



*República de Colombia*  
*Rama Judicial del Poder Público*  
*Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja*

Tunja, siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016)

**Accionante : Álvaro López Niño y otros**  
**Demandado : Municipio de Tunja – Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia**  
**Expediente : 150013331011201000244-00**  
**Acción : Reparación directa**

Decide el Despacho en primera instancia sobre la demanda de Reparación Directa, instaurada por Álvaro López Niño, Rafael Antonio López Niño, Cecilia López Niño y Alicia López Niño contra el Municipio de Tunja y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones

En ejercicio de la acción de reparación directa, consagrada en el artículo 86 del C.C.A, Álvaro López Niño, Rafael Antonio López Niño, Cecilia López Niño y Alicia López Niño, a través de apoderado judicial, solicitan que se declare administrativa y extracontractualmente responsables al Municipio de Tunja y a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, de los perjuicios causados a los demandantes por la ocupación de hecho y permanente en los predios que hacen parte de la sucesión de la señora Lilia Alcira López Niño.

Solicita que como consecuencia de la anterior declaración, se condene a las accionadas a pagar las siguientes sumas de dinero, por concepto de **daño emergente**:

- Ciento veintiséis millones novecientos ochenta y siete mil quinientos pesos m/cte. (\$126.987.500), derivados de la ocupación permanente de 507,95

metros cuadrados (m2), de los terrenos utilizaos para la construcción del canal Gaitán y construcción del puente que conduce del barrio La María a Predios del demandante, conforme al precio por metro cuadrado (m2) del avalúo catastral.

- Cuarenta millones ochocientos ochenta y nueve mil novecientos setenta y cinco pesos m/cte. (\$40.889.975), por la ocupación de 163 metros cuadrados (m2), por la construcción de un andén con su respectivo pasamanos en predios de los demandantes.
- Veinticinco millones trescientos noventa y siete mil quinientos pesos m/cte. (\$25.397.500), por la ocupación de una tubería y un colector a perpetuidad de un (1) metro cuadrado (m2) y 1,50 metros de profundidad que lleva las aguas lluvias paralelas al canal Gaitán.
- Doscientos veintidós millones doscientos veintiocho mil pesos m/cte. (\$222.228.000), por concepto de la ocupación permanente de 888,912 metros cuadrados (m2) al haber construido una vía en el predio de los demandantes.

Pide que se condene a las accionadas a pagar, a título de daño material en la modalidad de **lucro cesante**, las siguientes sumas:

- Diez millones de pesos m/cte. (\$10.000.000) por las pastadas dejadas de vender sobre los predios ocupados por los demandantes o por los dineros que se llegaren a causar hasta el día en que cese la ocupación por parte de los demandados.
- Quinientos millones de pesos m/cte. (\$500.000.000) por la depreciación del predio restante al invadido, debido a que los metros que quedan se verán afectados por las zonas de reserva y espacio que se deberá dejar para la construcción de unidades de vivienda familiar ya que el sector tiene desarrollo de urbanizaciones.

De igual forma, solicita que se condene a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, al cerramiento definitivo de los portones de entrada

que tiene por el costado que linda con el predio de los demandantes “...y que usan la vía que fue construida sin permiso de la propietaria y hoy de los herederos de la misma...” (f. 3). Así mismo, pide que se ordene a las demandadas a levantar los postes de alumbrado público, el andén construido y el puente empotrado en terrenos de los demandantes, así como al levantamiento del material de recebo extendido. Solicita además que se ordene a las accionadas a sembrar el pasto de pastoreo sobre los terrenos ocupados con la vía y el andén.

De otra parte pide que se condene al pago de ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la señora Cecilia López Niño, “...como consecuencia de los ultrajes, zozobra, impropiedades que ha sufrido en representación de sus demás hermanos al intentar hacer valer el ánimo de señores y dueños sobre el terreno invadido por los demandados...” (f. 4).

Finalmente pide que se ordene la indexación de la condena hasta el día que se pague la totalidad de los dineros.

## **2. Hechos**

El apoderado de la parte actora refiere que a la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), le fue adjudicado por la modalidad de sucesión, el lote de terreno identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 070-18579, en virtud de sentencia proferida el 17 de enero de 1980, por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Tunja y que la precitada señora falleció el 3 de enero de 2010.

Indica que la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD) nunca transfirió el bien ni otorgó permisos, así como tampoco cedió su bien total o parcialmente a particulares, entidades territoriales o centros educativos, además que nunca ha sido afectado por expropiaciones, imposiciones de servidumbre o declaratorias de interés público o privado.

Señala que la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD) nunca contrajo matrimonio y no tuvo hijos, además que nunca informó a sus hermanos sobre la existencia del lote, quienes se vinieron a enterar de la existencia del mismo cuando se hizo la consulta de los bienes que ella poseía en la Oficina de

Registro de Instrumentos Públicos, para adelantar el respectivo proceso sucesoral.

Relata que cuando se procedió a identificar el predio, se encontró que las medidas y linderos consignados en la en la sentencia de adjudicación, no coincidían con el terreno y que por ello se procedió a solicitar información al IGAC, obteniéndose planos del terreno y de los sectores aledaños, advirtiéndose que el terreno había sido afectado con una vía, un andén y un puente. Agrega que luego de verificado el folio de matrícula inmobiliaria tampoco se advirtió afectación alguna, por lo que dicho terreno se ocupó de manera arbitraria, permanente e inconsulta por los Entes demandados.

Manifiesta que los accionantes elevaron petición de fecha 1º de marzo de 2010 a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (Uptc), la cual fue resuelta por el Jefe de la Oficina Jurídica, quien señaló que la Universidad no ha realizado trabajos de adecuación en el citado predio, advirtiendo además que el Municipio de Tunja fue el que adelantó las obras dejando inconcluso el tramo señalado por los accionantes. Agrega que en el oficio de respuesta el Ente Universitario señaló que ha requerido al Ente Territorial para ejecutar la obra y que la Administración Municipal respondió tales requerimientos señalando que para la culminación de la pavimentación de la franja de terreno, por estar en propiedad privada, se hacía necesario iniciar proceso de declaratoria de utilidad pública, *“...para lo cual se dará curso ante el concejo municipal y se estudiará la consecución de los recursos para adquirir la misma e incluirla en los planes de pavimentación que se adelantarán por parte de la administración...”* (f. 7).

Expresa que en el precitado oficio la Universidad admitió que extendió material de recebo sobre la vía que se instaló en el predio de los demandantes, lo cual evidencia que ha utilizado dineros del erario público para tener acceso por dicho sector, por lo que también ha ocupado el inmueble.

Afirma que los demandados pretenden desprenderse de su responsabilidad originada en la falta de previsión, de estudios de factibilidad y conveniencia, causando un detrimento en el patrimonio de un particular. Agrega que la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD) siempre canceló el impuesto predial sobre la totalidad del terreno, aspecto que indica que la Administración Municipal tiene

conocimiento que el terreno que utilizó para la construcción de la vía, de los andes, del colector de agua, del puente peatonal y del canal de aguas es de propiedad privada.

Aduce que con la construcción de las obras se afectó el patrimonio de los demandantes, pues el predio se disminuyó en más de 1.497 m<sup>2</sup>, lo cual ha causado su depreciación. Ilustra que de 4.358,20 m<sup>2</sup> que medía originalmente el inmueble se pasó a 2.860,66 m<sup>2</sup>, “...perjuicio este que no están obligados a soportar los hoy herederos máxime cuando el actuar de los demandados ha sido por demás inconsulta...” (f. 9). Agrega que la ocupación del terreno produjo un perjuicio adicional, pues de los 3.358 m<sup>2</sup> (sic) que han quedado, se deben dejar unas zonas exigidas por las curadurías urbanas, “...las cuales van a disminuir aún más el metraje del predio original...” (f. 9), lo que hace que no se pueda desarrollar algún proyecto de construcción.

### **3. Normas Violadas y Concepto de la Violación**

Señala que con la conducta de los demandados se causaron perjuicios materiales por concepto de daño emergente y lucro cesante, pues además de la pérdida de los metros ocupados por el canal, el andén, el alumbrado y la vía, se ha impedido que perciban dineros derivados de la venta de pastadas, a razón de \$500.000 o \$600.000 por cada 1.000 m<sup>2</sup>. Agrega que adicionalmente, por tratarse de un sector residencial, se ve disminuida el área de construcción, pues la reducción del predio implica una pérdida adicional por las áreas de cesión obligatoria.

Expresa que se causó un daño moral a la señora Cecilia López Niño, como resultado de los insultos, improperios, groserías, vulgaridades y acosos de los vecinos del sector, estudiantes de la Universidad y transeúntes en general, como consecuencia de tratar de ejercer actos de señor y dueño en representación de sus demás hermanos, “...ya que los vociferantes y agresores han tomado tales caminos, pensando, debe ser, que la vía, el andén, el puente peatonal, fueron construidos en predios del Municipio o de la U.P.T.C...” (f. 11).

Afirma que en este caso los accionados saben y conocen que deben pagar por los perjuicios ocasionados a los demandantes, haciendo caso omiso a ello e

incluso a las solicitudes de pago que se les ha elevado. Agrega que el actuar de las demandadas constituye una vía de hecho, pues han desconocido el derecho a la propiedad privada y han desatendido los trámites y procesos legales para invertir dineros del Estado en predios privados.

Finalmente aduce que el término de caducidad para las acciones de reparación directa debe contarse desde el día siguiente a la ocurrencia del hecho “...o al día siguiente de que se tenga conocimiento del hecho o de la omisión por parte del demandante...” (f. 12) y que para el caso presente dicho lapso debe contabilizarse desde la admisión de la demanda de sucesión, 2...es decir desde el día 23 del mes de agosto de 2010, ya que hasta ese momento los hoy demandantes fueron reconocidos como los herederos de Lilia Alcira López Niño (...) a pesar que como se indicó en los hechos de la demanda se vino a saber de la propiedad de la causante hasta el mes de febrero de 2010, después de haber elaborado la relación de bienes de la misma...” (f. 12).

#### **4. Contestación de la Demanda**

Acorde con lo señalado en auto de 9 de marzo de 2011 (f. 86), la **Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia** contestó la demanda en forma extemporánea (f. 87). Por su parte, la apoderada judicial del Municipio de Tunja contestó la misma en los siguientes términos:

Manifiesta que el predio objeto de litigio cuenta con una vía que es utilizada como acceso de los estudiantes de la Uptc desde hace más de diez (10) años y que el Ente Territorial no fue el que abrió dicha vía. Insiste que la vía existe desde hace más de diez (10) años y que ello constituye un hecho notorio, además que no se encuentra probado cuáles fueron las obras que adelantó el Municipio, por lo que no se reúnen los presupuestos del artículo 90 de la Constitución Política.

Expresa que los demandantes no figuran como propietarios de los predios y por ello no pueden reclamar perjuicios y como razones de defensa aduce que no existe daño antijurídico pues la construcción no fue realizada por el Municipio de Tunja, pues no existe prueba que demuestre dicho hecho.

Formula las siguientes excepciones:

**Falta de legitimación en la causa por pasiva (f. 73):** Sostiene que la Entidad no construyó la vía a la que se hace referencia y que existe hace más de diez (10) años.

**Caducidad (f. 73):** Insiste que la vía en mención existe hace más de diez (10) años y ha sido utilizada por los estudiantes de la Uptc.

## 5. Alegatos de conclusión

Corrido el traslado para alegar (f. 356), el **Municipio de Tunja guardó silencio**. Las demás partes presentaron alegatos en los siguientes términos:

### 5.1. Parte demandante

Luego de hacer alusión a la demanda y su contestación, señala el apoderado que los interrogatorios practicados a los actores dieron cuenta que nunca dieron permiso para utilizar los terrenos a la Uptc ni al Municipio de Tunja, así como tampoco lo hizo la señora Lilia Alcira, por lo que se probó que las Entidades accionadas jamás consultaron ni tuvieron precaución para pedir permiso para la construcción de canales, andenes, barandas, tubería de aguas o vía de acceso, entre otras acciones de ocupación permanente.

Aduce que los Entes demandado han ocupado de hecho y por largo tiempo, “...inclusive hasta la actualidad...” (f. 360), terrenos de propiedad privada sin permiso alguno, lo cual conlleva a que se deba pagar por los perjuicios ocasionados, “...pero ese pago de esos perjuicios no significa que a la cancelación de ellos se deba transferir la propiedad por parte de los actores, contrario a ello, los accionados deberán cancelar los dineros producto de esa ocupación y deberán adelantar las gestiones pertinentes en primer lugar, para retirar los andenes, las barandas, la tubería extendida sobre los predios de propiedad de los actores, pues como se ha indicado, el hecho que exista una indemnización por el actuar desplegado no implica que la parte accionante deba transferir la propiedad de dicha franja de terreno a los accionados, pues estos no han comprado ni pagado ningún dinero para obtener la misma...” (f. 360).

Señala que para probar la ocupación, allega un CD con fotografías en el que se evidencia que en la actualidad la Universidad instaló una puerta más grande y moderna, lo que demuestra que se continúan utilizando los terrenos de la demandante no solo como acceso vehicular, sino como desagüe. Agrega que en este caso los Entes accionados se endilgan la responsabilidad de uno a otro, lo cual evidencia su responsabilidad.

## **5.2. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia**

Señala que en el proceso se encuentra probado que la Universidad no realizó obra alguna sobre el predio de los demandantes y que por el contrario, es claro que el Municipio de Tunja fue el que ejecutó las obras en beneficio de la comunidad, por lo que se deben denegar las pretensiones de la demanda elevadas en contra del Establecimiento Educativo.

## **II. CONSIDERACIONES**

Surtido del trámite legal del proceso ordinario y sin que se observe vicio de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a adoptar la decisión que en derecho corresponda, previo el análisis de los elementos probatorios allegados de la siguiente manera.

### **1. Competencia**

A efectos de determinar la competencia del Despacho se debe tener en cuenta el numeral 6° del artículo 134B del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con el cual, los Juzgados Administrativos tienen competencia para conocer en primera instancia de las acciones de Reparación Directa cuando la cuantía no exceda los 500 salarios mínimos legales vigentes. Lo anterior, en concordancia con el inciso 3° del citado artículo 134E del C.C.A., el cual dispone que la cuantía se determinará “...por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multa o perjuicios reclamados...”.

En el año de presentación de la demanda de la referencia (2010), el límite de la cuantía para que los Juzgados Administrativos conocieran de asuntos de



reparación directa era de doscientos cincuenta y siete millones quinientos mil pesos m/cte. (\$257.500.000). Como quiera que en el acápite de estimación razonada de la cuantía (f. 15), la parte actora señaló que ésta ascendía a doscientos millones de pesos (\$200.000.000), se concluye que el Despacho es competente para conocer del presente asunto en primera instancia.

## 2. De las objeciones por error grave contra el dictamen pericial

Atendiendo a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 238 del Código de Procedimiento Civil, se debe resolver en este momento procesal las objeciones por error grave, formuladas por el Municipio de Tunja (f. 157-160), en contra del Dictamen Pericial rendido por el señor Rubén Rodríguez Lozano (f. 143-150).

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil, normatividad que reguló la práctica de la prueba, la peritación es procedente para verificar hechos que interesen en el proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos y artísticos. En cuanto a su eficacia probatoria el Consejo de Estado ha señalado, que este medio de prueba debe reunir los siguientes requisitos:<sup>1</sup>

- Que el Perito sea experto para el desempeño del cargo.
- Que no se haya probado una objeción por error grave.
- Que el dictamen esté **debidamente fundamentado**.

En lo que respecta al contenido del dictamen pericial el numeral 6 del artículo 237 del Código de Procedimiento Civil, disposición vigente para la época en que se rindió el dictamen, disponía lo siguiente:

**“ARTÍCULO 237.** *En la práctica de la peritación se procederá así:*

**6°. *El dictamen debe ser claro, preciso y detallado; en él se explicarán los exámenes, experimentos e investigaciones efectuados, lo mismo que los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones...*”**

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera - Consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio, auto de 3 de marzo de dos mil diez (2010), Radicación número: 47001-23-31-000-1997-05195-02(37269), Actor: Oswaldo Enrique Fernández Castillo.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la apreciación del dictamen por parte del Operador Jurídico el artículo 241 *ejusdem* señala:

**“ARTÍCULO 241.** *Al apreciar el Dictamen se tendrá en cuenta la firmeza, precisión y calidad de sus fundamentos, la competencia de los peritos y los demás elementos que obren en el proceso...”*

De lo expuesto hasta aquí se puede concluir que el Juez, dentro de una lógica objetiva, cuenta con la libertad de estudiar y valorar los fundamentos y conclusiones del dictamen pericial, por lo que, en caso de encontrarlo debidamente justificado, puede tenerlo en cuenta a lo hora de proferir sentencia y en caso contrario le puede restar valor probatorio. Frente al tema el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“...En suma, el juez está en el deber de estudiar bajo la sana crítica el dictamen pericial y en la libertad de valorar sus resultados; si lo encuentra ajustado y lo convence, puede tenerlo en cuenta total o parcialmente al momento de fallar; o desechar sensatamente y con razones los resultados de la peritación por encontrar sus fundamentos sin la firmeza, precisión y claridad que deben estar presentes en el dictamen para ilustrar y transmitir el conocimiento de la técnica, ciencia o arte de lo dicho, de suerte que permita al juez otorgarle mérito a esta prueba por llegar a la convicción en relación con los hechos objeto de la misma<sup>2</sup>...”*

Teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial antes mencionado, advierte el Despacho que el dictamen pericial rendido en el caso *sub examine*, por el señor Rubén Rodríguez Lozano, no se encuentra justificado en la medida que carece, de conocimientos científicos y técnicos que se requieran para que surta eficacia probatoria.

En efecto, ha de tenerse en cuenta que en la experticia no se indicó, en qué se fundamentó el Auxiliar de la Justicia para determinar el valor del metro cuadrado del terreno avaluado, sino que simplemente lo expuso en su informe, sin señalar la fuente que le permitió lograr a tal precio, aspecto que en cambio fue debidamente explicado por la perito designada para desatar las precitadas objeciones, quien sustentó sus conclusiones explicando la metodología y el procedimiento utilizado para establecer el precio del terreno.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera - Consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio, auto de 3 de marzo de dos mil diez (2010), Radicación número: 47001-23-31-000-1997-05195-02(37269), Actor: Oswaldo Enrique Fernández Castillo.

De igual forma, observa el Despacho que la tasación del perjuicio material derivado de lucro cesante, relacionado con el valor dejado de percibir por concepto de pastadas, no se sustentó en ningún criterio técnico o científico, pues de manera arbitraria estimó el auxiliar que mensualmente el predio producía pastadas a razón de millón doscientos pesos m/cte. (\$1.200.000).

Es claro entonces para la presente instancia que el profesional designado, simplemente y sin fundamento alguno, efectuó afirmaciones basadas en consideraciones subjetivas, pero no sustentó su dictamen en criterios y/o parámetros que permitan al fallador darle credibilidad respecto a sus resultados, aspectos que por el contrario sí se observan en el dictamen rendido por la auxiliar Ana Cristina Ayala Sánchez (f. 258-269 y 335-340), pues el informe se encuentra sustentado en datos ciertos y concretos tomados con base en procedimientos técnicos y científicos, al punto que la citada auxiliar esbozó y explicó la metodología utilizada para determinar cada variable tenida en cuenta para responder a las objeciones formuladas por el dictamen.

Así entonces, el Despacho declarará fundadas las objeciones por error grave formuladas por el Municipio de Tunja, contra el Dictamen Pericial rendido por el señor Rubén Rodríguez Lozano y en consecuencia dispondrá que el valor de los honorarios, fijado mediante providencia de 6 de marzo de 2013 (f. 245) sea pagada a favor de la auxiliar de la justicia Ana Cristina Ayala Sánchez y a cargo del Municipio de Tunja, en atención a lo dispuesto en el precitado auto de 6 de marzo de 2013 (f. 245).

### **3. De las excepciones**

Previo al análisis del fondo del asunto, debe examinarse las excepciones propuestas, para lo cual procederá el Despacho así:

#### **3.1. De la falta de legitimación en la causa por pasiva**

Señala el Municipio de Tunja que la Entidad Territorial no construyó la vía a que se hace referencia, pues existe hace más de diez (10) años y que por tanto la acción no debió dirigirse en su contra.

Ha señalado el Consejo de Estado que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria para dictar sentencia favorable o desfavorable para el demandante o el demandado y que se distinguen dos (2) tipos de legitimación: **i) de hecho:** que hace referencia a la calidad de la parte para intervenir en el juicio y realizar peticiones u oponerse a la misma y **ii) material:** que hace alusión a la participación real de las personas en los hechos que sirven de sustento a la demanda. Al respecto se dijo en fallo de 22 de noviembre de 2001:

*“...La legitimación de hecho en la causa es entendida como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado. Quien cita a otro y atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. Vg.: A demanda a B. Cada uno de estos está legitimado de hecho.*

*La legitimación material en la causa alude, por regla general, a situación distinta cual es la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas o hayan demandado o que hayan sido demandadas... ”.*<sup>3</sup>

De lo anterior se colige, que la legitimación en la causa se identifica con las partes que por activa o por pasiva, están llamadas a discutir dentro del proceso; sin que en ningún caso la falta de legitimación sea argumento para que el operador jurídico pueda proferir fallo inhibitorio, ya que la misma no constituye una excepción de fondo. En un mismo sentido la Alta Corporación se pronunció en los siguientes términos:

*“...La falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerva la pretensión procesal en su contenido, como si lo hace una excepción de fondo. La excepción de fondo se caracteriza por la potencialidad que tiene, si se prueba el hecho modificativo o extintivo de la pretensión procesal que propone el demandado o advierte el juzgador (art. 164 C.C.A) para extinguir, parcial o totalmente la súplica procesal. La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por un hecho nuevo y probado - modificativo o extintivo del derecho constitutivo del demandante - que tumba la prosperidad total o parcial de la pretensión,*

<sup>3</sup> **CONSEJO DE ESTADO.** Sección Tercera. Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez. Sentencia de 22 noviembre de 2001. Rad.: 52001-23-31-000-1994-6158-01(13356). Actor: Benhur Herrera V. Y Cía. Ltda. Demandado: Centrales Eléctricas de Nariño S. A. Referencia: Acción de Controversias Contractuales.

*como ya se dijo. La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado. (...) De todo lo anterior se concluye, de un lado, que la legitimación en la causa no es una excepción de fondo en los procesos ordinarios... ”<sup>4</sup>,*

Así las cosas ha de tenerse en cuenta que como la demanda se dirigió en contra del Municipio de Tunja, a dicho Ente Territorial le corresponde la defensa judicial frente a los hechos que se le imputan, pues no puede dejarse de lado que el citado Municipio cuenta con capacidad jurídica para comparecer en juicio y defender los intereses del Estado. Tal situación, según se expuso, satisface la legitimación de hecho, de manera que en este estadio, bastará señalar que es preciso emitir sentencia de fondo que resuelva las pretensiones de la demanda que contra tal Entidad se dirigen. Por tal razón, considera el Despacho que la excepción formulada no tiene vocación de prosperidad.

### **3.2. Caducidad**

Señala el Municipio de Tunja que la vía a que hace referencia la demanda, existe hace más de diez (10) años y ha sido utilizada por los estudiantes de la Uptc.

Frente a tal situación, ha de señalarse en primer lugar que como bien se señaló en el auto admisorio de la demanda (f. 55), “...De conformidad con lo previsto en el numeral 8º del artículo 136 del C.C.A., la demanda puede presentarse dentro de los dos años, siguientes al acaecimiento del hecho...” (f. 55). Según ha decantado la jurisprudencia, en casos donde se solicite la indemnización de daños y perjuicios, como consecuencia de la ocupación permanente o temporal de un predio, debido a la construcción de una obra pública, el término de caducidad debe contarse desde el momento que finalice la construcción de la misma. Frente al tema, en sentencia de 8 de agosto de 2012 señaló el Consejo de Estado:

*“...para efectos de establecer el término de caducidad en los eventos de ocupación permanente de bienes inmuebles como consecuencia de una obra pública, el precedente de la Sección Tercera de esta Corporación ha sido claro en señalar que debe tomarse la **fecha de ejecución o de***

---

<sup>4</sup> **CONSEJO DE ESTADO** - Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de doce (12) de noviembre de dos mil nueve (2009), Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso, Radicación número: 68001-23-15-000-1997-13681-01.

*finalización de la obra, conforme a lo preceptuado por los artículos 86 y 136 del Código Contencioso Administrativo... ”.<sup>5</sup>*

Pues bien, en este caso, luego de examinado el acervo probatorio, se advierte que las obras señaladas por la parte actora fueron realizadas en fechas anteriores a las indicadas en el escrito introductorio, pues según se pudo establecer, la ocupación sobre el lote de terreno de propiedad de Lilia Alcira López Niño (QEPD) tiene una antigüedad que supera los diez (10) años, contados hacia atrás desde la fecha del fallecimiento de la precitada señorita.

Ciertamente, encuentra el Despacho que para el año 1996, esto es, catorce (14) años antes del fallecimiento de la señora Lilia Alcira López Niño (QEPD), el Canal Gaitán ya había sido construido por el Municipio de Tunja, pues así se colige del Oficio de 23 de octubre de 2006 suscrito por el Gerente de Planeación y Construcciones de la Empresa SERA.Q.A. TUNJA ESP S.A., el cual evidencia que su construcción se efectuó con ocasión al Contrato de Concesión No. 132 de 1996, al punto que para el año 2006, esto es, diez (10) años después se adelantaron obras para su limpieza. Al respecto señala el precitado oficio:

*“...Respecto a la limpieza del canal Gaitán reiteramos lo expuesto en comunicados refiriéndonos a lo estipulado en el **Contrato de Concesión 132 de 1996** suscrito entre el Municipio de Tunja e la empresa SARA.Q.A TUNJA ESP S.A., que en la cláusula 12 establece que una vez se habiliten las obras de separación el concesionario sólo es responsable del sistema de alcantarillado de aguas residuales y el Municipio será responsable del sistema de aguas lluvia o pluviales. Y, para este caso específico el canal Gaitán construido por la Alcaldía de Tunja, desde la transversal 11 con calle 32 hasta el río La Vega se configura como infraestructura del transporte pluvial. Sin embargo, atendiendo al compromiso adquirido con Ud., se están programando los recursos para efectuar **la limpieza del canal Gaitán en el término de este segundo semestre de 2006 limpieza al canal Gaitán...**” (f. 194) (Negrilla fuera de texto).*

El precitado documento entonces, aunque no demuestra la fecha exacta de construcción del Canal Gaitán, sí evidencia que para la fecha de la muerte de la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), esto es, el 3 de enero de 2010 (f. 17),

---

<sup>5</sup> **CONSEJO DE ESTADO**. Sección Tercera. Subsección C. Consejera ponente: Olga Mérida Valle de De la Hoz. Sentencia de agosto 8 de 2012. Rad.: 47001-23-31-000-1999-00913-01 (24836). Actor: Alberto Antonio Zúñiga Caballero. Demandado: Instituto Nacional de Vías – INVÍAS. Referencia: Apelación Sentencia - Acción de Reparación Directa.

llevaba aproximadamente catorce (14) años de construido, circunstancia que resulta relevante para el *sub lite*, pues denota que la acción de reparación directa para obtener la eventual reparación de los perjuicios derivados de tal obra, caducó mientras la entonces propietaria estaba con vida.

De igual forma, debe señalarse que aunque no existe elemento de prueba que permita establecer con exactitud la fecha en que se edificó el puente peatonal y la fecha en que se abrió la vía, la prueba documental enseña que para el año 2006 tales obras ya existían, pues el puente que fue construido sobre el canal y que desemboca en la vía aparece en el informe de entrega del Canal Gaitán (f. 195), elaborado por la Empresa SERA.Q.A. TUNJA ESP S.A., al momento de efectuar la limpieza del precitado canal. En ese orden de ideas, debe concluirse también que el término de caducidad de la acción para reclamar los eventuales perjuicios de dicha ocupación, igualmente operó mientras la propietaria del bien se encontraba con vida, pues ha de recordarse que según el registro civil de defunción, el deceso sucedió el 3 de enero de 2010, esto es, casi cuatro (4) años después del precitado informe (23 de octubre de 2006.).

Sin embargo, es claro para el Despacho que la antigüedad de las obras es muy anterior a la fecha del precitado informe (2006), pues el Tribunal Administrativo de Boyacá, en sentencia de 12 de junio de 2008, resolvió en segunda instancia sobre la acción popular que se instaurara en el año 2003 por el señor Ronald Francisco Rojas Díaz, pronunciamiento en el que se resolvió confirmar la sentencia proferida por el Juzgado 13 Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, a través de la cual se ordenó al Municipio de Tunja, eliminar el puente de madera, “...*ya sea retirándolo, adecuándolo técnicamente o cambiándolo por otro que cumpla con las condiciones técnicas...*”<sup>6</sup>. Sobre el tema que ocupa la atención del Despacho dijo el Tribunal en la precitada sentencia:

*“...Como hechos sustento de su petición narró que en un sector cercano a **la entrada occidental** de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia existe un puente en madera sobre una corriente de aguas negras sin los requisitos mínimos de seguridad y sin que la Administración prevenga el peligro que se*

---

<sup>6</sup> JUZGADO 13 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA. Sentencia de 6 de septiembre de 2007. Radicación: 2003-03563. Actor: Ronald Francisco Rojas Díaz. Accionado: Municipio de Tunja y Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). Ref. Acción Popular.

*puede suscitar. Agrega que la estructura del puente referido amenaza la integridad física de los transeúntes quienes carecen de otras vías cercanas y seguras para llegar a su lugar de estudio y de trabajo, siendo beneficiarios del mismo habitantes de los Barrios La Fuente, Los Trigales, San Diego, La Calleja, Altos de la María y demás zonas residenciales.*

(...)

*En el caso concreto, el ente demandado está inconforme por la medida proteccionista del fallo proferido por el a quo al ordenar que se elimine el peligro que representa para la comunidad, hacer uso del puente de madera objeto de la presente acción, ya sea retirándolo, adecuándolo técnicamente o cambiándolo por otro que cumpla con las condiciones técnicas, según lo considere, por estimar que no le compete al Municipio asumir la responsabilidad de un predio del cual no tiene titularidad.*

(...)

*Al respecto, es preciso señalar que la entidad demandada fundamenta su posición disidente del fallo de primera instancia en la carencia de competencia para darle cumplimiento por cuanto no posee la titularidad del predio sobre el que se encuentra construido el puente peatonal objeto de controversia y en tal sentido cabe referir que si bien no se demostró en el expediente quien ejerce en la actualidad el dominio del referido predio, de acuerdo con los soportes que mencionan que el mismo fue objeto de afectación vial para la construcción de un acceso vehicular, al Municipio le asiste la obligación de vigilar el cumplimiento por parte de la comunidad de las normas mínimas en la construcción de esta clase de accesos y estructuras.*

*De conformidad con el artículo 90 de la Ley 472 de 1998 la acción popular se instituye como el medio de defensa ante la vulneración de los derecho colectivos producida, ya sea, por la acción como por la omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Desde ésta óptica, se demuestra que el Municipio de Tunja vulneró el interés colectivo al permitir que se construyera un puente peatonal sin las condiciones técnicas de seguridad, sin la más mínima intervención de su parte.*

*Con fundamento en tal orientación, la Sala considera ajustado el fallo de primera instancia que ordena al Municipio la eliminación del peligro que pueda ocasionar el puente peatonal en deficientes condiciones, y deja al criterio y bajo los parámetros que considere acordes al plan de ordenamiento territorial, ya sea la destrucción del mismo, su adecuación técnica o el cambio del puente por otro que cumpla las condiciones técnicas requeridas...” (Negrilla fuera de texto).<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ. Sala de Decisión No. 5. Magistrada Ponente: Dra. Luisa Mariana Sandoval Mesa. Sentencia de 12 de junio de 2008. Rad. 2003-3563-01. Actor. Ronald Francisco Rojas Díaz. Demandado: Municipio de Tunja.



Obsérvese entonces que existen precedentes judiciales que permiten ratificar lo señalado en precedencia, respecto a la antigüedad de la ocupación y que resultan palpables con la sola lectura de lo expuesto por el Tribunal Administrativo en sentencia de 12 de junio de 2008 a través del cual se decidió amparar los derechos colectivos referentes a la “salubridad y seguridad pública” y “seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente”, de manera que resulta incuestionable que la ocupación del bien se materializó en un período que como lo manifestó el Municipio de Tunja, supera los diez (10) años, contados hacia atrás desde la muerte de la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD).

No se puede sostener válidamente que efectuar labores de mantenimiento, limpieza o reparación de las obras construidas, sean hechos capaces de constituir una nueva ocupación, como pretende plantearlo la parte actora cuando manifiesta que se ha seguido adelantado obras en el canal, para lo cual allega fotografías relacionadas con la limpieza que durante los últimos años se ha adelantado para mantener la funcionalidad de la citada obra pública.

Sobre tal tópico, resulta pertinente citar lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que frente al tema decantó en pronunciamiento de 18 de junio de 2008, que el término de caducidad, en casos como el que ocupa la atención del Despacho, debe contabilizarse desde el momento en que las obras públicas se han consolidado, “...*aunque el proyecto u obra final no hubiere terminado, como se dijo anteriormente y aunque subsistan los efectos de la ocupación...*”. Sobre tal tópico precisó la Máxima Corporación en el precitado fallo:

*“...En este orden de ideas se tiene que para precisar el término de caducidad de la acción de reparación directa derivada de la ocupación permanente de un bien inmueble por razón o con ocasión de la ejecución de trabajos públicos se requiere tener claridad acerca de la fecha en la cual culminó la obra en el predio afectado, pues es a partir de ese momento deberá contabilizarse el término de dos años que prevé la ley para poder accionar contra la respectiva entidad pública. De la anterior afirmación se derivan dos conclusiones lógicas: i) 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, porque el mismo debe*

*empezar a contarse desde el momento en que las obras que afectan directamente un inmueble hubieren culminado, **aun cuando todavía quedare 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 fuere 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.*

*Así se advirtió en el fallo del 26 de abril de 1984, expediente 3393, en el cual se expresó, además, que **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.** En relación con este último aspecto, la Sala<sup>8</sup> ha manifestado lo siguiente:*

*“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*

---

<sup>8</sup> Sentencia del 28 de enero de 1994. Exp. 8610. M.P.: Dr. Carlos Betancur Jaramillo.

*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". (Se subraya)... " (Subrayas del texto original - Negrilla fuera de texto).<sup>9</sup>*

En este caso, debe resaltar el Despacho que la ocupación del predio se materializó desde el momento que el canal, el puente y la vía fueron construidos sobre el predio y que las labores que las distintas autoridades públicas han adelantado durante años para mantener la integridad de las obras, no pueden ser consideradas como constitutivas de una nueva situación de hecho o una nueva ocupación, ya que no están afectando ni limitando el predio en una mayor proporción a la inicial. Se insiste entonces que este tipo de actividades solamente conlleva el mantenimiento de las obras construidas en la franja de terreno ocupada desde tiempo atrás y por ello no es viable contabilizar el término de caducidad de la acción desde cada nueva intervención que se hace sobre la obra, pues ello equivaldría a aceptar que la caducidad nunca se configuraría, contrariando la finalidad de la institución jurídica.

Así las cosas, el hecho que la Administración Municipal en el año 2006 o en años posteriores, hubiere adelantado obras para limpiar el canal y retirar los escombros producidos por la sedimentación y el paso del agua, con el fin de evitar deslizamientos y optimizar la descarga de las aguas, no pueden considerarse como nuevos hechos y mucho menos se puede sostener que se afectó nuevamente el predio de la señora Lilia Alcira López Niño (QEPD), pues es claro para la presente instancia que la franja de terreno utilizada por el Municipio ha sido la misma que se ocupó desde el año 1996.

---

<sup>9</sup> **CONSEJO DE ESTADO.** Sección Tercera Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia de 18 de junio de 2008. Rad.: 13001-23-31-000-1996-09896-01 (16240). Actor: Felipe Santiago Hernández Hernández. Demandado: Municipio de Cartagena de Indias. Referencia: Acción de Reparación Directa. Apelación Sentencia.

De igual forma, los andenes y barandas construidas por el Municipio sobre la vía, en virtud de los contratos 406 de 2009 (f. 125 s.) y 496 de 2011 (f. 183 s.), no pueden considerarse hechos constitutivos de una nueva ocupación, pues hacen parte de la vía y su construcción y adecuación se llevó a cabo dentro del terreno que había sido ocupado desde años atrás. Véase incluso que las instalaciones de la Universidad han contado con un parqueadero por dicho sector, circunstancia que evidencia la vetustez de la vía y desmiente las afirmaciones de la parte actora, respecto a la ocupación reciente de la misma.

Tal circunstancia resulta evidente además con los planos y fotografías obrantes en el plenario, elementos que resultan ilustrativos para demostrar que el andén y las barandas se encuentran construidas después de la vía, esto es, entre la vía y el canal, de manera que no ocuparon terreno distinto al inicialmente ocupado con la construcción de las obras (f. 43-44 y 267-269) que como se probó, cuentan con una antigüedad aproximada de catorce (14) años.

En consecuencia, no se puede afirmar que las obras de mantenimiento que ha adelantado el Ente Territorial para conservar, mejorar y/u optimizar la infraestructura del canal, del puente y de la vía, sirven de punto de partida para contabilizar un nuevo término de caducidad, pues ello implicaría revivir la acción que como se dijo, se extinguió por la conducta pasiva de la señora Lilia Alcira López Niño (QEPD) quien fue la persona que tuvo la oportunidad legal de reclamar los eventuales perjuicios desde el momento en que se materializó la ocupación del bien, pero que prefirió no hacerlo, pues el plenario no da cuenta de reclamación alguna en tal sentido, con lo que se materializó la caducidad de la acción.

En efecto, el acervo probatorio no permite establecer que la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), hubiere adelantado algún trámite tendiente a impedir la realización de las obras y tampoco se encuentra probado que hubiere reclamado los eventuales perjuicios derivados de tales intervenciones sobre el predio, con lo cual permitió que la acción caducara, circunstancias sobre las cuales declararon los propios demandantes, quienes manifestaron desconocer la existencia de acuerdos entre la causante y las Entidades demandadas.

Efectivamente, el señor Álvaro López Niño en su relato manifestó “...no tengo ni idea qué negociación pudiera hacer ALCIRA con la Universidad, no me consta, no conozco ningún documento ni la escuché hablar con ningún negocio con la Universidad para usar la vía de acceso peatonal o vehicular objeto de esta demanda...” (f. 114).

Frente al tema reza la declaración de la señora Alicia López Niño:

**“...PREGUNTADO:** Manifieste al Despacho si tiene conocimiento de algún permiso, autorización o concesión que se le haya realizado al Municipio de Tunja para la vía de ingreso a la UPTC por el costado suroccidental y que comunica con una de las vías principales de Tunja. **CONTESTÓ:** No señora, no tengo conocimiento. **PREGUNTADO:** Tiene conocimiento de alguna prohibición que su hermana ALCIRA haya hecho al municipio o a la Universidad para usar la vía de acceso peatonal o vehicular objeto de esta demanda: **CONTESTÓ:** No señora...” (f. 115).

Como respuesta a las mismas preguntas señaló el señor Rafael Antonio López Niño en su interrogatorio:

**“...PREGUNTADO:** Manifieste al Despacho si tiene conocimiento de algún permiso, autorización o concesión que se le haya realizado al Municipio para la vía de ingreso a la UPTC por el costado suroccidental y que comunica con una de las vías principales de Tunja. **CONTESTÓ:** Ni idea. **PREGUNTADO:** Tiene conocimiento de alguna prohibición que su hermana ALCIRA haya hecho al municipio o a la Universidad para usar la vía de acceso peatonal o vehicular objeto de esta demanda: **CONTESTÓ:** No, ni idea...” (f. 118).

Es claro entonces para el Despacho, que la conducta pasiva de la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), fue la que permitió que se configurara el fenómeno de la caducidad, pues las obras fueron construidas mientras aquella estaba con vida y los términos legales fenecieron gracias a que guardó silencio y/o permitió la construcción de las obras sin oposición alguna, circunstancia que implicó para la propietaria, la pérdida del derecho a reclamar la reparación de los eventuales perjuicios.

Así entonces, habiéndose extinguido la acción para la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), es claro que no podía transmitir a sus herederos el derecho para ejercerla, pues ello equivaldría a revivir los términos legales, sin que

legalmente sea permisible, pues con ello se desconocería la razón de ser del instituto jurídico, dado que se estaría permitiendo que la acción se perpetuara en el tiempo, para ser ejercida precisamente, a la muerte del propietario sin importar el tiempo o lapso transcurrido desde la ocupación.

Por tal razón, considera el Despacho que no se puede sostener en este caso, que el término de caducidad comenzó a correr a partir de la fecha en que los herederos tuvieron conocimiento de la ocupación del bien, pues aunque es cierto que los mismos se enteraron de la situación de hecho luego del fallecimiento de la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), es claro que para dicho momento el derecho a reclamar la reparación de perjuicios ya se había extinguido por cuanto la titular del derecho en vida, dejó fenecer los términos legales para elevar la reclamación judicial.

En ese orden de ideas, al haberse extinguido el derecho de acción para la propietaria, es claro que sus herederos no pueden ejercerla, dado que no pueden recibir derechos que no tenía la causante, en otras palabras, no se puede transmitir por vía sucesoral un derecho que no se tiene.

Sobre el tema, resulta ilustrativo tener presente que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1008 del Código Civil, la sucesión por causa de muerte es una de las formas de transferir derechos y obligaciones que tengan el carácter de **transmisibles**, ya sea a título universal o singular. Al respecto reza la norma:

*“ARTICULO 1008. Sucesión a título universal o singular. Se sucede a una persona difunta a título universal o a título singular.*

*El título es universal cuando se sucede al difunto en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles o en una cuota de ellos, como la mitad, tercio o quinto.*

*El título es singular cuando se sucede en una o más especies o cuerpos ciertos, como tal caballo, tal casa; o en una o más especies indeterminadas de cierto género, como un caballo, tres vacas, seiscientos pesos, cuarenta hectolitros de trigo.”*

En este caso, no se discute que con el fallecimiento de la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), sus bienes, derechos y obligaciones pueden transmitirse a sus herederos, pues la ley impone que así sea. Sin embargo, ha de tenerse

en cuenta que si tales bienes, derechos u obligaciones tienen limitaciones o restricciones, tales gravámenes se transmiten junto con el bien, el derecho y/o la obligación.

Lo anterior lleva a concluir que si causante era la propietaria del bien inmueble que se describe en el escrito introductorio y que su derecho real de dominio se vio lesionado por la ocupación permanente derivada de las obras públicas previamente descritas, al momento de transmitirse el derecho real de dominio a sus herederos, mediante el respectivo modo sucesoral, según lo dispone el artículo 678 del Código Civil, es claro que tales herederos solamente pueden adquirir el derecho de dominio con la limitación que lo tenía su propietaria (causante), pues la sucesión por causa de muerte únicamente permite que los beneficiarios reciban los bienes, derechos y/u obligaciones que tenía la difunta.

De manera entonces que si la accionante perdió parte de su inmueble con la ocupación permanente producto de la construcción de las obras públicas y no reclamó indemnización alguna ni ejerció el derecho de acción dentro del término legal, dicha pérdida debe ser asumida por sus herederos, pues no pueden recibir a título universal o singular, un bien, un derecho o una obligación que ya no hacía parte del patrimonio de la causante.

En otras palabras, debe decirse que el bien inmueble que tenía la señora López Niño, solo puede transferirse con la limitación que pesa sobre ella, habida cuenta que la entonces propietaria permitió que merma de su derecho real de dominio ocasionada con la ocupación, se perpetrara, pues no hizo uso de los mecanismos legales que le permitían solicitar la indemnización que procedía por soportar una carga pública mayor a la que le correspondía.

En los casos como el presente el Consejo de Estado ha sostenido que son supuestos de la responsabilidad del Estado por ocupación permanente “...el daño antijurídico, que consiste en la lesión al derecho real de propiedad del cual es titular el demandante, quien no tiene el deber jurídico de soportarla y la imputación del daño al ente demandado, por la ocupación permanente, total o parcial, del bien inmueble de propiedad del demandante...”. Por tanto, ha explicado la Máxima Corporación que “...La obligación resarcitoria a cargo del Estado en este tipo de

*situaciones encuentra justificación en la ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas, pues no existe para el particular afectado el deber jurídico de soportar, sin compensación alguna, el detrimento que sufre su patrimonio a causa de la ejecución de unas obras o trabajos públicos que bien pueden reportar beneficio para la colectividad, pero que lesionan abiertamente los derechos de un coasociado... ”. Sin embargo, ha sido enfática la jurisprudencia de dicha Corporación en señalar que “...en este tipo de situaciones el particular perjudicado por la construcción de obras públicas está en la obligación de accionar dentro de los dos años siguientes al momento en el cual culminaron éstas...”.*

Lo expuesto hasta aquí, permite afirmar entonces que como el derecho que tenía la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD), para reclamar la reparación de los perjuicios feneció, no es posible que sus herederos hagan uso del mismo pues al haberse extinguido para la causante es imposible su transmisión a través del modo sucesoral, dado que “...el fenómeno de la caducidad de las acciones judiciales opera de pleno derecho, pues **contiene plazos fatales no susceptibles de interrupción ni de suspensión, salvo en los casos expresamente determinados en la ley...**”. Así lo dejó en claro el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo, que frente al tema manifestó en la precitada sentencia de 18 de junio de 2008:

*“...La caducidad de la acción es 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. Así, para que opere la caducidad deben concurrir dos supuestos: **i) el transcurso del tiempo; ii) el no ejercicio de la acción.** Los términos para promover acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo están edificados sobre la conveniencia de señalar un **plazo objetivo e invariable** para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no...”*

En este caso, la señorita Lilia Alcira López Niño (QEPD) se encontraba con vida para el momento que se configuró la ocupación del inmueble, de manera que como no ejerció la acción en el término legal, caducó la oportunidad para reclamar los respectivos perjuicios, sin que se pueda sostener válidamente que su fallecimiento constituye una razón válida para revivir el término de caducidad de la acción.



Ahora bien, ha de aclararse que si bien es cierto, en el auto que admitió la demanda se partió de un suceso distinto para efectos de contabilizar el término de caducidad, dicha determinación obedeció a dos (2) razones distintas a las expuestas en la presente providencia: i) la salvaguarda del derecho de acceso a la administración de justicia y ii) las circunstancias descritas en la demanda, que en su momento no permitían al juzgador conocer la antigüedad de la obra, pues la fecha del deceso era el único parámetro con el que se contaba para efectos de establecer si la acción se encontraba en término.

No obstante, es claro para el Despacho que una vez agotada la actuación procesal se pudo establecer que el derecho de acción había caducado para la propietaria del bien y que por ello, los herederos no podían acudir ante la jurisdicción, pues se logró determinar que se reclama un derecho que se había extinguido gracias al silencio de su titular. Frente a lo expuesto el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“...La facultad potestativa de accionar comienza con el término 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>10</sup>*

Los argumentos expuestos en precedencia, imponen que se declare probada la excepción de caducidad propuesta por el Municipio de Tunja y en consecuencia, que el Despacho se inhiba para decidir el fondo del asunto.

Finalmente debe precisarse que, si bien es cierto la Corte Constitucional en la sentencia C-666 de 1996, ha señalado que la decisión inhibitoria no debe ser la forma usual para terminar los litigios y que el juez debe tomar las medidas que estén a su alcance para evitar los impedimentos procesales que dificulten o impidan una decisión de fondo, esta determinación se torna obligatoria teniendo en cuenta que se presenta un escollo insalvable para desatar el fondo de la cuestión litigiosa, posición que ha sido advertida en el mismo sentido por el Consejo de Estado que ante una situación similar a la presentada señaló:

---

<sup>10</sup> **CONSEJO DE ESTADO.** Sección Tercera Subsección C. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. Sentencia de 24 de marzo de 2011. Rad.: 05001-23-24-000-1996-02181-01 (20836). Actor: William Humberto Melguizo Márquez y otros. Demandado: Instituto de Seguros Sociales. Referencia: Acción de Reparación Directa

*“...La Sala en esta oportunidad prohíja la sentencia de 29 de julio de 2010, expediente 2003 00866, Consejera Ponente, Doctora María Claudia Rojas Lasso, en la cual expresó:*

*“Es preciso señalar que la Sala hace siempre un esfuerzo para que sus pronunciamientos sean de fondo y no inhibitorios, por ello interpreta con amplitud las pretensiones de la demanda; sin embargo, hay ocasiones en que tal decisión no es posible adoptarla, pues se presentan situaciones, como en el presente caso, que impiden o inhiben al juez proferir decisiones que diriman el asunto de fondo de la controversia, so pena de sacrificar normas de orden público como son las disposiciones procesales”.*

*Por las razones expuestas se confirmará el fallo apelado, que dispuso inhibirse de hacer pronunciamiento de fondo. ...”<sup>11</sup>*

#### **4. Costas**

Finalmente, el Despacho observa que, de conformidad con lo previsto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y en el *sub lite* ninguna procedió de tal forma; en consecuencia, no habrá lugar a imponerlas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARASE PROBADA la objeción por error grave,** formulada en contra del Dictamen Pericial rendido por el señor Rubén Rodríguez Lozano, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, **PÁGUESE** el valor fijado como honorarios, mediante providencia de 6 de marzo de 2013 (f. 245), a la auxiliar de la justicia Ana Cristina Ayala Sánchez y a cargo del Municipio de Tunja, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

---

<sup>11</sup> **CONSEJO DE ESTADO.** Sección Primera. Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Sentencia de 29 de noviembre de 2010. Rad.: 17001-23-31-000-2001-00344-01. actor: E.P.S. FAMISANAR Ltda. Demandado: Compañía de Seguros Atlas de Vida S.A. Referencia: Apelación Sentencia

**TERCERO: DECLARASE PROBADA** la excepción de **CADUCIDAD** propuesta por el Municipio de Tunja. En consecuencia, **INHÍBESE** el Despacho para pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda instaurada por **Álvaro López Niño, Rafael Antonio López Niño, Cecilia López Niño y Alicia López Niño.**

**CUARTO: ABSTIÉNESE** de condenar en costas en esta instancia.

**QUINTO:** En firme esta providencia archívense las diligencias, déjense constancias y anotaciones de rigor. Si existe excedente de gastos procesales devuélvase al interesado.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Juez