



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO

San Juan de Pasto, diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

PROCESO	: REPARACIÓN DIRECTA
RADICACIÓN	: 52001-33-31-002-2015-00557-00
DEMANDANTE	: AYDA MAGOLA ROJAS CUASQUER Y OTROS
DEMANDADO	: MUNICIPIO DE IPIALES – DESARROLLO VIAL DE NARIÑO S.A

Procede el Despacho a resolver sobre la admisión o rechazo de la demanda presentada en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, propuesto por los señores: AYDA MAGOLA ROJAS CUASQUER, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.996.325; CLEMENCIA OTILIA ROJAS CUASQUER, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.990.474; LUIS ARMANDO ROJAS QUIROZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.012.553 y YOLANDA CECILIA ROJAS QUIROZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.997.217 contra el municipio de Ipiales y la sociedad Desarrollo Vial de Nariño S.A , previas las siguientes;

CONSIDERACIONES

El caso bajo estudio corresponde al medio de control de REPARACIÓN DIRECTA regulado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, en el que se pretende la declaratoria de responsabilidad de las demandadas por la declaratoria de expropiación del inmueble de propiedad de los demandantes, ubicado en la carrera 10 No. 8-22 del Barrio Paiermo de la ciudad de Ipiales, identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 244-77015 y Cédula Catastral No. 01-00-0043-0004-000. Como consecuencia de la anterior declaración, solicita se condene al pago de los perjuicios económicos causados, en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, por lo tanto resulta pertinente realizar un análisis previo sobre:

I. LA FIGURA JURÍDICA DE LA EXPROPIACIÓN

En el derecho moderno se reconoce a la propiedad como un derecho relativo y no absoluto, resultado de la evolución de principios de orden filosófico y político, los cuales han contribuido a limitar en buena medida los atributos o poderes exorbitantes reconocidos a los propietarios. Con la introducción de la noción de función social de la propiedad, traída con la Constitución de 1991, se supera la concepción individualista clásica del derecho subjetivo de propiedad al servicio exclusivo y excluyente de su titular, en cuyo favor se consagraban facultades irrestrictas de uso, abuso y disposición, que ahora aparece remplazada por la concepción de solidaridad que encuentra un campo abonado para su desarrollo en el Estado Social de Derecho, que hace posible el cumplimiento de variadas acciones e intervenciones estatales encaminadas al mejoramiento económico de los sectores marginados de la comunidad y a dar solución a los conflictos sociales que afectan a la sociedad civil.¹

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, garantiza la intangibilidad de la propiedad privada y de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles. No obstante, en su inciso 4º, modificado por el Acto Legislativo N° 1 de julio 30 de 1999, establece que:

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-428 de 1994.

"Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio."

Así, se deja sentado que la propiedad no es un derecho absoluto. En palabras de la H. Corte Constitucional, se indicó en la sentencia C-389 de 1994, lo siguiente: *"La expropiación constituye un medio o instrumento del cual dispone el Estado para incorporar al dominio público los bienes de los particulares, previo el pago de una indemnización, cuando éstos se requieran para atender o satisfacer necesidades de "utilidad pública e interés social", reconocidas o definidas por la ley, con intervención de la autoridad judicial (expropiación por vía judicial) o mediante la utilización de los poderes públicos propios del régimen administrativo (expropiación por vía administrativa).*

En consecuencia, la expropiación por vía administrativa es la facultad que tiene la Administración de "privar" del derecho a la propiedad a los particulares, dirigida a desarrollar proyectos encaminados a la utilidad pública y al interés social, de acuerdo con un procedimiento específico y el pago de una indemnización en la medida que la persona natural o jurídica privada, sacrifique sus derechos patrimoniales para satisfacer los fines estatales.

La Corte Constitucional² ha señalado los elementos característicos esenciales de la expropiación a saber: **1. sujetos:** *El expropiante es el sujeto activo, es decir quien tiene la potestad expropiatoria; el beneficiario, es quien representa la razón de ser de la expropiación, el creador del motivo, de la necesidad de satisfacer un interés público y/o utilidad pública y, el expropiado, titular de los derechos reales sobre los bienes requeridos por el Estado.* **2. Objeto.** *Los derechos de índole patrimonial que sacrifican los particulares a favor de la Administración, sin incluir los derechos personales o personalísimos, para satisfacer la causa expropiandi, de allí la necesidad de establecer los derechos patrimoniales del sujeto expropiado sobre el objeto delimitado y,* **3. La causa expropiandi** *o justificación presentada por el Estado para utilizar la figura de la expropiación. Ésta debe tener un objetivo que cumplir, que sea acorde con los fines de la utilidad pública e interés social, especificado en la norma que lo crea."*

De lo expuesto, se colige que el fin de la expropiación no es la simple "privación" del bien por arbitrariedad, sino la utilidad posterior del bien que se expropia, en ese orden de ideas cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferirle una porción de su patrimonio por motivos de utilidad pública o de interés social debidamente determinados por el legislador, tiene derecho al pago de una indemnización previa, que comprenda tanto el valor del bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se le hubieren causado, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado³.

II. **SOBRE LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA⁴**

El fenómeno de la caducidad es un presupuesto procesal de carácter negativo que opera en algunos medios de control contenciosos por el transcurso de un término establecido expresamente en la ley, término que una vez cumplido restringe la posibilidad de acceder a

² Corte Constitucional, Sentencia C-227 de 2011.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, Sentencia del 14 de mayo de 2009. Radicación: 2005-03509-01.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, subsección "B", Sentencia del 27 de marzo de 2014 Rad. 48578, C.P. RAMIRO DE JESUS PAZOS GUERRERO

la administración de justicia a través del ejercicio del medio de control correspondiente sobre el cual operó el fenómeno de caducidad. De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el propósito esencial de la caducidad es evitar que las diversas situaciones generadoras de responsabilidad se extiendan de manera indefinida en el tiempo, brindando así seguridad jurídica al convertirlas en situaciones jurídicas consolidadas.

La caducidad a diferencia de la prescripción, no admite suspensión salvo la excepción que se da con ocasión de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, consagrada en las Leyes 446 de 1998, 640 de 2001 y 1285 de 2009. Tampoco admite renuncia y de encontrarse probada debe ser declarada de oficio por el juez.

Frente a la caducidad del medio de control de reparación directa, el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. indica lo siguiente:

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 una fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. (...)

Por otra parte, aunque por regla general el término de caducidad debe contabilizarse a partir de la fecha de ocurrencia del daño, en algunos casos resulta necesario identificar el momento preciso en el cual se configura o consolida el daño para poder computar el término de caducidad del medio de control, situación que reviste de complejidad si se tiene en cuenta que en relación con el tiempo no todos los daños pueden ser verificados en un momento exacto, pues es posible que sus efectos se prolonguen en el tiempo o incluso se consoliden en una etapa posterior a la fecha de ocurrencia del hecho dañoso.

III. CASO CONCRETO

• HECHOS RELEVANTES

Con base en la documentación aportada con la demanda encuentra el Despacho lo siguiente:

- El 23 de Agosto de 2012, la señora Ayda Magola Rojas Cuasquer actuando en nombre propio y en representación los señores Yolanda Cecilia Rojas Quiroz, Clemencia Rojas Cuasquer y Luis Armando Rojas Quiroz, celebró un contrato de arrendamiento del inmueble ubicado en la carrera 10 No. 8-22 del Barrio Palermo de la ciudad de Ipiales, con el señor Edil Gerardo Revelo, quien destinaría el predio para desarrollar actividades comerciales de lubricación, lavadero y parqueadero de vehículos, cuya duración fue pactada por periodo de un (01) año contado a partir del 01 de Octubre de 2012. (Fls. 30-34)
- Mediante Oficio S-Gpred-N-29789-2012 del 02 de Octubre de 2012, se comunicó a los demandantes la oferta formal de compra sobre una parte del área del terreno de su propiedad ubicado en la carrera 10 No. 8-22 del barrio Palermo en el municipio de Ipiales, identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 244-77015 y Cédula Catastral No. 01-00-0043-0004-000, pues sobre el referido inmueble se adelantaría la construcción de un puente peatonal dentro del Proyecto Vial Rumichaca – Pasto – Chachagüí – Aeropuerto. (Fls. 11-26)
- El día 19 de Octubre de 2012, el señor Revelo devolvió las llaves del inmueble a sus arrendadores, ya que de acuerdo a la información suministrada por éstos el día 10 de

Octubre del mismo año, sobre el lote de terreno que se entregó a título de arrendamiento se estaba adelantando por parte de DEVINAR S.A un proceso administrativo de expropiación, por lo tanto, ante la imposibilidad de continuar con el objeto contractual era necesario suspender las obras de adecuación que sobre el lote se ejecutaban (Fls. 41-42)

- Mediante Acta de Conciliación del 05 de Diciembre del año 2012 suscrita ante el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Ipiales, las partes acordaron la terminación del contrato de arrendamiento, el reintegro de los cánones de arrendamiento que se cancelaron por adelantado y demás valores que debieron ser sufragados por el arrendatario con ocasión de la terminación del contrato, cuyo valor ascendió a la suma de ONCE MILLONES DE PESOS M.L. (\$11.000.000) (Fls. 43-44)
- Que de conformidad con el Contrato de Concesión No. 003 de 2006, la Agencia Nacional de Infraestructura en coordinación con la sociedad Desarrollo Vial de Nariño – DEVINAR S.A, desarrollan el proyecto Vial Rumichaca – Pasto – Chachagüí – Aeropuerto, como parte de la modernización de la Red Vial Nacional, enmarcados dentro de las políticas de mejoramiento de la red vial de integración nacional e internacional, para el desarrollo integral del Departamento de Nariño, así como dentro de las inversiones estratégicas del PND, Ley 812 de 2003, para los años 2003-2006.

