



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

Sincelejo, dieciséis (16) de febrero de dos mil quince (2015)

**TEMAS:** CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – FECHA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA COMO PUNTO DE PARADA PARA EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO

**INSTANCIA:** SEGUNDA

Decide la Sala Unitaria de Decisión<sup>1</sup>, la apelación interpuesta por la parte demandada en oposición a la providencia de fecha 4 de febrero de 2015 proferida por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO en el trámite de la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 del C.P.A.C.A, mediante la cual se declaró no probada la excepción de caducidad de la acción, propuesta por el MUNICIPIO DE SINCÉ – SUCRE, dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de REPARACIÓN DIRECTA instauró YOLANDA SEVERICHE MARTÍNEZ en contra del MUNICIPIO DE SINCÉ –SUCRE.

### **1. ANTECEDENTES**

#### **1.1. Las pretensiones<sup>2</sup>:**

Dentro del libelo demandatorio, solicita la parte activa:

<sup>1</sup> Artículo 125 del C.P.C.A.C.A.

<sup>2</sup> Obrante a fol. 131 a 132 del C. Ppal. No. 1



- 1.1.1. Que se declare que el Municipio de Sincé - Sucre, es administrativa y patrimonialmente responsable de todos los perjuicios derivados de la ocupación temporal y permanente del predio denominado “VILLA LAURA” de propiedad de la demandante, por la construcción de la servidumbre de paso del sistema de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales del municipio demandando.
- 1.1.2. Que con ocasión a lo anterior, se condene al extremo pasivo a pagar en favor de la señora Yolanda Severiche Martínez la suma de \$76.708.121 pesos, por concepto de perjuicios materiales, y otros \$17.685.000, con ocasión a los perjuicios morales sufridos.
- 1.1.3. Que se ordene, dar cumplimiento a la sentencia condenatoria en los términos del artículo 192 de CPACA y a pagar intereses moratorios a partir de la ejecución de la misma.
- 1.1.4. Que se condene al demandado a pagar las agencias en derecho y que de igual forma, se ordene expedir primera copia, íntegra y legible de la sentencia condenatoria con la constancia de ejecutoria y de prestar mérito ejecutivo del acta de conciliación respectiva.

## 1.2. La providencia recurrida<sup>3</sup>

Luego de realizar un breve resumen de las posturas esbozadas por los extremos litigantes con relación con la decisión que debía tomarse respecto de la excepción propuesta, el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Circuito de Sincelejo, mediante auto del 4 de febrero de 2015, decidió declarar no probada la excepción de caducidad del medio de control<sup>4</sup>.

Expone que, con base a lo expuesto por la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado que reza: “Lo importante para contabilizar dicho término es identificar la fecha en la que culminó la obra, en el predio afectado”; indica el *A-quo* que, en el expediente no se encuentra prueba alguna que permita conocer fehacientemente, la fecha en la que

<sup>3</sup> Véase el video de continuación audiencia inicial a partir del minuto 06:03, fol. 290 C. Ppal. No. 2

<sup>4</sup> Véase el video de continuación audiencia inicial a partir del minuto 08:53, fol. 290 C. Ppal. No. 2



se dieron por terminados los trabajos de construcción en el marco del proyecto denominado “*Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre*”, en el predio denominado “Villa Laura”, de propiedad de la actora<sup>5</sup>.

Así mismo, advirtió la Juez de instancia, que lo que sí está acreditado dentro del cartulario, es que además de que fueron varios los inmuebles afectados con las obras, dentro del desarrollo del contrato de obra pública No. OC-006-2011 del 11 de julio de 2011, denominado “*Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre, SEGUNDA ETAPA*”, en el cuaderno solo se allegó la autorización de los trabajos de construcción de predios distintos del que en esta ocasión reclama perjuicios, pues la que corresponde al predio de la demandante si bien figura en el expediente, no tiene fecha.

De otro lado, el juzgador primario, hace alusión a los documentos aportados por el extremo pasivo, en los que no se evidencia la fecha de finalización de los trabajos en el pedio “Villa Laura”, con lo que reafirma lo dicho anteriormente.

Refiere la juez de primera instancia, que en acopio de la prueba documental reposada dentro del proceso, existe certeza del momento en el cual, se dio el inicio de las labores de construcción, esto fue, para el día 1 de agosto de 2011 y la liquidación del mismo el 28 de diciembre de esa anualidad, es decir, que el contrato fue ejecutado entre los meses de agosto y diciembre de 2011; en ese sentido, al haberse presentado la solicitud de conciliación el 27 de mayo de 2013, concluye el *A-quo* que dicha actuación se hizo dentro del término de los dos años, de que habla la norma para acudir a los estrados judiciales en uso del Medio de Control de Reparación Directa y que de esta forma no ha operado la caducidad dentro del presente litigio.

---

<sup>5</sup> Visto a minuto 6:30 del CD visible a fol. 290 C. Ppal. No. 2



### 1.3. El recurso de alzada<sup>6</sup>

Ante la determinación referida, se corrió traslado a las partes dentro de la misma audiencia; inconforme con la decisión adoptada, la parte demandada interpuso recurso de apelación de manera verbal, solicitando que la decisión de no declarar probada la excepción de caducidad del medio de control sea revocada.

Fundamentó su recurso, manifestando que en principio, existe confusión respecto a la obra, por la cual, la parte demandante pretende se le resarzan los perjuicios reclamados, pues la ejecución del macro proyecto denominado “*Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre*” se ha realizado por etapas, en atención a los recursos con los que cuente el municipio; de este modo, se celebraron tres contratos así:

1. Contrato de Obra No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010, cuyo objeto es la Construcción interceptor final Las Malvinas en el municipio de Sincé, departamento de Sucre<sup>7</sup>.
2. Contrato de Obra No. OC-001-2010, del 29 de diciembre de 2010, cuyo objeto es la Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre-PRIMERA PARTE<sup>8</sup>.
3. Contrato de Obra No. OC-006-2011, del 11 de julio de 2011, cuyo objeto es la Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre-SEGUNDA PARTE<sup>9</sup>.

Indica el apelante que en su opinión, la obra que afectó el predio de propiedad de la demandante, es la que se hizo en ejecución del primero de los tres contratos, es decir, el celebrado en fecha 25 de marzo de 2010<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Ver video continuación audiencia inicial a partir del minuto 9:18, fol. 290 C. Ppal. No. 2

<sup>7</sup> Visible a fol. 201 a 205 C. Ppal. No. 2

<sup>8</sup> Visible a fol. 232 a 236 C. Ppal. No. 2

<sup>9</sup> Visible a fol. 253 a 256 C. Ppal. No. 2

<sup>10</sup> Ver video continuación audiencia inicial a partir del minuto 10:20, fol. 290 C. Ppal. No. 2



Para sustentar la apreciación hecha, pone de presente el impugnante, que de los dos contratos restantes es descartable el reclamo de perjuicios, por lo siguiente; en relación al contrato fechado el 29 de diciembre de 2010, indica que, se realizó la construcción de una laguna de oxidación en predios de propiedad del municipio de Sincé, por lo que no hubo ninguna afectación a predio ajeno; y segundo, con respecto al contrato de fecha 11 de julio de 2011, manifestó que, el municipio vía administrativa reconoció y pagó la indemnización correspondiente a servidumbres y daños ambientales y que en el expediente obra prueba de dicho pago; adicional a ello, aportó con destino al proceso, ocho (8) folios que hablan de pago realizado por concepto de indemnización por los daños causados con ocasión a la ejecución del contrato No. OC-006-2011.

En el mismo sentido concluyó que, al no ser objeto de reclamo el segundo<sup>11</sup> y tercer<sup>12</sup> contrato, por las razones expuestas, solo queda por reconocer los perjuicios causados por el contrato de obra No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010, cuyo objeto es la Construcción del interceptor final Las Malvinas en el municipio de Sincé, departamento de Sucre.

Manifiesta el apelante que, dentro de expediente se encuentra prueba de que el acta final de entrega de la obra data del 22 de diciembre 2010, así entonces, se tiene que el referido contrato que fue – a criterio del recurrente-, el que afectó el predio de propiedad de la demandante, se ejecutó en un lapsus del 19 de abril de 2010 – según acta de inicio-, hasta el 22 de diciembre del mismo año; bajo este entendido, los dos años de que dispone la norma para el ejercicio del medio de control de Reparación Directa, empezaron a contarse a partir de esta última fecha, luego entonces, vencían el 23 de diciembre de 2012, no obstante, se presentó la solicitud de conciliación el 28 de mayo de 2013, habiendo transcurrido el tiempo dado por la ley para presentar el medio de control, razones por las cuales solicita a esta judicatura que se revoque

---

<sup>11</sup> Contrato de Obra No. OC-001-2010, del 29 de diciembre de 2010, cuyo objeto es la Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre-PRIMERA PARTE

<sup>12</sup> Contrato de Obra No. OC-006-2011, del 11 de julio de 2011, cuyo objeto es la Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre-SEGUNDA PARTE



la decisión adoptada por el *A-quo* y en su lugar se declare probada la excepción de caducidad propuesta por el municipio de Sincé – Sucre.

Expuestos los motivos que fundamentan el recurso de apelación interpuesto, procedió el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelejo, en la misma diligencia, a correrle traslado del mismo a la parte demandante, para que se pronuncie al respecto.

#### 1.4. Traslado del recurso<sup>13</sup>

La Jueza de primera instancia, de conformidad con el artículo 244 del C.P.A.C.A., corrió traslado del recurso a la parte demandante, quien manifestó, que la posición adoptada por el Municipio de Sincé vislumbra que el ente territorial no tiene claridad respecto de las circunstancias de tiempo en las cuales se realizaron las obras en el predio Villa Laura.

Retoma el argumento del recurrente cuando afirma que la obra ejecutada en el marco del contrato de “Construcción del interceptor final Las Malvinas en el municipio de Sincé, departamento de Sucre”, fue la causante del daño reclamado, y al respecto dice, que se desvirtúa dicha posición desde el momento en que se observa la autorización de paso consignada en el cartulario que se refiere al proyecto de “Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé<sup>14</sup>”; en este punto se cuestiona, por qué si según el dicho del demandado, el referido proyecto no entró al predio Villa Laura, el municipio firmó autorización de paso.

Sigue su discurrir, y señala que respecto a los documentos aportados por la parte demandada en respuesta del oficio No. 1262, recibido por el Despacho el 20 de agosto del 2014, existen varias inconsistencias que sirven de argumentos de oposición al recurso interpuesto; entre ellas destaca lo manifestado por la Jefe de la

<sup>13</sup> Véase video continuación audiencia inicial a partir del minuto 18:33, fol. 290 C. Ppal. No. 2

<sup>14</sup> Visible a fol. 27 C. Ppal. No. 1



Oficina de Asesoría Jurídica del Municipio de Sincé, cuando aduce que, no existe el proyecto de “CONSTRUCCIÓN DE INTERCEPTOR FINAL – EMISARIO FINAL Y LAGUNAS DE OXIDACIÓN LAS MALVINAS”; y que lo celebrado es el contrato No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010, cuyo objeto es la “CONSTRUCCIÓN DEL INTERCEPTOR FINAL LAS MALVINAS EN EL MUNICIPIO DE SINCÉ, DEPARTAMENTO DE SUCRE”<sup>15</sup>, pero que, en la Escritura Pública 426 de diciembre 2 de 2011, protocolizada en la Notaría Única de Sincé, se establece en su cláusula tercera que las labores de construcción realizadas se hacen en el marco del proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN DE INTERCEPTOR FINAL – EMISARIO FINAL Y LAGUNAS DE OXIDACIÓN LAS MALVINAS”, es decir el proyecto del cual, el municipio niega su existencia, además, el referido informe acepta que el contrato en mención afectó al predio Villa Laura, durante las obras de construcción; bajo este entendido, se pregunta entonces el demandante, si el proyecto realmente existe o no.

Como segundo punto, resalta el accionante que según lo manifestado en el mismo informe, el proyecto macro denominado *Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre*, fue ejecutado por etapas, en la medida que se obtuvieran los recursos, en ese sentido, se ejecutó el contrato No. OC-006-2011, de fecha 11 de julio de 2011 y con él, se afectaron unos inmuebles, entre ellos, Villa Laura de su propiedad<sup>16</sup>.

Así las cosas, insiste el apoderado de la parte actora, que dentro del informe entregado por el municipio de Sincé –Sucre, se establece que tanto el contrato OC-010-2010 del 25 de marzo de 2010, como el OC-006-2011 del 11 de julio de 2011 afectaron el inmueble Villa Laura; y que dichas afectaciones son las mismas que se han manifestado reiterativamente en el libelo demandatorio.

Ahora bien, aclara que el pago de servidumbre hecho por el municipio en favor de la señora Yolanda Severiche, fue con ocasión a la primera servidumbre, es decir, la

<sup>15</sup> Visible a fol. 201 a 205 C. Ppal. No. 2

<sup>16</sup> Véase video continuación audiencia inicial a partir del minuto 23:13, fol. 290 C. Ppal. No. 2



naciente del contrato OC-010-2010 del 25 de marzo de 2010, así como lo esboza la Escritura Pública que contiene dicho gravamen; luego entonces, el reconocimiento y pago que está pendiente por hacerse es el de los perjuicios causados en virtud del contrato No. OC-006-2011 del 11 de julio de 2011.

A guisa de conclusión, expuso que dentro del proceso no hay certeza del momento en el cual se inició y finalizó los trabajos de construcción en el predio Villa Laura, y que es sobre este punto entorno de cual debe girar el debate probatorio.

## 2. CONSIDERACIONES

La Sala es competente para conocer la apelación interpuesta, en segunda instancia, tal como lo consagra el artículo 153 del C.P.A.C.A., a través del Magistrado Ponente, dado que el auto apelado no le pone fin al proceso.

En atención a las posturas del *A quo* y de cada una de las partes del proceso, corresponde a esta Corporación resolver como problema jurídico, ¿desde qué momento se cuenta el término de caducidad del medio de control de reparación directa, cuando se reclaman perjuicios derivados de un contrato de obra del cual no se tiene certeza acerca de la fecha de inicio y finalización de las labores de construcción en el predio de propiedad del demandante?, y con fundamento en la respuesta dada, determinar si de conformidad con las normas procesales y los hechos constitutivos de la *Litis*, la decisión de declarar no probada la excepción de caducidad del medio de control, debe confirmarse o revocarse; para lo cual la Sala centrará su análisis en los presupuestos normativos y jurisprudenciales que examinan y desarrollan el fenómeno procesal mencionado, particularmente en lo que atañe al cómputo del mismo, respecto del medio de control de reparación directa.

Así las cosas, veamos...



## 2.1. LA CADUCIDAD Y SU CÓMPUTO EN EL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA:

La caducidad, entendida como un plazo objetivo para el ejercicio oportuno del derecho de acción, se encuentra regulada en las normas procedimentales como una carga procesal, es decir, como un imperativo que emana de las disposiciones adjetivas con ocasión del proceso, en cabeza de las partes, no exigible coercitivamente, y cuya no ejecución acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para el renuente.

Por lo anterior, entiende la Sala la caducidad como el plazo perentorio para comenzar el proceso, y de cuyo incumplimiento la ley presume la falta de interés del demandante en el impulso del mismo, y cuyo vencimiento hace que sea imposible intentar su inicio.

Con relación al medio de control de Reparación Directa, la caducidad se encuentra regulada en el artículo 164 numeral 2 literal i) del C.P.A.C.A. bajo el título de oportunidad para presentar la demanda, en los siguientes términos:

*“i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.;...”*

Así pues, dentro del artículo en cita, encontramos dos eventos a partir de los cuales inicia su cómputo el medio de control a que se viene haciendo referencia; el primero, a partir del día siguiente al del acaecimiento del actuar positivo (acción) o negativo (omisión) del cual se pretende derivar la causación del daño; y el segundo, a partir del momento en que el supuesto afectado tuvo o debió tener conocimiento del hecho dañoso, siempre que el mismo haya sido en fecha posterior y se acredita en debida forma el impedimento de haberlo conocido en la fecha efectiva de su ocurrencia.



La anterior composición normativa, recoge los criterios jurisprudenciales que sobre el tema ha decantado la jurisprudencia nacional y constituye una novedad en cuanto a la que traía el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto 01 de 1984, ya que el mismo no contemplaba el inicio del cómputo de la caducidad a partir del conocimiento del daño por parte del afectado.

La doctrina especializada en temas contenciosos administrativos en lo que atañe al cómputo del medio de control ejercitado dentro del presente asunto, ha enseñado:

*“El nuevo CPACA introduce una redacción novedosa que trata de solucionar los inconvenientes que generaba el texto que fue derogado para aquellos casos en que el hecho se conoce por el afectado mucho después de haber ocurrido, pero que él no lo pudo conocer en ese mismo instante. Es una importante precisión pues, existen eventos en los que no es posible conocer la fecha de su ocurrencia sino mucho después y que, generalmente, se manifiesta por la presencia posterior de algunos de sus efectos.”<sup>17</sup>*

Por su parte, la jurisprudencia del Máximo Tribunal de la Justicia Contenciosa Administrativa ha desarrollado en diversos pronunciamientos la temática referente a la caducidad del mecanismo procesal de la Reparación Directa, y no obstante que dichas decisiones se emitieron respecto de la norma contenida en el derogado Código Contencioso Administrativo, dada su riqueza conceptual y plena aplicabilidad, la Sala trae a colación alguno de sus apartes:

*“El artículo 136 del C.C.A., modificado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998, consagra, en el numeral 8, el término de caducidad de la acción de reparación directa en los siguientes términos:*

*“La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo 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 acusa de trabajo público** o por cualquier otra causa.”*

*En esa perspectiva, la Sala ha señalado, en reiteradas ocasiones, que el término de caducidad de la acción de reparación directa se cuenta a partir del día siguiente a la fecha en que tuvo ocurrencia el hecho, la omisión o la operación administrativa fuente o causa del perjuicio,*

---

<sup>17</sup> PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho Procesal Administrativo – 8ª edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., 2013. p. 151.



*razón por la que, a partir de la mencionada fecha, debe surtirse el cómputo del respectivo término legal.*

*Es posible que, en algunas ocasiones, la concreción o conocimiento del daño sólo se produzca con posterioridad al tiempo de acaecimiento de los hechos dañosos fundamento de la acción, circunstancias en las que se empezará a contar el término de caducidad a partir del momento en que alguna de aquéllas tenga ocurrencia, pues, de lo contrario, se estaría cercenando la posibilidad del acceso a la administración de justicia (art. 228 C.P.) y, de otra parte, se colocaría a la persona que padece el detrimento en una situación de incertidumbre en relación con la posibilidad de solicitar la reparación del menoscabo padecido.*

*De otra parte, debe entenderse la caducidad como un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley. Ello ocurre cuando el término concedido por el legislador para formular una demanda vence sin que se haya hecho ejercicio del derecho de acción. Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no hacerlo. Es por lo anterior, que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni después de transcurrido el plazo de caducidad puede renunciarse al mismo.*

*La facultad potestativa de accionar comienza con el plazo prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo.”<sup>18</sup>*

En el mismo sentido, la mentada Corporación en reciente pronunciamiento arguyó:

*“En ese sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha reiterado que el término de caducidad de la acción de reparación directa debe computarse a partir del día siguiente a la fecha en que tuvo ocurrencia el hecho, la omisión o la operación administrativa que causó el perjuicio, pues al encontrar su fundamento en la existencia del daño cuya indemnización se reclama, el cómputo de la caducidad se inicia una vez configurado el hecho o acontecimiento generador de aquél.*

*Sin embargo, debido a la complejidad de las relaciones sociales, no siempre se puede determinar con precisión la fecha del hecho dañoso, o si fue uno solo el causante del mismo, o por el contrario, si obedeció a una multiplicidad de causas. Así las cosas, se ha sostenido que en algunos eventos, el término de caducidad debe ser contabilizado a partir de la fecha en la que los actores tuvieron conocimiento del suceso que produjo el daño. Es así que, en los casos en los que no se puede determinar con exactitud la fecha de ocurrencia del hecho dañoso, el término de caducidad debe ser computado a partir del momento en que se tenga pleno conocimiento de la lesión a un bien o interés jurídico, y principalmente, desde que se tiene certeza de la entidad del mismo, toda vez que en estos eventos, si bien se conoce el hecho*

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enrique Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil siete (2007) radicación número: 76001-23-31-000-2005-04726-01(32935) actor: Cooperativa Multiactiva de los Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali -Coviemcali- demandado: municipio de Santiago de Cali.



*que produjo el daño, al no tener certeza sobre la lesión misma, se imposibilita hacer conciencia de la relación entre ambos, y a su vez al interesado no tiene los elementos fácticos para establecer una conexión entre el daño y su causa. En ese orden, al tratarse de casos relacionados con daños que sólo se conocen de forma certera y concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad al hecho generador, en aras de la justicia, se impone contar el término de caducidad a partir del conocimiento que el afectado tiene del daño.”<sup>19</sup>*

Como vemos, tal y como se dejó sentado al inicio de estos considerandos, la nueva codificación procesal administrativa, recogió en el artículo referente a la caducidad del medio de control de Reparación Directa, los criterios que han sido esbozados sobre el tema por la jurisprudencia nacional, en el sentido que, el cómputo de la caducidad no obedece a un supuesto absoluto, ya que le corresponde al juez de conocimiento conforme las particularidades del caso concreto, determinar el punto exacto a partir del cual debe contarse el fenómeno preclusivo referido.

Ahora bien, en respuesta al problema planteado, esta Colegiatura consiente lo expresado por la Sección Tercera del Consejo de Estado, cuando alude que:

*“En relación con el término de caducidad que debe operar cuando se trata de la ocupación temporal o permanente de inmuebles con ocasión de la ejecución de trabajos públicos, la Sala 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”* (Negrilla fuera del texto)

....

*“Sin embargo, como atrás se advirtió, lo importante para contabilizar dicho término es identificar la fecha en la que culminó la obra en el predio afectado. Ahora, comoquiera que en este caso la parte demandada no demostró el momento en que terminó la obra sobre el inmueble cuya posesión alegan los demandantes y, en su lugar, está demostrado que la totalidad de la misma culminó el 15 de febrero de 2003, se infiere que la acción de reparación directa se ejerció dentro del término de ley.”<sup>20</sup>*

<sup>19</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá, D.C., trece (13) de junio de dos mil trece (2013) Radicación número: 07001-23-31-000-2001-01356-01(25712) Actor: HERMOGENES MANZANARES Demandado: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - FUERZA AEREA COLOMBIANA

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION A Consejero ponente: CARLOS ALFREDO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., primero (1) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 25000-23-26-000-2002-00343-01(33767) Actor: ORLANDO ALFONSO PÁEZ LANCHEROS Y OTRO Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU



Así entonces, corresponde a la parte demandada demostrar el momento en el cual se dieron por terminadas las obras sobre el inmueble de propiedad del demandante, caso en el cual, si llegase a acreditar la mencionada fecha, será esta la que se tome como referencia para el inicio del cómputo de la caducidad de la acción.

Empero, considera este Tribunal, que a falta de la certeza sobre la fecha de inicio y **finalización** de las labores realizadas en el predio afectado en virtud de un contrato estatal de obra, a fin de determinar la caducidad del medio de control, se debe acudir a los documentos que hablen respecto del momento de inicio y de liquidación del mencionado contrato, en razón a que por la naturaleza de dichos documentos puede entenderse que en ellos se vislumbran los extremos temporales, dentro de los cuales, efectivamente se ejecutó el contrato; lo anterior, en razón a que solo hasta la terminación de las obras en el predio afectado, pueden determinarse y cuantificarse los daños ocasionados en la propiedad ajena, siendo entonces, la fecha de liquidación de contrato, el punto de partida que en este caso particular debe usarse para computar el término de caducidad del medio de control.

Basten las anteriores consideraciones legales y jurisprudenciales para analizar:

### **3. EL CASO EN CONCRETO**

Para realizar un estudio adecuado del caso en concreto, resulta necesario fijar el marco factico identificado por esta Colegiatura, sobre el cual se permitirá resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto que declaró no probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa.

Se tiene entonces, que el municipio de Sincé – Sucre ejecuta un macro proyecto denominado “OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO Y TRAMITAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL MUNICIPIO DE SINCÉ - SUCRE”; el cual, según lo expresado en el informe entregado por el Jefe de



Oficina de Asesoría Jurídica Municipal<sup>21</sup>, se ha perfeccionado en etapas por lo costoso de su ejecución total.

Así entonces, en desarrollo del macro proyecto referido, se han ejecutado tres contratos así:

1. Contrato de Obra No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010, cuyo objeto es la Construcción interceptor final Las Malvinas en el municipio de Sincé, departamento de Sucre<sup>22</sup>.
2. Contrato de Obra No. OC-001-2010, del 29 de diciembre de 2010, cuyo objeto es la Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre-PRIMERA PARTE<sup>23</sup>.
3. Contrato de Obra No. OC-006-2011, del 11 de julio de 2011, cuyo objeto es la Optimización del Sistema de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Municipio de Sincé – Sucre-SEGUNDA PARTE<sup>24</sup>.

Se ha establecido que en ejecución de las labores de construcción se causaron daños ambientales en predios ajenos y el nacimiento de servidumbres en favor del municipio.

Sobre esta situación, pretende la demandante que se le reconozca y pague los perjuicios ocasionados con la imposición de una segunda servidumbre, por haberse visto afectada en su propiedad, en razón a los trabajos de construcción desempeñados; dicha petición, a los ojos del demandado es imprecisa, por cuanto al existir tres contratos no se tiene certeza de cuál es el causante de los daños reclamados; seguido a ello, alude en el recurso de alzada que, el contrato del que seguramente se pretende el pago, corresponde al fechado el 25 de marzo de 2010, pues en relación al contrato de fecha 29 de diciembre de 2010, no hubo daño en

---

<sup>21</sup> Obrante fol. 196 a 200 C. Ppal. No. 2

<sup>22</sup> Visible a fol. 201 a 205 C. Ppal. No. 2

<sup>23</sup> Visible a fol. 232 a 236 C. Ppal. No. 2

<sup>24</sup> Visible a fol. 253 a 256 C. Ppal. No. 2



propiedad ajena, debido a que las obras fueron realizadas en predios de propiedad del municipio de Sincé; y en lo que tiene que ver con el celebrado el 11 de julio de 2011, indica que vía administrativa se hizo el reconocimiento y pago de los perjuicios, descartando así que las pretensiones de la demanda recaigan sobre alguno de los dos.

En este punto se aclara que, solo dos de los tres contratos ejecutados, causaron perjuicios al inmueble de la demandante, que de acuerdo a lo descrito en el informe expedido por el ente territorial demandado son el No. MS-SAMC-OC-010-2010 y el No. OC-006-2011.

Considera la Sala que, en vista de lo planteado precedentemente y la prueba documental anexa al cartulario, no es difícil determinar cuál es el contrato en virtud del cual se reclaman los perjuicios y la servidumbre, esto con la intención de establecer la fecha en la cual, debe empezarse a contar el término de caducidad de la acción.

Basta entonces, hacer un ejercicio de contraste entre el dicho de las partes y las pruebas del expediente; de este modo, se observa a folio 163 a 164, la Resolución No. 1897 del 7 de diciembre de 2011, que da prueba del reconocimiento y pago de servidumbre en favor de la señora Yolanda Martínez Severiche, por el proyecto denominado “Construcción del Interceptor Final – Emisario Final – y Lagunas de Oxidación Las Malvinas del Municipio de Sincé - Sucre”; sobre el particular, es deber indicar que dentro del informe entregado por la Oficina Jurídica del Municipio, se niega la existencia de este proyecto, aludiendo que lo firmado es un contrato de obra No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010, cuyo objeto es la Construcción del interceptor final Las Malvinas en el municipio de Sincé, departamento de Sucre; al respecto, opina esta magistratura que se está en presencia de diferencias netamente gramaticales, pero que es evidente que el proyecto por el cual se indemniza es el mismo. Así las cosas, se elimina la posibilidad de que la servidumbre y los perjuicios reclamados recaigan sobre el contrato de



obra No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010, por estar estos resarcidos del modo anteriormente expuesto.

Se resalta en este punto que en el predio de la accionante se constituyeron dos (2) servidumbres y de ellas da cuenta la inspección judicial anticipada celebrada por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Sincelejo (fol. 44 y 45 C. Ppal.).

En secuencia de lo estudiado, advierte este Tribunal que, los documentos aportados como prueba, generan certeza de que el contrato No. OC-001-2010, del 29 de diciembre de 2010, no provocó daños en la propiedad de la demandante, pues las obras de construcción, se realizaron en predios cuya titularidad recae sobre el municipio, así como lo expresa la Escritura Publica No. 67 de febrero 16 de 2011<sup>25</sup>.

Con el panorama antes planteado, se tienen claro dos cosas, primero que el contrato No. OC-006-2011, del 11 de julio de 2011 causó daños a la propiedad de la demandante, por la realización de labores de construcción en dicho inmueble; y segundo, en el expediente no obra prueba que acredite el reconocimiento y pago de los daños ocasionados, en razón al referido contrato. Es de resaltar en este punto, que el municipio demandado, en respuesta a la prueba decretara por el Juzgado para decidir sobre la excepción previa, de manera expresa manifiesta que:

Bajo estos supuestos, se sobre entiende que las pretensiones resarcitorias contenidas en el libelo demandatorio, se fundamentan en los presuntos perjuicios ocasionados por la ejecución del contrato señalado, pues el primero<sup>26</sup> ya fue resarcido y con el segundo<sup>27</sup> no se dañó la propiedad del accionante, lo que inviabiliza la prosperidad de cualquier pretensión.

Una vez aclarado que lo que se demanda es en virtud de la ejecución contractual No. OC-006-2011, se estudiará, si ha operado el fenómeno procesal de la caducidad

---

<sup>25</sup> Obra a fol. 250 – 252 C. Ppal. No. 2

<sup>26</sup> Contrato de obra No. MS-SAMC-OC-010-2010, del 25 de marzo de 2010

<sup>27</sup> Contrato de obra No. OC-001-2010, del 29 de diciembre de 2010



en el presente litigio para posteriormente revocar o confirmar la posición sostenida por el *A-quo*.

Atendiendo a la parte considerativa de este fallo, esta Colegiatura, tomará como punto de partida para computar el término de caducidad del medio de control, los documentos que hablen de la fecha de finalización total de las obras del contrato y su liquidación, pues la parte demandada no logró probar el momento en que se terminaron las labores en el predio afectado; así, se supone que la liquidación del contrato, da cuenta que la ejecución del contrato finalizó y con ella las labores de construcción.

En el caso *sub examine*, se tiene que, las labores de construcción iniciaron el día 1 de agosto de 2011, según información que reposa en acta de inicio a folio 259 del expediente, y concluyeron el 28 de diciembre de 2011, fecha visible en el acta final del contrato adicional obrante a folio 269 del cartulario. Es este punto, se resalta que la fecha de culminación de las obras, coincide parcialmente con lo indicado por el perito en su informe, que da cuenta de la culminación de las obras el 7 de diciembre de 2011 (fol. 69 C. Ppal.), por lo que para la Sala, existe certeza que hasta el mes de diciembre de 2011 se desarrollaron obras en el predio de la actora.

Ahora bien, identificados los extremos temporales de la ejecución contractual, es evidente que los dos años de que dispone el demandante para impetrar acción legal empezaron a correr desde el día siguiente de la finalización de las obras, esto es el 29 de diciembre de 2011 y culminaron el 29 de diciembre de 2013; a bien se tiene, que la solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada ante la procuraduría el 27 de mayo de 2013 y posteriormente la demanda el 22 de octubre de 2013, lo que permite concluir que fueron presentados oportunamente y que por ello no ha operado la caducidad, razón por la cual se procederá a confirmar el auto apelado.

**DECISIÓN:** En mérito de lo manifestado, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**



## **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFÍRMESE** el auto apelado, esto es, el proferido por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE, el 4 de febrero de 2015, que decidió declarar no probada la excepción de caducidad propuesta por el demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación, **ENVÍESE** al despacho de origen, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**  
**Magistrado**