000 fuera conocida por esta Corporación, debía superar la suma de \$26.390.000-artículos 129 y 132 del C.C.A. subrogados por el Decreto 597/88- y la mayor de las pretensiones fue estimada por la parte actora en \$80.000.000, por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente (fl. 16, c.1).

3. Hechos probados

Los medios de prueba válidamente allegados al expediente dan cuenta de los siguientes hechos relevantes en relación a los motivos de la alzada⁴:

3.1 Se sabe que el 21 de noviembre de 1980, en la Notaria Segunda Encargada del Circulo Notarial de Popayán se firmó la escritura pública n.º 2.223 por medio de la cual el señor Pedro Jesús Zúles Zúñiga manifestó realizar una donación, previa autorización contenida en la sentencia de 27 de septiembre de 1980 del Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán, a su hija Luz Alicia o Alicia Súlez de Restrepo de, entre otros bienes, *“...c) una finca de campo, conocida con el nombre de “MIRAFLORES” ubicada en el municipio de Cajibío (Cauca) en la vereda El Cairo, de una extensión superficial de once hectáreas, dos mil metros cuadrados (11-2000 Has) inscrita en el catastro con el número 00-1-009-044T compuesta de huerta cafetera, cultivo de plátano y guadua, una casa de habitación que consta de tres alcobas, cocina, y un salón grande, con pisos de cemento, adquirida por el mismo donante, tal como consta en la escritura pública número cuatrocientos ocho (408) de fecha treinta y uno de marzo de mil novecientos setenta y seis (1976) de la Notaría Segunda de Popayán, registrada el día diecinueve (19) de abril del mismo año...”*. Se precisó que el señor Pedro Jesús Zúles Zúñiga y su esposa la señora Soledad Vallejo se reservarían el usufructo hasta el día de su muerte (fls. 19 a 22, c. 1).

Igualmente, que el 31 de enero de 1985, en la Notaria Segunda del Circuito de Popayán se firmó la escritura pública n.º 2.114 a través de la cual la señora Luz Alicia o Alicia Súlez de Restrepo manifestó transferir a su hija Esmeralda de Fátima Restrepo Súlez el dominio de 3 hectáreas del inmueble de mayor extensión

⁴ De entrada es importante anotar que en uso de la facultad establecida en el artículo 300 del C.P.C. con la demanda se allegó una inspección judicial y un experticio practicados para verificar los daños que se causaron con el asentamiento campesino en la finca Miraflores, de dichas pruebas se corrió traslado junto con la demanda (fl. 98, c.1) y luego fueron tenidas como prueba por el Tribunal al momento de abrir el debate probatorio (fl. 147,c.1), es decir que pudieron ser controvertidas por la demandada dentro del proceso, lo que permite darles pleno valor probatorio. Además, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el artículo 10 de la Ley 446 de 1998, vigente para el momento de la presentación de la demanda, las partes podían presentar conceptos emitidos por instituciones o profesionales especializados dentro de las oportunidades legales para pedir o aportar pruebas, lo que constituye una razón más para validar la actuación de la demandante, quien ante la necesidad de constituir una prueba que seguramente no iba arrojar los mismos resultados en el futuro se valió de una valoración del inmueble por una pareja de expertos en la ingeniería agronómica.

denominado “Miraflores”, que adquirió mediante donación efectuada mediante escritura pública 2.223 registrada el 9 de diciembre de 1980 (fls. 27 y 28, c.1).

Y que, el 23 de marzo de 1988, en la Notaria Única de Timbío se suscribió la escritura pública n.º 113, en la cual la misma señora Alicia Súlez de Restrepo manifestó transferir a su hijo Jairo León Restrepo Súlez el dominio de otras 3,5 hectáreas que hacía parte del mismo inmueble llamado “Miraflores” (fls. 2y 30, c.1).

Es de anotar que no se aportó el folio de registro inmobiliario, correspondiente al inmueble, de donde no se podría afirmar que los antes nombrados que los antes nombrados adquirieron el inmueble. Tampoco si el señor Pedro Jesús Zúles transfirió un derecho propio.

3.2 Se conoce que los demandantes, para el momento de los hechos, residían en la vereda el Cairo del municipio de Cajibío. Además, que la señora Soledad Vallejo de Súlez habitaba el inmueble ubicado en el predio objeto de este proceso y que el señor Julián Hernando Restrepo Súlez lo explotaba económicamente a través del cultivo de entre otros productos tomate y cilantro.

Así, lo hicieron saber los testigos Carmen Alina Vidal Mera, Luz Amparo Portilla Flor y José Vicente Mosquera, respectivamente, al ser indagados sobre las relaciones familiares y los perjuicios que se causaron al grupo familiar:

“PREGUNTADA al numeral 2º.- Díganos donde residían las personas antes enunciadas?.- CONTESTÓ: Allí en la vereda el Cairo, dentro de este municipio.-... “Pues lo que tenía el señor JULIAN RESPRETO eran unas tomateras, creo que más o menos unas 10.000 o 15.000 matas de tomate, ya estaba en producción y eso lo cogieron para el consumo de la gente que estaba en el paro, cultivos de cilantro, más o menos unas 10 eras (sic), plátano, yuca, en poca cantidad, café para producir...a quien más le afectó esto fue a la señora SOLEDAD VALLEJO VIUDA DE SÚLEZ porque ella era quien permanecía en la casa de dichos predios y no pudo volver, primero porque le dio mucha depresión de ver sus predios destruidos y en segundo lugar le decían que iban a volverse a tomar ese sitio para continuar con los paros...PREGUNTADA al numeral 7º.- Con que medios de subsistencia cuentan los demandantes?. CONTESTÓ.-Pues en ese tiempo el medio de subsistencia de JULIAN, era la siembra de tomate, y después (sic) adquirir deudas para subsistir porque no puedo (sic) disfrutar de las cosechas y la doctora ESMERALDA en ese tiempo tenía un puesto oficial y la señora ALICIA y el señor JOSE RESTREPO con la ayuda económica que le daban los hijos y así mismo la señora SOLEDAD, ayuda de sus nietos...” (fls. 31 y 31 vto., c.2).

(...)

“PREGUNTADA al numeral 2º.- Díganos donde residían las personas a que usted se ha referido en el literal, anteriormente dichas?.-CONTESTÓ.- En la vereda del Cairo, dentro de este municipio...6. PREGUNTADA al numeral 6.- Díganos en que medidas les afectaron anímicamente los hechos suscitados en los predios indicados anteriormente a los demandantes?.- CONTESTÓ: Pues, a quien le afectó esto fue a la señora SOLEDAD VALLEJO VDA. DE SÚLEZ porque ella vivía allí en ese predio y tenía sus matas, sus animales y la libertad para poder andar y a raíz de eso le tocó que irse a vivir a Popayán...los afectó económicamente a todos, pero especialmente al señor JULIAN, quien perdió todas sus siembras de tomate y demás.- PREGUNTADA al numeral 7.- Con qué medios de subsistencia cuentan los demandantes, indicando las razones de su dicho?.-CONTESTÓ.- Pues en ese entonces, el señor JULIA (sic) vivía de su cultivo porque no tenía ningún cargo público, la señora ALICIA y el señor JOSÉ RESTREPO y la señora SOLEDAD, lo que les daban los hijos y nietos y que como dije antes el señor JULIAN, quien es su hijo de las siembras que le producían allí en los predios y el señor JAIRO lo que le producía en parte la finca y en la actualidad (sic) pues tienen cargos públicos, el señor JULIAN, la doctora ESMERALDA y los señores JOSÉ RESTREPO su esposa la señora ALICIA y su suegra la señora SOLEDAD, lo que puedan colaborarles sus hijos, porque son personas de avanzada edad el señor JAIRO, si no sé qué hace o a qué se dedica...Pero, lo único que olvide decir fue que todo lo antes declarado y especialmente los daños se ocasionaron por el PARO que hicieron los del MAZISO Colombiano, ya que se concentraron más o menos unas 25.000 personas que llegaron a las 3: a.m. e invadieron todo el sector de la vía Panamericana en el cruce (sic) para este lugar o mejor Cajibío y por tanto nos afectaron a todos los habitantes de ese sector y especialmente a la familia RESTREPO SÚLEZ...” (fls. 32 y 32 vto., c.2).

(...)

“PREGUNTADO- al numeral 2º. (Se le lee) y al efecto.- CONTESTÓ.- Ellos vivían en la vereda el Cairo, dentro de este municipio...PREGUNTADO- al numeral 4º (Se le lee) y al efecto.- CONTESTÓ.- Los principales daños fueron, no poder explotar la tomatara porque ellos mismos cerraron las vías, no dejaron entrar y salir el carro de JULIAN que era con el cual se movilizaban estas cosechas...Pues, los afectaron los hechos, ya que se tuvieron que ir a vivir a Popayán , porque en cuanto a la señora SOLEDAD VALLEJO, fue quién se afectó más ya que era un lugar de reposo porque es una persona de avanzada edad y tenía su predio bien tenido y quedando la casa desolada...el señor JULIAN perdió todo lo que había invertido en el tomate y en las demás siembras y al señor JAIRO en cuanto a la represa que había invertido dinero y a la señora SOLEDAD y a la señora ALICIA, también en cuanto a lo emocional...PREGUNTADO al literal 7 (Se le lee) y al efecto.- CONTESTÓ.- Pues en la actualidad la doctora ESMERALDA y el señor JULIAN, son empleados públicos y son los que ayudan a sus padres JOSÉ RESTREPO y ALICIA SÚLEZ y a su abuela señora SOLEDAD VALLEJO y el señor JAIRO RESTREPO si no sé a qué se dedica en la actualidad...” (fls. 33 y 33 vto., c.2).

3.3 Además, se encuentra probado que desde inicios del año 1999, la Gobernación del departamento del Cauca solicitó al Gobierno Nacional la inclusión en el proyecto de plan de desarrollo “Cambio para la Paz” las necesidades de la entidad territorial, en especial sobre las que durante los años 1996 y 1997 se había negociado con comunidades indígenas y campesinas.

3.3.1 En el discurso pronunciado por el gobernador el 22 de enero de 1999, con ocasión de la visita del Director Nacional de Planeación al Cauca, se hizo un primer llamado al Gobierno Nacional sobre la necesidad de incluir, entre otros puntos, los compromisos mencionados en el plan de desarrollo que se iba a tramitar ante el Congreso de la República (fls. 61 a 64, c.1).

3.3.2 Con fecha 8 de febrero del mismo año, el gobernador del Cauca, ante la omisión del Gobierno Nacional de incluir al departamento en el proyecto de plan nacional de desarrollo radicado en el Congreso, se dirigió a los senadores y representantes a la cámara por el departamento, para coordinar una estrategia conjunta para lograr que los intereses de la región no queden excluidos (fls. 65 y 66, c.1).

3.4 Se sabe que para la época, las comunidades indígenas iniciaron concentraciones con el fin de evaluar el cumplimiento de los compromisos por el Gobierno Nacional. En el marco de estas reuniones, hicieron un llamado al dialogo. Y, posteriormente, ante la falta de respuestas, decidieron realizar una movilización en la que se tomaron la vía Panamericana en los sectores de El Cairo, municipio de Cajibío y Galíndez, municipio del Patía. Situaciones que se conocieron por el Gobierno Nacional y los comandantes de la Policía y el Ejército por conducto del Gobernador del Cauca, quien solicitó respectivamente, la conformación de una comisión del Gobierno para solventar la crisis y la presencia de efectivos de la fuerza pública para la preservación del orden público.

3.4.1 El 27 de mayo de 1999, el Gobernador del Cauca envió comunicación al Ministerio del Interior, para informar que los indígenas tenían programada una movilización y una concentración con ocasión del congreso extraordinario del CRIC, en el que tenían previsto evaluar, entre otros puntos, los compromisos que el Gobierno Nacional suscribió durante los años 1996 y 1997 con las comunidades y que se habían incumplido (fl 67, c.1).

3.4.2 El 1 de junio de 1999, ante la ausencia de respuesta del Ministro del Interior, el gobernador del Cauca se dirigió al Presidente de la República para informar que miles de indígenas se encontraban reunidos en el resguardo la María del municipio de Piendamó exigiendo información sobre la inclusión de los compromisos suscritos con el Gobierno Nacional en actas firmadas en los años 1996 y 1997. Además, en esta comunicación solicitó el envío de una comisión para que informe sobre la situación a la comunidad (fls. 67 y 68, c.1).

3.4.3 En comunicación de 21 de junio de 1999, reiterada el 10 de agosto, el Gobernador del Cauca puso de presente al Ministerio del Interior la disposición de las comunidades campesinas de adelantar diálogos con el Gobierno Nacional. En consecuencia, solicitó nuevamente la conformación de una comisión con capacidad de decisión, antes de que se adopten vías de hecho (fls. 69 y 70, c.1).

3.4.5 El 27 de octubre de 1999, el Gobernador del Cauca trasladó al Ministerio del Interior comunicación de la Coordinación de la Movilización del Sur Occidente Colombiano, en la que se señalaba: *“Las comunidades del Sur Occidente Colombiano cansadas del abandono, miseria y atraso en que se encuentran, hemos tomado la decisión de **movilizarnos** exigiendo solución a nuestras elementales necesidades, por tal razón requerimos de su intermediación para que se presente en nuestro departamento una comisión de **Alto nivel**, con capacidad de decisión...”* (fl. 73, c.1 – negrillas originales).

3.4.6 Los días 30 de octubre y 1.º de noviembre de 1999, el Gobernador del departamento del Cauca solicitó apoyó al Ejército Nacional y a la Policía para evitar bloqueos en la vía Panamericana y de producirse proceder al desalojo (fls. 74 y 76, c.1). El Comandante de la Tercera Brigada del Ejército Nacional informó que carecía de recursos para poder desalojar a los más de 6000 campesinos (fls. 75, 78 y 79, c.1). En tanto, en la Policía Nacional se suscribió el 1.º de noviembre de 1999, una orden de servicio dirigida al personal adscrito al Departamento de Policía del Cauca con el fin de hacer el desalojo de los manifestantes, empero en el expediente no aparece acreditado que se haya ejecutado (fls. 216 a 219, c.2).

3.4.7 En la misma fecha, 1.º de noviembre de 1999, el Gobernador del Cauca informó al Ministerio del Interior que *i)* los campesinos se habían tomado la carretera en Galindez, municipio del Patía y el Cairo, municipio de Cajibío y *ii)*

sobre el apoyo solicitado a las fuerzas militares. Por último, reiteró su llamado para la integración de una comisión gubernamental para superar la crisis (fl. 77, c.1).

3.4.8 El 2 de noviembre de 1999, nuevamente el gobernador se dirigió al Presidente de la República para manifestarle que las comunidades, como lo habían anunciado, tomaron las vías de hecho, por lo tanto solicitó su mediación para la solución de los problemas. Al tiempo, puso de presente que dicha situación era conocida por el Director de Planeación Nacional y la Ministro del Interior de tiempo atrás (fls. 82 y 83, c.1).

3.4.9 El Gobernador del Cauca los días 3, 4 y 6 de noviembre de 1999, se dirigió nuevamente al Ministerio del Interior con el fin de buscar su intervención para conjurar la grave situación de orden público que a travesaba el Cauca (fls. 84 a 86, c.1). Igualmente, se dirigió a las comandantes de la Policía y al Ejército con el fin de ordenarles parar cualquier acción contra los campesinos, a la espera de la llegada de los voceros del Gobierno Nacional (fl. 203, c.2).

3.5 Se encuentra establecido que el 7 de noviembre de 1999, entre los voceros del Gobierno Nacional y los dirigentes de la Movilización del Sur Occidente Colombiano se suscribieron los acuerdos iniciales con el fin de instalar las mesas de negociación. Se pactó que los diferentes ejes temáticos iniciarían su discusión el 9 de noviembre siguiente. Para el efecto se pactó previamente:

“...Puntos de acuerdo

- 1. Se acordó que para el arribo del señor Ministro del Interior y la Comisión de alto nivel del Gobierno Nacional, al municipio del Patía estará desbloqueada la vía Panamericana en El Cairo (Cajibío) y Galindez (Patía). El desbloqueo será verificado por los representantes del Gobierno y cualquier interrupción de este, no garantizará la presencia del Ministro, en la mesa de negociación. Una vez instalada esta a las 11 a.m.*
- 2. El señor Mininterior y la Comisión de alto Gobierno se trasladará hasta el lugar acordado para la instalación de la mesa de negociación en vehículos automotores por su escolta personal que podrá estar uniformada.*
- 3. Transcurridas cuatro horas, las comunidades movilizadas harán una evaluación del avance de la negociación, con la veeduría de la iglesia y Defensoría del Pueblo, lo que dará por resultado la continuación o no del desbloqueo y/o negociación.*
- 4. Se acuerda además la no presencia y/o desplazamiento de la Fuerza Pública a los sitios de concentración de la población movilizada, a excepción de la seguridad del Ministro y la Comisión. Cualquier acercamiento hacia estos, será causal de rompimiento de la negociación.*
- 5. Las comunidades movilizadas garantizaran a través de sus mecanismos de disciplina y seguridad, la integridad física de la Comisión del Gobierno y Veedores...”* (fls. 105 y 106, c.2).

3.6 Adicionalmente, se encuentra establecido que el 12 de noviembre de 1999, el Presidente de la República se dirigió al Gobernador del departamento del Cauca y, con fundamento en los artículos 296 y 303 de la Constitución Nacional, le ordenó seguir las instrucciones que impartía el Ministro del Interior para la preservación del orden público (fl. 87, c.1). En respuesta a la comunicación anterior, el gobernador manifestó que no había recibido instrucción alguna, pero que una vez recibidas las atendería de manera inmediata (fl. 88, c.1).

Por su parte, el Ministro del Interior se dirigió al gobernador del departamento del Cauca para manifestarle que para la preservación de orden público y lograr la habilitación de la vía Panamericana en los sectores de Galindez y el Cairo debía actuar coordinadamente con la fuerza de tarea conjunta dispuesta para el efecto, la cual actuaría bajo las instrucciones de dicha cartera y del Ministerio de Defensa (fl. 89, c.1). El gobernador solicitó ampliación y concreción de las directrices. Además, manifestó que no existía temas del resorte departamental en el pliego de condiciones de las comunidades campesinas (fl. 90, c.1).

3.7 Se encuentra probado que el 25 de noviembre de 1999, finalizado el proceso de negociación, las partes levantaron un acta, con la cual se daba por superada la crisis, en la que se consignaron los acuerdos en las diferentes materias entre los representantes del movimiento campesino e indígena y el Gobierno Nacional (fls. 95 a 103, c.1).

3.8 Por último, está acreditado, que durante el tiempo que duró la manifestación el predio denominado "Miraflores", ubicado en la vereda el Cairo del municipio de Cajibío, fue ocupado parcial y temporalmente por los manifestantes. Y que, durante su estadía aquellos tomaron posesión de la casa de habitación. Además, cavaron hoyos que utilizaron como letrinas, talaron árboles, destruyeron la presa que abastecía agua para el consumo humano y de los cultivos, derribaron los cercos artificiales y naturales del inmueble que estaban frente a la avenida Panamericana y dejaron una gran cantidad de basura en diferentes lugares (fls. 40 a 55, diligencia de inspección judicial con intervención de peritos practicada como prueba anticipada. Además, los testigos como se dejó evidenciado de manera precedente se refirieron a estos hechos).

4. Juicio de Responsabilidad

4.1 Responsabilidad del Estado por ocupación temporal de bienes inmuebles

En casos como el que ocupa la atención de la Sala, corresponde a quien demanda la indemnización demostrar el hecho de la ocupación, de parte o de todo el inmueble, de manera temporal o permanente, esto último porque la administración actuó directamente, autorizó o toleró la ocupación⁵, desconociendo la posesión o la tenencia. Por tanto, los elementos que estructuran la responsabilidad en este caso son *i)* el daño antijurídico, es decir la lesión al derecho subjetivo, real o personal, de que es titular el demandante. Están comprendidos, por tanto, los perjuicios derivados de la afectación⁶ de los derechos e intereses sobre el inmueble por menoscabo de las facultades que ostentan sus titulares⁷ y *ii)* la imputación que se configura con la prueba de la ocupación, total o parcial, del bien inmueble, por la administración⁸, directa o indirectamente⁹.

En lo pertinente ha dicho la Sala:

(...)

1. Elementos de la responsabilidad patrimonial demandada

Corresponde a la especie de la responsabilidad objetiva y se configura probando que una parte o la totalidad de un bien inmueble de propiedad del demandante, fue ocupado permanentemente por la administración o por particulares que actúan autorizados por ella¹⁰.

Son por tanto supuestos o elementos de la responsabilidad del Estado por ocupación permanente el daño antijurídico, que consiste en la lesión al

⁵ En este sentido, la Sección Tercera, en sentencia de 28 de junio de 1994, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, exp. 6806, señaló: **“Esta acción denominada de ocupación de hecho por trabajos públicos, como ya lo ha dicho la Sala, puede utilizarse en el caso en que, no obstante no ser la entidad de derecho público la que materialmente ocupa el predio, los efectos de su conducta irregular o las consecuencias de su falla son similares por cuanto el particular resulta, por dicha falla, privado del derecho de dominio que ejerce sobre su bien”** (negrillas fuera de texto).

⁶ Vgr. sentencias proferidas el 28 de junio de 1994, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, exp. 6806 y de 25 de junio de 1992, exp. 6947.

⁷ Sentencias de 13 de febrero de 1992, exp. 6643 y de 25 de junio de 1992, exp. 6974.

⁸ Sentencia de 10 de mayo de 2001, M.P. Jesús María Carrillo Ballesteros, exp. 11783.

⁹ Sentencias de 28 de abril de 2005, M.P. Germán Rodríguez Villamizar, exp. 13643 y de 7 de junio de 2007, M.P. Ramiro Saavedra Becerra, exp. 16474.

¹⁰ Sentencia de 28 de junio de 1994, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, expediente 6806.

derecho real de propiedad de que es titular el demandante, quien no tiene el deber jurídico de soportarla y la imputación del daño al ente demandado, por la ocupación permanente, total o parcial, del bien inmueble de propiedad del demandante.

(...)

Probados los aludidos elementos, procede la valoración de los perjuicios que pueden consistir en el daño emergente y el lucro cesante; entendido el primero como el precio del inmueble ocupado¹¹ y el segundo, en los ingresos que el propietario del inmueble ocupado dejó de percibir a consecuencia de su ocupación.

Mediante sentencia C-864 de 7 de septiembre de 2004, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 219 del C.C.A., referido al pago de la indemnización en casos de ocupación de inmuebles. Se consideró que las autoridades públicas tienen el deber constitucional de respetar los derechos de los particulares sobre toda clase de bienes y, por consiguiente, cuando los requieran para cumplir los fines del Estado, deben obrar de acuerdo con el ordenamiento y con sujeción al debido proceso, lo que comporta el deber de adelantar los trámites en orden a su enajenación voluntaria o expropiación, previamente, de llegar a ser posible, en los términos de los artículos 58 y 29 constitucionales.

De modo que, cuando el Estado no procede en correspondencia con el ordenamiento sino que ocupa los bienes de los particulares, tendrá que ser conminado a reparar los daños causados, como lo dispone el artículo 90 de la C.P.¹².

En este caso, los actores aseguran que la administración, si bien no ocupó directamente la finca Miraflores, sí dio lugar a que terceros lo hicieran, temporalmente, entre tanto se lograban llevar a cabo los acuerdos con las comunidades indígenas y campesinas en el Cauca. Pretenden, en consecuencia la reparación de los daños causados, en tanto sus intereses resultaron sacrificados en estos hechos.

4.2 Caso concreto

¹¹ Sentencia de 3 de abril de 1997, M.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 9718.

¹² Sentencia de 25 de mayo de 2011, expediente 20025, con ponencia de quien proyecta la presente providencia.

4.2.1 Teniendo en cuenta que en primera instancia se consideró que los demandantes no acreditaron la calidad de propietarios con que dijeron actuar y que naturalmente ese es uno de los puntos de la apelación. Inicialmente, se procede a precisar los intereses de los demandantes en relación con inmueble ocupado, lo anterior habida cuenta que la ausencia de legitimación en la causa por activa, imposibilita desde el plano sustancial, dar por establecido el daño antijurídico, ya que se puede poner en tela de juicio su carácter personal.

4.2.2 Para el efecto, se debe tener presente que en los eventos en los cuales los daños reclamados se derivan de la ocupación de inmuebles, la Sala con fundamento en el artículo 2342 del Código Civil¹³, que establece la legitimación para el acceso a la reparación, ha aceptado no solo la presencia en la *litis* del dueño o del poseedor sino del usufructuario, el habitador, el usuario o el tenedor, si el daño irroga perjuicio a sus derechos o intereses jurídicamente protegidos¹⁴.

En estas circunstancias, cualquiera de estas condiciones posibilita concurrir al proceso y acceder a la indemnización. Además, de no acreditarse la condición inicial con la que se dice actuar, podrá accederse a la legitimación con una diferente siempre y cuando aparezca acreditada, así por ejemplo de no acreditarse la condición de propietario, se podrá acceder a la reparación bajo la condición de poseedor o tenedor. Regla que adquiere sentido en el juicio de responsabilidad, si se tiene en cuenta que la finalidad que se persigue es la reparación de las víctimas condición que tiene cualquier persona afectada con una conducta antijurídica, no solo los propietarios. Es de anotar además que los juicios de responsabilidad por daño antijurídico, no se dirigen a definir la titularidad sobre derecho que como el de propiedad inmueble requieren prueba solemne, sí a indemnizar el perjuicio debidamente demostrado.

4.2.3 En el *sub lite*, efectivamente las pruebas que se aportaron no permiten dar por establecida la condición de propietarios con la que dijeron actuar los señores Soledad Vallejo viuda de Súlez, Alicia Súlez de Restrepo, José Heriberto

¹³ El artículo 2342 del Código Civil sobre la legitimación para solicitar la indemnización dispone: "*Puede pedir esta indemnización no sólo el que es dueño o poseedor de la cosa sobre la cual ha recaído el daño o su heredero, sino el usufructuario, el habitador, o el usuario, si el daño irroga perjuicio a su derecho de usufructo, habitación o uso. Puede también pedirla, en otros casos, el que tiene la cosa, con obligación de responder de ella; pero sólo en ausencia del dueño.*"

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 30 de abril de 2014, con ponencia de la suscrita. Además, se puede consultar la sentencia de 26 de marzo de 2014, expediente 30273.C.P. Olga Mérida Valle De De La Hoz.

Restrepo Arboleda, Jairo León, Julián Hernando y Esmeralda Restrepo Súlez, por cuanto no se aportó el respectivo certificado de tradición y libertad en el que se hubiere inscrito este derecho real a favor de alguno de los antes nombrados, condición esencial para dar por establecida la tradición de un inmueble.

4.2.4 No obstante, las escrituras públicas que se aportaron excluyen la condición de poseedores de los demandantes comoquiera que los instrumentos a los que se ha mención, esto es la donación del predio “Miraflores” efectuada por el señor Pedro Jesús Zúles Zúñiga a su hija Alicia Zúlez de Restrepo y las ventas parciales posteriores de esta última a los señores Jairo León y Esmeralda Restrepo Súlez así lo indican, en cuanto el señor Zúles Zúñiga expresamente se reservó a su favor y de su esposa la señora Soledad Vallejo viuda de Zúles el usufructo hasta su fallecimiento.

Usufructo que si bien no fue probado, en cuanto, como derecho real tendría que haber aportado el folio correspondiente, lo cierto es que prueban la tenencia con ánimo de señor de los últimamente nombrados.

Esto es así, porque, de acuerdo a lo establecido en el artículo 669 del Código Civil¹⁵ la nuda propiedad no confiere sino la disposición sobre el derecho, de manera que, la ocupación temporal y parcial sobre el inmueble “Miraflores” ocurrida en noviembre del año de 1999 tal como ocurrió, no afectó en modo alguno sus intereses.

En interpretación del artículo 669 del Código Civil la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia ha señalado¹⁶:

“En efecto, como se dijo, el “derecho real de dominio confiere al titular un poder pleno sobre la cosa que tiene por objeto, del cual deriva la potestad para obtener de ella toda cuanta ventaja esté en posibilidad de proporcionar, desde luego dentro de las fronteras que puedan resultar del respeto debido a la ley, como a los derechos de los demás, poderío en el cual se conjugan las conocidas atribuciones de utilizarla (jus utendi), percibir sus frutos (jus fruendi) y disponer, material o jurídicamente de ella (jus abutendi).”

¹⁵ El artículo 669 del Código Civil señala: “CONCEPTO DE DOMINIO. *Aparte tachado declarado INEXEQUIBLE* El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad”.

¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 16 de abril de 2008, expediente SS-4128931030022000-00050-01, M.P. Jaime Alberto Arrubla Paucar.

Se suscita así una hipótesis de concurrencia de dos derechos reales sobre idéntico objeto, que gozan del respeto recíproco de sus titulares: el dominio, por un lado, en razón del cual conserva el propietario la facultad de disposición sobre él, y el usufructo, uso o habitación, por la otra, que en tanto perduren conceden el disfrute de ella al usufructuario, usuario o a quien pertenece el derecho de habitación, según el caso, derechos que al despojar el dominio de sus más importantes ventajas, lo limitan, constituyen desmembraciones de él, de ahí que en tales eventos la propiedad sea mera o nuda, como la define el artículo 669 del Código Civil, porque a diferencia de lo que ocurre con la propiedad plena, está privada de algunas de sus prerrogativas esenciales”.

Es de insistir que las escrituras públicas no demuestran la propiedad, tampoco el usufructo dada la existencia de folio; empero si la posesión de aquellos quienes se reservaron el uso y goce y por ende tenencia con ánimo de señor.

4.2.5 Ahora bien, en lo que tiene que ver con el señor José Heriberto Restrepo Arboleda, quien se menciona como esposo de la señora Alicia Súlez, no se encuentra acreditada ninguna relación con el inmueble, pues sobre su situación lo único que se conoce, a partir del relato de los testigos es que vivía en la vereda el Cairo en el municipio de Cajibío y que era soportado económicamente por sus hijos, afirmaciones de donde no se puede desprender afectación alguna respecto de los perjuicios objeto del presente proceso.

4.2.6 Situación diferente como quedó explicado, es la de la señora Soledad Vallejo Viuda de Súlez e igualmente del señor Julián Hernando Restrepo Súlez si se considera que en ambos casos dada su calidad de ocupantes del inmueble, resultaron perjudicados por hechos de la demandada.

Además, sobre la calidad de poseedor del señor Julián Hernando Restrepo Súlez, los mismos testigos de manera conteste lo señalaron como quien explotaba económicamente el inmueble a través del cultivo de productos como el tomate y el cilantro, situación que al menos lo acredita como tenedor bajo el contexto precedente.

4.2.4 Precisado lo anterior, se procede a determinar si en el presente caso concurren los elementos anteriormente descritos con el fin de proceder a confirmar o revocar la sentencia de primera instancia.

4.2.4.1 Sobre el particular, los hechos probados permiten afirmar que desde inicios del año 1999, el Gobernador del Departamento del Cauca solicitó al Gobierno Nacional la inclusión en el proyecto del plan de desarrollo, los compromisos suscritos con las comunidades indígenas en los años 1996 y 1997.

Además, que ante la falta de cumplimiento de los compromisos por parte del Gobierno Nacional, las comunidades indígenas organizaron un movimiento con el fin de adelantar diálogos que permitieran solventar las necesidades de las poblaciones en diferentes frentes, como salud, educación, servicios públicos, medio ambiente, etc. Y, que ante la ausencia de respuestas, a inicios del mes de noviembre de 1999, los campesinos e indígenas se tomaron la vía Panamericana en los sectores de El Cairo, municipio de Cajibío y Galíndez, municipio del Patía.

Adicionalmente, que en el sector de la vereda del Cairo, los manifestantes tomaron como uno de sus sitios de concentración la finca "Miraflores" lugar que ocuparon, al menos, hasta cuando se suscribió el acta final de acuerdos el 25 de noviembre de 1999, que fue el momento en que se puede considerar superada la crisis. Y que, durante su estadía en la propiedad, los manifestantes se apropiaron de la casa de habitación. Además, cavaron hoyos que utilizaron como letrinas, talaron árboles, destruyeron la presa, derribaron parcialmente los cercos artificiales y naturales y dejaron gran cantidad de basura en diferentes lugares del predio. Es decir, que bajo estas circunstancias se puede considerar acreditado el daño.

4.2.4.2 De otra parte, los mismos medios de convicción permiten imputar los daños producidos por la ocupación a la demandada, pues si bien esta no fue realizada por agentes estatales, se demostró que la presencia de los manifestantes en sus sitios de concentración fue tolerada por la administración.

Al respecto se debe tener en cuenta que, una vez asentados los manifestantes en inmediaciones de los municipios de Cajibío y el Patía, a inicios de noviembre de 1999, el Gobernador del Departamento del Cauca solicitó al Ministerio del Interior la conformación de una comisión para atender sus demandas. Entre tanto, requirió al Ejército y la Policía Nacional apoyo con el fin de lograr el desbloqueo de la vía Panamericana en los mencionados lugares.

Ahora, ni la Policía ni el Ejército Nacional actuaron con el fin de restablecer por la fuerza el orden público durante los días en que surtió la efectos la orden del Gobernador y que fue revocada por el mismo funcionario el 4 de noviembre siguiente, con el fin de dar espera a la llegada de los delegados del Gobierno Nacional, que para estos efectos estaba representado por el Ministro del Interior, quien por orden del Presidente de la República estaba a cargo del restablecimiento del orden público en la zona.

Así, los manifestantes mantuvieron cerradas las vías hasta el 7 de noviembre de ese mismo mes y año, fecha en la que se acordó entre las partes un levantamiento de los bloqueos, pero en la que, también se concertó *la no presencia y/o desplazamiento de la Fuerza Pública a los sitios de concentración de la población movilizada, a excepción de la seguridad del Ministro y la Comisión. Cualquier acercamiento hacia estos, será causal de rompimiento de la negociación.*

De lo anterior se colige que el Estado tomó las medidas que consideraba necesarias para conjurar la situación y restablecer el orden público por la vía de la negociación, en el marco de las atribuciones que la Constitución Política y la ley le otorgan, resolviendo la tensión que para el momento existía entre el derecho de reunión y manifestación pública y el orden público, seriamente afectado con el cierre de la vía Panamericana.