- **ESTUDIO DE CADUCIDAD**

Visto lo anterior resulta pertinente establecer desde qué momento se debe contabilizar el término de caducidad del presente medio de control, pues si bien la parte actora en el libelo introductorio manifiesta que la ocurrencia del daño se configuró el día 27 de Septiembre del año 2013, fecha en que se notificó a los demandantes el oficio S-Gpred-N-4868-2013 informándoles que se dejó sin efecto la oferta de compra propuesta por DEVINAR S.A el día 02 de Octubre del año 2012, observa este Despacho que el daño se originó el 10 de Octubre de la misma anualidad, ya que para ese día los demandantes conocían de la oferta formal de compra sobre el inmueble de su propiedad.

En este punto conviene aclarar que si bien no se tiene certeza de la fecha en que fue notificada la oferta formal de compra expedida por DEVINAR S.A, de los anexos de la demanda puede inferirse que los demandantes conocieron de la misma el día 10 de Octubre de 2012 (Fl.41), pues en esta fecha comunicaron al señor Edil Gerardo Revelo *"que había un inconveniente respecto al lote que le entregaron en arrendamiento debido a un proceso administrativo que DEVINAR S:A, la cual necesita una parte de dicho inmueble para realizar una obra de carácter general consistente en la construcción de un puente peatonal, lo cual impediría a mi mandante desarrollar sus actividades comerciales, por lo que solicitaron que frenara el desarrollo de las obras que venía adelantando"*

La apreciación efectuada por esta Judicatura guarda consonancia con lo consignado por los actores en el acápite denominado *"declaraciones y condenas"* visibles a folios 1 y 2 de la demanda, en tanto solicitan la reparación de perjuicios económicos así:

"PRIMERA: Declarar administrativa y patrimonialmente responsables solidariamente al MUNICIPIO DE IPIALES y SOCIEDAD DESARROLLO VIAL DE NARIÑO S:A – "DEVINAR S:A" de los perjuicios económicos, lucro cesante y daño emergente causados a los demandantes por las vías de hecho en que incurrieron al haber iniciado un procedimiento administrativo sin tener competencia o autorización para la proyección de una obra pública evidente.

SEGUNDA: *Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene en concreto a las entidades demandadas a pagar a los demandantes, por intermedio de su apoderado, a reparar los daños antijurídicos y perjuicios ocasionados así:*

- a) **LUCRO CESANTE.** *La suma de CUARENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$41.500.000) por cánones de arrendamiento del periodo comprendido entre el 1° de octubre de 2012 hasta el 28 de Febrero de 2014.*
- b) **DAÑO EMERGENTE.** *La suma de ONCE MILLONES DE PESOS (\$11.000.000) por concepto de pago al arrendatario del inmueble, conforme a conciliación efectuada en Cámara de Comercio de Ipiales"*

De esta manera, es viable concluir que los perjuicios económicos ahora reclamados por los actores devienen de la oferta formal de compra, pues una vez enterados la misma se limitaron sus derechos como titulares del dominio sobre el inmueble, razón por la cual procedieron a terminar el contrato de arrendamiento suscrito con el señor Edil Gerardo Revelo, que a su vez generó la indemnización de perjuicios ocasionados con el incumplimiento del referido acuerdo de voluntades, así como también de la reclamación en modalidad de lucro cesante de los cánones de arrendamiento dejados de percibir desde el día 01 de Octubre de 2012, fecha en que debió iniciar el prenombrado contrato de arrendamiento.

En relación a la escogencia del medio de control, para interponer la demanda cuando se pretende el reconocimiento de perjuicios en asuntos referentes a la declaratoria de utilidad pública de bienes inmuebles, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha señalado:

"Conviene precisar en este asunto, que los perjuicios derivados del hecho de que la administración declare de utilidad pública un bien inmueble y con ocasión de tal declaratoria se profieran decisiones posteriores cuya legalidad no se discute, pero que en todo caso en conjunto limitan el ejercicio de las facultades propias de los derechos reales o menoscaban el derecho de posesión que se ejerce respecto de un predio, deben ser reclamados en ejercicio de la acción de reparación directa, frente a la cual el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, vigente para la época de la presentación de la demanda"⁵ (...)

Visto lo anterior se tiene que, cuando se pretenda el reconocimiento de perjuicios de cualquier índole, cuyo fundamento se estime en la declaratoria de utilidad pública del bien inmueble que realice la administración, y siempre que no se controvierta la legalidad de la misma, estos perjuicios deberán ser reclamados en ejercicio del medio de control de reparación directa, regulado en la actualidad por el artículo 140 del CPACA.

En relación con el término para formular las pretensiones de reparación directa, en las que se pretende la indemnización de perjuicios en razón de la declaratoria de utilidad pública del bien, debe señalarse que el término para la interposición de la demanda no se cuenta desde el momento en que se declaró afectado el bien por razones de utilidad pública, sino desde el instante en el que el interesado tiene conocimiento del hecho de que con ocasión de tal declaratoria, se limitó el ejercicio de su derecho de dominio por la imposibilidad jurídica y material que tiene de usar o disponer del mismo.

Así las cosas, el Despacho considera que el daño consistente en la imposibilidad de continuar con el contrato de arrendamiento del bien inmueble ubicado en la carrera 10 No. 8-22 del Barrio Palermo en el municipio de Ipiales de propiedad de los actores, se concretó con el Resolución S-Gpred-N-29789-2012 del 02 de Octubre de 2012, cuya legalidad no fue

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, subsección "B", sentencia del 23 de febrero de 2012, Rad. 19048, C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO

discutida, toda vez que con tal determinación se definió una situación derivada de la declaratoria de utilidad pública del predio mencionado y que implicó la imposibilidad de ejercer los actos propios del derecho de dominio.

Por lo que se tiene que en virtud del numeral 2, literal i, del artículo 164 del CPACA, en principio el demandante podía presentar la demanda hasta el 10 de Octubre de 2014. Aun siendo flexibles con la fecha en la que se tuvo conocimiento del daño, y suponiendo que éste tuvo lugar el día en que el señor Revelo retornó a los demandantes el predio que le había sido entregado a título de arrendamiento, es decir, el día 19 de Octubre de 2012, la presentación de la demanda debía efectuarse hasta el 19 de Octubre de 2014. En estas condiciones la petición de conciliación extrajudicial presentada en la fecha 26 de Marzo de 2015, resulta extemporánea, dado que se formuló el requisito de procedibilidad cuando el termino de caducidad se encontraba configurado, y en tal efecto el trámite conciliatorio no produjo los efectos previstos por la ley 640 de 2001, por esta razón el trámite surtido ante la Procuraduría, no suspendió el término de caducidad de la acción, y la presentación para el 13 de Noviembre de 2015 (Fl.90), ocurrió cuando ya habían transcurrido más de 2 años desde el conocimiento del hecho dañoso y de su afectación patrimonial.

En consecuencia, conforme con lo dispuesto por el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, se impone el rechazo de la demanda por encontrarse configurada la caducidad del Medio de Control propuesto, en razón de la fecha de conocimiento del daño.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

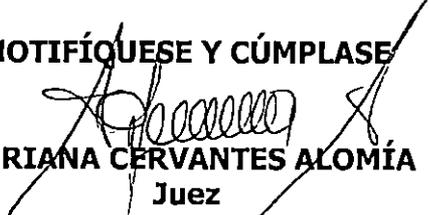
RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR por caducidad la presente demanda propuesta por los señores AYDA MAGOLA ROJAS CUASQUER, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.996.325; CLEMENCIA OTILIA ROJAS CUASQUER, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.990.474; LUIS ARMANDO ROJAS QUIROZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.012.553 y YOLANDA CECILIA ROJAS QUIROZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.997.217, contra el municipio de Ipiales y la sociedad Desarrollo Vial de Nariño S.A, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme este proveído archívese el expediente dejando las constancias del caso y devuélvase los anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO: Para efectos de esta providencia se tiene al abogado GUIDO OSWALDO ARÉVALO LUNA, portador de la T.P. No. 48235 del Consejo Superior de la Judicatura y cédula de ciudadanía No. 13.010.738 expedida en Ipiales (N), como apoderado de la parte demandante, en los términos y extensiones de los memoriales poder visibles a folios 85-88 del cuaderno principal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ADRIANA CERVANTES ALOMÍA
Juez

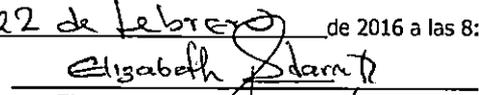
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 012

Hoy, 22 de febrero de 2016 a las 8:00 a.m.


ELIZABETH ADARME RODRÍGUEZ -