

CONSEJO DE ESTADO - Sala Plena Sección Tercera / SALA PLENA SECCION TERCERA - Importancia jurídica del proceso / SALA PLENA SECCION TERCERA - Competencia

La Sala Plena de Sección asume el conocimiento del presente caso por importancia jurídica del mismo, y es competente para conocer del presente asunto comoquiera que se trata de una acción de reparación directa que fue interpuesta para buscar la indemnización de los daños sufridos por los demandantes, cuyo predio fue ocupado con la construcción de unas torres destinadas a la conducción de energía eléctrica, lo que supuestamente implicó para ellos un desmedro patrimonial. De conformidad con lo establecido en los artículos 33, 57 y 117 de la Ley 142 de 1994, el conocimiento de dicha acción corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues en la demanda se alega un hecho presuntamente dañoso desplegado por una empresa de servicios públicos en ejercicio de las potestades que en materia de imposición de servidumbres establecen las mencionadas normas, regla que permanece vigente por virtud de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 1107 de 2006 de acuerdo con el cual “[s]in perjuicio de lo previsto en el presente artículo, se mantiene la vigencia en materia de competencia, de las leyes 142 de 1994 (...)”. Igualmente, la Sala es competente para decidir el asunto pues la decisión apelada es un auto proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, por el cual se rechazó la demanda en un proceso de doble instancia (arts. 129 y 181, num. 1 del C.C.A).

FUENTE FORMAL: LEY 142 DE 1994 - ARTICULO 33 / LEY 142 DE 1994 - ARTICULO - 57 / LEY 142 DE 1994 - ARTICULO - 117 / LEY 1107 DE 2006 - ARTICULO 2 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 129 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 181. NUMERAL 1

CADUCIDAD DE LA ACCION - Ocupación permanente de inmueble / CADUCIDAD DE LA ACCION - Cómputo del término de caducidad

El numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo establece que la acción de reparación directa caduca al vencimiento del plazo de 2 años, los cuales se cuentan a partir del día siguiente de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa, que es el caso que ahora concita la atención de la Sala. 28. La aplicación de dicha regla general se exceptúa cuando el conocimiento del hecho sólo fue posible en un momento posterior a la ocurrencia del mismo, siempre y cuando que se observe que el interesado no pudo conocer el hecho dañoso en un momento anterior. En dichas situaciones el término de caducidad se cuenta a partir de que el interesado tiene conocimiento del daño cuya indemnización pretende, o desde la cesación del mismo cuando el daño es de tracto sucesivo o causación continuada.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 136. NUMERAL 8

NOTA DE RELATORIA: Sobre el cómputo del término de caducidad a partir de que el interesado tenga conocimiento del daño, consultar sentencia del 7 de mayo de 1998, expediente número 14297, reiterada en sentencia de 11 de mayo de 2000, expediente número 12200; auto del 5 de octubre de 2000, expediente número 18208; auto del 10 de noviembre de 2000, expediente número 18805; sentencia de 29 de enero de 2004, expediente número 18273; auto de 25 de marzo de 2004, expediente número 24647; auto de 22 de marzo de 2007, expediente número 32935. En lo que tiene que ver con los daños de tracto

sucesivo o ejecución continuada ver sentencia de 18 de octubre de 2007, expediente número AG-2001-00029-01 en la cual se distingue el daño instantáneo del de tracto sucesivo, y se establecen reglas para el cómputo del término de caducidad para cada caso.

OCUPACION TEMPORAL O PERMANENTE DE INMUEBLE - Supuestos. Precedente jurisprudencial

La jurisprudencia de la Sala distingue dos supuestos, en lo que tiene que ver con la ocupación temporal o permanente de inmuebles: (i) En los eventos en que la ocupación ocurre con ocasión de la realización de una obra pública con vocación de permanencia, el término de caducidad para ejercicio de la acción de reparación directa no puede quedar suspendido permanentemente, razón por la cual el mismo debe calcularse desde que la obra ha finalizado, o desde que el actor conoció la finalización de la obra sin haberla podido conocer en un momento anterior. (...) Por otra parte, (ii) cuando la ocupación ocurre "por cualquier otra causa", el término de caducidad empieza a correr desde que ocurre el hecho dañoso, que se entiende consumado cuando cesa la ocupación del inmueble, siempre que la misma sea temporal, o, en casos especiales, se computa desde cuando el afectado ha tenido conocimiento de la ocupación del bien en forma posterior a la cesación de la misma (...) Frente a estos supuestos la Sala aclara, como lo ha hecho en otras oportunidades, que el término de caducidad opera por ministerio de la ley, y no puede depender de la voluntad de los interesados para ejercer las acciones sometidas a dicho término, razón por la cual, en los casos en que el conocimiento del hecho dañoso por parte del interesado es posterior a su acaecimiento, debe revisarse en cada situación que el interesado tenga motivos razonablemente fundados para no haber conocido el hecho en un momento anterior pues, si no existen tales motivos, no hay lugar a aplicación de los criterios que ha establecido la sala para el cómputo del término de caducidad en casos especiales.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el término para interponer la acción de reparación entratándose de ocupación temporal o permanente de inmuebles, consultar sentencia de 28 de enero de 1994, expediente número 8610; sentencia de 2 de noviembre de 2000, expediente número 18086; sentencia de 17 de febrero de 2005, expediente número 28360; auto de 25 de agosto de 2005, expediente número 26721, providencias reiteradas en sentencia de 10 de junio de 2009, expediente número 22461 Sobre término de caducidad cuando la ocupación ocurre por cualquier otra causa, consultar Sentencia del 7 de mayo de 2008, expediente número 16922. El término de caducidad opera por ministerio de la ley, y no puede depender de la voluntad de los interesados para ejercer las acciones sometidas a dicho término, en este sentido ver sentencia del 24 de abril de 2008, expediente número 16699

OCUPACION PERMANENTE O DEFINITIVA DE INMUEBLES - Noción. Definición. Concepto jurisprudencial

Esta corporación ha tenido oportunidad de definir la ocupación permanente o definitiva de bienes inmuebles en los siguientes términos: La ocupación permanente o definitiva por obras públicas es un hecho dañoso reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado, como fuente de indemnización de la persona que ha visto afectados sus derechos de propiedad, posesión, uso, usufructo o habitación, y está prevista legalmente como una de las causas por las que el afectado puede reclamar directamente la reparación del daño, como lo dispone el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo.. Así las cosas,

cualquier ocupación del predio que tenga la virtud suficiente para limitar las atribuciones del titular del derecho de dominio sobre el bien inmueble, y que además tenga vocación de permanencia en el tiempo aun cuando no se busque la realización de una obra por parte de la administración, debe considerarse como ocupación permanente en los términos del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, y merece ser reparada en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, pero con las limitaciones que para el ejercicio de la acción indemnizatoria establece el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 86 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 136

NOTA DE RELATORIA: Sobre noción jurisprudencial de ocupación de inmueble, consultar auto del 9 de abril de 2008, expediente número 33834

CADUCIDAD DE LA ACCION - Ocupación permanente de inmueble / ADQUISICION DEL PREDIO - Modo derivativo de transmisión de dominio. Sucesión por causa de muerte. Sin beneficio de inventario / OCUPACION PERMANENTE DE UN INMUEBLE - Daño de ejecución instantánea / DAÑO DE EJECUCION INSTANTANEA - Noción. Definición. Concepto

La Sala observa que la ocupación permanente del inmueble alegada como dañosa por los demandantes, ocurrió a partir del mes de enero de 1998, cuando las empresas demandadas impusieron de facto una servidumbre sobre dicho predio. El hecho que los demandantes adquirieran la propiedad sobre el predio en un momento posterior a la construcción de las torres eléctricas, no tiene incidencia alguna sobre el momento en que deba empezarse a contar el término de caducidad, pues se trata de un daño cierto que se configura sobre el inmueble, sin que la ocurrencia del mismo se hubiera visto condicionada por la persona que hubiere fungido como dueño al momento de la construcción de las torres eléctricas por parte de las demandadas. En este punto, la Sala estima que, por haber adquirido el predio a través de un modo derivativo de transmisión del dominio – sucesión por causa de muerte-, los demandantes deben recibir el bien con las cargas y gravámenes que tuvieron desde antes de la adquisición. Tampoco resulta apropiado calcular el término de caducidad desde el mes de septiembre de 2007, como lo pretende el recurrente en apelación, pues, si los demandantes adquirieron por sucesión el predio desde el año 1998, entonces no resulta razonable que hayan transcurrido 9 años sin que ellos se percataran de la ocupación del mismo por las empresas demandadas. Igualmente, es pertinente advertir que no le asiste razón al apelante cuando afirma que, como las empresas demandadas no han levantado la servidumbre impuesta de facto, entonces el daño es de tracto sucesivo y la caducidad de la acción se encuentra suspendida. Por el contrario, la ocupación permanente de un inmueble implica un daño de ejecución instantánea, que se produce en un único momento claramente determinable en el tiempo, y que establece un punto de referencia para computar el término de caducidad de la acción de reparación directa. Así las cosas, la Sala advierte que en el presente caso operó la caducidad de la acción de reparación directa respecto de la ocupación permanente del inmueble de propiedad de los demandantes, si se tiene en cuenta que la servidumbre se impuso –de facto- en enero 1998, y la demanda se presentó el 8 de mayo de 2008, por fuera del término de dos años establecido en el numeral 8º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 136

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION TERCERA
SALA PLENA

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D. C., nueve (9) de febrero de dos mil once (2011)

Radicación número: 54001-23-31-000-2008-00301-01(38271)

Actor: PABLO CARVAJALINO LAZARO Y OTROS

Demandado: EMPRESA ELECTRIFICADORA DE SANTANDER Y OTROS

Referencia: APELACION DEL AUTO QUE RECHAZO LA DEMANDA

1. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación que interpuso la parte demandante contra el auto del 4 de septiembre de 2009, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander rechazó la demanda por caducidad de la acción de reparación directa.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

2. El 8 de mayo de 2008, el apoderado judicial del señor Pablo Carvajalino Lázaro, quien actúa a nombre propio y en representación de los señores Milton Cañón, Orlando Cañón Salcedo, Eliseo Cañón Salcedo, Libia Cañón Salcedo, José Omar Cañón Salcedo, Luis Alberto Cañón Salcedo, Jairo Cañón Salcedo, Arturo Cañón Salcedo, Claudia Cañón Meza, Nancy Cañón Meza, Edilberto Cañón Meza, Rose Mary Cañón Meza y Mary Meza Nucira, presentó acción de reparación directa contra las empresas Electrificadora de Santander S.A., E.S.P., "ESSA"; Interconexión Eléctrica "ISA" S.A., E.S.P.; y Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A., E.S.P., "CENS S.A., E.S.P." (fols. 75 a 85 c. 1).

1.1. Pretensiones

3. - Que se declare a las demandadas administrativamente responsables por los daños causados al señor Pablo Carvajalino Lázaro por la construcción de unas torres de energía en el predio de su propiedad, denominado "JUNTA DE LOS RÍOS CÁCHIRA Y SAN PABLO".

4. - Que, en consecuencia, se condene a las demandadas a indemnizar al señor Pablo Carvajalino Lázaro los perjuicios materiales equivalentes a \$550'000.000, así como los perjuicios morales estimados en 100'000.000 (fols. 80 a 81 c. 1).

1.2. Hechos

5. - Mediante la sentencia proferida el 29 de mayo de 1998 por el Juzgado Cuarto Promiscuo de Familia de Bucaramanga y protocolizada a través de la Escritura Pública 1852 del 12 de junio de 1998 de la Notaría Cuarta de Bucaramanga, el señor Pablo Carvajalino Lázaro adquirió el inmueble "JUNTA DE LOS RÍOS CÁCHIRA Y SAN PABLO", identificado con la matrícula inmobiliaria 270-4457.

6. - El señor Carvajalino Lázaro es copropietario de dicho inmueble junto con los señores Milton Cañón Granados, Eliseo Cañón Salcedo, Orlando Cañón Salcedo, Libia Cañón Salcedo, José Ómar Cañón Salcedo, Luis Alberto Cañón Salcedo, Jairo Cañón Salcedo, Arturo Cañón Salcedo, Nancy Cañón Meza, Claudia Cañón Meza, Edilberto Cañón Meza, Rose Mery Cañón Meza y Mery Meza de Cañón, quienes concedieron poder al señor Carvajalino Lázaro para vender, hipotecar, demandar, recibir y enajenar.

7. - En el año 1998, las empresas demandadas construyeron e instalaron de facto, dentro del predio de propiedad de los demandantes, torres de energía así: Electrificadora de Santander 9 torres; Interconexión Eléctrica 12 torres y Centrales Eléctricas del Norte de Santander 8 torres y 1 punto WST RE-300 nivel 34,5 KV.

8. - Afirma el actor que, con lo anterior, las demandadas violan el procedimiento establecido en el artículo 117 de la Ley 142 de 1994, según el cual las empresas de servicios públicos con interés en beneficiarse de alguna servidumbre podrán

disponer la imposición de la misma a través de acto administrativo o promover el proceso de que trata la Ley 56 de 1981.

9. - Las empresas demandadas impusieron la servidumbre de facto, sin que mediara acto administrativo o sentencia judicial que así lo dispusiera y sin indemnizar al propietario del predio sirviente.

10. - Por la ocupación permanente del inmueble de propiedad de los demandantes, se les causa un perjuicio representado en el menor valor del bien, por el cual no han recibido contraprestación alguna por parte de las entidades accionadas (folios. 2 a 6 c. 1).

2. El auto apelado

11. El Tribunal Administrativo del Norte de Santander rechazó la demanda por caducidad de la acción de reparación directa.

12. Precisó que el predio donde fueron construidas las torres pertenece a dos grupos de propietarios pro indiviso que constituyen la parte demandante: el 50% de la propiedad corresponde al señor Pablo Cavajalino Lázaro mientras que los señores Milton Cañón Granados, Eliseo, Orlando, Libia, Jairo, José Ómar, Luis Alberto y Arturo Cañón Salcedo, Nancy, Claudia, Edilberto, Rose Mery Cañón Meza y Mery Meza de Cañón son propietarios del 50% restante.

13. Explicó que la causa del daño por el cual se demandó consiste en la ocupación permanente del inmueble de propiedad de la parte actora, con ocasión de la construcción de 29 torres de energía por parte de las empresas demandadas, razón por la cual concluyó que los perjuicios que se reclaman en la demanda se pretenden derivar de la ocupación permanente del predio.

14. Destacó que si bien el daño ocurrió el 2 de enero de 1998, esa fecha no puede tenerse en cuenta para efectos de la contabilización del término de caducidad, pues los demandantes adquirieron el inmueble posteriormente, con ocasión de la adjudicación efectuada en diferentes procesos de sucesión, los cuales finalizaron en diversas fechas del año 1998. Precisó que a pesar de que no existe certeza acerca de la ejecutoria de tales providencias judiciales, sí se conocen las fechas

de registro de las mismas y concluyó:

Así las cosas, los actores tenían plazo en distintas fechas del año 2000, para instaurar la demanda, de acuerdo a la fecha de la adjudicación del inmueble para cada grupo familiar. Sin embargo, la demanda de reparación directa, sólo se presentó ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el día 8 de mayo de 2008, cuando ya se encontraba caducada la acción desde hacía varios años (fols. 129 a 131 c. ppal).

15. Razones por las cuales rechazó la demanda presentada.

3. El recurso de apelación

16. La parte demandante solicitó revocar el auto mediante el cual se rechazó la demanda. Afirmó que la ocupación del inmueble de los demandantes es un daño de tracto sucesivo y que, por tal razón, la acción no ha caducado.

17. Señaló que en los eventos en los cuales el daño se genera o se manifiesta tiempo después de la ocurrencia del hecho, el término de caducidad debe computarse a partir de que el daño es conocido por el interesado, lo que ocurrió en el mes de septiembre de 2007 y no en el año 1998, como equivocadamente lo entendió el a quo. Afirmó al respecto:

En efecto, en el caso que nos ocupa el señor PABLO CARVAJALINO LÁZARO serán su afirmación su afirmación (sic) tuvo reconocimiento (sic) pleno de los perjuicios fue con (sic) el mes de septiembre del año 2007, en ocasión de la práctica de la visita del predio cuyas constancias se encuentran adjuntas al proceso (fols. 132 a 136 c. ppal).

4. El concepto del Ministerio Público

18. Mediante memorial radicado el 19 de mayo de 2010 (folios 161 y siguientes del cuaderno 12) el Procurador Cuarto Delegado ante el Consejo de Estado rindió su concepto en relación con el recurso presentado por la parte actora.

19. Manifestó que la decisión apelada debe ser confirmada pues, de acuerdo con los hechos de la demanda, está claro que los demandantes adquirieron el inmueble materia de controversia en diferentes fechas del año 1998, y que es a partir de dichas fechas que debe contarse el término de caducidad de la acción de

reparación directa, según la reiterada jurisprudencia de la Sala.

20. Concluye que, como la demanda fue presentada el 8 de mayo de 2008, entonces debía declararse caducada la acción impetrada, tal como lo hiciera el Tribunal Administrativo de Norte de Santander en el auto del 4 de septiembre de 2009, el cual solicita sea confirmado por la Sala.

21. Previo a resolver se hacen las siguientes

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

22. La Sala Plena de Sección asume el conocimiento del presente caso por importancia jurídica del mismo, y es competente para conocer del presente asunto comoquiera que se trata de una acción de reparación directa que fue interpuesta para buscar la indemnización de los daños sufridos por los demandantes, cuyo predio fue ocupado con la construcción de unas torres destinadas a la conducción de energía eléctrica, lo que supuestamente implicó para ellos un desmedro patrimonial.

23. De conformidad con lo establecido en los artículos 33¹, 57² y 117³ de la Ley 142 de 1994, el conocimiento de dicha acción corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues en la demanda se alega un hecho presuntamente dañoso desplegado por una empresa de servicios públicos en ejercicio de las potestades que en materia de imposición de servidumbres establecen las mencionadas normas, regla que permanece vigente por virtud de lo dispuesto en

¹ “ART. 33.- **Facultades especiales por la prestación de servicios públicos.** Quienes presten servicios públicos tienen los mismos derechos y prerrogativas que esta ley u otras anteriores, confieren para el uso del espacio público, para la ocupación temporal de inmuebles, y para promover la constitución de servidumbres o la enajenación forzosa de los bienes que se requiera para la prestación del servicio; pero estarán sujetos al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo sobre la legalidad de sus actos, y a responsabilidad por acción u omisión en el uso de tales derechos.”

² “ART. 57.- **Facultad de imponer servidumbres, hacer ocupaciones temporales y remover obstáculos.** Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos (...) y, en general, realizar en ellos todas las actividades necesarias para prestar el servicio. El propietario afectado tendrá derecho a la indemnización de acuerdo a los términos establecidos en la Ley 56 de 1981, de las incomodidades y perjuicios que ello ocasione (...).”

³ “ART. 117. **La adquisición de la servidumbre.** La empresa de servicios públicos que tenga interés en beneficiarse de una servidumbre, para cumplir su objeto, podrá solicitar la imposición de la servidumbre mediante acto administrativo, o promover el proceso de imposición de servidumbre al que se refiere la Ley 56 de 1981.”

el párrafo del artículo 2º de la Ley 1107 de 2006 de acuerdo con el cual “[s]in perjuicio de lo previsto en el presente artículo, se mantiene la vigencia en materia de competencia, de las leyes 142 de 1994 (...)”.

24. Igualmente, la Sala es competente para decidir el asunto pues la decisión apelada es un auto proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, por el cual se rechazó la demanda en un proceso de doble instancia (arts. 129 y 181, num. 1 del C.C.A).

2. El problema jurídico

25. Se trata en el presente caso de establecer si el término de caducidad de la acción de reparación directa debe contarse a partir del momento en que los demandantes adquirieron el inmueble cuya ocupación se alega, como se afirma en el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander; o si, por el contrario, el término debe contabilizarse desde que el señor Pablo Carvajalino Lázaro visitó el predio en septiembre de 2007, como lo afirma el recurrente en apelación, no obstante que la propiedad sobre el mismo fue adquirida por sentencia judicial desde el año 1998.

26. Para tal efecto es necesario traer a colación los criterios que se tienen en cuenta para el cómputo del término de caducidad en las acciones de reparación directa, y con base en los mismos verificar si en el caso concreto el término de caducidad debe contarse con base en los criterios establecidos por la jurisprudencia de la Sala.

3. El cómputo del término de caducidad de la acción de reparación directa en los casos de ocupación permanente de un inmueble

27. El numeral 8º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo establece que la acción de reparación directa caduca al vencimiento del plazo de 2 años, los cuales se cuentan a partir del día siguiente de ocurrida la ocupación⁴ temporal o

⁴ En este punto es pertinente aclarar que el vocablo “ocupación” a que se refiere el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, no es sinónimo de la “ocupación” como modo de adquirir el dominio a que se refieren los artículos 685 y siguientes del Código Civil, pues dicho modo no es predicable de los bienes inmuebles. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la

permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa, que es el caso que ahora concita la atención de la Sala.

28. La aplicación de dicha regla general se exceptúa cuando el conocimiento del hecho sólo fue posible en un momento posterior a la ocurrencia del mismo, siempre y cuando que se observe que el interesado no pudo conocer el hecho dañoso en un momento anterior.

29. En dichas situaciones el término de caducidad se cuenta a partir de que el interesado tiene conocimiento del daño cuya indemnización pretende⁵, o desde la cesación del mismo cuando el daño es de tracto sucesivo o causación continuada⁶.

30. La jurisprudencia de la Sala distingue dos supuestos, en lo que tiene que ver con la ocupación temporal o permanente de inmuebles:

31. (i) En los eventos en que la ocupación ocurre con ocasión de la realización de una obra pública con vocación de permanencia, el término de caducidad para ejercicio de la acción de reparación directa no puede quedar suspendido permanentemente, razón por la cual el mismo debe calcularse desde que la obra ha finalizado, o desde que el actor conoció la finalización de la obra sin haberla podido conocer en un momento anterior. En la sentencia del 10 de junio de 2009 se dijo al respecto:

En los asuntos relativos a la ocupación de un inmueble por trabajos públicos, la jurisprudencia ha reiterado, en varias oportunidades [...], que el término de caducidad se cuenta a partir de la fecha en que cesó la ocupación del bien, como quiera que la pretensión del afectado es

Lengua Española el verbo “ocupar” significa “tomar posesión o apoderarse de un territorio, de un lugar, de un edificio, etc, invadiéndolo o instalándose en él”, o bien significa “llenar un espacio o lugar”.

⁵ Ver sentencia del 7 de mayo de 1998, proferida dentro del proceso radicado No. 14.297, promovido por William Alberto Londoño contra el Instituto de Seguro Social. Los criterios contenidos en la citada providencia, han sido reiterados en los siguientes pronunciamientos: sentencia del 11 de mayo de 2000, C. P.: María Helena Giraldo Gómez, expediente No. 12.200; auto del 5 de octubre de 2000, C. P.: María Helena Giraldo Gómez, expediente No. 18.208; auto del 10 de noviembre de 2000, C. P.: María Helena Giraldo Gómez, expediente No. 18.805; sentencia del 29 de enero de 2004, C. P.: Alier Eduardo Hernández Enríquez, expediente No. 18.273; auto de 25 de marzo de 2004, C. P.: Ramiro Saavedra Becerra, expediente No. 24.647; auto del 22 de marzo de 2007, C. P.: Alier Eduardo Hernández Enríquez, expediente No. 32.935, entre otros.

⁶ En lo que tiene que ver con los daños de tracto sucesivo o ejecución continuada véase sentencia del 18 de octubre de 2007, C. P.: Enrique Gil Botero, radicación No. 2001-00029-01 (AG), en la cual se distingue el daño instantáneo del de tracto sucesivo, y se establecen reglas para el cómputo del término de caducidad para cada caso.

reclamar los perjuicios que se dieron durante el lapso que permaneció ocupado el terreno y éstos sólo pueden determinarse, cuando aquella haya cesado.

(...)

Como quiera que el acta de iniciación del contrato no fue aportada al expediente y de las actas de reunión no se puede establecer claramente cuándo se dio por terminado aquél, en el presente caso no se declarará la caducidad de la acción toda vez que al no existir claridad sobre la fecha exacta de finalización de la obra, se entiende que no ha corrido el término legal de 2 años para presentar la demanda de reparación directa por ocupación de inmueble por trabajos públicos.⁷

32. Por otra parte, (ii) cuando la ocupación ocurre “por cualquier otra causa”, el término de caducidad empieza a correr desde que ocurre el hecho dañoso, que se entiende consumado cuando cesa la ocupación del inmueble, siempre que la misma sea temporal, o, en casos especiales, se computa desde cuando el afectado ha tenido conocimiento de la ocupación del bien en forma posterior a la cesación de la misma:

Así las cosas, en tratándose de ocupación temporal o permanente de inmuebles el inicio del término para intentar la acción de reparación directa coincide con el de la ejecución del hecho, omisión u operación administrativa, ocupación temporal o permanente del inmueble, es decir, desde cuando cesó la ocupación temporal, o desde cuando se terminó la obra en relación con la ocupación permanente, y sólo en eventos muy especiales, como aquellos en los cuales la producción o manifestación del daño no coincide con el acaecimiento de la actuación que les da origen, la Sala ha considerado que el término para accionar no debe empezar a contarse desde cuando se produjo la actuación causante del daño sino desde que el afectado tuvo conocimiento del mismo, de acuerdo con las circunstancias concretas del caso.⁸

33. Frente a estos supuestos la Sala aclara, como lo ha hecho en otras oportunidades, que el término de caducidad opera por ministerio de la ley, y no puede depender de la voluntad de los interesados para ejercer las acciones sometidas a dicho término⁹, razón por la cual, en los casos en que el conocimiento del hecho dañoso por parte del interesado es posterior a su acaecimiento, debe

⁷ Sentencia del 10 de junio de 2009, expediente: 22461, demandante: Sociedad de Comercio Jaramillo Fonnegra y Cía, C.P.: Enrique Gil Botero. En dicha sentencia se citan otras proferidas por ésta Sala, a saber: 28 de enero de 1994, expediente 8610; 2 de noviembre de 2000, expediente 18.086; y 17 de febrero de 2005, expediente 28.360. También puede consultarse el auto del 25 de agosto de 2005, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, expediente 26721. Allí se dijo: “Entratándose de ocupación temporal o permanente de inmuebles, el término para accionar, empieza a correr a partir del día siguiente a su ocurrencia, es decir desde cuando cesó la ocupación temporal porque en ese momento se consolida el perjuicio, o desde cuando se termine la obra en relación con la ocupación permanente.”

⁸ Sentencia del 7 de mayo de 2008, expediente 16.922, demandante: Sociedad Preycosanter Ltda., C.P.: Ruth Stella Correa.

⁹ Ver, entre otras, la sentencia del 24 de abril de 2008. C. P.: Myriam Guerrero de Escobar. Radicación No. 16.699. Actor: Gilberto Torres Bahamón.

revisarse en cada situación que el interesado tenga motivos razonablemente fundados para no haber conocido el hecho en un momento anterior pues, si no existen tales motivos, no hay lugar a aplicación de los criterios que ha establecido la sala para el cómputo del término de caducidad en casos especiales.

34. Por otra parte, esta corporación ha tenido oportunidad de definir la ocupación permanente o definitiva de bienes inmuebles en los siguientes términos:

La ocupación permanente o definitiva por obras públicas es un hecho dañoso reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado, como fuente de indemnización de la persona que ha visto afectados sus derechos de propiedad, posesión, uso, usufructo o habitación, y está prevista legalmente como una de las causas por las que el afectado puede reclamar directamente la reparación del daño, como lo dispone el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo.¹⁰

35. Así las cosas, cualquier ocupación del predio que tenga la virtud suficiente para limitar las atribuciones del titular del derecho de dominio sobre el bien inmueble, y que además tenga vocación de permanencia en el tiempo aun cuando no se busque la realización de una obra por parte de la administración, debe considerarse como ocupación permanente en los términos del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, y merece ser reparada en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, pero con las limitaciones que para el ejercicio de la acción indemnizatoria establece el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

36. Con base en lo anterior, la Sala estudiará en el caso concreto si el término de caducidad debía contarse desde la ocupación material y permanente del inmueble por parte de las demandadas, o desde cuando los demandantes adquirieron el derecho de propiedad sobre el inmueble objeto de ocupación, o si debe contabilizarse desde que el señor Pablo Carvajalino visitó el predio en septiembre de 2007, según lo afirmado en la demanda.

4. El caso concreto

37. Para determinar ahora si la acción de reparación directa aquí ejercida se encuentra caducada o no, es necesario resaltar los siguientes hechos:

¹⁰ Auto del 9 de abril de 2008, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, expediente No. 03756.

- En el año 1994 las empresas demandadas construyeron varias torres de energía dentro del predio ubicado en la Junta de los ríos CÁCHIRA y San Pablo, corregimiento de la Vega, municipio de CÁCHIRA-Norte de Santander.

- En enero de 1998 las empresas demandadas impusieron una servidumbre pública de conducción de energía eléctrica “*de facto*” sobre el predio ubicado en la Junta de los ríos CÁCHIRA y San Pablo, corregimiento de la Vega, municipio de CÁCHIRA -Norte de Santander-.

- Los demandantes figuran como propietarios inscritos del predio anteriormente mencionado, el cual adquirieron mediante adjudicación por sucesión, tal como se observa en las respectivas sentencias judiciales proferidas por los Juzgados Cuarto Promiscuo de Familia, Primero y Segundo de Familia de Bucaramanga, así como en el certificado de libertad y tradición allegado con la demanda.

- En el recurso de apelación se afirma que uno de los demandantes –el señor Pablo Carvajalino Lázaro- sólo tuvo conocimiento de la ocupación del inmueble en el mes de septiembre de 2007, cuando visitó el predio (folio 135 del cuaderno 12).

- La demanda se presentó el 8 de mayo de 2008 (folio 86 del cuaderno 1).

38. Con fundamento en lo anterior, la Sala observa que la ocupación permanente del inmueble alegada como dañosa por los demandantes, ocurrió a partir del mes de enero de 1998, cuando las empresas demandadas impusieron de facto una servidumbre sobre dicho predio.

39. El hecho que los demandantes adquirieran la propiedad sobre el predio en un momento posterior a la construcción de las torres eléctricas, no tiene incidencia alguna sobre el momento en que deba empezarse a contar el término de caducidad, pues se trata de un daño cierto que se configura sobre el inmueble, sin que la ocurrencia del mismo se hubiera visto condicionada por la persona que hubiere fungido como dueño al momento de la construcción de las torres eléctricas por parte de las demandadas.

40. En este punto, la Sala estima que, por haber adquirido el predio a través de un modo derivativo de transmisión del dominio¹¹ –sucesión por causa de muerte-, los demandantes deben recibir el bien con las cargas y gravámenes que tuvieran desde antes de la adquisición¹².

41. Tampoco resulta apropiado calcular el término de caducidad desde el mes de septiembre de 2007, como lo pretende el recurrente en apelación, pues, si los demandantes adquirieron por sucesión el predio desde el año 1998, entonces no resulta razonable que hayan transcurrido 9 años sin que ellos se percataran de la ocupación del mismo por las empresas demandadas.

42. Igualmente, es pertinente advertir que no le asiste razón al apelante cuando afirma que, como las empresas demandadas no han levantado la servidumbre impuesta de facto, entonces el daño es de tracto sucesivo y la caducidad de la acción se encuentra suspendida.

43. Por el contrario, la ocupación permanente de un inmueble implica un daño de ejecución instantánea, que se produce en un único momento claramente determinable en el tiempo, y que establece un punto de referencia para computar el término de caducidad de la acción de reparación directa.

44. Así las cosas, la Sala advierte que en el presente caso operó la caducidad de la acción de reparación directa respecto de la ocupación permanente del inmueble de propiedad de los demandantes, si se tiene en cuenta que la servidumbre se impuso –de facto- en enero 1998, y la demanda se presentó el 8 de mayo de 2008, por fuera del término de dos años establecido en el numeral 8º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

Con fundamento en todo lo anterior, la Sala confirmará la decisión apelada, por la cual se rechazó la demanda por caducidad de la acción de reparación directa.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

¹¹ Por modos derivativos de adquisición de la propiedad se entiende aquellos en los cuales el derecho real de dominio está en cabeza de una persona y, por virtud del modo, se trasfiere a otra.

¹² Así lo dispone el artículo 1183 del Código Civil: “La especie legada pasa al legatario con sus servidumbres, censos y demás cargas reales”.

CONFIRMAR el auto que dictó el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el 4 de septiembre de 2009, por medio del cual rechazó la demanda por caducidad de la acción, por las razones expuestas en este proveído.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE.

ENRIQUE GIL BOTERO
PRESIDENTE DE SALA

GLADYS AGUDELO ORDÓÑEZ (E)

HERNÁN ANDRADE RINCÓN

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTLLO

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

(Con salvamento de voto)

RUTH STELLA CORREA PALACIO

DANILO ROJAS BETANCOURTH

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

OLGA VALLE DE LA HOZ

**SALVAMENTO DE VOTO DE LA DOCTORA STELLA CONTO DIAZ DEL
CASTILLO**

**CONDUCCION DE REDES ELECTRICAS - Servidumbre / SERVIDUMBRE DE
CONDUCCION DE REDES ELECTRICAS - Constitución / SERVIDUMBRE -
Recae sobre un derecho real y no sobre los inmuebles / SERVIDUMBRE -
Prescripción**

Los actores no plantean un asunto de ocupación de inmueble sin el lleno de los

requisitos legales, sino el ejercicio de una servidumbre de conducción de redes eléctricas que no ha sido constituida como corresponde. Así en la demanda se recurra a la acción de reparación prevista en el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A. lo anterior si se considera que la ocupación de bien inmueble a causa de trabajos públicos, a la que se refiere la norma, parte de la indebida materialidad de la conducta de la administración sobre el bien, aspecto que no puede predicarse de las servidumbres, en cuanto cargas que recaen sobre el derecho real y no sobre los inmuebles estrictamente. Siendo así, el asunto propuesto tiene que ver con un derecho que se adquiere y pierde por prescripción, es decir porque se poseyó con ánimo de señor o porque se abandonó su ejercicio. Aspectos que difieren radicalmente de la ocupación de un bien inmueble por causa de trabajos públicos; que van más allá del problema reparatorio y que descartan, de antemano, la figura de caducidad de la acción, prevista para sancionar la demora en acudir a la justicia y no para definir si el ejercicio o abandono del derecho otorgan su titularidad o la extinguen según sea el caso.

FUENTE FORMAL: CONDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 136. NUMERAL 8

CADUCIDAD DE LA ACCION Y PRESCRIPCION EXTINTIVA - Similitudes y diferencias

Se conoce que la caducidad y la prescripción extintiva, si bien comulgan de sus efectos, son disímiles en cuanto orientadas a diversos objetivos. La caducidad tiene que ver con la preclusión del término para acudir a la administración en demanda de justicia y es el interés público en orden a la agilidad de las acciones el que la anima. El interés público que comporta la prescripción, por su parte, responde a la necesidad de determinar los derechos subjetivos en conflicto, por su ejercicio o abandono, para declarar quién de los sujetos ostenta mejor derecho. Siendo así, a mi parecer goza de mayor entidad el interés público relacionado con solventar la controversia de la servidumbre de redes eléctricas propuesta en la demanda —que la Sala optó por dejar latente-, que el mismo interés pero circunscrito a la reparación del daño causado al señor Pablo Carvajalino Lázaro y demás demandantes por la Empresa Electrificadora de Santander S.A. E.S.P., ESSA, Interconexión Eléctrica ISA S.A. E.S.P. y Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. , CENS S.A., E.S.P. Caducidad por inacción temporal, por demás, discutible, habida cuenta que las entidades demandadas imponen a los demandantes una carga permanente y continúa sin indemnización.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SALA PLENA

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D. C., nueve (9) de febrero de dos mil once (2011)

Radicación: 54001-23-31-000-2008-00301-01(38271)

Actor: PABLO CARVAJALINO LAZARO Y OTROS

Demandado: EMPRESA ELECTRIFICADORA DE SANTANDER Y OTROS

Con la mayor consideración por la posición mayoritaria me aparto de la decisión, porque -como lo expuse en Sala- los actores no plantean un asunto de ocupación de inmueble sin el lleno de los requisitos legales, sino el ejercicio de una servidumbre de conducción de redes eléctricas que no ha sido constituida como corresponde. Así en la demanda se recurra a la acción de reparación prevista en el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A.

Lo anterior si se considera que la ocupación de bien inmueble a causa de trabajos públicos, a la que se refiere la norma, parte de la indebida materialidad de la conducta de la administración sobre el bien, aspecto que no puede predicarse de las servidumbres, en cuanto cargas que recaen sobre el derecho real y no sobre los inmuebles estrictamente.

Siendo así, el asunto propuesto tiene que ver con un derecho que se adquiere y pierde por prescripción, es decir porque se poseyó con ánimo de señor o porque se abandonó su ejercicio. Aspectos que difieren radicalmente de la ocupación de un bien inmueble por causa de trabajos públicos; que van más allá del problema reparatorio y que descartan, de antemano, la figura de caducidad de la acción, prevista para sancionar la demora en acudir a la justicia y no para definir si el ejercicio o abandono del derecho otorgan su titularidad o la extinguen según sea el caso.

Se conoce que la caducidad y la prescripción extintiva, si bien comulgan de sus efectos, son disímiles en cuanto orientadas a diversos objetivos. La caducidad tiene que ver con la preclusión del término para acudir a la administración en demanda de justicia y es el interés público en orden a la agilidad de las acciones el que la anima. El interés público que comporta la prescripción, por su parte, responde a la necesidad de determinar los derechos subjetivos en conflicto, por su ejercicio o abandono, para declarar quién de los sujetos ostenta mejor derecho.

Siendo así, a mi parecer goza de mayor entidad el interés público relacionado con solventar la controversia de la servidumbre de redes eléctricas propuesta en la demanda —que la Sala optó por dejar latente-, que el mismo interés pero

circunscrito a la reparación del daño causado al señor Pablo Carvajalino Lázaro y demás demandantes por la Empresa Electrificadora de Santander S.A. E.S.P., ESSA, Interconexión Eléctrica ISA S.A. E.S.P. y Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. , CENS S.A., E.S.P. Caducidad por inacción temporal, por demás, discutible, habida cuenta que las entidades demandadas imponen a los demandantes una carga permanente y continúa sin indemnización. En los anteriores términos sustento mi salvamento de voto.

Fecha ut supra

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Consejera de Estado