



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sala Segunda de Decisión Oral

Sincelejo, diez (10) de Noviembre de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-33-33-004-2016-00157-01
DEMANDANTE:	YOJAIRA DEL ROSARIO ARRIETA MARTÍNEZ y OTROS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE OVEJAS
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Procede la Sala, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto adiado 16 de agosto de 2016, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Sincelejo, mediante el cual, se rechazó la demanda por la caducidad del medio de control.

I. ANTECEDENTES

YOJAIRA DEL ROSARIO ARRIETA MARTÍNEZ y OTROS, por conducto de apoderado judicial, en ejercicio del medio de reparación directa solicitan que se declare administrativamente responsable al **MUNICIPIO DE OVEJAS**, por los perjuicios que a su juicio, se les ocasionó por la falla en el servicio dentro del trámite de adjudicación de subsidios familiares de vivienda, asignados como población vulnerable de dicho ente territorial, en el marco del conflicto armado interno.

A través de providencia del 16 de agosto de 2016, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Sincelejo, decidió rechazar la demanda, al considerar que había operado la caducidad del medio de control, con base a lo siguiente:

“En el caso que nos ocupa, a cada grupo familiar le fue asignado un subsidio familiar de vivienda urbana, por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – Fondo Nacional de Vivienda, el cual tenía plazo de seis meses para su aplicación, contados a partir del primer día, del mes siguiente a la fecha de publicación de la Resolución de asignación, de las pruebas allegadas con la demanda, se puede apreciar que en el oficio con el que se le comunicó a los beneficiarios sobre la asignación del subsidio, también se le comunicaba cuando vencía el plazo para hacer efectiva la entrega del mismo...

Es por ello que a cada grupo de beneficiarios, el plazo para acceder al subsidio se le vencía dependiendo de la fecha de la resolución de su asignación, sin embargo, en todos los casos, transcurrieron más de los dos años, sin que ocurriera la interrupción de la caducidad con la presentación de la solicitud de conciliación por cuanto dicha solicitud fue presentada el 9 de octubre de 2015, y celebrada el 17 de noviembre de 2015, cuando ya habían transcurrido dos años. Así mismo se encuentra que la demanda fue presentada el día 15 de julio de 2016.

(...)

Teniendo en cuenta la situación anterior, el término para presentar la demanda varía de acuerdo a cada grupo familiar, sin embargo se observa que la demanda fue presentada el 15 de julio de 2016, tal como consta en la constancia de recibido de oficina judicial obrante a folio 29, es decir, mucho tiempo después de haber operado la caducidad del medio de control impetrado.

No se puede tener como punto de partida el derecho de petición presentado por la señora Luz Mary Contreras pues en el mismo manifestaban su intención de que se le restituyan los subsidios perdidos por haberse fenecido el beneficio otorgado, quiere esto decir que ya sabían de la pérdida de los mismos, entendiendo como fecha de ello el día indicado en su oficio de entrega.”¹

De cara a lo anterior, el apoderado de la parte accionante presentó recurso de apelación, en el que manifestó su desacuerdo con la posición del A quo, así:

“La administración no tiene prueba en donde conste que los demandantes fueron notificados en debida forma para el reclamo de los subsidios asignados, ante lo cual se vencieron los términos por culpa exclusiva de la administración.

¹ Folios 389 – 391 cuaderno de primera instancia No. 1

Los demandantes tuvieron que recurrir a la figura del Derecho de Petición para obtener la información pertinente, a través de escrito calendado 28 de abril de 2014, recibiendo respuesta e informándoles a través de escrito calendado el 15 de julio de 2014.

(...)

En ningún archivo se encuentra la debida notificación de dichas resoluciones a mis demandantes, por eso instauraron la Acción de Reparación Directa, ellos tuvieron conocimiento de manera oficial a través de la respuesta dada por la Administración el 15 de julio de 2014 en donde a la respuesta del derecho de petición anexaron los cuadros que discriminan: número de resolución, nombre del beneficiario, valor del subsidio y fecha de vencimiento, **por lo cual se toma como fecha de conocimiento de los hechos que ocasionaron la demanda el 15 de julio de 2014.**"²

II. CONSIDERACIONES

Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del recurso de apelación, toda vez que la providencia que decide rechazar la demanda, es susceptible de apelación. Así lo dispone el numeral 1º del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

"Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda (...)"

De la caducidad

Dentro de las pretensiones que dan lugar a los medios de control en lo contencioso administrativo, se erige el de reparación directa, caracterizado por un control eminentemente resarcitorio. Con relación a

² Folios 394 – 397 cuaderno de primera instancia No. 2

los presupuestos procesales de este medio de control, es decir, aquellos requisitos estatuidos por la Ley, para que la relación jurídico – procesal nazca válidamente, se debe puntualizar, que al igual que otros medios de control, la demanda contentiva de pretensión de reparación directa, debe presentarse dentro de un término perentorio, concedido por la ley para el titular de la acción, a fin de que no opere el fenómeno de la caducidad.

La caducidad, es concebida como aquél fenómeno de carácter procesal, mediante la cual, se sanciona a la parte interesada por promover y ejercer el derecho de acción de manera tardía, trayendo como consecuencia, la imposibilidad de acceder a la administración de justicia, en otras palabras, *“la caducidad ocurre por la inactividad de quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales”*³.

