



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
CARRERA 20 No. 8-90 PISO 2, INTERIOR 2
TELEFAX 6359097

Yopal, veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015)

Referencia:	Radicación No. 85001-3331-001-2011-00657-01
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante:	JOSÉ DEL CARMEN MARTÍNEZ VÁSQUEZ
Demandados:	MUNICIPIO DE AGUAZUL, EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUAZUL Y CONSORCIO GUADALCANAL
Asunto:	Caducidad de la acción

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

I. OBJETO

Procede este Tribunal en sala de decisión, atendiendo las prescripciones del artículo 212 del C.C.A., a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante dentro de término, contra el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Yopal el 10 de diciembre de 2014, mediante el cual se declaró probada la excepción de caducidad de la acción propuesta por las entidades demandadas.

II. LA DECISIÓN RECURRIDA

Para adoptar la decisión, previo al estudio del tema central, el a quo analizó la excepción de caducidad de la siguiente forma:

1. El municipio de Aguazul y la ESPA E.S.P., suscribieron el convenio interadministrativo núm. 104 del 28 de octubre de 2005, con el fin de realizar varios proyectos en la jurisdicción del municipio de Aguazul, en especial la construcción de acueducto vereda Guadalcanal.
2. Infirió que una vez fueron entregados los recursos económicos convenidos la ESPA E.S.P. procedió a realizar la contratación de las obras enlistadas, suscribiendo el 7 de diciembre de 2007 el contrato de obra núm. 044 con el Consorcio GUADALCANAL, cuyo objeto era la *"Construcción del acueducto veredal Guadalcanal (nuevo diseño) del municipio de Aguazul Departamento de Casanare, conforme a los términos de referencia y a las especificaciones y términos de la propuesta"*.
3. Estableció que de conformidad con la bitácora del contrato No. 044 de 2007, las obras se iniciaron el 14 de enero de 2008 y por la época invernal se acordó un plazo y un valor adicional, lo que implicó la culminación de los trabajos el 20 de noviembre de 2008, incluyendo la instalación de accesorios y el aseo general.
4. Arguyó que el día 24 de noviembre de 2008 se firmó acta de liquidación del referido contrato, finiquitando de esta manera la relación contractual.

5. Manifestó que si bien era cierto no existía certeza de que en la referida fecha hubiese iniciado el funcionamiento del acueducto, sí se determinó que se realizaron las obras necesarias que incluían la instalación de un tanque de almacenamiento, acometida de tuberías, cajas protectoras, entre otros, en los predios del señor JOSÉ DEL CARMEN MARTÍNEZ VÁSQUEZ, beneficiario también de la obra realizada, y quien con anterioridad dio el consentimiento y la respectiva autorización y permiso de servidumbre, tanto para realizar los trabajos como para la permanencia de estos en el terreno.

5. Indicó que era evidente que el demandante tuvo conocimiento desde el año 2008 tanto de la ejecución de la obra como de su finalización y que este, sin contratiempos, autorizó su construcción y servidumbre.

6. Concluyó que el probable daño que se hubiese podido causar al demandante era de su conocimiento desde la proyección de la obra, la autorización de la misma y su ejecución, por lo que la oportunidad para el ejercicio de la acción venció con anterioridad a la presentación de la demanda¹, como quiera que esta se presentó el 31 de agosto de 2011 y los hechos de la administración se dieron hasta el 24 de noviembre de 2008.

Arguyó que no era de recibo la tesis que planteó el demandante que los hechos dañosos ocurrieron en los años 2009 y 2010, cuando se fueron a hacer unas reparaciones al tanque, porque este conocía del posible hecho dañino que comprometió y afectó su propiedad cuando se inició la construcción de la obra objeto del contrato núm. 044 de 2007 y porque de conformidad con la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado se ha indicado que en los casos de ejecución de obras públicas el término de caducidad de la acción comienza a contabilizarse a partir del momento en que la obra quedó ejecutada y que en los eventos en los cuales los perjuicios se prolonguen en el tiempo, no podía aceptarse que mientras se siguieran produciendo o agravando los daños seguiría viva la acción, puesto que se abriría la posibilidad de no caducidad de la acción, en los casos en los que el daño se extiende

7. Por consiguiente:

- Declaró probada la excepción de caducidad de la acción propuesta por las entidades demandadas.
- Y se declaró inhibido para realizar pronunciamiento de fondo.

III. EL RECURSO

1.- La apelación fue presentada por la parte actora (fls. 352-354) argumentando en síntesis que:

- a) Las obras de excavación de tubería, cerramiento del tanque de almacenamiento, torre y suministro de energía eléctrica fueron realizadas por otro contratista, denominado UT VALLE VERDE, mediante contrato núm. 104 del 11 de noviembre de 2008, en el cual se terminaron obras el 18 de junio de 2010 y el cual fue liquidado el 12 de enero de 2011, tal y como consta en los

¹ Trae a colación el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en el cual se señala que el término de caducidad de las acciones de reparación directa caduca al vencimiento del plazo de 2 años, los cuales se cuentan a partir del día siguiente de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público, término que no es susceptible de interrupción o renuncia, opera en contra de la voluntad del titular de la acción y es fijado por el legislador sin consideración a situaciones personales.

documentos aportados a la demanda y los cuales consideró no fueron tenidos en cuenta por el a quo.

- b) Los hechos y trabajos que sirven de fundamento a la presente demanda no se hicieron en forma continua, se suspendieron en repetidas oportunidades y en marzo de 2010 terminaron colocando la luz y realizando el cerramiento del tanque, por lo que el a quo al indicar que la acción debió intentarse hasta el 25 de noviembre de 2010 desconoció la posición del órgano de cierre, Sección Tercera, según la cual la caducidad comienza a contar desde la finalización de la obra y según el accionante esto ocurrió el 18 de junio de 2010 bajo la ejecución del contrato núm. 104 de 2008.
- c) Finalmente considera la no existencia de la caducidad de la acción por cuanto el término debía contabilizarse desde la finalización de la obra, esto es el día 12 de enero de 2011 como puede verificarse en el acta núm. 20 de liquidación del contrato 104 de 2008.

En el escrito de alegatos de conclusión en segunda instancia (fls. 9-12 C2), expuso similares argumentos a los del recurso de apelación y consideró que el a quo desconoció de plano la fecha de terminación de las obras (12 de enero de 2011), puesto que como se puede observar en el acta núm. 003 del comité de conciliación de la ESPA, se dice que el contrato núm. 104 del 2008, fue celebrado para optimizar los acueductos veredales de Guadalcanal y Valle verde y que el señor José del Carmen Martínez manifestó que otorgaba la servidumbre necesaria para la ejecución de citado contrato y que autorizaba el ingreso al predio mientras se realizaban los trámites respectivos, y que pese a ello, durante la ejecución de los dos contratos (núms. 044 de 2007 y 104 de 2008, con el que se buscaba la optimización de los sistemas de los acueductos veredales de Guadacanal y Valle Verde del municipio de Aguazul) el accionante tuvo que soportar todas las demoras e imprevistos propios de la ejecución de los mismos, aunada a la morosidad por parte de los contratistas, quienes a la fecha no han pagado los daños ocasionados y quienes debieron haber legalizado las respectivas servidumbres antes de la firma de los contratos de obra y no comprometer los recursos del Estado. En el escrito es claro en enfatizar que la fecha de terminación del contrato que debe tenerse como referencia para estudiar la caducidad es el 12 de enero de 2011, fecha de finalización de la obra.

2.- El municipio de Aguazul **en su escrito de alegatos de conclusión** (fls. 7-8 C2) indicó que el demandante buscaba la reparación de los perjuicios causados por la ocupación permanente en el predio denominado Buenos Aires ubicado en la vereda Guadacanal y que del material encontrado en el libelo se determinó que el tanque se construyó en el predio denominado la Soledad, de propiedad también del demandante; de igual manera manifestó que el accionante reconocía que la construcción del tanque se realizó en el mes de agosto de 2008, y que el mismo se ejecutó en desarrollo del contrato No. 044 de 2007, el cual fue liquidado el 24 de noviembre de 2008, por lo que era evidente que para la fecha de radicación de la demanda, la acción ya había caducado.

Con relación al contrato referido en la apelación, esto es el 104 de 2008, manifestó que no era procedente indicar que fue con ocasión del referido acto que se realizó la construcción del tanque, porque este se suscribió con posterioridad a la fecha de liquidación y ejecución del contrato núm. 044 de 2007, por lo que no es posible edificar la acción sobre algo que no fue objeto del litigio.

3.- Las sociedades J&M INGENIERIA S.A.S. y PROGRO LTDA. (Antes Consorcio Guadalcanal) **en etapa de alegatos de conclusión** (fls. 13-17 C2) ratificó lo

expuesto en la contestación de la demanda, esto es, que quedó plenamente demostrado con las pruebas, hechos y confesiones obrantes en el expediente que el demandante nunca demostró la existencia jurídica, física ni económica del bien, ni la calidad de propietario que manifestó ostentar, es decir no determinó la existencia de interés ni la legitimación para poder acudir a la justicia. Recalcó el hecho que el demandante confundió dos momentos de intervención para la construcción del acueducto y de las partes vinculadas con el mismo; la construcción del tanque de almacenamiento se realizó con el Consorcio Guadalcanal, con quien ya caducó la acción; y el cerramiento con la UT Valle Verde, quien no fue vinculado al proceso y frente al cual no había caducado la acción al momento de radicar la demanda. En todo caso, los hechos de la demanda se refieren a la ocupación que se dio con ocasión de la construcción del tanque, la cual inició en agosto de 2008 y fecha desde la cual, consideró, debía comenzarse a contar los dos años de caducidad. Expuso el siguiente cuadro para efectos de contarse la caducidad:

FECHA	EVENTO
07-12-2007	Se suscribe contrato de obra núm. 044 de 2007, celebrado con el Consorcio Guadalcanal.
31-12-2007	Se da inicio al contrato de obra, pero aún no se interviene u ocupa el predio Buenos Aires según bitácora de obra.
16-06-2008	Se obtiene permiso o autorización del demandante para intervenir el predio Buenos Aires.
28-06-2008	Se inicia ocupación temporal en el predio Buenos Aires, campamento y construcción del tanque de almacenamiento según bitácora.
16-08-2008	Se ratifica permiso o autorización de ocupación y servidumbre sobre el predio Buenos Aires por parte del demandante.
Agosto-septiembre 2008	Se realiza excavación manual en conglomerado e instalación de tubería sin determinar el momento ni tiempos sobre el predio Buenos Aires.
28-07-2008	Culmina la ocupación temporal sobre el predio, de conformidad con lo indicado en la bitácora.
24-11-2008	Se termina y liquida el contrato de obra núm. 044 de 2007.
08-10-2009	Ha corrido un año, tres meses y nueve días para operar la caducidad.
09-10-2009	Se solicita conciliación prejudicial convocando a la UT VALLE VERDE y no al CONSORCIO GUADALCANAL, e inicia término de suspensión de la caducidad, el cuál duró 2 meses y 8 días.
23-11-2009	Se extingue la vigencia del Consorcio Guadalcanal.
04-12-2009	Constancia de incompetencia del Procurador 72 administrativo II, en donde se advierte que no se convocó al Consorcio GUADALCANAL y se solicita la exclusión de los miembros de la UT VALLE VERDE (quien no fue llamado al proceso).
17-12-2009	Acta núm. 003 del comité de conciliación de ESPA ESP.
18-12-2009	Procurador 53 judicial administrativo II mediante el cual declara fallida la solicitud de conciliación prejudicial con ausencia de citación a los miembros del CONSORCIO GUADALCANAL (suspensión por término de 2 meses y 8 días)
19-12-2009	Reinicia término de caducidad.
31-12-2009	Ha corrido un año, tres meses y veinte días para operar la caducidad.
10-01-2010	Ha corrido un año cuatro meses para operar la caducidad.
10-09-2010	Caducidad de la acción de reparación directa incoada por el demandante, advirtiendo el primer día de ocupación temporal registrada en la bitácora de la obra.
10-10-2010	Caducidad de la acción advirtiendo el último día de ocupación temporal en el predio, de conformidad con lo señalado en la bitácora.
04-11-2010	Demandante otorga poder para la acción de reparación directa.
31-08-2011	Presentación de la demanda y reparto de la misma.

Finalmente manifestó que no se agotó requisito de procedibilidad respecto de este, toda vez que en esta etapa se llamó al Consorcio Guadalcanal, que ya se había disuelto pero no se convocó a las sociedades J&M INGENIERIA S.A.S. y PROGRO LTDA., quienes si vinieron a ser llamados al proceso por disposición del a quo.

4.- El Ministerio Público indicó que es clara la posición del Consejo de Estado en relación con el término de caducidad que debe operar cuando se trata de ocupación temporal o permanente de inmuebles con ocasión de trabajos públicos, posición bajo la cual debe existir claridad en la fecha de terminación de la obra en el predio afectado, porque desde este momento debía comenzarse a contar el término para la configuración del fenómeno jurídico, esto indicaba que el término no se extendía hasta los dos años siguientes a la terminación de la totalidad del proyecto, sino que debía contarse desde el momento en que las obras que afectaron directamente un inmueble hayan culminado, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general, porque si se mira la caducidad en los casos en los que los perjuicios son permanentes, la acción no caducaría jamás. Es claro entonces para ese agente que las obras terminaron a finales del 2008 y que las obras realizadas en el 2010 eran complementarias del objeto inicialmente contratado, y cuya realización no modifica el término establecido por la ley para que se dé el fenómeno jurídico de caducidad.

IV. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

El proceso fue allegado al Tribunal el 09 de febrero de 2015, repartido al magistrado sustanciador el 16 de febrero del mismo año (fl. 2 C2) y entregado al día siguiente, fecha en que se admitió (fl. 4 C2).

Por auto del 27 de febrero de 2015 se corrió traslado a los sujetos procesales para que presentaran alegatos de conclusión y al agente del Ministerio Público para que emitiera concepto, si a bien lo tenía (fl. 6 C2).

La parte demandante y las entidades demandadas hicieron uso de ese derecho en la forma ya señalada y el agente del Ministerio Público emitió concepto en los términos indicados en el acápite anterior.

V. CONSIDERACIONES

1.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE NULIDADES, PRESUPUESTOS PROCESALES y REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

Revisada la actuación surtida hasta el momento, se determina que esta Corporación es competente para conocer del presente asunto en razón de la naturaleza del mismo, el lugar de ocurrencia de los hechos y la calidad de las partes; no hay observaciones sobre los demás presupuestos procesales (capacidad para comparecer al proceso y demanda en forma).

Y se cumplió en debida forma el requisito de procedibilidad ante la Procuraduría 72 Judicial 1 Administrativa de Yopal.

2.- PROBLEMA JURÍDICO:

¿Se configuró o no la caducidad en el presente caso?

Para resolverlo se considera lo siguiente:

2.1.- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

Respecto del fenómeno jurídico de la caducidad, el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha manifestado que de conformidad con lo establecido en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en la acción de reparación directa, opera al cabo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al 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 causa². Veamos:

"(...) el derecho de acción nace cuando se inicia la producción del daño y su fenecimiento acaece cuando han transcurrido 2 años desde cuando la obra se ha concretado en el inmueble del demandante por la culminación de los trabajos que afectaron su predio, aunque el proyecto u obra final no hubiere terminado, como se dijo anteriormente y aunque subsistan los efectos de la ocupación"³.

Ahora bien, con relación a la contabilización de este término cuando se trata de la ocupación temporal o permanente de inmuebles con ocasión de la ejecución de trabajos públicos, ha sostenido que:

" (...) se requiere tener claridad acerca de la fecha en la cual culminó la obra en el predio afectado, pues a partir de ese momento debe contabilizarse el término de dos años que prevé la ley para accionar contra la respectiva entidad pública; es decir, el término de caducidad no se extiende hasta los dos años siguientes a la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran, pues el mismo debe empezar a contarse desde el momento en que las obras que afectaron directamente un inmueble hayan culminado, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general. El hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación, no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, porque, si ello fuera así, en los casos en los cuales los perjuicios tuvieran carácter permanente, como ocurre cuando se construyen unas viviendas en el inmueble de un particular, la acción no caducaría jamás"⁴

" (...) Es claro que una obra pública puede producir perjuicios instantáneos, por ejemplo, el derrumbamiento de un edificio aledaño, como también lo es que puede ser la causa de una cadena de perjuicios prolongada en el tiempo. Vgr. la obra impide el flujo normal de las aguas que pasan por un inmueble o es la causa de las inundaciones periódicas del mismo. En el primer evento (perjuicio instantáneo) el término de caducidad es fácil de detectar: tan pronto se ejecute la obra empezará a correr el término para accionar. Para una mayor certeza la jurisprudencia de la Sala ha señalado como fecha inicial, aquella en la que la obra quedó concluida. En los eventos de perjuicios prolongados en el tiempo, aunque en la práctica es más difícil detectar la fecha inicial porque puede confundirse el nacimiento del perjuicio con su agravación posterior, no por eso puede aceptarse que mientras se estén produciendo o agravando los daños seguirá viva la acción, porque esta solución sería la aceptación de la no caducidad de las acciones indemnizatorias por trabajos públicos, y contrariaría el mandato expreso de la ley que es enfática en hablar de dos años 'contados a partir de la producción del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos'.

² Código Contencioso Administrativo, artículo 136.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 26 de abril de 1984, expediente 3393. Actor: Bernardo Herrera Camargo.

⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A. C.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., primero (1) de octubre de dos mil catorce (2014) Expediente: 25-000-2326-000-2002-00343-01 (33767) Actor: Orlando Alfonso Páez Lancheros y otro Demandado: Instituto de Desarrollo Urbano-IDU y proferida el 18 de junio de 2008, expediente 16240, C.P. Mauricio Fajardo Gómez y sentencia del 28 de enero de 1994, expediente 8610 C.P. Carlos Betancourt Jaramillo.

“Como regla general entonces, podrá sostenerse que en las acciones indemnizatorias por daños de ocurrencia prolongada en el tiempo (periódicos o sucesivos) originados en trabajos públicos en los que la ejecución de la obra pública es la causa eficiente de los mismos, no podrá hacerse caso omiso de la época de ejecución de ésta para hablar sólo de la acción a medida que los daños vayan apareciendo, así su ocurrencia sea posterior a los daños de construida la obra. En otros términos, el legislador al establecer la caducidad en la forma explicada partió de un supuesto que le da certeza y estabilidad a la institución: que en este campo el perjuicio debe concretarse, nacer, a más tardar dentro de los dos años siguientes a la ejecución de los trabajos, así puedan agravarse o continuar su ocurrencia con posterioridad a dicho bienio”.

En cuanto concierne a la suspensión de la caducidad mientras se surte la conciliación previa, tiene su fundamento en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 y la Ley 1285 de 2009, artículo 13, que modificó la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), pues el artículo 21 de la primera norma mencionada es del siguiente tenor:

“Suspensión de la prescripción o de la caducidad. *La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación. Se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 20 de la presente ley o hasta que se venza el término de-tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”.*

En el mismo sentido el Decreto reglamentario 1716 de 2009 dispone:

“Artículo 3°. Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

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

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

Parágrafo único. Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción”.

2.2.- Análisis del caso

2.2.1.- En el presente caso, según la demanda y las pruebas allegadas, se pretende por el accionante la reparación de los daños generados en un predio de su propiedad (Buenos Aires), con ocasión de la construcción de un tanque de almacenamiento y de la ocupación generada con ello, más concretamente el área ocupada por el tanque de almacenamiento de agua para el acueducto veredal de

Guadalcanal y el área ocupada por la bodega de materiales y herramientas, obras en beneficio del accionante y de la comunidad aledaña.

Sin embargo debe aclararse que la solicitud de conciliación con respecto al área de la bodega no fue incluida en la petición hecha ante la procuraduría, allí aparece que las pretensiones del convocante fueron la indemnización por la imposición de servidumbre y perjuicios por la construcción del tanque de almacenamiento de aguas que la empresa y/o el municipio ordenó hacer en la finca Buenos Aires, vereda Guadalcanal de Aguazul, propiedad del convocante.

2.2.2.- Fueron demandados el municipio de Aguazul; la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA EIC; y el consorcio Guadalcanal, el cual se disolvió por lo que el a quo llamó a sus integrantes, esto es, las sociedades J&M INGENIERIA S.A.S. y PROGRO LTDA.

2.2.3.- Todos los demandados propusieron la excepción de caducidad, puesto que el término debía comenzar a contarse desde que se inició la ejecución de la obra, fecha en que el solicitante tuvo conocimiento de los posibles perjuicios ocasionados a su predio.

2.2.4.- No hay claridad sobre el fundo en que presuntamente se ocasionaron los daños, pues en la demanda se señala que ellos tuvieron ocurrencia en el predio Buenos Aires, pero con base en el documento denominado "cesión de permisos de servidumbre", se determina que la construcción del tanque de almacenamiento se realizó sobre el predio La Soledad, propiedad también del demandante.

2.2.5.- Del expediente se deduce que se celebraron dos contratos para la construcción del acueducto veredal de Guadalcanal:

a) Contrato núm. 044 de 2007 suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA EIC y el Consorcio Guadalcanal, y cuyo objeto contractual era "CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO VEREDA GUADALCANAL DEL MUNICIPIO DE AGUAZUL", dentro del cual se incluyen:

- Preliminares.
- Línea de aducción-conducción-distribución.
- Bocatoma-desarenador.
- Tanque de almacenamiento.
- Y otros rubros.

b) Contrato núm. 104 de 2011 suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA EIC y la UT VALLE VERDE cuyo objeto fue la "OPTIMIZACIÓN SISTEMAS DE LOS ACUEDUCTOS VEREDALES DE GUADALCANAL Y VALLE VERDE DEL MUNICIPIO DE AGUAZUL", dentro del cual se incluyen:

- PRELIMINARES (Campamento de 18 mts², descapote a mano y replanteo mano de obra arquitectónico)
- Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de plantas de potabilización.
- Casetas de laboratorio.
- Cerramiento perimetral.
- Transporte de materiales a lomo de mula.

2.2.6.- De la bitácora de obra del contrato núm. 044 de 2007 se infiere que:

- Las obras se iniciaron el 27 de junio de 2008, día en que se construyó el campamento.
- El día 20 de noviembre de 2008 se realizó la instalación de accesorios y el aseo general en el lugar de realización de la obra.
- El 24 de noviembre de 2008 se hizo acta de recibo definitivo y final de ejecución del contrato de obra núm. 004 de 7 de noviembre de 2007.

2.2.7.- En el expediente reposa una solicitud del servicio de acueducto, mediante la cual el accionante pide la prestación del servicio a la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul para un predio; allí confirma que la construcción del tanque se realizó en el predio La Soledad y no en el fundo Buenos Aires, como se indica en la demanda.

2.2.8.- En lo que se refiere al contrato No. 104 del 11 de noviembre de 2011, celebrado con la UT VALLE VERDE para justificar la no caducidad de la acción, el despacho concluye que no fueron el fundamento de la conciliación prejudicial adelantada ante la procuraduría, son hechos nuevos que no fueron conocidos previamente por la administración; con ellos el apoderado de la parte demandante intenta acomodar la actuación para tratar de justificar la mora en la presentación de la demanda.

2.2.9.- La solicitud de conciliación ante la procuraduría se radicó el día 9 de octubre de 2009; fueron convocados el municipio de Aguazul, el Consorcio Guadalcanal y Unión Temporal Valle Verde; la audiencia se realizó el día 18 de diciembre de 2009 y se declaró fracasada la conciliación.

2.2.10.- Así las cosas, del examen individual y en conjunto de las pruebas relevantes debe concluirse:

a) Los hechos objeto de reparación directa se iniciaron el 27 de junio de 2008 y culminaron el 20 de noviembre de 2008 con la instalación de accesorios y el aseo general en el lugar de la ejecución de las obras a que se refiere el contrato 044 de 2008.

Los mismos no tuvieron ocurrencia con ocasión de las obras realizadas en desarrollo del contrato 104 de 2011, como lo quiere hacer ver el apoderado de la parte demandante.

Por lo mismo los dos años culminaban el 20 de noviembre de 2010.

b) Sin embargo ese término se suspendió con la presentación de la solicitud de conciliación ante la procuraduría el 09 de octubre de 2009 hasta el 18 de diciembre del mismo año, fecha en que se expidió la constancia por el ente de control.

Así las cosas el término de caducidad se reanudó el 19 diciembre de 2009, fecha para la cual habían corrido 10 meses y 19 días, faltando 13 meses y 11 días para esos efectos.

La demanda se presentó el 31 de agosto de 2011, fecha para la cual habían transcurrido 20 meses y 12 días desde la reanudación del término de caducidad.

Por ende, tal como lo señaló el a quo, en el presente caso se configuró el fenómeno de caducidad de la acción, motivo por el cual se desestiman los planteamientos hechos el apelante y se confirmará la sentencia recurrida en lo que fue materia de apelación.

VI. COSTAS

No habrá condena por este concepto, acorde con las previsiones del artículo 171 del C.C.A., tal como fue modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Administrativo de Descongestión el 10 de diciembre de 2014, por las razones indicadas en la parte considerativa.

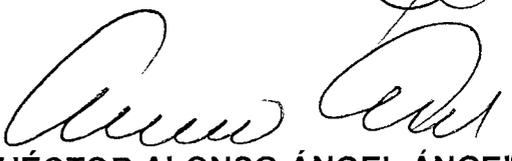
SEGUNDO: No **CONDENAR** en costas.

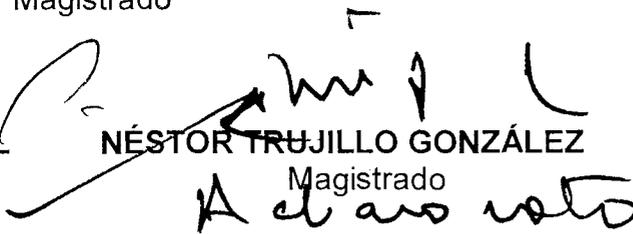
TERCERO: **ORDENAR** devolver el expediente al juzgado de origen, cuando se encuentre en firme esta sentencia, previa desanotación. Déjense las copias de rigor.

(Aprobado en Sala de la fecha, acta)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado


HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL
Magistrado


NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
Despacho 850012333002 – magistrado Trujillo

ACLARACIÓN DE VOTO. Sentencia del 21-V-2015, ponente JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO, radicación 85001-3331-001-2011-00657-01. ASUNTO: Reparación. Obras por etapas. Configuración sucesiva de daños autónomos. Cómputo separado de caducidad.

Lo controvertido. Acorde con el resumen del fallo de la referencia, se trató de lo siguiente:

2.2.10.- Así las cosas, del examen individual y en conjunto de las pruebas relevantes debe concluirse:

a) Los hechos objeto de reparación directa se iniciaron el 27 de junio de 2008 y culminaron el 20 de noviembre de 2008 con la instalación de accesorios y el aseo general en el lugar de la ejecución de las obras a que se refiere el contrato 044 de 2008.

Los mismos no tuvieron ocurrencia con ocasión de las obras realizadas en desarrollo del contrato 104 de 2011, como lo quiere hacer ver el apoderado de la parte demandante.

Por lo mismo los dos años culminaban el 20 de noviembre de 2010.

[...] a) Contrato núm. 044 de 2007 suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA EIC y el Consorcio Guadalcanal, y cuyo objeto contractual era "CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO VEREDA GUADALCANAL DEL MUNICIPIO DE AGUAZUL", dentro del cual se incluyen:

Preliminares.

Línea de aducción-conducción-distribución.

Bocatoma-desarenador.

Tanque de almacenamiento.