Medida que si bien facilitó el inicio de las negociaciones en la práctica significó el desamparo de los intereses de los particulares de las zonas de concentración a las cuales no tenían acceso la fuerzas del orden. Así, aquellos tuvieron que sufrir las limitaciones de sus derechos hasta tanto se conseguían los acuerdos para superar los motivos de la protesta, pues como se observó de manera precedente para las autoridades la prioridad para ese entonces fue lograr el despeje de la vía pública.

En este sentido, los daños ocasionados a los demandantes son imputables a la Nación - Ministerio del Interior, toda vez que además de ser la autoridad que en representación del Gobierno Nacional coordinó el proceso de diálogos con las comunidades indígenas recibió del Presidente de la República la orden de hacerse cargo del restablecimiento del orden público en la zona, para lo cual tenía bajo sus

órdenes al Gobernador del Departamento del Cauca y al grupo de tarea conjunta de las fuerzas militares y de Policía.

Bajo este contexto, la falta de legitimidad alegada por el Ministerio del Interior carece de fundamento, pues, además de que dicha entidad funcionalmente hace parte del conjunto de organismos que tiene que ver con el mantenimiento y restablecimiento del orden público, en el presente, caso como ha quedado probado, tenía la responsabilidad directa de lograr su preservación en el departamento del Cauca con motivo de la protestas indígenas. No así, el Ministerio de Hacienda al que acción u omisión alguna puede imputarse en la presente causa.

4.2.4.3 En este sentido, establecido como se encuentra que para la recuperación del orden público se adoptaron decisiones bajo las cuales se toleró la ocupación parcial y temporal de la finca Miraflores y que con ello se sacrificaron sin justificación los intereses de los demandantes, se debe proceder a su reparación. En consecuencia, la Sala revocará la decisión del tribunal y declarará la responsabilidad de la Nación-Ministerio del Interior y dispondrá la indemnización de los demandantes, conforme los parámetros que a continuación se señalan.

5. La indemnización por perjuicios

5.1 Perjuicios Materiales

5.1.1 En la demanda se solicitó el reconocimiento del daño emergente y el lucro cesante. El primero, por concepto de los costos de la recuperación del inmueble y el segundo, por las sumas dejadas de percibir en tanto el predio tenía una destinación agrícola.

5.1.2 Para la demostración de estos perjuicios se practicó de manera anticipada diligencia de inspección judicial con intervención de peritos. Los ingenieros agrónomos designados sobre el particular dictaminaron.

“a Referente al deterioro y erosión de la capa arable, del total del total del área del inmueble, estimado en ocho (8) hectáreas, se puede considerar que hubo ocupación efectiva y permanente de alrededor de 30% donde se observan vestigios puntuales de alteración y remoción del suelo, específicamente relacionada con la instalación provisional de letrinas, espacios para la preparación de alimentos y sitios de alojamiento.

A la fecha, la recuperación natural de la cobertura vegetal, dificulta evaluar posibles daños ocasionados sobre la capa superficial del suelo.

Sobre los alrededores de la casa de habitación del inmueble, especialmente sobre el lado frontal, en una longitud aproximada de 200 metros, se pudo observar daños y deterioro de cercos de alambre y barreras vivas, establecidas con ciprés y especies nativas. En el resto de los cercos de la finca no se observan evidencias de posibles daños ocasionados durante la ocupación, solo algunos tramos de cerca con el natural deterioro, causado por el tiempo.

Los materiales y mano de obra necesarios para la reparación de 200 metros se estiman en 100 postes, ubicados cada dos (2) m., 3 bultos de alambre calibre 14, de 350 m, cinco (5) k de grapas y 10 jornales. El costo de la cerca de alambre es \$600.000.

Para recuperar los setos vivos se estima que es necesario establecer alrededor de 200 plántulas. Sin embargo, teniendo en cuenta la edad y la altura que tenían dichos setos, al momento de ocasionado el daño o deterioro, se estima que su valor unitario es \$5.000,00 pesos, para un total de \$1.000.000.00.

c. Hacia el lindero sur del inmueble, donde se localiza un área boscosa de aproximadamente 3.000 m cuadrados y donde nacen las aguas que conforman finalmente el Río Negro, así como en sitios de almácigo de Eucaliptos, ubicados cerca de área de cultivo de cilantro, se pudo observar entresaca de 1.200 árboles y arbustos, que posteriormente fueron usados para la construcción de sitios de alojamiento, leña, garrotes y otros usos.

En sitios de almácigos de eucaliptos se observa que se presentó entresaca de barejones de más o menos tres (3) metros de algo por cinco (5) cm de diámetro.

El valor promedio estimado para los 1.200 árboles y arbustos, a razón de \$2.000 pesos unidad es de \$2.400.000.00.

d. Sobre la microcuenca donde se ubica el nacimiento del agua, mencionado en el punto C. fue posible verificar que existió una represa para almacenar agua para riego de los cultivos, con las siguientes características: muro conformado por 400 costales con tierra, alrededor de 15 postes en madera, incrustados sobre una base de muro ciclópeo, para el soporte de la presa y un sistema de rebose o control de nivel construido en piedra.

El valor de la estructura antes indicada, incluida la mano de obra es de cinco (5) millones de pesos.

e. Se observa que durante la ocupación ocurrieron procesos de contaminación del agua y del suelo ocasionados por la construcción de letrinas y disposición de basuras.

Con relación a las excretas y residuos orgánicos a la fecha no es posible apreciar sus efectos contaminantes. Al respecto, con el fin de verificar si la contaminación persiste, se recomienda realizar análisis bacteriológicos del agua cuyo valor es de \$120.000.00.

En diferentes sitios del área ocupada, se observa acumulación de residuos inorgánicos como materiales plásticos, latas y frascos, entre otros. Preocupa el hecho que la mayoría de dichos materiales están ubicados sobre los nacimientos de agua, por lo que deben ser retirados inmediatamente. En dicha labor se requiere utilizar alrededor de 10 jornales, que a la fecha tienen un costo de \$120.000,00.

f. Se verificó que junto al área de invernaderos existió un cultivo de cilantro ubicado sobre 50 eras de 40 m. cuadrados, para un área total efectiva cultivada de 2000 m. cuadrados. Teniendo en cuenta que a la fecha, el valor de la cosecha de cilantro por metro cuadrado es \$10.000,00 se estima que el valor posible a obtener en el área antes indicada es de \$20.000.000,00.

g. Referente al cultivo de tomate bajo invernadero al momento de la visita de peritazgo se pudo constatar la existencia de un área de invernadero de 2500 m. cuadrados, con una densidad de siembra de 1000 plantas por trescientos metros cuadrados, para un total de 8333 plantas.

El potencial productivo por planta de tomate bajo invernadero es de siete (7) kilos por cosecha. Teniendo en cuenta la posibilidad de una sola cosecha total durante la ocupación campesina, el valor aproximado de la cosecha de tomate, a razón de \$1.500,00 por kilo es de \$87.500.000,00 (a precio de la fecha en el mercado de tomate híbrido de buena calidad)...” (fls. 42 a 44, c. 1).

5.1.3 Según lo dispone el artículo 241 del C.P.C., el juez debe valorar la firmeza, precisión, calidad de los fundamentos, la competencia de los peritos y los demás elementos probatorios que obren en el proceso. Bajo los anteriores parámetros, frente al dictamen rendido se advierte lo siguiente:

El concepto analizado fue rendido por dos ingenieros agrónomos, personas que cuentan con la experiencia y experticia para hacer el análisis de los daños ocasionados a un predio rural con destinación agrícola y estimar los costos de su recuperación. En esa medida la apreciación y valoración que hicieron de los daños causados en el inmueble a través del conocimiento de su ciencia y en algunos casos, la posterior determinación de los trabajos e insumos necesarios, junto con la determinación del respectivo presupuesto, en general brindan certeza sobre los costos establecidos.

En este sentido, el dictamen pericial ofrece la suficiente credibilidad en relación a la valoración de los daños sobre el suelo y sobre los costos para la recuperación de las cercas artificiales y naturales, la represa, los setos vivos, la limpieza de los residuos, ya que se evidencia la utilización de conocimiento técnicos y métodos adecuados para la estimación de los costos, así como, la idoneidad de las

personas designadas como auxiliares de la justicia, lo que permite tomarlo como base para reconocer los perjuicios materiales en lo que a los anteriores aspectos refiere.

No sucede lo mismo, con la valoración de los costos de los cultivos de tomate y cilantro, pues si bien la fundamentación resulta persuasiva, lo cierto es que la conclusión a la que se llega refiere el valor de la cosecha en general, sin discriminar los costos de producción y la utilidad, cifra esta última con la cual se debe proceder a la indemnización de los perjuicios.

Precisado lo anterior, se procede al reconocimiento de los perjuicios.

5.2 Daño emergente

5.2.1 El daño emergente se estimó en la demanda en \$50.000.000 en consideración a los gastos que los demandantes tendrían que realizar para la *restitución de cercos, resiembra de bosques, reconstrucción de la represa, proceso de descontaminación del predio y del sistema productivo inutilizado y en general, todos los gastos que se sobrevinieron y sobrevendrán en el futuro para lograr la recuperación y conservación del predio y su puesta nuevamente en el círculo productivo.*

5.2.2 Por estos conceptos, en el dictamen pericial quedó acreditado:

Restitución de cercos naturales y artificiales	\$1.600.000
Restitución del bosque	\$2.400.000
Restitución de represa	\$5.000.000
Limpieza de residuos inorgánicos	<u>\$ 120.000</u>
Total	\$9.120.000

5.2.3 Suma total que deberá actualizarse con aplicación de la siguiente formula:

$$Ra = Rh \times \frac{lpc(f)}{lpc(i)}$$

Donde:

Ra: Valor actualizado a obtener
Rh: Valor indemnización debida o consolidada
Ipc (f): Último índice de precios conocido (septiembre de 2014)
Ipc (i): Índice de precios a la fecha del dictamen pericial (abril de 2000).

$$Ra = 9.120.000 \times \frac{117.48}{60,68}$$

Ra = \$ 17.656.849,04

5.2.4 Y, que deberá ser pagada a órdenes de la señora Soledad Vallejo Viuda de Súlez, toda vez que ella acreditó el disfrute sobre el inmueble.

5.3 Lucro cesante

5.3.1 Por su parte, el lucro cesante se estimó en \$300.000.000 en atención a *las sumas que hemos dejado y dejaremos de producir en razón de los daños ocasionados a nuestra propiedad y a la inutilización económica del predio, habida cuenta de la contaminación del mismo y el mismo requerido para volverla a utilizar sin que signifique ni conlleve peligro para la salud pública.*

5.3.2 Los peritos debido a la recuperación natural de la cobertura vegetal sobre la parte del inmueble que fue ocupada no pudieron determinar la existencia de daños sobre el suelo, en consecuencia ninguna afectación respecto de la productividad del terreno a futuro puede deducirse. Así las cosas, la indemnización por este concepto debe limitarse a las utilidades esperadas de los cultivos que se demostró estaban en producción en el momento mismo de la ocupación, es decir, los cultivos de cilantro y tomate.

5.3.3 No obstante, este concepto deberá ser liquidado en abstracto habida cuenta que los peritos hicieron una valoración general del costo de la cosecha sin distinguir los gastos y conceptuar naturalmente sobre la utilidad esperada.

En este sentido, en el marco del incidente de liquidación de perjuicios establecido en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo se deberá decretar una prueba pericial, para que expertos con base en los elementos de prueba que obran en el expediente, especialmente el dictamen pericial ya referenciado, determinen el valor de la utilidad de los sembrados de tomate y cilantro que en el momento de la ocupación se cultivan en la finca Miraflores.

La suma establecida deberá actualizarse y deberá ser ordenada a órdenes del señor Julián Hernando Restrepo Súlez quien en el proceso acreditó ser la persona que explotaba económicamente el bien.

5.4 Perjuicios morales

5.4.1 Los demandantes solicitaron el reconocimiento de 1000 gramos de oro fino para cada uno.

5.4.2 La jurisprudencia de esta Corporación ha llegado hasta aceptar que es procedente la indemnización de toda clase de situaciones que generen perjuicios morales, dentro de los que se incluye la destrucción o deterioro de bienes materiales, siempre y cuando existan pruebas que lo permitan establecer. Sobre el particular se ha indicado:

“...la Sala ha adoptado un criterio más amplio, para considerar que hay lugar a indemnizar todo perjuicio moral, sin importar su origen, inclusive el derivado de la pérdida de bienes materiales o el causado con el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, siempre que, como sucede en relación con cualquier clase de perjuicios, aquéllos sean demostrados en el proceso. Para que haya lugar a la reparación del perjuicio basta que el padecimiento sea fundado, sin que se requiera acreditar ningún requisito adicional. Corresponde al juez tasar discrecionalmente la cuantía de su reparación, teniendo en cuenta las condiciones particulares de la víctima y la gravedad objetiva de la lesión. La intensidad del daño es apreciable por sus manifestaciones externas; por esto se admite para su demostración cualquier tipo de prueba...”¹⁷.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de mayo de 2004, expediente AG-2002-00226. C.P. Ricardo Hoyos.

Y en similares términos, se ha expresado:

“Solicita la parte demandante que se reconozca perjuicios morales a favor de los demandantes en atención al ‘profundo dolor y trauma síquico que produce el hecho de ver destruirse su casa de habitación, la cual ha conseguido con el esfuerzo y el trabajo de toda su vida’. En cuanto atañe específicamente a la procedencia del daño moral por la pérdida de bienes, cabe precisar que esta Corporación ha encontrado posible su reconocimiento y así lo manifestó en sentencia del 5 de octubre de 1989: (...) En relación con la prueba de ese daño moral, ha recalcado la Sala que: ‘... la especial naturaleza de este perjuicio implica su cabal demostración, sin que resulte suficiente para darlo por existente –y en consecuencia, para considerarlo indemnizable– con probar la titularidad del derecho y la antijurídica lesión del mismo imputable a una autoridad pública.’...”¹⁸

5.4.3 Las personas que rindieron declaración en el proceso, cuando se les indagó sobre la afectación moral a los demandantes, manifestaron que en general la ocupación del inmueble les generó perjuicios materiales, sin embargo en relación a la señora Soledad Vallejo precisaron que la invasión del predio, en especial de su casa de habitación, había trastocado su estado anímico.

En los siguientes términos se pronunciaron los deponentes:

La señora Alina Vidal, manifestó:

“Pues, como dije anteriormente a la señora SOLEDAD VALLEJO VIUDA DE SÚLEZ fue a quien afectó por las razones que expuse anteriormente, es decir fue la más afectada, ya que tuvo que irse a vivir a Popayán y allá se la pasa encerrada y enferma, ya que a raíz de esa situación decayó mucho y a los demás económicamente...” (fls. 31 y 32, c.1).

Por su parte, la señora Amparo Portilla señaló:

“Pues a quien más le afectó esto fue a la señora SOLEDAD VALLEJO VDA. DE SÚLEZ porque ella vivía allí en ese predio y tenía sus matas, sus animales y la libertad para poder andar y a raíz de eso le tocó que irse a vivir a Popayán donde permanece encerrada y por tanto se la pasa muy enferma y llora por su terruño ya que no puede venir a quedarse constantemente porque le da nervios y además porque es una persona de avanzada edad y a los demás también porque solo el hecho de ver sus predios acabados y sabiendo que tienen medios de producción y recreación les afectó económicamente a todos...” (fl. 32 vto. c.1).

Finalmente, el señor José Vicente Mosquera relató:

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 10 de marzo de 2011, expediente 20.109. C.P. Hernán Andrade Rincón.

“Pues, los afectaron estos hechos, ya que se tuvieron que ir a vivir a Popayán porque en cuanto a la señora SOLEDAD VALLEJO fue quién se afectó más ya que era un lugar de reposo porque es una persona de avanzada edad y tenía su predio bien tenido y quedando la casa desolada y dañada, ya que quedó sin cercos y llena por todos lados de estiércol y además a la señora SOLEDAD le quedó mucho nerviosismo, es decir, que quedó enferma, siendo que allí estaba al aire libre y en la ciudad le tocó irse a encerrar y a los demás también porque les tocó irse a buscar nuevas metas...” (fls. 33 y 33 vto, c.1).

5.4.4 Conforme a lo expresado en la sentencia del 6 de septiembre de 2001, esta Sala ha abandonado el criterio según el cual se consideraba procedente la aplicación analógica del artículo 106 del Código Penal de 1980, para establecer el valor de la condena por concepto de perjuicio moral; ha considerado que la valoración del perjuicio le corresponde al juzgador, en cada caso, según su prudente juicio y ha sugerido la imposición de condenas por la suma de dinero equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales, en los eventos en que aquél se presente en su mayor grado.

Por lo anterior es procedente que la Sala fije en salarios mínimos la indemnización de perjuicios de orden moral a favor del peticionario, con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos¹⁹, la cual está regida por los siguientes parámetros: a) la indemnización del perjuicio se hace a título de compensación, pues *“... la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia...”*²⁰, más no de restitución ni de reparación; b) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; c) la determinación del monto se sustenta en los medios probatorios que obran en el proceso, relacionados con las características del perjuicio y d) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad.

¹⁹ Dicha facultad discrecional debe ser ejercida de acuerdo con los lineamientos de la jurisprudencia de la Sala, los cuales *“... descartan toda fórmula mecánica o matemática y antes ilustran que esa decisión debe considerar las circunstancias que rodean los hechos y enmarcarse por los principios de razonabilidad...”* (sentencia de 16 de junio de 1994, exp. 7445, M.P. Juan de Dios Montes Hernández). Igualmente puede verse, entre otras, la sentencia del 11 de febrero de 2009, exp. 14726, M.P. Myriam Guerrero de Escobar, decisión que constituye uno de los muchos ejemplos de aplicación de la facultad discrecional en la tasación de perjuicios inmateriales.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente. 13.232, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

5.4.5 Teniendo en cuenta las consideraciones presentes y dado que se encuentran debidamente acreditado el padecimiento moral que sufrió la señora Soledad Vallejo Viuda de Súlez por cuenta de la ocupación temporal de la finca Miraflores, se condenará a la demandada, pagar a su favor la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes²¹.

6. Costas

En atención al artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no hay lugar a la imposición de costas.

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

III. RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del 14 de octubre de 2004, dictada por la Sala de Descongestión para los Tribunales del Valle del Cauca, Quindío, Cauca y Nariño que negó las pretensiones de la demanda

Segundo.- DECLARAR la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Pública y por activa de los señores Alicia Súlez de Restrepo, José Heriberto Restrepo Arboleda, Jairo León Esmeralda Restrepo Súlez.

Tercero.- DECLARAR patrimonialmente responsables a la Nación-Ministerio del Interior de la ocupación parcial y temporal del inmueble Miraflores ubicado en la vereda El Cairo del municipio de Popayán, Cauca con ocasión de la movilización y asentamiento indígenas de protesta ocurrida en el mes de noviembre de 1999.

Cuarto.- CONDENAR a la Nación-Ministerio del Interior a pagar a favor de la señora Soledad Vallejo Viuda de Súlez la suma de diecisiete millones seiscientos

²¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 30 de enero de 2013, expediente 29733, C.P. Enrique Gil Botero. En esta sentencia se reconoció a los demandantes 50 s.m.l.m.v. por la destrucción de su casa de habitación, ocurrida el 10 de agosto de 1999, en el atentado perpetrado por un grupo guerrillero contra la Estación de Policía ubicada en el municipio de Campamento (Antioquia).

cincuenta y seis mil ochocientos cuarenta y nueve pesos con cuatro centavos moneda legal corriente (\$17.656.849,04) por concepto de daño emergente. Y, de quince salarios mínimos legales mensuales (15 s.m.l.m.v.) por concepto de daños morales.

Quinto.- CONDENAR en abstracto a la Nación-Ministerio del Interior a favor del señor Julián Hernando Restrepo Súlez por concepto de perjuicios materiales en la modalidad lucro cesante en los términos indicados en la parte considerativa de esta providencia. Este perjuicio deberá liquidarse mediante trámite incidental de acuerdo a lo previsto en el artículo 178 del C.C.A. y 137 del C.P.C., el cual deberá promoverse por el interesado dentro de los 60 días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia.

Sexto.- NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

La demandada dará cumplimiento a lo dispuesto en este fallo, dentro de los términos indicados en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

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

Todas las comunicaciones que se ordena hacer en esta sentencia serán libradas por el *a quo*. En firme esta providencia, **REMÍTASE** la actuación al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Magistado

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Magistrada