En lo atinente a la teleología de este presupuesto procesal, la Honorable Corte Constitucional, ha expuesto:

*“La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general.”*⁴

Así, el inciso 1º literal i) artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 – señala, que la demanda deberá ser presentada, so pena de que opere la caducidad, en los siguientes términos:

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda-Subsección B. Sentencia del 23 de septiembre de 2010. Expediente 1201-08. C. P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁴ Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, M.P: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

*"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."*

Ahora bien, de conformidad con el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009⁵, el término de caducidad para presentar las demandas en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, se suspende cuando se eleve la solicitud de conciliación hasta que suceda el primero de los siguientes eventos:

- "- Se logre el acuerdo conciliatorio o;*
- Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001 o;*
- Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero (...)"*

Las constancias a las que se refiere el mencionado artículo 2° de la Ley 640 de 2001⁶, se expiden cuando: a) se efectúe la audiencia de conciliación, pero no se llegue a un acuerdo; b) las partes o una de ellas, no asistan a la audiencia; y c) el asunto no sea conciliable.

En el **caso en concreto**, se tiene que los integrantes de la parte demandante, en ejercicio del medio de control de reparación directa, solicitan que se declare administrativamente responsable al MUNICIPIO DE OVEJAS, por los perjuicios que en su criterio, se les ocasionó por la falla en el servicio dentro del trámite de adjudicación de subsidios de vivienda a sus grupos familiares. Así se vislumbra del desarrollo fáctico y jurídico de la demanda, en los siguientes términos:

⁵ "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001"

⁶ "Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones."

“Debido al hecho de que los gobernantes de turno mostraron negligencia e ineptitud para que los beneficiarios tramitaran sus subsidios, el gobierno nacional a través del director ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda tomó la decisión de retornar los dineros.

Nexo causal

La actitud de las administraciones de que los gobernantes de turno (año 2007 a 2014) al impedir que los beneficiarios y contratistas tramitaran el subsidio otorgado por el gobierno nacional a través Fondo Nacional de Vivienda, causó un daño irreparable material y moralmente, ya que muchas familias afectadas por la violencia no han podido hacerse una vivienda digna que le permita mejorar sus condiciones de vida”⁷

De conformidad con lo anterior, considera la Sala que bien se puede tener en cuenta el día del vencimiento de cada subsidio (2008, 2009, 2010), para efectos de contabilizar el término de caducidad como lo adujo el A quo, toda vez, que en el estricto contenido del expediente, no se avizora prueba alguna o información del demandante, que indique prórroga de tal término, pese a que legalmente esté permitido.

Es de advertir, que para este caso no aplica el contenido del art. 167 del CPACA, toda vez que las resoluciones que asignan subsidios familiares de vivienda urbana, no pueden considerarse como normas de alcance nacional o territorial, pues, se trata de actos administrativos que afectan o favorecen un interés particular, como para predicar que el Juez, invocando hecho notorio, deba conocer además de su contenido, la posibilidad de que mediante otros actos administrativos se prorrogue la vigencia de tales subsidios, lo que si bien ha ocurrido en la realidad, para efectos del proceso y bajo los términos anotados, no ha sido informado por el interesado, ni se ha aportado documento alguno que así lo acredite, de ahí que para efectos procesales, la vigencia de tales subsidios alcance solamente la fecha tantas veces mencionada.

Y si bien es cierto, en el proceso obra el Oficio No. 7221 - 2 – 49641, el cual

⁷ Ver Fl. 26 cuaderno de primera instancia No. 1

fue incorporado conjuntamente con la demanda⁸, a través del cual, el Director de Inversiones de Vivienda de Interés Social le previene al Alcalde del Municipio de Ovejas de la época (año 2012), que los subsidios familiares de vivienda asignados a dicho ente territorial, aún no habían sido cobrados y le informa, sobre la prórroga inicial de los mismos, leyéndose en dicho oficio:

*“... nos permitimos adjuntar listado de los subsidios familiares de vivienda asignados en su municipio por FONVIVIENDA, en las diferentes bolsas y modalidades, los cuales no han sido cobrados y **se encuentran vigentes hasta el 1º de octubre de 2012 según Resolución 426 del 29 de junio de 2012.***

*De acuerdo con lo anterior, lo invitamos que le dé celeridad al proceso de cobro y legalización de los subsidios familiares de vivienda, **para que de esta manera se pueda aprovechar antes del 1º de octubre de 2012, nuevo periodo de vigencia,** el beneficio otorgado por el Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda,...*”

Resulta incluso, de tal documento, que puede predicarse que en el presente asunto, el medio de control está caducado, dado el lapso de tiempo transcurrido desde la fecha ahí mencionada, hasta el momento de la convocatoria a audiencia de conciliación extrajudicial, señalándose que el mismo no podría aplicar en términos de caducidad para los demandantes, en tanto, se dirigió al burgomaestre de Ovejas Sucre, de ahí que se opte por la fecha que a cada uno de ellos les sirvió de comunicación, como conocimiento de la asignación de su subsidio.

En ese orden de ideas, la Sala confirmará la decisión adoptada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Sincelejo el día 16 de agosto de 2016, mediante la cual, se rechazó la demanda por la ocurrencia de la caducidad.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre

⁸ Folio 374 - 375 cuaderno de primera instancia No. 2

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha 16 de agosto de 2016 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Sincelajo, a través del cual, rechazó la demanda por la configuración de la caducidad, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

SEGUNDO: Ejecutoriado este proveído, **ENVÍESE** el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 0189/2016

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CARDENAS
(Ausente con permiso)

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA