**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL - Naturaleza y finalidad.**

Por razones de seguridad jurídica, eficiencia y economía procesal, el legislador dispuso la extinción de las acciones judiciales que no se ejercen en el término previsto; estableciendo así la carga de acudir a la justicia con prontitud, esto es, dentro del plazo fijado por la ley, so pena de perder la posibilidad de hacerlo. Las normas de caducidad se fundan en el interés de que los litigios no persistan en el tiempo, en desmedro de la convivencia pacífica y que las entidades públicas puedan definir las gestiones y las políticas estatales en la materia, sin aguardar indefinidamente la solución de controversias que podrían impedir su adopción y ejecución. La ocurrencia de la caducidad del medio de control, impide un pronunciamiento de fondo por parte del operador jurídico. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iureo de pleno derecho, es decir que no admite renuncia o convención de las partes, y el juez debe declararla de oficio cuando compruebe la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial. El artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hace referencia a lo que tiene que ver con la oportunidad para presentar la demanda y en razón a esto con el término de caducidad de los diversos medios de control, incluido el de reparación directa y el de controversias contractuales. De esta norma se puede inferir que el querer del legislador fue establecer unos tiempos para que quien se creyera lesionado en sus derechos pudiera acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa y, precisamente, no dejar en cabeza del afectado dicha posibilidad de manera indefinida, con el fin de ofrecer certeza y seguridad a los sujetos procesales, consolidando situaciones jurídicas. La caducidad se constituye entonces en una sanción que surge como consecuencia del transcurso del tiempo sumado a la inacción del individuo o entidad que debía acudir a la administración de justicia para demandar, al tiempo que tiene como finalidad liberar a la eventual contraparte de la incertidumbre sobre la posibilidad del nacimiento de un proceso litigioso y, en ese sentido, ofrecerle garantías sobre el tiempo en que ello puede acontecer, toda vez que los términos establecidos son perentorios.

**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – Ocupación de hecho temporal por parte del Ejército Nacional, luego de finalizado un contrato de arrendamiento de unos predios para base militar.**

En el asunto *sub examine*, según se indicó en líneas que anteceden, el asunto puesto en conocimiento está limitado al estudio de la ocupación de hecho, es decir que la controversia radica en una reparación directa y no en un asunto contractual, de tal manera que no procede el estudio de los hechos posteriores a la relación contractual, máxime cuando en dicho contrato de arrendamiento no hace parte la acá demandada. Para la Sala resulta evidente que los presuntos daños y perjuicios causados a los demandantes con posterioridad al 04 de junio de 2013, devienen de la terminación del contrato de arrendamiento suscrito por los propietarios y el municipio de Socha, lo cual se itera, no puede ser objeto de análisis en esta oportunidad, pues se estaría frente a una variación de la *causa petendi.* En tal sentido, la fuente del daño cuya reparación se persigue a través del presente medio de control, lo constituye en sentir de la parte demandante, únicamente la ocupación de hecho temporal de los predios denominados Llano Grande ubicados en el municipio de Socha, como consecuencia de la instalación de un batallón. (….).Así las cosas, en eventos como el que ocupa la atención de la Sala, resulta relevante la fecha en la que se cesa la ocupación del inmueble. En ese orden de ideas, según lo ya expuesto, la actuación de facto del Ejército atentatoria del derecho de propiedad terminó con el contrato de arrendamiento el 03 de junio de 2013; es decir, que desde esa fecha se consumó la ocupación de los predios denominados “Llano Grande” ubicados en el municipio de Socha, de la cual se pretende indemnización. En virtud de lo anterior, de acuerdo con la regla jurisprudencial expuesta, es en la fecha de la cesación de la ocupación de hecho temporal, esto es, el 03 de junio de 2013, que empezó a correr el término de caducidad. (…). Así las cosas, los dos (02) años de que trata el literal i) del artículo 164 del CPACA, para interponer en tiempo la demanda de reparación directa, vencían el 3 de junio de 2015. En este punto es importante advertir, que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial no suspendió el término de caducidad, teniendo en cuenta que la misma fue presentada de manera extemporánea, esto es, el 21 de agosto de 2015. Por su parte se tiene que la demanda fue presentada el 11 de noviembre de 2016, tal como se advierte con el acta de reparto vista a folio 89, por lo que se impone concluir que la demanda de reparación directa se presentó fuera de término legal, razón por la cual, operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA - Debe el juez, al dictar sentencia, verificar que se cumplan las exigencias legales que le permitan decidir el fondo del asunto. La caducidad de la acción no puede ni debe entenderse saneada por omisiones y/o decisiones presentadas en el transcurso del proceso / CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – Declaración de probada de oficio en el trámite de la segunda instancia en acatamiento del artículo 187 del CPACA.**

Sobre el tema de estudio de caducidad en segunda instancia, la Sala de Decisión No. 5 de esta Corporación, en reciente pronunciamiento del 9 de febrero de 2022, señaló: “De otra parte, la circunstancia de que se hubiera admitido la demanda no constituye óbice para que el juzgador –de primera y segunda instancia– analice en la sentencia su ocurrencia, dado que la presentación de la demanda en tiempo es condición anterior y necesaria para la decisión de fondo. En efecto, corresponde al juez, al momento de dictar sentencia, verificar que se cumplan las exigencias legales que le permitan decidir el fondo del asunto y el tema relacionado con la caducidad de la acción no puede ni debe entenderse saneado o clausurado por virtud de las omisiones y/o decisiones que se hubiesen presentado en el transcurso del proceso”. Consecuente con lo hasta aquí planteado, lasentencia de primera instancia se debe revocar, para en su lugar declarar probada de oficio la excepción de caducidad, en virtud del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que la demanda de reparación directa por ocupación de hecho no fue incoada oportunamente.

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia que se presenta al público ha sido modificada solo para incluir sus anteriores descriptores y restrictores, mas no para variar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la original. Para validar la integridad de la providencia los interesados pueden consultarla y descargarla a través de la plataforma SAMAI siguiendo este link:

|  |
| --- |
| <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=152383333001201600255021500123>  |

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**

**SALA DE DECISIÓN No. 3**

**MAGISTRADO PONENTE: DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUIZAMO**

Tunja, veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022)

|  |  |
| --- | --- |
| **Expediente:**  | 15238-3333-001-2016-00255-02.  |
| **Medio de control:**  | Reparación Directa.  |
| **Demandante:**  | Maximiliano Cárdenas Cely y otros.  |
| **Demandado:**  | Nación – Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional  |
| **Asunto:**  | Apelación de Sentencia que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda – Daños causados en predio por ocupación de hecho.  |

Decide la Sala el recurso de apelación formulado tanto por la entidad demandada[[1]](#footnote-1) como por la parte demandante[[2]](#footnote-2), en contra de la sentencia del 13 de septiembre de 2019, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Duitama, **mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demand**a[[3]](#footnote-3).

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda[[4]](#footnote-4)**.

#  1.1. Declaraciones y condenas

1. Mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 140 del CPACA, los señores Maximiliano Cárdenas Cely, Flor María Cárdenas Cely, Luis Ernesto Cárdenas Cely, Marco Julio Cárdenas Cely, Ana Elisa Cárdenas Cely, María Segunda Cárdenas Cely, María del Carmen Cárdenas Cely, José Miguel Díaz Amaya, Jairo Humberto Cabrera Estepa, William Alfonso Díaz Cárdenas, Leidy Viviana Díaz Cárdenas, Carlos Alberto Díaz Cárdenas, Martha Nelly Díaz Cárdenas y Jhon Roberth Díaz Cárdenas, solicitaron que se declarara administrativa y civilmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional, por los perjuicios causados por la utilización de los predios denominados Llano Grande, ubicados en jurisdicción del municipio de Socha, como base militar y mantener a los demandantes con la expectativa de compra y pago de perjuicios.

1. Como consecuencia de lo anterior, solicitaron el pago de las siguientes sumas de dinero:

* 1. **Por daño emergente:** Teniendo en cuenta el desalojo de dos (2) viviendas que existían en los predios, pidió para cada una de las familias Cárdenas Cely, Díaz Cárdenas y de Jairo Humberto Cabrera Estepa, la suma de $45.120.000, con base en un término de 18.8 años, a razón de mensualidades de $200.000.

* 1. **Por lucro cesante:** Con fundamento en que los predios eran utilizados para explotación de agricultura y ganadería, cuya ocupación perduró desde el año 1997 a la fecha de la demanda pidieron: *(i) p*ara las familias Cárdenas Cely y Díaz Cárdenas, por un área de terreno de 5 hectáreas, la suma de $416.667 mensuales, para un total de $94.000.000; y, *(ii)* para el señor Cabrera Estepa, por un área de terreno de 2.5 hectáreas, la suma de $208.334 mensuales, para un total de $47.000.000.

* 1. **Por daños morales:** La suma equivalente a 100 SMMLV, para cada uno de los demandantes.

1. Así mismo, con la demanda pidieron que se ordenara la devolución de los predios denominados **“Llano Grande**”, identificados con las matrículas inmobiliarias 094-1380 y 094-6185, y registros catastrales 000000020094000 y 000000020096000, en estado de explotación agrícola y ganadera, junto con sus unidades habitacionales**.**

#  1.2. Fundamentos fácticos

4. Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

* En junio de 1997, dadas las condiciones de orden público, el Ejercito Nacional encontró en la localidad de Socha, un sitio estratégico para sus operaciones militares, para lo cual llegaron a los predios “Llano Grande” de propiedad de los demandantes, en los cuales existía dos construcciones para vivienda.

* El Ejercito tomó posesión de los predios y acantonó tropa, realizó adecuaciones para sus necesidades y prácticas, por lo que al mes siguiente se prohibió a los propietarios la ocupación de los predios, debiendo las familias que allí habitaban retirarse del lugar, abandonar los cultivos y buscar otro lugar para vivir, lo que ocasionó el pago de arriendo desde el año 1997.

* El comandante de la tropa informó que el Ejército Nacional respondería por las modificaciones que se les realizaran a los predios y que para ello debían realizar la correspondiente solicitud.
* Los propietarios propusieron al Ejército Nacional la venta de los predios, a lo cual les indicaron que solo hacía falta el traslado de presupuesto para tal negocio y la reparación de daños.

* Los propietarios iniciaron los trámites de saneamiento del predio, consistente en la sucesión del causante Miguel Cely Prieto, la cual fue protocolizada mediante Escritura Pública No. 092 de 10 de mayo de 2002. Luego fue necesario adelantar la sucesión de la causante María Antonia Cárdenas Cely.

* El predio ocupado, consta de tres matriculas inmobiliarias diferentes y con diferentes propietarios, así:de la familia Cárdenas Cely, de Jairo Humberto Cabrera y de Omar Carvajal.

* El 30 de enero de 2009, los demandantes solicitaron ante el Ministerio de Defensa, el reconocimiento y pago de daños materiales y morales. Dicha solicitud fue reiterada el 4 de febrero de 2009 ante el comandante del Batallón Tarqui, el cual mediante oficio 562 de 09 de febrero siguiente, informó tener animo conciliatorio respecto a la indemnización de perjuicios y la compra del predio. El 16 de marzo de 2009, se insistió en la solicitud.

* A través de oficio 4429 de 08 de mayo de 2009, el Jefe de Estado Mayor y Segundo Comandante de la Primera Brigada de Tunja, en el cual se anexó el oficio 719647 de 07 de mayo de 2009 de la Jefatura de Ingenieros, refirió que no era posible adelantar negociación, dado que no se llevó a cabo trámite de sucesión de la señora María Antonia Cárdenas Cely y además el predio del señor Jairo Humberto Cabrera Estepa, no estaba inscrito en registro.

* El 06 de agosto de 2010, solicitaron que el levantamiento topográfico, fuera realizado por las mismas Fuerzas Militares.

* Mediante oficio 622 de 11 de agosto de 2010, la autoridad manifestó que la adquisición del predio, sería incluida en el plan de compras de la vigencia 2011.

* Una vez radicada la documentación requerida sin obtener respuesta, los interesados presentaron solicitud el 5 de septiembre de 2011, reiterando sobre los hechos de ocupación de los predios, a lo cual les informaron que para el año 2011 no había sido incluida la compra, pero que para la vigencia 2012 sería incluida.

* En varias oportunidades la autoridad requirió documentación de los predios.

* El personal del Ejercito, taló y vendió bosque maderable que los propietarios tenían plantados en los predios.

* En Consejo de Seguridad de 27 de febrero de 2013, el Ejercito anunció el retiro de los predios, y se adquirieron compromisos por parte del departamento de Boyacá y el municipio de Socha para la compra de los predios, así como el pago de arriendo a partir de marzo de 2013, equivalente a $500.000 para Omar Carvajal y $3.000.000 para la familia Cárdenas Cely. Dicho canon tan solo fue pagado para el año 2013 y en el año 2014 empezaron los incumplimientos.

* En el año 2014, se empezaron a retirar elementos de guerra de los predios; y en marzo del año 2015, la tropa militar se retiró y abandonó los terrenos, dejando zanjas y túneles para ejercicios militares.

* El Ejercito no realizó la entrega de los predios, desconociendo si allí existen trampas, minas o cualquier otro elemento que pusiera en riesgo la integridad de las personas.

* Debido al desalojo las familias sufrieron moralmente, dado que se desintegraron, pues sus integrantes tuvieron que buscar residencia en diferentes lugares y por la angustia de haberse visto impedidos de ingresar a sus predios.

# 2. Contestación de la demanda[[5]](#footnote-5)

1. La entidad demandada se opuso a la prosperidad de la totalidad de las pretensiones, en razón a que en el *sub judice* no se hallaba constituido ningún título de imputación, dado que la parte actora no acreditó todas sus aseveraciones.

1. Al efecto indicó que, si bien existió una ocupación de unos inmuebles en el municipio de Socha, lo cierto era que no se evidenciaban los daños alegados en la demanda. Agregó que la entidad tuvo la intención de adquirir los predios, sin embargo, ello no fue posible debido a la omisión de los demandantes en aportar los documentos necesarios para perfeccionar la venta dentro del término dado para ello.

1. Hizo alusión a la inexistencia del daño, pues los demandantes no perdieron el derecho de dominio de los predios y por el contrario los mismos fueron valorizados, en atención a que la presencia de los uniformados en la región, contribuyó a su seguridad. Agregó que las adecuaciones realizadas en los predios fueron restablecidas y en la actualidad los inmuebles no tienen vestigios de la presencia de los uniformados, además desde hace varios años han sido cultivados por sus propietarios.

1. Se refirió al eximente de responsabilidad de hecho de un tercero, pues en caso de haber existido un daño, este se generó por incumplimiento de las obligaciones contraídas por el municipio de Socha y el departamento de Boyacá, pues fueron quienes gestionaron la presencia de tropas en la localidad, y quienes autorizaron la ocupación y la ubicación en los inmuebles objeto de controversia.

1. Propuso como excepciones, las de: *“Caducidad”, “Legitimación por pasiva – vinculación litis consorte necesario”,* e *“Inexistencia de medios probatorios que permitan configurar los elementos configurativos de la responsabilidad patrimonial”*.

# 3. Sentencia apelada[[6]](#footnote-6)

10. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Duitama, mediante sentencia de fecha 13 de septiembre de 2019, resolvió:

**“PRIMERO.-** **DECLARAR** no probado el eximente de responsabilidad del *“hecho de un tercero”,* propuesto por la entidad demandada.

**SEGUNDO.-** Declarar administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación- Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional a título de enriquecimiento sin causa de los perjuicios causados a los demandantes con el uso o tenencia de los inmuebles ‘Llano Grande’, de propiedad de los demandantes, ubicados en la vereda Siraquí del municipio de Socha, sin el pago de los respectivos cánones de arrendamiento.

**TERCERO.-** En consecuencia de lo anterior, **CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional, a pagar a los demandantes un canon de arrendamiento mensual equivalente a **0.73 SMLMV** de la fecha del pago, a título de compensación por el tiempo que el Ejército Nacional mantuvo el uso o tenencia de la finca de los demandantes con la destinación de base militar, esto es, desde el mes de julio de 1997 y hasta cuando se produzca la entrega o restitución de los inmuebles de (sic) sus propietarios.

En lo que concierne a la proporción de la compensación se estableció en el **80.65%** para familias Cárdenas Cely y Díaz Cárdenas, de acuerdo a la participación de cada uno de los comuneros establecida en el certificado de matricula inmobiliaria **(094-1380)** y el 1**9.35%** para el señor Jairo Humberto Cabrera.

**CUARTO.-** ORDENAR a la entidad accionada, que en el término de cuatro meses, contados a partir de la ejecutoría de la sentencia, proceda a realizar la entrega o restitución de los inmuebles a sus propietarios, con la implementación de las medidas de recuperación ambiental y morfológica, en procura de la recuperación de la vocación agropecuaria de los mismos, incluyendo la restauración de las viviendas campesinas destruidas, entregándolas en las mismas condiciones en las que se encontraban para el momento que el Ejercito asumió el uso o tenencia de la finca, para la instalación de la base militar.

**QUINTO.-** NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO.-** Sin condena en costas.”

1. En primer lugar, el juez de instancia se refirió a la legitimación en la causa por activa, a lo cual señaló que los señores Cárdenas Cely, Díaz Cárdenas y José Miguel Díaz Amaya, acudían en calidad de propietarios en común y proindiviso de la finca identificada con folio de matrícula inmobiliaria **094-1380** y el señor Jairo Humberto Cabrera Estepa, como propietario del predio 0906185, denominado Llano Grande.

1. Por otro lado, señaló que el daño se deriva de la ocupación de hecho de la finca en mención por parte del Ejército, para la instalación de la base militar de Socha, de lo que se infería una lesión de carácter patrimonial. Añadió que el Ejercito ingresó al inmueble con la anuencia de sus propietarios y bajo la expectativa del pago de un canon de arrendamiento y compra del mismo; en tal sentido, el bien jurídico lesionado a los demandantes no se derivaba de la ocupación de hecho o la privación de la explotación de la finca, sino del uso o tenencia, sin el pago del canon de arrendamiento al que los propietarios tenían derecho, por la falta de formalización del contrato y de la frustración de la opción de compra, a lo que se suman las afectaciones causadas por la transformación de la finca en una base militar y la falta de entrega sin el cumplimiento de las normas de recuperación ambiental y morfológica de las zonas utilizadas.

1. Sostuvo que el daño le era atribuible fáctica y jurídicamente a la demandada, en atención a que estaba demostrado que desde el año 1997, el Ejército consideró estratégicamente necesario instalar una base militar en el municipio de Socha, por lo que contactó a los demandantes, existiendo un acuerdo verbal de arrendamiento del inmueble y de gestionar la compra del mismo, lo cual descartaba la manifestación de la parte actora, en que el ingreso a la finca se produjo de manera arbitraria y que fueron despojados u obligados a salir del lugar.

1. En tal sentido, concluyó que les asistía el derecho a los demandantes de reclamar el pago de arrendamiento a título de compensación, puesto que se configuró el enriquecimiento sin causa de la entidad y el correlativo empobrecimiento de los propietarios de la finca.

1. Para efectos de determinar los cánones de arrendamiento dejados de pagar, el *a quo* tuvo en cuenta las pretensiones de la demanda y el contrato de arrendamiento suscrito entre los demandantes y el municipio de Socha para el año 2013, lo que dio como resultado el equivalente a 0.73 SMMLV por concepto de arriendo mensual.

# 4. Recurso de apelación

##  4.1. Parte demandada[[7]](#footnote-7)

1. La apoderada de la entidad demandada, manifestó que el Ejército Nacional no fue el que creó el vínculo contractual que se aduce en la decisión de primera instancia, tal y como se desprende del acuerdo conciliatorio suscrito entre el departamento de Boyacá, el municipio de Socha y los demandantes, en el cual surgió la obligación de pagar un canon de arrendamiento mensual.

1. Agregó que fueron las entidades territoriales en mención, las que gestionaron todo lo correspondiente para la ubicación y permanencia de la tropa, tan es así que la entidad departamental en su momento giró los recursos para la adquisición del predio, sin embargo, ello no fue posible, dado que los demandantes no acreditaron en su momento la titularidad de derechos reales. A su vez, las mismas entidades asumieron el pago de canon de arrendamiento. Agregó que en ningún momento la tenencia del inmueble fue entregada al Ejército, sino que fue a las entidades territoriales.

1. Indicó que no resultaba lógica la orden de entrega de los inmuebles con las medidas de recuperación ambiental y morfológica, en atención a que, en el proceso, no logró probarse las condiciones de los inmuebles para el año 1997, máxime cuando para esa época, las condiciones de orden público, no permitían realizar una explotación económica. Tampoco la topografía del lugar admitía la explotación económica que se adujo en la demanda, es decir que no eran apto parta agricultura; ni se acreditó la existencia de las viviendas, ni menos el estado de las mismas para ese momento.

##  4.2. Parte demandante8

1. Con escrito de 27 de septiembre de 2019, la parte demandante presentó recurso de apelación contra la decisión proferida por el *a quo*, en el cual solicitó se accediera a todas las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos:

1. En primer lugar, manifestó su inconformismo en que *“se le haya dado otra imputación para dirimir el problema litigioso”*, ello refiriéndose al *“titulo”* de enriquecimiento sin justa causa, dado que el Ejército ocupó los predios en contra de la voluntad de los propietarios, es decir, que no existió contrato de arrendamiento, lo cual trae consecuencias en el daño material y moral.

1. Sostuvo que, el intento de negociación se inició cuando el comandante del Batallón de Artillería No. 1 Tarqui, mediante oficio de 9 de febrero de 2009 manifestó que se estaba adelantando el proceso de compra del inmueble, es decir, que fue en ese momento que la familia Cárdenas Cely conoció la intención de compra. Resaltó que, en el cruce de correspondencia entre los demandantes y el Ejército, nunca se utilizó el término de arrendamiento.

1. Hizo alusión a que el Jefe de Ingenieros de la autoridad demandada el 1º de marzo de 2013, informó a los demandantes que era el Comando Mayor quien determinaba la presencia o retiro de la tropa y que en caso de entrega del predio, se haría en cumplimiento a normas ambientales de recuperación de la zona utilizada y para el reconocimiento de dineros, debía ser en cumplimiento de orden judicial. Conforme con ello, la parte actora consideró, que existió desinterés de la entidad en comprar el predio y tampoco se infiere de la existencia de un contrato de arrendamiento. Agregó que el Ejército no realizó ninguna actuación para legalizar su estadía en los predios.

1. Mencionó que el contrato de arrendamiento surgió en el Consejo de Seguridad llevado a cabo en el año 2013, ante el afán de la administración municipal para que la localidad no quedará desprotegida por una eventual retirada de las tropas. Así, atendiendo la situación presupuestal del municipio de Socha y la presión social de la comunidad, las partes se vieron en la necesidad de suscribir el contrato de arrendamiento.

1. Resaltó que no había error en el dictamen pericial y cumplió con lo solicitado, que era determinar el valor de los predios, del daño emergente y del lucro cesante.

1. A su vez manifestó su inconformismo respecto a la forma en que el *a quo* estableció el valor del arrendamiento mensual, en el entendido que el valor fijado en el contrato de arrendamiento suscrito en el año 2013, no corresponde al justo precio, dadas las condiciones expuestas de disponibilidad presupuestal y presión social. En tal sentido, no podía realizarse una liquidación con esos valores, aunado a que lo pretendido era una indemnización por la productividad y renta de cada uno de los predios y el valor de los mismos.

1. Refirió que las tierras quedaron improductivas, por la cantidad de recebo que fue extendido para la adaptación de vías de acceso interno y helipuerto, además por la construcción de las zanjas de arrastre.

1. Señaló que no compartía la decisión de primera instancia en cuanto a la entrega de los inmuebles con vocación agropecuaria, pues ya en el año 2013, el Jefe de Ingenieros del Ejército, había manifestado la entrega con cumplimiento de normas ambientales, sin que al momento, se hubiera realizado entrega alguna y menos una recuperación de los terrenos, por tal razón considera que, para cumplir esta última orden, se requería mucha inversión y maquinaria amarilla tendiente a la recuperación de la capa vegetal, lo cual se iba a convertir en un *“calvario de suplicas”* a cargo de los demandantes.

1. Finalmente adujo que correspondía al juez de instancia haber determinado la indemnización por daño moral, atendiendo los topes indemnizatorios establecidos por el Consejo de Estado, teniendo en cuenta el *“sufrimiento (…) (por) tener que mendigar techo, buscar para pagar arriendo, aguantar hambre y demás situaciones imprevistas cuando se es desalojado de sus propiedades, teniendo que realizar trasteos, además el sufrimiento moral de ver como destruyeron sus fértiles tierras (…)”.*

# 5. Alegatos de segunda instancia

##  5.1. Parte demandada[[8]](#footnote-8)

1. Solicitó se revoque la sentencia de primera instancia, pues insistió en que el extremo pasivo debió estar conformado con el municipio de **Socha y el departamento de Boyacá,** en atención a que fueron los que gestionaron el ingreso y ubicación de la tropa. Sostuvo que dichas entidades tenían el deber de cubrir las necesidades regionales de seguridad, de conformidad con lo estipulado en el artículo 119 de la Ley 418 de 1997.

1. Indicó que los hechos ocurrieron desde el año 1997, es decir que transcurrieron más de 19 años para que los demandantes acudieran ante la jurisdicción, por lo que aduce, operó el fenómeno de la caducidad.

##  5.2. Parte demandante[[9]](#footnote-9)

31. Reiteró que existió ocupación de hecho sobre los inmuebles desde junio de 1997 y de manera “engañosa” el Ejército Nacional mantuvo con promesas de compra a la parte demandante, y cuando los propietarios solicitaron la devolución de los predios, la respuesta fue la amenaza de retiro de tropas del municipio, por lo que, ante la presión social, en Consejo de Seguridad la administración municipal “condicionó” a los propietarios para que les arrendaran los predios, imponiendo el canon de arrendamiento. Es decir que no fue voluntad de los actores vender, ni arrendar los inmuebles.

**6. Concepto del Ministerio Público:** El representante del Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto.

**II. CONSIDERACIONES**

# 1. Asunto para resolver y decisión de la sala

1. Con fundamento en los argumentos de los recursos de apelación, en esta oportunidad le corresponde a la Sala establecer si:

* + ¿El fallo de primera instancia adoleció de incongruencia por no resolver de manera puntual las pretensiones formuladas en la demanda?

* + Para tal efecto, será necesario analizar si: ¿en la parte motiva de la aludida decisión se abordó tanto los aspectos centrales del libelo introductorio (petitum y causa petendi) como las razones de defensa que esgrimió la parte demandada en su contestación?

* + ¿El inmueble de propiedad del señor Maximiliano Cárdenas Cely y otros fue objeto de ocupación por parte del Ejército Nacional y, de ser así, si la misma causó perjuicios a la parte actora, que debieron ser indemnizados?

1. No obstante, previo al fondo del asunto, corresponde a esta instancia, analizar los presupuestos procesales de la acción, entre ellos, la caducidad, aspecto que no puede ni debe entenderse saneado o clausurado por virtud de las omisiones que se hubiesen presentado en el transcurso del proceso. En ese orden, el artículo 187 CPACA autoriza al fallador a declarar en la sentencia cualquier hecho exceptivo, como es justamente la configuración del hecho jurídico de la caducidad del término para intentar el medio de control.

1. En tal sentido, el *Ad quem*, tiene la potestad de pronunciarse oficiosamente sobre todas aquellas cuestiones que sean necesarias para proferir una decisión de fondo, como en este caso la caducidad, aunque no hubieran sido propuestas por los apelantes como fundamentos de su inconformidad con la providencia recurrida[[10]](#footnote-10).

1. Es así, como esta instancia procederá a analizar la oportunidad de la demanda en el caso concreto, y una vez verificada su satisfacción, determinará si se encuentran probados los presupuestos necesarios para declarar la responsabilidad del Estado por los daños alegados por la parte actora.

# 2. La caducidad

1. Por razones de seguridad jurídica, eficiencia y economía procesal, el legislador dispuso la extinción de las acciones judiciales que no se ejercen en el término previsto; estableciendo así la carga de acudir a la justicia con prontitud, esto es, dentro del plazo fijado por la ley, so pena de perder la posibilidad de hacerlo.

1. Las normas de caducidad se fundan en el interés de que los litigios no persistan en el tiempo, en desmedro de la convivencia pacífica y que las entidades públicas puedan definir las gestiones y las políticas estatales en la materia, sin aguardar indefinidamente la solución de controversias que podrían impedir su adopción y ejecución.

1. La ocurrencia de la caducidad del medio de control, impide un pronunciamiento de fondo por parte del operador jurídico. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera *ipso iure* o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia o convención de las partes, y el juez debe declararla de oficio cuando compruebe la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial.

1. El artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hace referencia a lo que tiene que ver con la oportunidad para presentar la demanda y en razón a esto con el término de caducidad de los diversos medios de control, incluido el de reparación directa y el de controversias contractuales.

1. De esta norma se puede inferir que el querer del legislador fue establecer unos tiempos para que quien se creyera lesionado en sus derechos pudiera acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa y, precisamente, no dejar en cabeza del afectado dicha posibilidad de manera indefinida, con el fin de ofrecer certeza y seguridad a los sujetos procesales, consolidando situaciones jurídicas.

1. La caducidad se constituye entonces en una sanción que surge como consecuencia del transcurso del tiempo sumado a la inacción del individuo o entidad que debía acudir a la administración de justicia para demandar, al tiempo que tiene como finalidad liberar a la eventual contraparte de la incertidumbre sobre la posibilidad del nacimiento de un proceso litigioso y, en ese sentido, ofrecerle garantías sobre el tiempo en que ello puede acontecer, toda vez que los términos establecidos son perentorios.

# 3. Pruebas allegadas al plenario

42. Dentro del caudal probatorio, se observan las siguientes pruebas que constituyen piezas importantes en la resolución del asunto:

• **De la prueba documental:**

* Oficio No. 1279 de 26 de mayo de 2003, a través del cual la Jefe Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Defensa, solicita *documentos para continuar con las gestiones de compra de los inmuebles (f*l 212).

* Oficio No. 174868 de 20 de mayo de 2003, el Director de Ingenieros del Ejército señaló que en el año 2000 se gestionaron recursos con el departamento de Boyacá para la compra de los terrenos, no obstante, fueron devueltos al no poderse finiquitar el negocio (fl 212 vto.).

* Mediante sendos oficios de 30 de enero y 04 de febrero de 2009, los señores Cárdenas Cely solicitaron ante el Ministerio de Defensa y el Comandante Batallón Tarqui, respectivamente, el reconocimiento y pago de los daños materiales y morales, causados por el desalojo del predio “Llano Grande” (fls 26 a 31).

* Con oficio No. 0562 de 09 de febrero de 2009, el Comandante Batallón de Artillería No. 1 Tarqui, informó que: *“(…) este comando esta (sic) en disposición de conciliar con los dueños del predio donde actualmente se encuentra la Base Militar de Socha, le comunico que se está adelantando el proceso de compra de dicho inmueble ante la Dirección de Ingenieros del Ejército (…)”* (fl 32).

* Por su parte, el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa, a través de oficio No. 27839 de 03 de abril de 2009, solicitó al Jefe de Ingenieros Militares información de los tramites adelantados para la compra del predio denom**inado “Llano Grande”, teniendo en cuenta que se habían suscrito las promesas de compraventa (fl. 35).**

* Oficio No. 719647 de 07 de mayo de 2009, en el que el Director Planeación Estratégica del Ejército Nacional, refiere que no se pudo concretar la negociación, en razón a que no se adelantó el proceso de sucesión de la causante María Antonio Cárdenas Cely y a su vez la Escritura Pública No. 160 de 15 de mayo de 2001, no se encontraba registrada (fls 37 a 39).

* Oficio No. 622 de 11 de agosto de 2010, suscrito por el Segundo Comandante y Jefe Estado Mayor Primera Brigada, en el que refiere que la institución realizó trámites de enajenación voluntaria, sin embargo, no se pudo concretar, ya que los peticionarios no ostentaban la titularidad del inmueble (fls 43 a 44).

* En respuesta a lo anterior, los actores presentaron documentos de los predios, incluida la oferta de venta (fls 286 a 288).

* El 05 de septiembre de 2011, los propietarios solicitaron ante el Jefe de Ingenieros, se les informará si en el presupuesto de compras aprobado para la vigencia 2011, se encontraba la disponibilidad presupuestal para la adquisición del predio “Llano Grande”, o en caso contrario, si existía ánimo de negociación para la próxima vigencia (fls 41 a 42).

* Oficio No. 20117200768121 de 09 de septiembre de 2011, en el que el Jefe de Ingenieros Militares del Ejército, indicó que, una vez revisada la documentación del predio, éste sería incluido en el plan de compras para la vigencia 2012 (fls 59 a 60).

* Con oficio No. 5328 de 12 de julio de 2012, el Comandante de la Primera Brigada, remitió al Jefe de Ingenieros del Ejército los documentos para revisión de los predios aptos para ser incluidos en el plan de compras vigencia 2012 (fl 221).

* Acta No. 1975 de 16 de septiembre de2012 del Batallón de Artillería No. 1 Tarqui, en la cual se indicó que los terrenos de la base de Socha, no estaban legalizados, existiendo la necesidad de adquirir los mismos (fl 251).

* A través de escrito de 20 de febrero de 2013, los señores Cárdenas Cely, solicitaron programación de diligencia para la entrega del inmueble, a la cual debían asistir peritos que realizarán acta del estado del mismo (fls 54 a 55).

* Acta del Consejo de Seguridad de 27 de febrero de 2013, en la cual consta que se llegó a un acuerdo del valor de canon de arrendamiento por la suma de $3.500.000, los cuales serían pagados por el municipio de Socha. Al respecto se aclaró que la suma de $500.000 sería para el señor Omar Carvajal y la suma $3.000.000 para la sucesión Cárdenas Cely y Jairo Humberto Cabrera (fls 67 a 71).

* En virtud de lo anterior, el día 04 de junio de 2013, entre el señor Maximiliano Cárdenas Cely[[11]](#footnote-11) y el Municipio de Socha, se celebró contrato de arrendamiento del inmueble denominado Llano Grande, con área aproximada de 100.000 m2, para uso y goce de las Fuerzas Militares acantonadas en la localidad, con una duración de 6 meses y 26 días, fecha de iniciación el 04 de junio de 2013, por un valor de $3.500.000 (fls 188 a 191 anexo 1).

* Oficio No. 20137200165231 de 01 de marzo de 2013, el Jefe de Ingenieros Militares del Ejército, señaló que, la decisión de crear o retirar unidades militares, devenía del mando superior, sin que fuera una decisión arbitraria o improvisada el asentamiento de bases militares. Agregó que el reconocimiento de sumas de dinero, sería en cumplimiento de sentencia judicial (fl 62).

* El 21 de agosto de 2014, los propietarios solicitaron se ordenara el reconocimiento y pago de los daños materiales y morales, a su vez, que se tuviera en cuenta la opción de compra (fls 63 a 64).

* En oficio de 25 de agosto de 2014, el Segundo Comandante y Jefe Estado Mayor Primera Brigada, refirió que el predio donde se encontraba la tropa fue desocupado porque el mismo no era de propiedad del Ministerio de Defensa y tampoco cumplía con las especificaciones para la construcción de bases fijas (fl 143).

* Certificados de tradición de los predios identificados con folio de matrícula inmobiliaria Nos. 094-6185 y 094-1380. En el primero de los citados, figura como propietario de la finca Llano Grande el señor Jairo Humberto Cabrera Estepa; y en el segundo folio aparecen los señores Luis Felipe Cely Manrique, María Bernarda Cely de Manrique, Maximiliano Cárdenas Cely, Flor María Cárdenas Cely, Ana Elisa Cárdenas Cely, María del Carmen Cárdenas Cely, Luis Ernesto Cárdenas Cely, Marco Julio Cárdenas Cely y María Segunda Cárdenas Cely (fls 72 a 75 y 327 a 328).

* Copias de las actas de los Consejos de Seguridad adelantados en el municipio de Socha (Anexo 1 en 292 fls).

• **De la prueba pericial:**

* Dictamen pericial rendido por el señor Edgar Fernando Prieto

Sánchez (anexo 1 de 12 fls y anexo 2 de 16 fls), en el cual se refiere:

* En audiencia del 24 de abril de 2019, se surtió la contradicción del dictamen presentado por el arquitecto Edgar Fernando Prieto Sánchez (minuto 08:20 CD visto a fl. 471), a lo cual sostuvo:
	+ Se realizó inspección al sitio, dándole mayor importancia al posible deterioro o no explotación desde el año 1997 al 2018.
	+ No se tomó en cuenta la parte del suelo, porque la titularidad no ha cambiado.
	+ El sector es agrícola, los vecinos tienen cultivos de papa.
	+ Se encontró un predio intervenido, con un alto deterioro en sus suelos, debido a que sobre su capa vegetal se colocaron recebos, para ingreso de vehículos, así mismo, se encontró unas excavaciones para trincheras de protección, las cuales son muy profundas, por lo que se afectó la escorrentía natural de los suelos, por lo que no son aptos en estos momentos para la agricultura.
	+ Se verificó el tamaño del predio, estableciendo tres (3) grandes zonas, una en la parte baja para cultivos, otra de ladera de “pancoger” y otra en la parte superior, donde había una zona boscosa, porque se evidencia que una parte fue talada.
	+ De las 5 hectáreas, solamente más o menos 2.68 hectáreas era cultivable de papa, por lo que se tomó un estudio dado por Fedepapa, que refiere cuanto vale cultivar y vender papa desde el año 1999.
	+ Los precios de cada año eran variables.
	+ Se hizo el cálculo con papa de año, que el cultivo dura 8 meses y se deja descansar la tierra 4 meses.
	+ Ese cálculo arrojaba la utilidad anual y eso se multiplicó por las áreas cultivables, además se colocó una actualización a la fecha del dictamen, con el interés corriente dado por la superintendencia.
	+ En relación con el “pancoger” o praderas, que también pueden usarse para ganadería, se le colocó un elemento similar, lo cual arrojó unos valores.
	+ En la parte de construcciones se encontró vestigios de vivienda.
	+ El Ministerio de Vivienda dice que una vivienda digna mínima es de interés prioritario, es decir que es de 70 SMMLV, sin embargo, por ya tener el lote se descuento el 20%.
	+ Puede que la vivienda no tuviera baño, pero según la norma, a una persona no se le puede dar menos de una vivienda digna o de interés prioritario.
	+ Se colocó cuánto era la utilidad por la tala de bosque de pino, según los metros cúbicos y se colocó un valor actual.
	+ Las condiciones del suelo actualmente son totalmente diferentes a una condición agrícola como puede ser la de los predios vecinos, en un 70% ya no es viable los cultivos, por la intervención que se le hizo.
	+ Es posible rescatar las tierras, pero a muy altos costos y con el paso del tiempo.

• **De la prueba testimonial y de declaración de parte rendidas dentro de la audiencia de pruebas del 31 de julio de 2018:**

* Testimonio rendido por el señor Abdón Márquez Miranda (Minuto 4:25, CD fl. 450):
	+ Sembró en sociedad en el predio Llano Grande, era cultivable de maíz y trigo, también era de pastoreo, había tres (3) casas en construcción rústica.
	+ El Ejército hace un tiempo que se retiró de esa finca. ✓ El Ejército prohibió la entrada a esa finca.

* Testimonio rendido por la señora Jacoba Manrique Perico (Minuto 13:27, CD fl. 450):
	+ Es prima de los señores Cárdenas Cely y vive cerca al predio Llano Grande.
	+ En la finca colocaron base militar, fue como en el año 1997.
	+ En el predio había tres (3) casas. Las casas eran bonitas, había dos nuevas y una más viejita.
	+ A ellos les tocó irse de ahí, para Bogotá y Socha, pagando arriendo.
	+ Al Ejército le tocó quedarse en el predio, porque había constantes enfrentamientos.
	+ El Ejército ya se fue del lugar, estuvo como hasta el año 2015.
	+ Antes las familias sembraban maíz, trigo y papa.
	+ Actualmente nadie vive allá, porque esa finca esta vuelta nada.
	+ El Ejército hizo cambuches, carreteras y un sitio para llegar el helicóptero. ✓ No sabe si el Ejército les pagó algo mientras estuvo en el predio.

* Testimonio rendido por el señor Pablo Antonio Carreño Fuentes (Minuto 23:42, CD fl. 450):
	+ El declarante ha vivido casi toda la vida en esa vereda.
	+ El ejercito llegó en el año 1997 y se fue más o menos en el 2015.
	+ En esa época hubo un carro bomba en Socha.
	+ A los propietarios les tocó irse del lugar y no podían entrar.
	+ La finca actualmente no es habitable, eso está abandonado.
	+ La familia Cárdenas y el señor Jairo Cabrera no han recibido la finca.
	+ Antes de que llegará el Ejército, la finca daba pasto, maíz, trigo, cebada, papa.
	+ En la finca había tres (3) casas habitables.
	+ El Ejército hizo zanjas de arrastre y cambuches.

* Testimonio rendido por el señor Florentino Zarate Núñez (Minuto 31:29, CD fl. 450):
	+ Es vecino de la finca Llano Grande.
	+ En los últimos años, la finca fue utilizada por el Ejército y los propietarios no podían entrar.
	+ El Ejército llegó en el año 1997, posiblemente les dijeron a los dueños que les arrendaran la finca.
	+ Un teniente fue y negoció allá, el que estaba encargado de la finca le dijo que le arrendaba.
	+ No le consta si pagaban o no arriendo.
	+ El Ejército duró hasta mediados de 2015.
	+ En la finca no vivía, en el tiempo del testimonio, nadie.
	+ Antes la finca era utilizada para cultivos papa, maíz, de todo.
	+ Los propietarios se fueron para Bogotá, Villavicencio y otros para Socotá.
	+ Había tres (3) casas de teja de barro y ladrillo, y una con teja de Eternit.
	+ Se veía que el Ejército tenía armamento pesado, habían hecho hasta aterrizaje para los helicópteros.
* Testimonio rendido por la señora Benedicta Benítez de Márquez (Minuto 41:30, CD fl. 450):
	+ La declarante sembraba en el predio Llano Grande, papa, maíz, trigo.
	+ El Ejército llegó a ese predio como en el año 1997, porque en la región había presencia de guerrilleros.
	+ En la finca había tres (3) casas, en las que vivían los Cárdenas, pero les tocó irse para otras ciudades, porque no pudieron vivir más en ese lugar.
	+ El Ejército se fue como en el año 2015.
	+ Dicen que en la finca hicieron huecos y un lugar para que llegará el helicóptero.
	+ Actualmente no vive nadie allá.
	+ El Ejército no dejaba entrar a nadie a los predios. ✓ No sabe si el ejército pagaba arriendo.

* Declaración de parte rendida por el señor Maximiliano Cárdenas Cely (Minuto 53:15 CD fl. 450):
	+ El Ejército llegó al predio de su propiedad Llano Grande en el año 1997.
	+ Para ese momento vivía en ese predio.
	+ Más o menos el predio tiene 5 hectáreas, se cultivaba papa, maíz, arveja, cebada.
	+ Desde pequeño vivía en ese predio.
	+ En el predio había tres (3) casas, en una vivía la mamá con un hermano Luis Alberto, en otra Marco Julio con la familia y los hijos, y en la otra el declarante con la esposa y los hijos.
	+ En ese tiempo (1997) había mucho conflicto con las fuerzas revolucionarias, y el Ejército encontró en el predio Llano Grande un sitio estratégico, porque desde la loma se veía el pueblo y en la parte de abajo hicieron cancha de futbol y el helipuerto.
	+ El Ejército no informó que iba a llegar al predio, simplemente les dijeron que tenían que desalojar, por lo que las familias tuvieron que salir a pagar arriendo, se fueron para Bogotá, Socha y Acacias.
	+ El Ejército les dijo que había interés en comprar la finca, por lo que en varias oportunidades les exigieron enviar documentación.
	+ Iban a averiguar al Batallón y la respuesta era que el Coronel responsable de la negociación había sido trasladado y tocaba nuevamente iniciar los trámites.
	+ Con el Ejército no hablaron de arrendamiento sino de compra de la finca.
	+ El Ejército se fue sin entregarles la finca y ellos no han vuelto, la finca la dejaron destruida y no se sabe qué pudo haber quedado en la misma, les da miedo ingresar.
	+ El Ejército nunca pagó arriendo.
	+ En el año 2015 el ejército empezó a retirarse.
	+ Al predio le hicieron huecos, dejaron garitas, cercado en alambre.

* Declaración de parte rendida por la señora Ana Elisa Cárdenas Cely (Minuto 1:03:55 CD fl. 450):
	+ Vivió toda su juventud en la casa de su mamá en la finca Llano Grande, hasta el año 1997, cuando llegó el Ejército y tuvieron que salir de la finca.
	+ Desde esa fecha se trasladó a Bogotá, cada cual cogió para su lado.
	+ Alla existían tres (3) viviendas y en los predios cultivaban papa, maíz, arveja y cuidaban animales.
	+ El Ejercito llegó y dijeron que se iban a posesionar, porque iban a poner la base, que ellos iban a comprar la finca.
	+ Alcanzaron a firmar algunos documentos en el Fondo Rotatorio del Ejercito, pero después no sabe por qué no se llegó a concretar la venta.
	+ El Ejército se fue en marzo de 2015, pero dejaron las casas destruidas y el terreno lleno de huecos.
	+ El alcalde de Socha, sólo pagó un año de arrendamiento, pero del Ejército no recibieron nada.
	+ El Ejército no dejaba entrar a la finca, ahora está todo abandonado.

* Declaración de parte rendida por el señor Luis Ernesto Cárdenas Cely (Minuto 1:12:30 CD fl. 450):
	+ Vive en Acacias, desde 1997 o 1999.
	+ Vivió en el predio Llano Grande, con sus hermanos y mamá, hasta el momento que llegó el Ejército.
	+ Vivía de la siembra de papa, maíz y tenían unas vacas.
	+ Llegó el Ejército y se posesionó, iba haber una negociación de que supuestamente compraban, pero finalmente no se llegó a un acuerdo.
	+ Después de que llegó el Ejército, no volvieron al predio, porque no los dejaban entrar.
	+ Acabaron el predio, ahora es solo zanjas.
	+ Actualmente no hay bienes del Ejército en el lugar.

* Declaración de parte rendida por el señor Jairo Humberto Cabrera Estepa (Minuto 1:19:42 CD fl. 450):
	+ Vive en el casco urbano de Socha desde hace 22 años.
	+ Es dueño de una parte del predio Llano Grande y vivió allí toda su juventud.
	+ A mediados del año 1997 llegó el Ejército al predio, por eso le tocó salir del predio y se fue a pagar arriendo al pueblo.
	+ Para esa época cultivaba maíz, papa, frijol, arveja.
	+ El Ejército entró y no se sabía nada, por eso se fueron.
	+ Estuvieron negociando, pero nunca se llegó a un acuerdo.
	+ De parte del Ejército no se recibió nada por arrendamiento, la administración municipal les dio lo de un año de arrendamiento.
	+ El predio estaba todo pisado de artillería pesada, había un helipuerto. ✓ En el predio había tres (3) casas que están en ruinas.

# 4. La *causa petendi*

1. Ahora bien, se recuerda, que la parte actora pretende que se declare a la demandada responsable administrativa y civilmente, por los perjuicios causados, *“con motivo de posesionarse, desplazando de sus casas de habitación y terrenos de cultivo y ganadería”* y *“con motivo de mantener a los demandantes en expectativa de compra e ilusión de pago de daños”,* respecto de los predios denominados Llano Grande, ubicados en jurisdicción del municipio de Socha, para utilizarlos como base militar.

1. En virtud de ello, solicitó la condena por daño emergente, teniendo en cuenta el arriendo que le tocó pagar debido al desalojo;lucro cesante, al no poder explotar los predios; y daño moral,por el dolor causado. Así mismo, se pidió la devolución de los predios en estado de explotación agrícola y ganadera.

1. En los fundamentos facticos, la parte actora relató que el Ejército Nacional tomó posesión de los predios, para la ubicación de un batallón, por lo que las familias que allí habitaban se vieron obligadas a desalojar sus inmuebles, sin que luego pudiesen volver a ingresar, por prohibición de la tropa.

1. Lo expuesto, sumado a que ninguna de las partes se pronunció sobre las pretensiones en ejercicio de la *actio in rem verso,* sino que la misma estuvo definida por una ocupación de hecho, pues en la audiencia inicial realizada el 15 de marzo de 2018[[12]](#footnote-12), la misma juez de primera instancia realizó un pronunciamiento de los fundamentos de la responsabilidad, así:

**“La parte actora:**  sostiene que la entidad demandada es administrativa y civilmente responsable de los perjuicios materiales y morales causados a los demandantes, derivados de la ocupación de los predios de sus propiedad denominados ‘Llano Grande’, ubicados en la vereda Soraqui, realizada por el Ejército Nacional para instalar una base militar con el propósito de contrarrestar la difícil situación de orden público generada por el accionar de grupos armados al margen de la Ley, ocasionándoles el desplazamiento de sus casas y privándolos de las actividades agropecuarias que allí desarrollaban.

**La entidad demandada:**  Se opone indicando que no es responsable de los daños reclamados, puesto que de configurarse alguna responsabilidad estaría radicada en el municipio de Socha y en el departamento de Boyacá, ya que la ocupación de los predios tuvo lugar por solicitud de dichas entidades territoriales; al tiempo que advierte que los demandantes en ningún momento perdieron el derecho de dominio de los inmuebles (…)”.

1. Por lo anterior, la *a quo,* fijó el litigio indicando que la controversia se contraía a: *“determinar si en el presente caso se reúnen los presupuestos para imputar responsabilidad administrativa a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército, a título de* ***ocupación temporal o permanente del inmueble para la instalación de una base militar en el municipio de Socha y si la parte actora*** *tiene derecho a la indemnización de los perjuicios reclamados”.* Esta decisión fue notificada en estrados y las partes no presentaron recurso.

1. Corrobora lo anterior, lo señalado por la parte actora en las alegaciones finales presentadas en ambas instancias y el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, en donde refiere que el daño antijuridico está dado por la ocupación de hecho y las pretensiones no se presentaron en ejercicio de la *actio in rem verso*.

1. En efecto, como queda visto, la *causa petendi* invocada en la demanda no estuvo asociada al principio de derecho de conformidad con el cual nadie puede enriquecerse a costa de otro sin una causa justa, sino en cambio, fue dirigida exclusivamente a una actuación de facto de la administración, atentatoria del derecho de propiedad, en la que se aduce no medió ningún contrato estatal.

1. Así las cosas, es la ocupación de hecho, el aspecto esencial que fue invocado de manera autónoma por la parte demandante como fundamento de sus pretensiones y sobre el cual el juez de instancia debió ceñirse para efectos de proferir la sentencia de primera instancia. Al respecto, en sentencia T-162 de 1998, la Corte Constitucional precisó lo siguiente[[13]](#footnote-13):

“Conforme a la jurisprudencia y la doctrina nacionales, el objeto de un proceso se encuentra definido tanto por las declaraciones que, en concreto, se solicitan de la administración de justicia (petitum), como por el pronunciamiento específico del órgano judicial en la parte resolutiva de la respectiva sentencia con respecto al petitum. **En relación con la causa petendi o causa de pedir, las mismas fuentes señalan que ésta hace referencia a las razones que sustentan las peticiones del demandante ante el juez. Es así como la causa petendi contiene, por una parte, un componente fáctico constituido por una serie de hechos concretos y, de otro lado, un componente jurídico, constituido no sólo por las normas jurídicas a las cuales se deben adecuar los hechos planteados sino, también, por el específico proceso argumentativo que sustenta la anotada adecuación. En suma, es posible afirmar que la causa petendi es aquel grupo de hechos jurídicamente calificados de los cuales se busca extraer una concreta consecuencia jurídica**” (Se destaca).

1. En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado[[14]](#footnote-14) ha sido pacífica en considerar que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en las actuaciones que conoce carece por completo de facultades para variar la *causa petendi* que se narra en la demanda, es decir, que en procesos de esta naturaleza la sentencia está irremediablemente abocada a resolver sobre si hay o no lugar a declarar la responsabilidad de la administración con base en los antecedentes fácticos descritos en la demanda y a los medios de convicción regular y oportunamente agregados al plenario.

1. Es así como cualquier variación o modificación del marco fáctico implicaría un desconocimiento flagrante del principio relativo al debido proceso, ya que, por una parte, sorprendería a la entidad pública demandada cuya defensa y medios exceptivos estarían enfocados a rebatir los hechos presentados en la demanda y, por otra, en atención a que ésta jamás tendría opción de ejercer en ese caso el legítimo derecho de controvertir y de aportar pruebas tendientes a rebatir los elementos de juicio eventual base de la declaración de responsabilidad y consecuencial condena al pago de los perjuicios, por lo que el juez debe resolver sobre las pretensiones de la demanda, sus fundamentos fácticos y jurídicos con base en la prueba regular y oportunamente aportadas al proceso como lo dispone el artículo 281 del Código General del Proceso.

1. A la luz de los anteriores argumentos cabe tener en cuenta que la jurisprudencia[[15]](#footnote-15) ha precisado, también, que persisten algunos requisitos indispensables para proferir una decisión de fondo, como lo es que la acción (hoy medio de control) contencioso administrativa se ejerza con sujeción a los requisitos que prevé la ley para su procedencia[[16]](#footnote-16), sin perjuicio de que, como lo explica la doctrina, el juez cumpla con la obligación "*de declarar la razón por la cual no puede proveer"[[17]](#footnote-17).*

# 5. De la oportunidad de la demanda en el caso concreto

1. Bajo las consideraciones expuestas en precedencia, esta Sala observa que en el caso bajo estudio la causa del daño deviene como consecuencia de la ocupación temporal de unos inmuebles por parte del Ejército Nacional, al parecer, contra la voluntad de sus propietarios.
2. Pues bien, hasta este momento del relato fáctico que presentó la parte demandante a manera de fundamento de sus pretensiones, no asoma motivo de reproche a la actuación, diferente del que ya quedó planteado contra el Ejército Nacional por ocupación de hecho.

1. Sin embargo, aunque el fallo de primera instancia trató indistintamente las pretensiones de los demandantes, la Sala observa que para el análisis del asunto debe tenerse en cuenta dos fuentes de daño distintas, dado que se advierte de manera preliminar:

* 1. **Una de naturaleza extracontractual** **por ocupación de hecho**, desde el año 1997 hasta el 03 de junio de 2013 (día anterior a la fecha de acta de inicio del contrato de arrendamiento).

* 1. **Otra de carácter contractual**, desde el 04 de junio de 2013 hasta la fecha de la demanda, en virtud del contrato de arrendamiento, pues era obligación de la entidad contratante, cumplir con las obligaciones inherentes al contrato de arrendamiento, entre otras, la restitución del inmueble[[18]](#footnote-18).

1. De manera reiterada, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que en las acciones contencioso administrativas la fuente o el origen del daño determina el medio de control procedente para examinar la controversia y ésta, a su vez, establece la técnica apropiada en la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional, lo que descarta que la elección del medio de control para el ejercicio de la acción pueda obedecer al arbitrio del demandante.

1. Bajo ese entendido, si el origen del daño es la ocupación temporal del inmueble, el medio de control procedente será el de reparación directa, previsto en el artículo 140 del CPACA. Por su parte, cuando el daño se origina en torno a una relación contractual, el medio de control para acudir a la justicia con miras a resolver esos asuntos será el de controversias contractuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 *ibídem*.

1. En relación con las normas y jurisprudencia citadas, debe precisar la Sala que la ocupación permanente o temporal que se demanda bajo la égida de la acción de reparación directa debe tener su origen en una actuación de facto de la administración, atentatoria del derecho de propiedad o de cualquiera otro derecho real o personal que puede resultar afectado, desligada de un acto o contrato previo que la ordene u origine, pues en estos últimos eventos la reparación directa no será el medio procesal adecuado para acudir a la jurisdicción[[19]](#footnote-19).

1. Así, por lo tanto, los “*…trabajos públicos o por cualquiera otra causa…*” que determinen la ocupación permanente o temporal que da lugar a la acción de reparación directa, no pueden tener origen en actos administrativos que se observen ilegales o en relaciones contractuales que se reputen incumplidas, pues en estos eventos la fuente del daño será, en su orden, la ilegalidad del acto o el incumplimiento contractual y no la ocupación del inmueble en sí misma considerada y, en consecuencia, las acciones adecuadas para los casos indicados serán la de nulidad y restablecimiento del derecho y la de controversias contractuales[[20]](#footnote-20).

1. En el asunto *sub examine*, según se indicó en líneas que anteceden, el asunto puesto en conocimiento está limitado al estudio de la ocupación de hecho, es decir que la controversia radica en una reparación directa y no en un asunto contractual, de tal manera que no procede el estudio de los hechos posteriores a la relación contractual, máxime cuando en dicho contrato de arrendamiento no hace parte la acá demandada.
2. Para la Sala resulta evidente que los presuntos daños y perjuicios causados a los demandantes con posterioridad al 04 de junio de 2013, devienen de la terminación del contrato de arrendamiento suscrito por los propietarios y el municipio de Socha, lo cual se itera, no puede ser objeto de análisis en esta oportunidad, pues se estaría frente a una variación de la *causa petendi.*

1. En tal sentido, la fuente del daño cuya reparación se persigue a través del presente medio de control, lo constituye en sentir de la parte demandante, únicamente la ocupación de hecho temporal de los predios denominados Llano Grande ubicados en el municipio de Socha, como consecuencia de la instalación de un batallón.

1. En relación con las ocupaciones que revisten el carácter de temporal, para efectos de contar la caducidad, el Consejo de Estado22 ha dicho:

“32. Por otra parte, (ii) cuando la ocupación ocurre “por cualquier otra causa”, el término de caducidad empieza a correr desde que ocurre el hecho dañoso, que **se entiende consumado cuando cesa la ocupación del inmueble, siempre que la misma sea temporal**, o, en casos especiales, se computa desde cuando el afectado ha tenido conocimiento de la ocupación del bien en forma posterior a la cesación de la misma:

“Así las cosas, en tratándose de ocupación temporal o permanente de inmuebles el inicio del término para intentar la acción de reparación directa coincide con el de la ejecución del hecho, omisión u operación administrativa, ocupación temporal o permanente del inmueble, es decir, desde cuando cesó la ocupación temporal, o desde cuando se terminó la obra en relación con la ocupación permanente, y sólo en eventos muy especiales, como aquellos en los cuales la producción o manifestación del daño no coincide con el acaecimiento de la actuación que les da origen, la Sala ha considerado que el término para accionar no debe empezar a contarse desde cuando se produjo la actuación causante del daño sino desde que el afectado tuvo conocimiento del mismo, de acuerdo con las circunstancias concretas del caso23”. (Destacado fuera del texto original)

1. Así las cosas, en eventos como el que ocupa la atención de la Sala, resulta relevante la fecha en la que se cesa la ocupación del inmueble. En ese orden de ideas, según lo ya expuesto, la actuación de facto del Ejército atentatoria del derecho de propiedad terminó con el contrato de **arrendamiento el 03 de junio de 2013**24; es decir, que desde esa fecha se consumó la ocupación de los predios denominados “Llano Grande” ubicados en el municipio de Socha, de la cual se pretende indemnización.

1. En virtud de lo anterior, de acuerdo con la regla jurisprudencial expuesta, es en la fecha de la cesación de la ocupación de hecho temporal, esto es, el **03 de junio de 2013,** que empezó a correr el término de caducidad.

1. En efecto, respecto a la oportunidad para incoar la demanda so pena de que opere el fenómeno de la caducidad, el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A, establece los términos máximos en que debe hacerse uso de los diversos medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y específicamente en lo tocante con el asunto que ocupa la atención de la Sala, contiene lo siguiente:

**“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(…)

**i)** **Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia**;(…)” (Destacado por la Sala)

1. Así las cosas, los dos (02) años de que trata el literal i) del artículo 164 del CPACA, para interponer en tiempo la demanda de reparación directa, vencían el **3 de junio de 2015**.

1. En este punto es importante advertir, que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial no suspendió el término de caducidad, teniendo en cuenta que la misma fue presentada de manera extemporánea, esto es, el 21 de agosto de 2015[[21]](#footnote-21). Por su parte se tiene que la demanda fue presentada el **11 de noviembre de 2016**, tal como se advierte con el acta de reparto vista a folio 89, por lo que se impone concluir que la demanda de reparación directa se presentó fuera de término legal, razón por la cual, operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

1. 8 Sentencia del 7 de mayo de 2008, expediente 16.922, demandante: Sociedad Preycosanter Ltda., C.P.: Ruth Stella Correa
2. Un día anterior al acta de inicio del contrato de arrendamiento suscrito con el Municipio de Socha, visto a folio 192 del anexo 1.

* 1. Sobre el tema de estudio de caducidad en segunda instancia, la Sala de Decisión No. **5** de esta Corporación, en reciente pronunciamiento del 9 de febrero de 2022[[22]](#footnote-22), señaló:

“De otra parte, la circunstancia de que se hubiera admitido la demanda no constituye óbice para que el juzgador –de primera y segunda instancia– analice en la sentencia su ocurrencia, dado que la presentación de la demanda en tiempo es condición anterior y necesaria para la decisión de fondo. En efecto, **corresponde al juez, al momento de dictar sentencia, verificar que se cumplan las exigencias legales que le permitan decidir el fondo del asunto y el tema relacionado con la caducidad de la acción no puede ni debe entenderse saneado o clausurado por virtud de las omisiones y/o decisiones que se hubiesen presentado en el transcurso del proceso**”. (Destacado fuera del texto original)

* 1. Consecuente con lo hasta aquí planteado, lasentencia de primera instancia se debe revocar, para en su lugar declarar probada de oficio la excepción de caducidad, en virtud del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011[[23]](#footnote-23), teniendo en cuenta que la demanda de reparación directa por ocupación de hecho no fue incoada oportunamente.

**6. Costas.**

* 1. En cuanto a las **costas en segunda instancia**, es preciso decir que no hay lugar a condenar a ninguno de los sujetos procesales, dado que en el presente asunto las partes actuaron como apelantes de manera simultánea y no se configura ninguna de las reglas fijadas en el artículo 365 del C.G.P. En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de decisión No 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** **REVOCAR** la sentencia del 13 de septiembre de 2019, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Duitama.

**SEGUNDO: DECLARAR** probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa instaurado por el señor Maximiliano Cárdenas Cely y otros, en contra del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Sin condena en costas en esta instancia.

**CUARTO:** Por Secretaría, remítase copia de la presente providencia a la ANDJE, de conformidad con lo indicado en el inciso final del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**QUINTO:** Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*

**DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO**

**Magistrado**

*Firmado electrónicamente*

**BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS**

**Magistrada**

*Firmado electrónicamente*

**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

**Magistrado**

1. Fls 527 a 530 [↑](#footnote-ref-1)
2. Fls 531 a 537 [↑](#footnote-ref-2)
3. Fls 509 a 520 [↑](#footnote-ref-3)
4. Fls. 14 a 25 y 94 a 95

 [↑](#footnote-ref-4)
5. Fls 107 a 120 [↑](#footnote-ref-5)
6. Fls 387 a 424 [↑](#footnote-ref-6)
7. Fls 527 a 530 8 531 a 537 [↑](#footnote-ref-7)
8. Fls 467 a 468 [↑](#footnote-ref-8)
9. Fl 563 [↑](#footnote-ref-9)
10. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de unificación de 8 de abril de 2018. Exp. 46.005.

 [↑](#footnote-ref-10)
11. Actúo en representación de los propietarios, tendiendo que las reclamaciones se hicieron en nombre de la comunidad de propietarios de la finca denominada “Llano Grande”. [↑](#footnote-ref-11)
12. Fls 433 a 435 [↑](#footnote-ref-12)
13. Igualmente, en sentencia T-1017 de 1999, se expuso que: *“La causa de la pretensión o causa petendi, no es otra cosa que el conjunto de hechos, jurídicamente relevantes, de los cuales se deriva el derecho cuya protección se solicita”.* [↑](#footnote-ref-13)
14. Ver entre otras, la providencia de 24 de octubre de 2016, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCON, Radicación número: 25000-2326-000-2002-10128-01(34357). [↑](#footnote-ref-14)
15. Ibídem [↑](#footnote-ref-15)
16. Sección Tercera Sentencia 20.746 del 4 de julio de 2002. [↑](#footnote-ref-16)
17. José Chiovenda, Principios de Derecho Procesal Civil, Editorial Reus S.A., Madrid. 1977; tomo I, Págs. 125 y 126. [↑](#footnote-ref-17)
18. Cabe anotar que, para la Sala no cabe ninguna duda que el contrato de arrendamiento suscrito entre el Municipio de Socha y el señor Maximiliano Cárdenas Cely (en representación de los demás propietarios), tuvo como finalidad dar el inmueble denominado Llano Grande para uso y goce de las Fuerzas Militares acantonadas en esa localidad, según lo señalado en acta de Consejo de Seguridad de 27 de febrero de 2013 y el mismo contrato. [↑](#footnote-ref-18)
19. No obstante lo indicado, debe indicarse que en los casos en los que no se tache de ilegal el acto que determinó la ocupación, podría resultar procedente la acción de reparación directa. [↑](#footnote-ref-19)
20. En cuanto a la procedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para eventos en los que la afectación de un derecho real es antecedida por un acto administrativo, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 3 de diciembre de 2007, expediente 16503, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; 24 de octubre de 2013, expediente 48390, C.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz; 26 de agosto de 2015, expediente 30827, C.P. Hernán Andrade Rincón. 22 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 9 de febrero de 2011, exp. 5400123-31-000-2008-0301-01, M. P.: Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-20)
21. Radicado bajo el No. 295356 (2015-136), visto a folio 87. [↑](#footnote-ref-21)
22. Tribunal Administrativo de Boyacá, Magistrada Ponente Dra. Beatriz Teresa Galvis Bustos, medio de control de reparación directa, radicación 15001-33-33-004-**2018-00024**-01. [↑](#footnote-ref-22)
23. “**ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA.** La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen. En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no *reformatio in pejus*. (…)”. [↑](#footnote-ref-23)