Y otros rubros.

b) Contrato núm. 104 de 2011 suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA EIC y la UT VALLE VERDE cuyo objeto fue la "OPTIMIZACIÓN SISTEMAS DE LOS ACUEDUCTOS VEREDALES DE GUADALCANAL Y VALLE VERDE DEL MUNICIPIO DE AGUAZUL", dentro del cual se incluyen:

PRELIMINARES (Campamento de 18 mts², descapote a mano y replanteo mano de obra arquitectónico)
Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de plantas de potabilización.

Casetas de laboratorio.

Cerramiento perimetral.

Transporte de materiales a lomo de mula.

2.2.6.- De la bitácora de obra del contrato núm. 044 de 2007 se infiere que:

Las obras se iniciaron el 27 de junio de 2008, día en que se construyó el campamento.

El día 20 de noviembre de 2008 se realizó la instalación de accesorios y el aseo general en el lugar de realización de la obra.

El 24 de noviembre de 2008 se hizo acta de recibo definitivo y final de ejecución del contrato de obra núm. 004 de 7 de noviembre de 2007.

2.2.7- En el expediente reposa una solicitud del servicio de acueducto, mediante la cual el accionante pide la prestación del servicio a la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul para un predio; allí confirma que la construcción del tanque se realizó en el predio La Soledad y no en el fundo Buenos Aires, como se indica en la demanda.

2.2.8.- En lo que se refiere al contrato No. 104 del 11 de noviembre de 2011, celebrado con la UT VALLE VERDE para justificar la no caducidad de la acción, el despacho concluye que no fueron el fundamento de la conciliación prejudicial adelantada ante la procuraduría, son hechos nuevos que no fueron conocidos previamente por la administración; con ellos el apoderado de la parte demandante intenta acomodar la actuación para tratar de justificar la mora en la presentación de la demanda.

2.2.9.- La solicitud de conciliación ante la procuraduría se radicó el día 9 de octubre de 2009; fueron convocados el municipio de Aguazul, el Consorcio Guadalcanal y Unión Temporal Valle Verde; la audiencia se realizó el día 18 de diciembre de 2009 y se declaró fracasada la conciliación.

El marco teórico. La sentencia se apoyó específicamente en la siguiente citación al superior funcional:

" (...) se requiere tener claridad acerca de la fecha en la cual culminó la obra en el predio afectado, pues a partir de ese momento debe contabilizarse el término de dos años que prevé la ley para accionar contra la

respectiva entidad pública; es decir, el término de caducidad no se extiende hasta los dos años siguientes a la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran, pues el mismo debe empezar a contarse desde el momento en que las obras que afectaron directamente un inmueble hayan culminado, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general. El hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación, no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, porque, si ello fuera así, en los casos en los cuales los perjuicios tuvieran carácter permanente, como ocurre cuando se construyen unas viviendas en el inmueble de un particular, la acción no caducaría jamás”¹

“(…) Es claro que una obra pública puede producir perjuicios instantáneos, por ejemplo, el derrumbamiento de un edificio aledaño, como también lo es que puede ser la causa de una cadena de perjuicios prolongada en el tiempo. Vgr. la obra impide el flujo normal de las aguas que pasan por un inmueble o es la causa de las inundaciones periódicas del mismo. En el primer evento (perjuicio instantáneo) el término de caducidad es fácil de detectar: tan pronto se ejecute la obra empezará a correr el término para accionar. Para una mayor certeza la jurisprudencia de la Sala ha señalado como fecha inicial, aquella en la que la obra quedó concluida. En los eventos de perjuicios prolongados en el tiempo, aunque en la práctica es más difícil detectar la fecha inicial porque puede confundirse el nacimiento del perjuicio con su agravación posterior, no por eso puede aceptarse que mientras se estén produciendo o agravando los daños seguirá viva la acción, porque esta solución sería la aceptación de la no caducidad de las acciones indemnizatorias por trabajos públicos, y contrariaría el mandato expreso de la ley que es enfática en hablar de dos años ‘contados a partir de la producción del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos’.

“Como regla general entonces, podrá sostenerse que en las acciones indemnizatorias por daños de ocurrencia prolongada en el tiempo (periódicos o sucesivos) originados en trabajos públicos en los que la ejecución de la obra pública es la causa eficiente de los mismos, no podrá hacerse caso omiso de la época de ejecución de ésta para hablar sólo de la acción a medida que los daños vayan apareciendo, así su ocurrencia sea posterior a los daños de construida la obra. En otros términos, el legislador al establecer la caducidad en la forma explicada partió de un supuesto que le da certeza y estabilidad a la institución: que en este campo el perjuicio debe concretarse, nacer, a más tardar dentro de los dos años siguientes a la ejecución de los trabajos, así puedan agravarse o continuar su ocurrencia con posterioridad a dicho bienio”.

No tengo reserva alguna frente a ese lineamiento jurisprudencial, el cual concuerda por entero con la senda horizontal sólidamente consolidada², en la que se han considerado específicamente eventos relativos a *obras por etapas* con daños progresivos autónomos, para cada uno de los cuales correrá por separado el bienio de caducidad³.

La aclaración. Pese a que comparto la motivación abstracta y en últimas el *sentido* y los efectos de la sentencia (inhibitoria), discrepo de la aplicación en concreto de la jurisprudencia citada, respecto del *segundo grupo* de obras y presunta afectación al predio del demandante, por las siguientes razones:

1ª Aunque la demanda carece de rigor técnico, se refiere en los hechos a tres episodios concretos: i) las obras derivadas del contrato 44/2007 con el consorcio Guadalcanal, que corresponden a la construcción del tanque y sus accesorios; ii) trabajos de “cargue” y “descargue” de materiales para dicha obra que afirma haber realizado el actor, de los que dice no le pagaron \$ 6.400.000 (segunda pretensión); y iii) “excavación de tubería” e “instalaciones de cerramiento del tanque y la torre de la luz” (hecho 9), lo último presuntamente realizado a

¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A. C.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., primero (1) de octubre de dos mil catorce (2014) Expediente: 25-000-2326-000-2002-00343-01 (33767) Actor: Orlando Alfonso Páez Lancharos y otro Demandado: Instituto de Desarrollo Urbano-IDU y proferida el 18 de junio de 2008, expediente 16240, C.P. Mauricio Fajardo Gómez y sentencia del 28 de enero de 1994, expediente 8610 C.P. Carlos Betancourt Jaramillo.

² Ver apertura en TAC sentencia del 23 de marzo de 2006, radicación 85001-2331-000-2001-00258-00; reiteración en fallo del 29 de junio de 2006, radicación 850012331002-2002-00172-00. En ambas ponente Néstor Trujillo González

³ TAC, sentencia del 20 de abril de 2006, ponente Néstor Trujillo González, radicación 85001-2331-000-2002-00170-00.

partir de marzo de 2010, se entiende que en el marco de otro contrato no identificado, pues no pudo serlo el 104/11 (UT Valle Verde) por ser posterior.

2ª Identifico así dos momentos separados en el tiempo: i) las obras terminadas en noviembre de 2008, con todas sus consecuencias directas, para las cuales hay caducidad por las razones acogidas unánimemente. Y

ii) Las NUEVAS OBRAS de cerramiento del tanque y la torre de la luz que se indica se iniciaron en marzo de 2010, para las cuales NO HAY CADUCIDAD, pues no son consecuencia directa del primer grupo.

La estructura del tanque y sus accesorios configuran un DAÑO por ocupación permanente de un área determinada o determinable. El *cerramiento* amplía el área de afectación, también determinada o determinable, luego es un DAÑO NUEVO y autónomo; igualmente, si hubo excavaciones y paso de tuberías que se hayan realizado después de la terminación del primer contrato, esto es, después de noviembre del 2008.

3ª Como las nuevas obras se hicieron por otro consorcio, no demandado, nada puede decidirse contra el consorcio ausente; pero TODAS las obras las contrató la ESP demandada y ella responde por todas, de manera que la *litis* está formalmente bien trabada.

4ª La solicitud de conciliación del 9 de octubre de 2009, según literalidad del acta del 18 de diciembre de 2009 (fol. 9), solo se refiere a la CONSTRUCCIÓN DEL TANQUE DE ALMACENAMIENTO, no al cerramiento, ni podía ocuparse de las obras presuntamente iniciadas en marzo de 2010; luego solo agotó requisito de procedibilidad para el primer grupo de obras, las terminadas en noviembre del 2008.

Se allegó otra acta imprecisa que se refiere a las actividades relacionadas con Miguel Ángel Castillo; en esa audiencia del 4 de diciembre de 2009 la abogada del actor PIDIÓ EXCLUIR a la UT Valle Verde, presuntamente ejecutora del segundo grupo de obras (fol. 11), pues aceptó las explicaciones de esa nueva contratista (fol. 15). Luego respecto de ese segundo grupo, no se surtió el requisito de procedibilidad.

5ª De esa manera la conexión de los cargos con las actividades de la UT Valle Verde no aparece por primera vez en la apelación (ver hechos 9 y 16); cosa diferente es la falta de rigor técnico y de claridad narrativa y de los argumentos de la demanda.

5ª Consecuente con lo anterior, considero que no hay caducidad respecto del presunto daño derivado del segundo grupo de trabajos de CERRAMIENTO, pero como no agotó requisito de procedibilidad (conciliación), el efecto es el mismo: inhibitorio.

Atentamente,


NESTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado