



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veinticinco (25) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-23-33-000-2019-00197-00
DEMANDANTE:	JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GAMARRA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SINCÉ - SUCRE
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GAMARRA, por conducto de apoderado judicial, promueve demanda en contra del MUNICIPIO DE SINCÉ - SUCRE, con el objeto de que se condene a dicho ente al pago de la indemnización que en su sentir tiene derecho, con ocasión de la imposición de una "servidumbre", "ejecución de obras para prestar servicios públicos" y "la adquisición de espacios suficientes", en el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 340-10258.

Pues bien, una vez revisada la demanda para proveer sobre su admisión, se observa que la misma se encuentra afectada por la caducidad del medio de control, debiendo en consecuencia ser rechazada de plano, previas las consideraciones que se pasan a exponer.

CONSIDERACIONES

La caducidad, se erige como presupuesto procesal y/o instrumento a través del cual, se limita el ejercicio de los derechos individuales y subjetivos de los administrados en desarrollo del principio de la seguridad jurídica, bajo criterios de racionalidad y suficiencia temporal para la reclamación judicial de los derechos.

Es un 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”*¹.

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.”*²

Así, el numeral 2º, literal i), artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que la demanda deberá ser presentada, so pena de que opere la caducidad, en los siguientes términos:

“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.

(...)”

¹ 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.

² Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, M. P.: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

Ahora bien, **frente al cómputo del término de caducidad del medio de control de reparación directa en los casos de ocupación de inmuebles**, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado³ ha distinguido dos supuestos, en lo que tiene que ver con la ocupación temporal o permanente de inmuebles, a saber:

- i) En los eventos en que la ocupación ocurre con ocasión de la realización de una obra pública con vocación de permanencia, el término de caducidad para ejercicio de la acción de reparación directa no puede quedar suspendido permanentemente, razón por la cual, el mismo debe calcularse desde que la obra ha finalizado o desde que el actor conoció la finalización de la obra, sin haberla podido conocer en un momento anterior.
- 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.

No obstante lo anterior, el Alto Tribunal ha aclarado, que *"el término de caducidad opera por ministerio de la ley, y no puede depender de la voluntad de los interesados para ejercer las acciones sometidas a dicho término, razón por la cual, en los casos en que el conocimiento del hecho dañoso por parte del interesado es posterior a su acaecimiento, debe revisarse en cada situación que el interesado tenga motivos razonablemente fundados para no haber conocido el hecho en un momento anterior pues, si no existen tales motivos, no hay lugar a aplicación de los criterios que ha establecido la sala para el cómputo del término de caducidad en casos especiales."*

³ Sección Tercera, providencia del 9 de febrero de 2011, Rad. 54001-23-31-000-2008-00301-01(38271). Providencia del 3 de octubre de 2019, Rad. 05001-23-31-000-2008-00191-01(49607).

De otra parte, de conformidad con el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009⁴, 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 2001⁵, 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.

Caso en concreto.

JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GAMARRA, promueve demanda en contra del MUNICIPIO DE SINCÉ - SUCRE, con el objeto de que se condene a dicho ente, al pago de la indemnización que a su juicio tiene derecho, con ocasión de la imposición de una "servidumbre", "ejecución de obras para prestar servicios públicos" y "la adquisición de espacios suficientes", en el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 340-10258, lo que supuestamente implicó para él un desmedro patrimonial.

Considerando que lo se ventila en el presente asunto, sí es un conflicto de **responsabilidad extracontractual contra una entidad estatal (Municipio de Sincé)**⁶, resulta entonces aplicable las disposiciones que gobiernan la

⁴ "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".

⁵ "Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones."

⁶ Vale anotar que el cuestionamiento que el ponente hizo al demandante en este asunto, referente a que indique que pretendía con su demanda, denota de manera expresa la

actividad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como por ejemplo:

“ARTÍCULO 33. LEY 142 DE 1994 - FACULTADES ESPECIALES POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. Quienes presten servicios públicos tienen los mismos derechos y prerrogativas que esta Ley u otras anteriores, confieren para el uso del espacio público, para la ocupación temporal de inmuebles, y para promover la constitución de servidumbres o la enajenación forzosa de los bienes que se requiera para la prestación del servicio; **pero estarán sujetos al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo sobre la legalidad de sus actos, y a responsabilidad por acción u omisión en el uso de tales derechos.**”

“ARTÍCULO 104. – LEY 1437 DE 2011 - DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.
(...)”.

“ARTÍCULO 140. – LEY 1437 DE 2011-. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, **cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos** o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

intención del interesado, por ende, este Tribunal puede hacer tal afirmación, sin afectar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, que necesariamente debe surgir de lo perseguido por el demandante. Nótese que en tal punto, la disquisición en este asunto se limitaba a considerar si la demanda es de reparación directa o de orden ordinario por la vía de la imposición de servidumbre.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño."

Según el relato del accionante, la operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos, data del año **2011**, cuando la administración municipal de Sincé, al parecer de facto, "adelantó y ejecutó el proyecto denominado: construcción del interceptor final-emisario final-lagunas de oxidación las Malvinas-optimización del sistema de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales".

Del expediente, también se vislumbra un dictamen pericial practicado como prueba anticipada, en el que se lee (Fl. 46 – 47):

"CONCLUSIONES:

(...)

En el inmueble se estableció a favor del Ente Territorial de Sincé una servidumbre continua correspondiente inaparente, por el paso e influencia de una tubería de alcantarillado"

Con fundamento en todo lo expuesto, la Sala observa que la ocupación permanente del inmueble alegada como dañosa para el demandante, ocurrió en el año **2011**, cuando el ente territorial impuso una servidumbre sobre dicho predio e instaló la tubería.

Luego, entendiéndose, que la ocupación permanente de un inmueble implica un daño de ejecución instantánea, que se produce en un único momento, claramente determinable en el tiempo y que establece un punto de referencia para computar el término de caducidad del medio de control de reparación directa, la conclusión no es más que será desde ese momento cuando se empiece a contar el término de caducidad. Otra cosa

muy distinta, es la magnitud de los perjuicios que se producen como consecuencia de la ocupación, la cual, debe ser objeto de valoración probatoria, como lo pretendía el aquí accionante, al solicitar desde el año 2013 una inspección judicial y/o dictamen pericial como prueba anticipada, para así hacerla valer al momento de reclamar la respectiva indemnización, la cual, según lo descrito en los anexos de la demanda, sí le fue cancelada a varios propietarios de predios vecinos, durante esa época (2011 - 2012 - 2013).

Sobre el tema, el Honorable Consejo de Estado, ha reiterado⁷:

“La identificación de la época en que se configura el daño, ha sido un tema problemático, toda vez que no todos los daños se constatan de la misma forma en relación con el tiempo; en efecto, hay algunos, cuya ocurrencia se verifica en un preciso momento, y otros, que se extienden y se prolongan en el tiempo. En relación con los últimos, vale la pena llamar la atención a la frecuente confusión entre daño y perjuicio que se suele presentar; de ninguna manera, se puede identificar un daño que se proyecta en el tiempo como por ejemplo la fuga constante de una sustancia contaminante en un río, con los perjuicios que, en las más de las veces, se desarrollan e inclusive se amplían en el tiempo, como por ejemplo, los efectos nocivos para la salud que esto puede producir en los pobladores ribereños.

En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo; por el primero se entiende entonces, aquél que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo, y que si bien, produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro, él como tal, existe únicamente en el momento en que se produce”.

Ahora, si no se acepta lo afirmado como punto de partida para efectos de la caducidad, la misma conclusión se obtiene si se considera que en el año 2013 el demandante tiene explícito conocimiento del daño cuya indemnización se predica, en tanto, se efectuó una inspección judicial y/o dictamen pericial como prueba anticipada, que evidentemente daban a conocer la imposición de la servidumbre y con ello el daño ocasionado,

⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 30 de mayo de 2019, Rad. 13001-23-33-000-2016-01174-01(63274). C.P.: Dr. Alberto Montaña Plata.

permitiendo concluir en punto de la caducidad, que dicho conocimiento es el extremo inicial de la misma.

Bajo ese panorama, atendiendo lo dispuesto en el Art. 164 del CPACA y como quiera que el accionante tuvo conocimiento del hecho dañoso desde el año 2011 ó 2013 -por virtud de la prueba anticipada ya indicada- y la demanda se presentó solo hasta el año 2019 (Fl. 74), no cabe duda que el presente medio de control reparación directa se ejerció por fuera del término previsto por la Ley⁸.

Así las cosas, la Sala decidirá rechazar la presente demanda, tal como fue anunciado *ab initio* y en virtud del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone:

“Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.**
- 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
- 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”*

DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO la demanda promovida por **JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GAMARRA**, contra el **MUNICIPIO DE SINCÉ**.

⁸ Esta determinación hace innecesario considerar la inadmisión de la demanda para efectos de su corrección, pues, solo bastaba indicar que la intención era formular demanda de reparación directa, como requisito para habilitar considerar el tema de la caducidad.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente. Devuélvase al interesado los anexos de la demanda.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 0170/2019

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ÁNDRES MEDINA PINEDA