

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta - Sala Segunda Oral

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, agosto veinticinco (25) de dos mil quince (2015)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-001-2014-00048-01
DEMANDANTE: CARLOS ALBERTO JOYA BUSTOS Y OTROS
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL META - INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META
M. DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia dictada el 20 de febrero de 2014, por medio del cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio rechazó de plano la demanda, por encontrarse caducado el medio de control impetrado.

ANTECEDENTES:

Los demandantes, a través de apoderado judicial, formularon demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, contra el DEPARTAMENTO DEL META- INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META, con el objeto que sea declarado responsable por los daños y perjuicios causados por la ocupación permanente de una parte del inmueble de propiedad de los accionantes, por la ejecución de una obra civil en la Avenida Circunvalar con Carrera 33 en el Municipio de Villavicencio.

La demanda fue instaurada el 13 de febrero del 2014, correspondiéndole el asunto en primera instancia al Juzgado Primero

Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, de conformidad con el acta de reparto visible a folio 327 del expediente.

PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO

El 20 de febrero de 2014, el juzgado de primera instancia decidió rechazar de plano la demanda por encontrar caducada la acción, señalando que ha sido criterio reiterado por la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, que en los medios de control de reparación directa por ocupación de inmuebles a causa de obras públicas, el término de caducidad deba computarse desde la fecha de ejecución o de finalización de la obra.

Indicó, que en el caso concreto de los demandantes, la ejecución del Contrato de Obra N° 0428 de 2008, celebrado entre el Instituto de Desarrollo del Meta y el Consorcio Intersección Circunvalar, cuyo objeto era el diseño y construcción de la intersección Avenida Circunvalar con Carrera 33, finalizó el 20 de enero de 2011, habiéndose suscrito acta de recibo final de las obras sin pendientes este mismo día, por lo tanto el hecho que daba origen al presente medio de control había ocurrido el 20 de enero del 2011, por lo que en principio la parte actora tenía desde el 21 de enero del 2011 hasta el 21 de enero de 2013 para instaurar la presente demanda.

Añadió, que no obstante lo anterior, la parte actora sólo hasta el 29 de noviembre de 2013, solicitó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, encontrando el *a-quo* claro que para esa fecha el término de caducidad del medio de control se encontraba ampliamente vencido y, por tanto, resolvió rechazar de plano la demanda instaurada por CARLOS ALBERTO JOYA BUSTOS, GABRIEL ANTONIO JOYA BUSTOS y JUAN DAVID JOYA BUSTOS contra el DEPARTAMENTO DEL META, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 169 del C.P.A.C.A.

EL RECURSO DE APELACIÓN:

El 25 de febrero del 2014, los demandantes interpusieron recurso de apelación contra la citada decisión, aduciendo que los demandantes tuvieron conocimiento de la existencia del daño solo hasta el 2 de diciembre de 2011, fecha en la cual se liquidó el contrato de la obra pública por parte del Instituto de Desarrollo del Meta.

Señalaron, que si bien es cierto como demandantes conocieron la ejecución de la obra desde su inicio, el daño se consolidó el 2 de diciembre de 2011, cuando se liquidó el contrato y se dieron cuenta que el Departamento del Meta no les iba a pagar parte del predio que había utilizado.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideraron que la demanda se había presentado en término legal, pues, la misma se interpuso el 29 de noviembre de 2014.

CONSIDERACIONES:

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A., esta Colegiatura es competente para decidir el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que rechaza la demanda, en concordancia con lo regulado por el numeral 1 del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Vista la postura del *a quo* y los argumentos esgrimidos por los demandantes en la alzada, el problema jurídico en esta instancia se contrae en determinar si la demanda que, en ejercicio del medio de control de reparación directa, impetraron los accionantes contra el DEPARTAMENTO DEL META - INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META, fue presentada

dentro del término dispuesto por la ley para su ejercicio, de conformidad con lo indicado en el literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Para resolver el problema jurídico y de acuerdo con la naturaleza del medio de control invocado, se seguirá el siguiente derrotero:

La caducidad en el medio de control de Reparación Directa

El presupuesto procesal de caducidad es entendido como aquel: *“fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado. De lo anterior se concluye que 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.*

El fenómeno de la caducidad encuentra su fundamento en el principio de la Seguridad Jurídica, toda vez que por el simple hecho de convivir en sociedad, se hace necesario que los asociados entre sí, y entre éstos y el Estado, exista certeza, seguridad de las situaciones que se derivan de ese interactuar.

El Derecho Procesal administrativo no ha sido ajeno a la adopción del fenómeno de la caducidad y es por ello que el legislador estableció, para cada uno de los medios de control existentes, un término de vigencia de la acción o término de caducidad.

El artículo 140 del C.P.A.C.A. en lo relacionado con el medio de control de reparación directa dispuso:

“Art. 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada

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 Lucia Ramírez de Páez.

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.
(...)”.*

A su vez, el artículo 164 ibídem, indicó la oportunidad para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, así:

“(...)”

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” (Subrayado fuera del texto).

Nótese, que la ley establece los términos para demandar dependiendo el medio de control a instaurar, en el caso de la Reparación Directa, es de 2 años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, de manera que al no iniciarse dentro del mismo, se produce la caducidad.

Jurisprudencialmente se ha precisado, que el conteo del término de caducidad puede variar en cada caso, por ende, debe hacerse un análisis sobre dicha figura procesal, para no incurrir en violaciones al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia

Caso concreto.

En el *sub examine* se encuentran probados los siguientes hechos:

1.- Escritura Pública N° 5091 de noviembre 18 de 2009, a través de la cual se realizó la partición del bien ubicado en la Carrera 33 N° 15-148, en el Municipio de Villavicencio, Departamento del Meta, para los señores CARLOS ALBERTO JOYA BUSTOS, JUAN DAVID JOYA BUSTOS y GABRIEL JOYA BUSTOS, en calidad de hijos legítimos del señor ALBERTO JOYA GARCIA (q.e.p.d.) (folios 32 a 36)

2.- Contrato de Obra N° 0428 celebrado el 29 de diciembre de 2008, entre el Instituto de Desarrollo del Meta y el Consorcio Intersección Circunvalar con el objeto de "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA INTERSECCIÓN AVENIDA CIRCUNVALAR CON CARRERA 33, MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO – META" (folios 68 a 85)

3.- Acta de Liquidación Final Bilateral del Contrato N° 0428 de 2008, suscrita el 2 de diciembre de 2011, en la cual se hizo constar como fecha de inicio de la obra el 13 de febrero de 2009 y terminación de los trabajos el 20 de enero de 2010. (folios 195 a 216)

4.- Peticiones presentadas por los demandantes ante la Gobernación del Meta el 23/2/2011, 9/5/2011 y 26 de mayo de 2011, relacionados con la propuesta de venta del lote de terreno ubicado entre la Carrera 33 con 15 y Diagonal 16 con 19 C del perímetro urbano de esta ciudad. (folios 112 a 148)

4.- La demanda fue radicada en la Oficina Judicial de Villavicencio el 13 de febrero de 2014 (folio 327).

Recuerda la Sala que las pretensiones del presente medio de control están encaminadas a declarar administrativamente responsable al

Departamento del Meta – Instituto de Desarrollo del Meta, por los daños y perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la ocupación permanente de aproximadamente 200 metros cuadrados de su inmueble, ocasionada con la ejecución de la Obra Civil del Contrato N° 428 de 2008, cuyo objeto fue el diseño y construcción de la intersección de la Avenida Circunvalar con Carrera 33 de este municipio.

En esas condiciones, de conformidad con el literal i, del artículo 164 del CPACA, el término de caducidad deberá contarse 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.

En el presente caso, en principio, se podría indicar que los demandantes tuvieron conocimiento de la causación del daño desde el mismo momento en el cual inició la obra, es decir, el 13 de febrero de 2009, máxime al tenerse en cuenta la magnitud de ésta, pues, se trató del diseño y construcción de la intersección de la Avenida Circunvalar con Carrera 33 del Municipio de Villavicencio, que constituyó una actividad absolutamente pública que, desde luego, despertaba la atención de los demandantes por estar afectando parte de sus propiedades.

Sin embargo, en atención a los reiterados pronunciamientos realizados por la Sección Tercera del Consejo de Estado² frente al término dentro del cual se debe intentar la acción de reparación directa, tratándose de la ocupación temporal o permanente de inmuebles, se tiene que éste coincide con el de la cesación de la ocupación temporal o desde cuando se terminó la obra en relación con la ocupación permanente, situación que acaeció, en el caso de los demandantes, el 20 de enero de 2011, según se registró en el Acta de Liquidación Final Bilateral del Contrato N° 0428 de 2008, encontrándose así que el término de dos (2) años que tenían los

² Entre otras ver sentencias de 25 de marzo de 2015, exp. 31604. C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón y de 11 de agosto de 2011, exp. 18.161; M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

demandantes para reclamar a la Administración los presuntos perjuicios causados por la ocupación permanente de su inmueble vencían el 21 de enero de 2013, como lo indicó el *a-quo*.

Como la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Agente del Ministerio Público fue radicada el 29 de noviembre de 2013, cuando ya había transcurrido un término superior a 2 años de haber terminado los trabajos objeto del contrato de obra que ocasionó, según lo manifestaron los demandantes, una ocupación permanente de su inmueble, y la demanda fue presentada el 13 de febrero de 2014, resulta obvio concluir que el término de caducidad se encontraba ampliamente vencido para el medio de control impetrado.

El planteamiento expuesto por los apelantes en el sentido que conocieron y tuvieron certeza del daño el 2 de diciembre de 2011, cuando se suscribió el Acta de Liquidación Final Bilateral del Contrato de Obra N° 0428/2008, no es de recibo para la Sala, toda vez que dicho documento es un acto jurídico a través del cual las partes contratantes realizan el balance o corte de cuentas, determinando el estado en que quedan después de cumplida la ejecución de aquel, el cual afecta y tiene incidencia únicamente entre las partes que intervinieron en la relación contractual.

De igual forma, tampoco la Corporación puede tener como fecha de conocimiento del daño el 9 de diciembre de 2013, como lo solicitan los demandantes bajo el argumento de que al consultar la página de Notariado y Registro, encontraron la orden de elaboración de un escritura asignada a la Notaría Cuarta de Villavicencio con número de radicación 2011-230-7-3, entre el Departamento del Meta y éstos, cuyo objeto era la compraventa del terreno hoy ocupado por una obra pública, como quiera que el tema de la negociación del predio objeto de ocupación forma parte de las pretensiones de reparación que consideran los afectados tienen derecho, y no guarda relación con el conocimiento del daño ocasionado como consecuencia de la ocupación permanente.

Así las cosas, considera esta Colegiatura que el medio de control invocado en la presente demanda adolece de caducidad, por eso, será del caso confirmar la decisión adoptada por el *a quo* en providencia del 20 de febrero de 2014.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el proveído de febrero 20 de 2014, en virtud del cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, rechazó la demanda por caducidad, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 005

HECTOR ENRIQUE REY MORENO

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO TERESA HERRERA ANDRADE