LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: HERNÁN ANDRADE RINCÓN (E)

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de octubre de dos mil catorce (2014)

Radicación: **73001233100020020170801**
Interno: **29.508**
Demandante: **Pedro José Parra Díaz.**
Demandado: **Municipio de Lérida.**
Asunto: **Apelación sentencia de reparación directa.**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia que profirió el Tribunal Administrativo del Tolima, el 25 de octubre de 2004, mediante la cual se declaró probada la excepción de caducidad y, en consecuencia, se denegaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

En escrito presentado el 31 de julio de 2002, el señor Pedro José Parra Díaz, por conducto de apoderado judicial, formuló demanda de reparación directa contra el Municipio de Lérida, con el fin de que se le declarara administrativamente responsable por los perjuicios causados con ocasión de la adjudicación y ejecución de un subsidio

de mejoramiento de vivienda rural Padilla-Delicias, otorgado por la Red de Solidaridad Social a través de la Caja Agraria al señor Ezequiel Espitia Rodríguez en el predio denominado El Sucre de propiedad del demandante.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicitaron que se condenara a la demandada a pagar, por concepto de perjuicios materiales, la suma de $185´040.000.

Respecto de la indemnización por concepto de perjuicios morales señaló:

> *"El tener que huir de la Vereda Alto del Sol y del Municipio de Lérida, para salvar su vida, ha causado en mi cliente y en su familia trauma psicológico que hasta la fecha no han podido superar, por tanto su estimación es muy difícil de cuantificar y por lo mismo dicha valoración la dejo a consideración del Honorable Tribunal".*

Los supuestos fácticos del libelo demandatorio se pueden resumir de la siguiente manera:

1. El señor Pedro José Parra Díaz es poseedor y propietario inscrito del predio denominado "El Sucre", tal como consta en la Escritura Pública No. 1809 de noviembre 4 de 1989, otorgada ante la Notaría Única de Armero (Tolima).

2. El referido actor ejerció sus derechos de dominio como señor y dueño, en forma quieta y pacífica, hasta el 2 de julio de 1996,

fecha en la cual le fue adjudicado un subsidio de mejoramiento de vivienda Padilla – Delicias, otorgado por la Red de Solidaridad Social a través de la Caja Agraria al señor Ezequiel Espitia Rodríguez, en el predio denominado El Sucre, el cual era de propiedad del hoy actor.

3. Se relata en el libelo demandatorio que el señor Ezequiel Espitia Rodríguez había solicitado el subsidio de mejoramiento de vivienda Padilla-Delicias para el predio Los Alamos e "*inexplicablemente, el alcalde de la época resolvió adjudicar dicho subsidio al mentado señor Espitia Rodríguez en el fundo El Sucre…*".

4. Desde la adjudicación del mencionado subsidio, el señor demandante ha luchado infructuosamente ante las autoridades de control, tales como la Personería Municipal de Lérida o la Procuraduría Provincial de Honda, incluso ante la Alcaldía del aludido municipio, con el fin de que se retiraran las obras realizadas de manera arbitraria e ilegal en el predio El Sucre.

5. Narró que fue tal la arbitrariedad cometida "*que por fin el 31 de julio de 2000 el alcalde de la época, Ingeniero Dagoberto Torres Sepúlveda, se convenció de la arbitrariedad y la ilegal*[idad] *de la adjudicación del subsidio otorgado al señor Ezequiel Espitia Rodríguez y dijo: "Y UNA VEZ RECIBIDO EN ESTE DESPACHO EL INFORME QUE RINDIERA EL DIRECTOR DEL FONDO MUNICIPAL DE VIVIENDA, JUNTO CON EL PLANO DE LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO REALIZADO EN LA VISITA EFECTUADA AL PREDIO*

RURAL "EL SUCRE" EN LA VEREDA ALTO DEL SOL; ME PERMITO INFORMARLE QUE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN SE ABSTIENE DE LEGALIZAR EL SUBSIDIO EN MENCIÓN, EN VISTA DE LAS INCONSISTENCIAS DETECTADAS EN LA EJECUCIÓN Y ADJUDICACIÓN DEL SUBSIDIO EN MENCIÓN, POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN ANTERIOR".

6. No obstante, señaló que la Alcaldía de Lérida no ha adoptado las medidas necesarias tendientes a restablecer el *statu quo* del predio de propiedad del señor Parra Díaz "*prolongado de esta manera, hasta la fecha de presentación de esta demanda*".

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante proveído del 27 de noviembre de 2002, decisión que se notificó a la entidad demandada en debida forma[1].

2. Contestación de la demanda.

El Municipio de Lérida contestó la demanda por fuera de la oportunidad procesal prevista para ello, razón por la cual, el Juzgador de primera instancia, en el auto que dio apertura a la fase probatoria, la tuvo por no contestada.

3. Alegatos de conclusión en primera instancia.

[1] Fl. 88 cuad. 1.

Agotada la etapa probatoria prevista en proveído de 29 de agosto de 2003, el Tribunal *a quo*, mediante auto de fecha 29 de julio de 2004, dio traslado a las partes para alegar de conclusión[2].

3.1. La parte actora ratificó los argumentos de la demanda[3].

3.2. El Municipio de Lérida, en sus alegatos, señaló que dentro del asunto *sub lite* no se probó la "*existencia del cultivo mentado por la parte demandante y, también que la acción iniciada por este frente a esta jurisdicción no es la ideal para sus pretensiones, toda vez que el camino procesal era la vía ordinaria (…)*"[4].

Dentro de la respectiva oportunidad procesal, el Ministerio Público guardó silencio.

4. La sentencia apelada.

Cumplido el trámite legal correspondiente, el Tribunal Administrativo de Tolima profirió sentencia el 25 de octubre de 2004, oportunidad en la cual encontró probada la "excepción de caducidad" de la acción de reparación directa impetrada, por las siguientes razones:

En primer lugar, porque, según dijo la demanda, los hechos ocurrieron el 2 de junio de 1996, aun cuando en el hecho segundo precisó:

---

[2] Fl. 401 cuad. 1.
[3] Fls. 91-93 cuad. 1.
[4] Fl. 94 cuad. 1.

> *"Mi poderdante ejerció sus derechos de dominio como señor y dueño en forma quieta y pacífica hasta el 2 de julio (sic) de 1996, fecha en la cual le fue adjudicado un subsidio de mejoramiento de vivienda Padilla – Delicias, otorgado por la Red de Solidaridad Social, a través de la Caja Agraria al señor EZEQUIEL ESPITIA RODRÍGUEZ, en el predio denominado El Sucre, que es de propiedad de mi representado, del cual deriva su sustento y el de su familia…".*

De ahí que entendiera el Tribunal Administrativo *a quo* que el hecho dañoso acaeció en el mes de junio o julio del año de 1996, y a lo que se agregaría que el actor se enteró de la ocurrencia de tal acontecimiento en la misma anualidad, razón por la cual concluyó que la acción se encontraba "*más que caducada*", pues la demanda se presentó el 31 de julio de 2002[5].

5. La impugnación.

La parte actora presentó recurso de apelación y como sustento de su inconformidad manifestó que, de acuerdo con la actuación narrada en el hecho séptimo de la demanda, se podía inferir que con la misma concluyó la vía gubernativa de que trata el artículo 59 y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo; en efecto, se tiene que el hecho séptimo mencionado se relató en los siguientes términos:

> *"**Hecho séptimo**: Fue tal la insistencia de mi representado que por fin el **31 de julio del 2000**, el Alcalde de la época, Ingeniero DAGOBERTO TORRES SEPÚLVEDA, se convenció de la arbitrariedad y la ilegalidad de la adjudicación del subsidio otorgado al señor EZEQUIEL ESPITIA RODRÍGUEZ y dijo lo siguiente:*

[5]Fls. 95-101 cuad. ppal.

> ***"Y UNA VEZ RECIBIDO EN ESTE DESPACHO EL INFORME QUE RINDIERA EL DIRECTOR DEL FONDO MUNICIPAL DE VIVIENDA, JUNTO CON EL PLANO DE LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO REALIZADO EN LA VISITA EFECTUADA AL PREDIO RURAL "EL SUCRE" EN LA VEREDA ALTO DEL SOL; ME PERMITO INFORMARLE QUE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN SE ABSTIENE DE LEGALIZAR EL SUBSIDIO EN MENCIÓN, EN VISTA DE LAS INCONSISTENCIAS DETECTADAS EN LA EJECUCIÓN Y ADJUDICACIÓN DEL SUBSIDIO EN MENCIÓN, POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN ANTERIOR"*** (Se destaca).

En tal orden de ideas, señaló que teniendo en cuenta que la "*vía gubernativa*" había concluido el 31 de julio de 2000 con la "carta" calendada en esa misma fecha, el Tribunal Administrativo de primera instancia ha debido contabilizar el "*término prescriptivo*" a partir de la ejecutoria de tal "*decisión administrativa*"[6].

Adicionalmente, precisó que:

> *"1. Se declara la caducidad de la acción porque en concepto del Honorable Tribunal Administrativo del Tolima han transcurrido más de dos años desde la ocurrencia de los hechos demandados y la fecha de presentación de la demanda, pues bien en ese orden debo indicarle con todo respeto que, efectivamente, teniendo como base la ocurrencia de los hechos, eso es cierto, y cabe lo expresado por Juzgador de instancia en la providencia objeto del recurso de alzada.*
>
> *2. De contera con lo anterior, se puede decir que a partir de ese momento mi cliente tenía 2 años para interponer la acción de nulidad demandada o intentar previamente la vía gubernativa. Pues bien, en ese orden, el demandante optó por lo segundo, valga afirmar, agotar primeramente la vía gubernativa y luego sí proceder a la acción contenciosa en caso de fracaso de ésta.*
>
> *3.* ***Concordante con lo esgrimido en el punto anterior, y teniendo en cuenta, la actuación narrada en el hecho séptimo de la***

[6] Fl. 107 cuad. 1.

> ***demanda, se concluye que la vía gubernativa de que trata el artículo 59 y ss. del Código Contencioso Administrativo concluyó el 31 de julio de 2000***.
>
> *4*. ***En consecuencia, como la vía gubernativa terminó el 31 de julio de 2000, con la carta calendada en esa misma fecha, por tanto el término de caducidad debió contarse a partir de la ejecutoria de esa decisión administrativa y no la de los hechos de perturbación, ya que como bien se sabe, el agotamiento de la vía gubernativa es presupuesto para iniciar la acción administrativa propiamente dicha***.
>
> *5. Teniendo en cuenta lo afirmado en el punto anterior, se tiene que el bienio para interponer la acción incoada, fenecería por lo menos el 1 de agosto del año 2002 y como podemos observar la demanda se presentó antes de esta fecha y por esto mismo no hay lugar a lo sostenido por el juzgador de instancia.*
>
> *(…)"*[7].

El recurso fue concedido por el Juzgador de primera instancia a través de auto calendado el 17 de noviembre de 2004 y fue admitido por esta Corporación el 10 de marzo de 2006[8].

6. Mediante auto de fecha 28 de abril de 2006 se dio traslado a las partes para que presentaran los alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, término durante el cual los sujetos procesales guardaron silencio[9].

6.1. La parte demandante reiteró los argumentos del recurso de alzada[10].

---

[7] Fls. 117-118 cuad. 1.
[8] Fl. 120 cuad. ppal.
[9] Fl. 122 cuad. ppal.
[10] Fls. 123-124 cuad. ppal.

6.2. Los demás sujetos procesales guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia que profirió el Tribunal Administrativo del Tolima, el 25 de octubre de 2004, mediante la cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad.

1. Ejercicio oportuno de la acción de reparación directa.

En relación con esa figura jurídico - procesal, esta Sección del Consejo de Estado, en forma reiterada, ha sostenido que ha sido instituida para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales frente a aquellos eventos en los cuales determinadas acciones judiciales no se ejercen dentro de un término específico. Así pues, corresponde al interesado asumir la carga procesal de formular la demanda dentro del plazo fijado por la ley y, por ello, si no ocurre así, se pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho[11].

Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado:

> *"La caducidad es una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador,* ***en uso de su potestad de configuración normativa****,* ***limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y***

[11] Auto de 6 de agosto de 2009, exp. 36.834, entre muchas otras decisiones.

> ***cumplida justicia***. ***Su fundamento se haya*** (sic) ***en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico.*** *En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario* ***apunta a la protección de un interés general***. *La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual,* ***cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso***.
>
> *Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable,* ***y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia***.
>
> *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"***[12]. (Se deja destacado en negrillas).

La referida figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, de acuerdo con lo previsto en las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001; tampoco admite renuncia y, de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez.

El Código Contencioso Administrativo, en su artículo 136, numeral 8°, dispone frente al término para intentar la acción de reparación directa:

> *"La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de* ***dos años, contados a partir del día siguiente del***

[12] Sentencia C-832 de agosto 8 de 2001; M.P. Rodrigo Escobar Gil.

> ***acaecimiento del hecho,*** *omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa"* (Negrillas adicionales).

Como se ve, la ley consagra un término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho que da lugar al daño por el cual se demanda la indemnización, para intentar la acción de reparación directa, período que, una vez vencido, impide solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, por configurarse el fenómeno jurídico procesal de caducidad de la acción.

En forma pacífica y reiterada, la jurisprudencia de la Corporación ha considerado que en aquellos casos en los cuales no resulte clara la observancia del término de caducidad, debe computarse desde el momento en que se produjo el conocimiento del hecho dañoso y no a partir de su ocurrencia[13]; así lo ha señalado la Sala al sostener que:

> *"Si bien es cierto que el inciso 4° del artículo 136 del C.C.A. establece que el término de caducidad para instaurar la acción de reparación directa se cuenta a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajeno por causa de trabajos públicos,* ***dicha norma entendida de manera racional debe interpretarse en el sentido de que no basta con la realización pura y simple del hecho causante del daño sino que es necesario que haya sido conocido por el afectado, lo cual en la mayoría de las veces ocurre al mismo tiempo. Sin embargo, cuando la producción de esos eventos no coincida temporalmente, el principio pro actione debe conducir al juez a***

[13] Al respecto, ver por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 11 de mayo de 2000, exp. No. 12.200 y autos de 12 de diciembre de 2007, exp. 33.532 y de 6 de agosto de 2009, exp. 36.834, entre otras decisiones.

> ***computar el plazo de caducidad a partir del momento en el cual el demandante conoció la existencia del hecho dañoso por la sencilla razón de que sólo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción.***[14]"[15](Negrillas adicionales).

De conformidad con el anterior criterio jurisprudencial, para la Sala, la regla general, consiste en que el término de caducidad, según el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A., debe iniciarse a contabilizar a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho que originó el daño y, única y exclusivamente, en aquellos casos en los cuales el *conocimiento*, *concreción* o *magnitud* del daño padecido ocurre con posterioridad, será desde este último instante –y no más allá– en que se computará.

En el asunto *sub lite*, a través de la acción de reparación directa ejercida por el señor Pedro José Parra Díaz se pretende obtener la indemnización por concepto de perjuicios morales y materiales causados por *<<la administración en la adjudicación y ejecución de un subsidio de mejoramiento de vivienda rural Padilla – Delicias, otorgado por la Red de Solidaridad Social a través de la Caja Agraria, al señor Ezequiel Espitia Rodríguez, en un predio de propiedad del ahora demandante>>*.

---

[14] Ricardo de Ángel Yagüez. Tratado de responsabilidad Civil. Madrid, edit. Civitas, 1993. 3ª ed., pág. 154.
[15] Consejo de Estado. Sentencia del 2 de marzo de 2006. Expediente 15785. MP: María Elena Giraldo.

Ahora bien, en el encuadernamiento de la referencia obran lo siguientes ***medios de acreditación*** para efectos de determinar la fecha en que el demandante tuvo conocimiento del daño:

- Escritura Pública No. 1809 de 4 de noviembre de 1989 otorgada ante la Notaría Única del Círculo de Armero, a través de la cual se transfirió a título de venta a favor del señor Pedro José Parra Díaz el derecho de dominio y la posesión del predio rural denominado "Sucre", ubicado en el Alto El Sol, jurisdicción del Municipio de Lérida, Tolima[16].

- Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 055-0003478, en el cual se deja constancia de que el último propietario del predio El Sucre es el señor Pedro José Parra Díaz[17].

- Convenio de Cooperación No. 703 celebrado entre la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, la Alcaldía de Lérida (responsable del Proyecto de Saneamiento Básico y Mejoramiento de Vivienda denominado Padilla – Las Delicias), el Departamento del Tolima y el representante de la comunidad, el día 30 de junio de 1995.

- Kárdex de materiales entregados al Programa de Saneamiento Básico y Mejoramiento de Vivienda del Municipio de Lérida –Vereda Alto del Sol–[18].

---

[16] Fls. 53-57 cuad. 1.
[17] Fls. 50-51 cuad. 1.
[18] Fl. 22 cuad. 1.

- Respuesta elaborada por la Gerencia Especial de Vivienda y Asuntos Sociales Externos, el 6 de mayo de 1997, al derecho de petición presentado por el señor Parra Díaz, en la cual se lee lo siguiente:

> *"En respuesta a su derecho de petición contenido en la referencia me permito contestar lo siguiente:*
>
> *1. La Gerencia Especial de Vivienda fue creada para desarrollar las Programas de Saneamiento Básico y Mejoramiento de Vivienda a nivel rural; en todo el país, después de verificado el procedimiento previo para que se cubra la población más pobre y vulnerable.*
>
> ***2. En la lista de beneficiarios del Programa "Padilla Delicias" no aparece como beneficiario el señor Ezequiel Espitia Rodríguez, persona a quien según usted le fue adjudicado el subsidio.***
>
> *3. El proyecto en mención corresponde al Convenio No. 703 aprobado en 1994, ya se ejecutaron las obras, se efectuaron los respectivos desembolsos; el programa fue terminado y liquidado en septiembre de 1996.*
>
> ***4. En reiteradas ocasiones la Alcaldía de Lérida le ha sugerido usted que acuda a la Justicia Ordinaria Civil, en tanto que es de su competencia dirimir este tipo de conflictos; o en su defecto puede acudir a un Centro de Conciliación; con el fin de obtener un pronunciamiento legal al respecto.***
>
> *La Gerencia Especial de Vivienda no es la entidad competente para solucionar este tipo de conflictos, ni siquiera en tratándose de un subsidio que le ha sido concedido a un beneficiario"*[19] (Negrillas adicionales fuera del texto original).

- Listado elaborado por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Municipal de la Caja de Crédito Agrario, en el cual se relacionan

[19] Fl. 27 cuad. 1.

cada uno de los beneficiarios del programa respectivo y, entre los cuales aparece el hoy demandante, señor Pedro José Parra Díaz[20].

- Oficio elaborado por el Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, el 9 de junio de 2000 y dirigido al Alcalde Municipal de Lérida, con el siguiente tenor:

> *"Con el presente oficio doy informe final sobre la visita hecha al predio rural del señor Pedro José Parra Díaz, Finca El Sucre, realizada el día viernes 19 de mayo del año 2000 a partir de las nueve de la mañana (9 A.M.) en la Vereda Alto del Sol, donde se hizo el levantamiento topográfico del predio en mención.*
>
> *(…).*
> *En la Diligencia de Levantamiento Topográfico al Predio Rural EL SUCRE, levantamiento efectuado por el señor Jorge Ávila, topógrafo de profesión, asignado por el señor Alcalde Municipal de Lérida, con la presencia y ayuda del suscrito servidor público,* ***se pudo constatar afirmativamente la ubicación de una casa habitada por el señor Ezequiel Espitia Rodríguez ubicada dentro del predio El Sucre propiedad del señor Pedro José Parra Díaz, objeto de esta diligencia, resultado que arrojó el levantamiento topográfico efectuado por el señor Jorge Ávila, según medidas efectuadas****.*
>
> *No está de más insistir que el levantamiento topográfico se hizo con el fin de constatar la ubicación de la vivienda habitada por el señor Ezequiel Espitia Rodríguez, y que fue beneficiada con subsidio de mejoramiento de vivienda rural dentro del programa PADILLA – DELICIAS, sin estar incluido en el listado original de la Caja Agraria, según se desprende de los documentos aportados por el peticionario y perjudicado, señor Pedro José Parra Díaz"*[21] (Se destaca).

- Oficio elaborado por la Alcaldía Municipal de Lérida, el 31 de julio de 2000, mediante el cual se le dio respuesta a un derecho de

---

[20] Fls. 28-35 cuad. 1.
[21] Fls. 23-24 cuad. 1.

petición presentado por el señor Pedro José Parra Díaz ante dicha entidad; en dicho documento se dijo:

> *"Comedidamente me permito dar respuesta a su oficio mencionado en la referencia, sobre la DECISIÓN final tomada por esta Administración Municipal sobre la legalización de un subsidio, con respecto al mejoramiento de vivienda ejecutado a favor del señor Ezequiel Espitia Rodríguez, realizado por la ANTERIOR Administración, con dineros del Programa de Mejoramiento de Vivienda Rural PADILLA-DELICIAS, otorgado por la Red de Solidaridad Social a través de la Caja Agraria; y una vez recibido en este Despacho el informe que rindiera el Director del Fondo Municipal de Vivienda, junto con el plano del levantamiento topográfico realizado en la visita efectuada al predio rural "El Sucre" en la vereda Alto del Sol;* ***me permito informarle que la actual Administración Municipal se abstiene de legalizar el subsidio en mención, en vista de las inconsistencias detectadas en la ejecución y adjudicación del subsidio en mención, por parte de la Administración ANTERIOR****.*
>
> *Que el subsidio no es susceptible de legalizarse ya que el señor Ezequiel Espitia Rodríguez NO está en el programa original PADILLA – DELICIAS, según lo manifestado por la Gerencia Especial de Vivienda de la Caja Agraria en su oficio No. 0575 de mayo 6 de 1997, cuya fotocopia anexo, y situación que usted ya muy bien conoce"*[22] (Se destaca).

- Providencia dictada por la Procuraduría Provincial de Honda, el 20 de mayo de 2002, en la cual se resolvió una queja presentada por el señor Pedro José Parra Díaz ante el Personero Municipal de Lérida, a fin de que se investigara acerca del otorgamiento de un subsidio de mejoramiento de vivienda al señor Ezequiel Espitia Rodríguez.

En la referida decisión se efectuaron las siguientes consideraciones:

---

[22] Fls. 36-37 cuad. 1.

"***En síntesis, según los mencionados medios de prueba el señor EZEQUIEL ESPITIA RODRÍGUEZ, sí fue incluido como beneficiario del Plan de Mejoramiento de Vivienda Rural, para lo cual acreditó la calidad de poseedor del predio denominado "LOS ALAMOS", ubicado en la Vereda Alto del Sol del Municipio de Lérida. Se demuestra igualmente que el subsidio que le fue otorgado lo invirtió en la realización de obras en una vivienda vieja que ya existía en el predio denominado El Sucre de propiedad del quejoso***.

El (sic) *alcalde inculpado se le informó en forma reiterada por el señor PEDRO JOSÉ PARRA DÍAZ, sobre la irregularidad en cuanto a la inversión del subsidio en lugar diferente y sólo hasta enero 5 de 1996 (fl. 151), envió comunicación al COMITÉ OPERATIVO DEL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA RURAL LA VEREDA DEL SOL, solicitando "ejercer especial vigilancia de la inversión del subsidio con énfasis al asignado al predio donde EZEQUIEL ESPITIA RODRÍGUEZ, donde existe un litigio con el señor PEDRO JOSÉ PARRA DÍAZ".* ***Con ello pudo haber incurrido en omisión al permitir que se entregara el subsidio y se realizaran las obras, sin que se dispusiera una investigación sobre el particular, pero teniendo en cuenta la fecha de ocurrencia de los hechos, no es posible actualmente adelantar acción disciplinaria por este hecho al haberse presentado el fenómeno de la prescripción.***

Es de observar que efectivamente el quejoso debió acudir al trámite ante el funcionario competente, ya fuera judicial o policivo para que se dirimiera el conflicto relacionado con la eventual perturbación a la posesión por parte de ESPITIA RODRÍGUEZ, aspecto que no tenía por qué decir el alcalde en la actuación que es objeto de controversia, luego sobre el punto no se le puede imputar responsabilidad alguna.

RESUELVE:

PRIMERO: Disponer el Archivo de la presente actuación con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de esta determinación.

(…)"[23] (Negrillas adicionales).

[23] Fls. 36-42 cuad. 1.

De conformidad con el anterior material probatorio, se tiene que el señor Pedro José Parra Díaz adquirió a título de compraventa el predio denominado El Sucre, a través de la Escritura Pública No. 1809 de 4 de noviembre 1989 otorgada ante la Notaría Única del Círculo de Armero debidamente inscrita en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

También se encuentra acreditado que la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, la Alcaldía de Lérida, el Departamento del Tolima y el representante de la comunidad respectiva, el día 30 de junio de 1995, suscribieron un convenio de cooperación y que el referido acuerdo pretendía regular la administración de los recursos con destino a la ejecución de las obras correspondientes al Proyecto de Saneamiento Básico y Mejoramiento de Vivienda denominado Padilla – Las Delicias[24].

A su turno, se tiene que el señor Pedro José Parra Díaz recibió un subsidio otorgado por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Municipal de la Caja de Crédito Agrario, en su calidad de beneficiario del programa citado; aunado a ello, se acreditó que en el predio El Sucre, de propiedad del actor, se encontraba ubicada una casa habitada por el señor Ezequiel Espitia Rodríguez.

De igual forma, se acreditó a través de un **oficio elaborado por la Gerencia Especial de Vivienda y Asuntos Sociales Externos, el día 6 de mayo de 1997 y dirigido al señor Pedro José Parra Díaz**, que el señor

[24] Fls. 15-21 cuad. 1.

Ezequiel Espitia Rodríguez NO aparecía como beneficiario del programa "Padilla-Delicias".

En tal oficio se le informó al hoy demandante que el referido programa correspondía al Convenio No. 703 del año 1994 y, que a la fecha de elaboración del mencionado oficio ya se habían ejecutado las obras, se habían efectuado los respectivos desembolsos y, por consiguiente, dicho proyecto había sido terminado y liquidado, lo cual había ocurrido en septiembre de 1996.
Por último, se le puso de presente al señor Pedro José Parra Díaz que, en reiteradas ocasiones, la Alcaldía Municipal de Lérida le había sugerido que acudiera a la Justicia Ordinaria Civil, puesto que "*es de su competencia dirimir este tipo de conflictos; o en su defecto puede acudir a un Centro de Conciliación, con el fin de obtener un pronunciamiento legal al respecto*".

De otro lado, se encuentra que con fundamento en un levantamiento topográfico realizado sobre el predio El Sucre, **el día 9 de junio de 2000**, se logró determinar que:

> "… ***la ubicación de una casa habitada por el señor Ezequiel Espitia Rodríguez ubicada dentro del predio El Sucre propiedad del señor Pedro José Parra Díaz***…
>
> ***No está de más insistir que el levantamiento topográfico se hizo con el fin de constatar la ubicación de la vivienda habitada por el señor Ezequiel Espitia Rodríguez, y que fue beneficiada con un subsidio de mejoramiento de vivienda rural dentro del programa PADILLA – DELICIAS, sin estar incluido en el Listado Original de la Caja Agraria****, (…)*" (Negrillas adicionales fuera del texto original).

Más tarde, el **31 de julio de 2000**, la nueva Administración Municipal de Lérida le informó al señor Pedro José Parra Díaz que se había abstenido de legalizar el subsidio otorgado al señor Ezequiel Espitia Rodríguez "*en vista de las inconsistencias detectadas en la ejecución y adjudicación del subsidio en mención por parte de la Administración anterior*".

Por último, se observa que a través de decisión dictada por la Procuraduría Provincial de Honda, el 20 de mayo de 2002 se resolvió una queja presentada por el señor Pedro José Parra Díaz ante el Personero Municipal de Lérida, a efectos de que se investigara acerca del subsidio otorgado al señor Ezequiel Espitia Rodríguez en el predio del citado actor.

En la mencionada decisión, se concluyó que el señor Ezequiel Espitia Rodríguez sí fue incluido como beneficiario del plan de mejoramiento de vivienda rural, puesto que acreditó la calidad de poseedor del predio denominado Los Alamos, ubicado en la vereda Alto del Sol del Municipio de Lérida; además, se indicó en tal providencia que el señor Espitia Rodríguez invirtió dicho subsidio en la realización de obras en una vivienda "vieja" que ya existía en el predio "El Sucre".

Aunado a ello, señaló que al Alcalde Municipal de aquella época se le informó, de manera reiterada, sobre la irregularidad de la adjudicación de un subsidio en lugar diferente y, sólo hasta el día 5 de enero de 1996, el citado funcionario envió comunicación al Comité Operativo del Proyecto de Mejoramiento de Vivienda Rural –

La Vereda del Sol, solicitando ejercer especial vigilancia de la inversión del subsidio con énfasis al asignado Ezequiel Espitia Rodríguez.

En tal sentido señaló que tales conductas podían dar lugar a una omisión por parte del funcionario aludido, no obstante lo cual agregó que "*teniendo en cuenta la fecha de ocurrencia de los hechos, no es posible actualmente adelantar acción disciplinaria por este hecho al haberse presentado el fenómeno de la prescripción*". Por último, resolvió disponer el archivo de dicha actuación, comoquiera que consideró que el señor Pedro José Parra Díaz debió acudir ante el funcionario competente, ya fuere judicial o policivo, para que dirimiera conflicto relacionado con la eventual perturbación a la posesión por parte del señor Espitia Rodríguez.

Ante tal panorama probatorio, esta Subsección observa que el daño reclamado en la demanda de la referencia se hizo consistir en la <<adjudicación y ejecución de un subsidio de mejoramiento de vivienda rural Padilla – Delicias, otorgado por la Red de Solidaridad Social a través de la Caja Agraria, al señor Ezequiel Espitia Rodríguez, subsidio que se utilizó en un predio de propiedad del aquí demandante, denominado El Sucre, hechos ocurridos el **2 de junio de 1996**>>; adicionalmente, en el libelo demandatorio se indicó lo siguiente:

> "***Mi poderdante ejerció sus derechos de dominio como señor y dueño en forma quieta y pacífica hasta el 2 de julio de 1996, fecha en la cual le fue adjudicado un subsidio de mejoramiento***

> ***de vivienda Padilla – Delicias**, otorgado por la Red de Solidaridad Social a través de la Caja Agraria al señor Ezequiel Espitia Rodríguez, en el predio denominado El Sucre, que es de propiedad de mi representado, del cual derivaba su sustento y el de su familia*".

A partir de la anterior circunstancia, la Sala debe advertir que el libelo demandatorio adolece de una imprecisión respecto de la fecha de ocurrencia del hecho dañoso, puesto que, en un primer momento se hizo referencia al 2 de junio de 1996 y, posteriormente se indicó que el 2 de julio de 1996 le fue adjudicado un subsidio de mejoramiento de vivienda al señor Ezequiel Espitia Rodríguez; no obstante, esta Subsección, en virtud de los principios de Acceso a la Administración de Justicia, *pro actione* y *pro damato*, tendrá en cuenta la última fecha citada para efectos de contabilizar la caducidad de la presente acción.

En tal orden de ideas, esta Sala contabilizará el término de caducidad de la presente acción a partir del 2 de julio de 1996, fecha en la cual le fue adjudicado el subsidio de mejoramiento al señor Ezequiel Espitia Rodríguez, en el predio denominado El Sucre, **tal como lo afirmó la parte actora en la demanda aludida**.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la demanda se presentó el día 31 de julio de 2002, se impone concluir que aquella fue formulada por fuera de los dos años siguientes al conocimiento del daño, esto es, seis (6) años después.

Ahora bien, aún en gracia de discusión si se computara el lapso de caducidad a partir del oficio elaborado por la Gerencia Especial de Vivienda y Asuntos Sociales Externos, el 6 de mayo de 1997, fecha en la cual dicha entidad le dio respuesta a un derecho de petición presentado por el actor –**en el cual le informó que el señor Ezequiel Espitia Rodríguez no aparecía en la lista de beneficiarios del Programa "Padilla Delicias"**–, también estaría caducada la demanda de reparación directa presentada el día 31 de julio de 2002.

Por último, debe advertirse que si bien en la impugnación se señaló que la caducidad debía computarse a partir del 31 de julio de 2000, momento en el cual la Alcaldía Municipal de Lérida le informó al actor que el subsidio otorgado al señor Ezequiel Espitia Rodríguez no había sido legalizado debido a inconsistencias del mismo, lo cierto es que tal fecha no puede ser tomada como punto de partida para contabilizar el citado plazo, puesto que se encuentra demostrado que el actor conoció del daño reclamado desde el día 2 de julio de 1996, de conformidad con lo que la propia parte –se insiste– señaló en el libelo introductorio de la demanda.

2. Condena en costas.

Dado que para el momento en que se dicta este fallo, el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y, en el *sub lite*, ninguna de ellas actuó de esa forma, no habrá lugar a imponerlas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Tolima, el día 25 de octubre de 2004.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

TERCERO: Sin condena en costas.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

HERNÁN ANDRADE RINCÓN

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA