



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B

Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D. C., siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 2500232600020040170501 (35.770)

Proceso: Acción de reparación directa

Actor: Sociedad de Comercialización Internacional Flores Suesca, S.A.

Demandado: Empresa de Energía de Bogotá, S.A., E.S.P. y Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P.

Descriptor: Caducidad de la acción en reforma o corrección de la demanda - reiteración de la jurisprudencia

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida el 16 de abril de 2008, por medio de la cual la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca absolvió de toda responsabilidad a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., en adelante EAAB E.S.P., y a la aseguradora Colseguros S.A. y condenó a la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P., en adelante EEB E.S.P. a la reparación de perjuicios materiales a título de daño emergente y lucro cesante.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El 13 de agosto de 2004, la Sociedad de Comercialización Internacional Flores Suesca S.A., en adelante C.I. Flores de Suesca S.A. formuló demanda en ejercicio de la acción de reparación directa, en contra de la EAAB ESP y la EEB ESP¹ con fundamento en las siguientes pretensiones:

*“PRIMERA.- Que se declare civil y solidariamente responsable a las siguientes entidades o personas jurídicas: i) Sociedad Comercial denominada **EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE BOGOTÁ E.S.P.**, representada legalmente por su gerente, **Dr. ENRIQUE VARGAS LLERAS**, mayor y vecino de esta ciudad, o por quien haga sus veces y la cual posee domicilio social principal en la ciudad de Bogotá, D.C y ii) la Empresa de Servicio Público denominada **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, E.S.P.** representada legalmente por su gerente, **Dr. ALBERTO MERLANO**, mayor de edad y vecino de esta ciudad, o por quien haga sus veces, la cual igualmente posee domicilio principal en la ciudad de*

¹ La demanda fue formulada, inicialmente, contra la EAAB y la empresa EMGESA S.A. E.S.P., sin embargo, mediante escrito del 11 de octubre de 2004, la actora precisó que incurrió en un error, pues citó al proceso a una entidad que nada tenía que ver y, siendo ello así, solicitaba que se tenga como integrante de la parte pasiva a la Empresa de Energía Eléctrica de Bogotá S.A. E.S.P. Bajo esas circunstancias se solicitó que se tenga como escrito de demanda el texto reformado al que se acompañó un poder en el que se precisaron las partes demandadas (fls. 33 a 69, c.1). En esos términos, la demanda modificada fue admitida el día 20 de octubre de 2004 (fl. 71, c.1).

Bogotá, D.C. por los daños y perjuicios causados a la **SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL FLORES SUESCA, S.A. "C.I. FLORES DE SUESCA S.A."**, compañía con domicilio social principal en Bogotá, como consecuencia de la destrucción de aproximadamente treinta y cinco mil cincuenta (35.050) plantas de las variedades Charlotte y Rouge Baiser, de una edad aproximada de dos años las cuales habían sido sembradas por esta sociedad sobre el predio descrito en el hecho primero de la presente solicitud; destrucción esta ocasionada por el desbordamiento del río Bogotá acaecido por el vertimiento de las aguas de los embalses de Tominé, Neusa y Sisga administrados por el Comité Hídrico de la Sábana, de los cuales forman parte las entidades demandadas.

SEGUNDA.- Como consecuencia de la anterior declaración, condénese a la sociedad comercial denominada **EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE BOGOTÁ E.S.P.**, representada legalmente por su gerente, **Dr. ENRIQUE VARGAS LLERAS**, mayor y vecino de esta ciudad, o por quien haga sus veces y la cual posee domicilio social principal en la ciudad de Bogotá, D.C; y a la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, E.S.P.** representada legalmente por su gerente, **Dr. ALBERTO MERLANO**, mayor de edad y vecino de esta ciudad, o por quien haga sus veces a pagar en favor de la **SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL FLORES DE SUESCA, S.A. "C.I. FLORES DE SUESCA S.A."**, compañía con domicilio social en Bogotá, D.C. y representada legalmente por el señor **FRANCISCO FILOMENA FERRARO**, igualmente mayor de edad y vecino de Bogotá, por concepto de perjuicios materiales, las siguientes sumas de dinero y porcentajes que a continuación se relacionan o las sumas de dinero que en este proceso resulten probadas:

2.1 DAÑO EMERGENTE

a) La suma de DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$234.024.656,00), correspondiente a los dineros que mi representada canceló o había invertido en la implantación de los cultivos de flores de las especies que da cuenta los hechos y pruebas de esta demanda, y los cuales ha tenido que soportar como pérdidas la **SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL FLORES DE SUESCA S.A. "C.I. FLORES DE SUESCA S.A."** debido a la inundación sufrida en el predio descrito en el hecho primero de la presente demanda, perjuicios debidamente relacionados y detallados en el acápite de hechos de la presente solicitud y los cuales fueron tasados en la prueba anticipada de inspección judicial con peritación y evacuada con citación de parte, adelantada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Suesca, Cundinamarca; estos emolumentos, egresos o desembolsos en que incurrió mi mandante se discriminan de la siguiente forma:

2.1.1 La suma de trece millones doscientos diez y siete (sic) mil setecientos noventa y seis pesos moneda corriente, correspondiente al valor de una (1) motobomba de 6x6, elemento adquirido por mi poderdante para superar la inundación.

Valor a pagar:.....\$13.217.796.00

2.1.2 La suma de un millón ochocientos cuarenta y nueve mil pesos moneda corriente (\$1.849.020,00) al valor que se tuvo que cancelar para la reparación de una motobomba, según dan cuenta los libros y soportes de contabilidad.

Valor a pagar por este concepto:..... \$1.849.020,00

2.1.3 La suma de seiscientos setenta y dos mil pesos moneda corriente (\$672.000.00) correspondiente al pago del alquiler de bombas sumergibles para la evacuación de las aguas que inundaron el predio de mi representado, según da cuenta los soportes contables de la entidad que represento.

Valor a pagar:..... \$672.000.00

2.1.4 La suma de ciento cincuenta mil pesos (\$150.000.00) moneda corriente correspondientes al pago del alquiler de bombas sumergibles para la evacuación de aguas que inundaron el predio de mi representado, según dan cuenta los soportes contables de la entidad que represento.

Valor a pagar:..... \$150.000.00

2.1.5 La suma de setecientos veinte mil pesos moneda corriente (\$720.000.00) correspondientes al pago del alquiler de bombas sumergibles para la evacuación de aguas que inundaron el predio de mi representado, según da cuenta los soportes contables de la sociedad demandante.

Valor a pagar:..... \$720.000.00

2.1.6 La suma de doscientos treinta y tres mil ciento cincuenta pesos moneda corriente (\$233.150.00) valor correspondiente al pago de refrigerios y almuerzos dados con ocasión de la atención al personal de la diligencia de inspección judicial con intervención de peritos de la prueba anticipada que se anexa a la presente.

Valor a pagar:..... \$233.150.00

2.1.7 La suma de ciento sesenta mil pesos moneda corriente (\$160.000.00) correspondiente a la arena y tierra que tocó comprar para mitigar la inundación y con ello tratar de recuperar los terrenos anegados.

Valor a pagar:..... \$150.000.00

2.1.8 La suma de un millón ochocientos cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos (\$1.842.690.00) moneda corriente correspondientes al pago que mi mandante hizo por horas extras al cuerpo de bomberos para la evacuación de las aguas en los predios inundados.

Valor a pagar:..... \$1.842.690.00

2.1.9 La suma de doscientos tres millones doscientos noventa mil pesos (\$203.290.000.00) moneda corriente correspondientes al valor o costo del material vegetal que se perdió con motivo de la inundación.

Valor a pagar:.....\$203.290.000.00

2.1.10 La suma de once millones ochocientos mil pesos (\$11.890.000.00) moneda corriente, correspondientes a los gastos de la pericia y honorarios de los peritos asignados por el despacho judicial dentro de la prueba anticipada que practicó con citación de las partes el Juzgado Promiscuo Municipal de Suesca.

Valor a pagar.....\$11.890.000.00

Todos estos rubros que conforman el perjuicio denominado daño emergente son aquellos dineros que el demandante ha tenido que erogar o sacar de su patrimonio con ocasión de las pérdidas sufridas por este, como consecuencia del daño producido por la inundación del Río Bogotá, durante el periodo comprendido entre el 15 de agosto y el 31 de agosto de 2002, los cuales ascienden a la suma de doscientos treinta y cuatro millones veinticuatro mil seiscientos cincuenta y seis pesos moneda corriente (234.024.656,00), según se demuestra y acredita con los soportes contables de la Empresa de mi prohijada tal como fue aprobado en el dictamen rendido en la pericia practicada dentro de la prueba anticipada que se anexa a la presente, prueba anticipada con citación de la parte acá demandada y la cual no fue objetada.

2.2 LUCRO CESANTE

- a) *La suma de OCHOCIENTOS DIECINUEVE MILLONES NOVENTA MIL PESOS (819.090.000.00) MONEDA CORRIENTE, valor correspondiente a los dineros dejados de percibir por la sociedad demandante en tanto los productos vegetales por ella sembrados dejaron de producir sus cosechas y con ello la sociedad demandante obtuvo una pérdida de producción de flores en una cantidad de 2.170.000 flores de las especies que fueron destruidas con ocasión de la inundación narrada en los hechos de la presente solicitud, conforme da cuenta la pericia rendida dentro de la prueba anticipada practicada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Suesca, Cundinamarca, con citación de los acá demandados y la cual no fue objetada.*

TERCERA.- *Que las sumas de dinero a las cuales se condene al ente demandado la sociedad comercial denominada **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ E.S.P.**, representada legalmente por su Gerente, **Dr. Enrique Vargas Lleras**, mayor de edad y vecino de esta ciudad, o por quien haga sus veces y a la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.** representada legalmente por su gerente **Dr. ALBERTO MERLADO**, mayor de edad y vecino de esta ciudad, o por quien haga sus veces, deberá pagarse con los intereses compensatorios, corrección monetaria, indexaciones o ajustes de valores desde el momento de su causación, aplicando a dichos montos las formulas de la matemática financiera.*

CUARTA.- *Se condene a las entidades demandadas al pago de costas y gastos del proceso..." (fls. 35 a 37, c.1).*

2. Fundamentos de hecho

Los hechos en que la parte actora fundamenta las pretensiones se resumen así:

2.1 El 27 de diciembre de 1974, la C.I. Flores de Suesca S.A. adquirió el predio denominado La Quinta conformado por los potreros: *Sembraderos, De los Dioses, El Colibrí, Las Bobegas, Casa y Mangas* que en su conjunto poseen una extensión de aproximadamente 33 fanegadas con doce varas, con el fin de sembrar y cultivar flores de distintas especies.

Para el mes de agosto del año 2002, en una porción de 13,3 hectáreas del área total del mencionado predio, la sociedad *“tenía sembrados o cultivados cincuenta*

mil (50.000) plantas florales -rosas- de las siguientes variedades: Charlotte y Rouge Baiser, de una edad aproximada de dos (2) años...”.

2.2 Entre mediados y fines de agosto del año 2002, el predio fue afectado por una inundación ocasionada por el desbordamiento del Río Bogotá. Para esa época del año, el incremento en las precipitaciones era algo normal, sin embargo los niveles de pluviosidad no sobrepasaron el promedio de los niveles de los últimos 50 años.

La regulación de los niveles de agua de los embalses estaba a cargo del Comité Hídrico de la Sabana, organismo que pese a conocer que una descarga normal sobre el Río Bogotá es de cuatro metros cúbicos por segundo, realizó una descarga superior, sumado a que hizo un manejo descoordinado e inadecuado de las compuertas de Achury ubicadas aguas abajo, lo que generó el desbordamiento del afluente y la consecuente inundación de varios predios ribereños ubicados en los municipios de Tocancipa, Gachancipa, Suesca, Nemocon, Cajicá, Zipaquirá y Chía, entre ellos, los de propiedad de C.I. Flores de Suesca, S.A.

2.4 Como consecuencia de estos hechos, la sociedad perdió 35.050 plantas de las variedades Charlotte y Rouger Baiser de aproximadamente dos años de edad y tuvo que asumir una serie de gastos para mitigar el impacto de la inundación como también para poder pre constituir las pruebas de los daños (fls. 38 a 45, c.1).

3. Oposición a la demanda²

² La Empresa de Energía de Bogotá, E.S.P. recurrió su vinculación a la *litis*, pues en su criterio para cuando la parte demandante la incluyó en la parte pasiva, se había presentado el fenómeno de la caducidad de la acción de reparación directa (fls. 179 a 184, c.1). Mediante proveído del 21 de septiembre de 2005, el tribunal negó el recurso señalando que lo que —en realidad lo que se produjo fue una precisión de la parte demandada, no así una reforma o adición a la misma.

3.1 La EAAB ESP se opuso a las pretensiones y para el efecto propuso las excepciones de *i)* falta de legitimación en la causa por pasiva, habida cuenta de que no es la responsable del manejo de las aguas del Río Bogotá, tampoco es la propietaria de ninguno de los embalses o compuertas mencionadas en la demanda y en esa medida, menos tiene voto en la adopción de las decisiones que conciernen al denominado Comité Hidrológico; *ii)* improcedencia de la declaratoria de responsabilidad por falla del servicio, pues si nada tiene que ver con los hechos dañosos, ninguna irregularidad podría atribuírsele en el ejercicio de sus funciones; *iii)* fuerza mayor, ya que en el mes de agosto del año 2002 aumentó considerablemente la pluviosidad, lo que generó el aumento en el caudal de las aguas de los ríos Bogotá, San Francisco y Tominé y, naturalmente la inundación y *iv)* falta de integración de la parte pasiva, habida cuenta que no se convocó a la CAR, quien tiene a su cargo la administración de los embalse de Sisga y Neusa y la obligación de mantener en buen estado el cauce del Río Bogotá (fls. 75 a 89, c.1).

3.2 Inicialmente, la EEB, E.S.P. precisó que no existe un Comité Hídrico de la Sabana, aunque el Comité Coordinador del Sistema Hídrico de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá podría asimilarse. Eso sí, precisó que no podía considerarse que las entidades demandadas lo integraban, pues en realidad se trata de un organismo con funciones de asesoría a la CAR, en el cual tienen asiento los gerentes de aquellas, que es cosa distinta. En este contexto, manifestó que en su caso debía decretarse la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Adicionalmente, formuló a título de excepciones: *i)* la de inepta demanda por falta de los fundamentos de hecho, ya que las pretensiones no se encuentran en consonancia con la situación fáctica narrada en la demanda, pues ninguna tiene que ver con alguna acción u omisión de la entidad; *ii)* de caducidad de la acción, pues si bien la demanda se formuló el 13 de agosto de 2004 por hechos presuntamente ocurridos según la propia demandante el día 14 de octubre de 2002, lo cierto es que el 11 de octubre de 2004, cuando se adicionó la demanda

para incluir a la EEB E.S.P. el término de caducidad de la acción de reparación directa había expirado.

Sobre esto último, precisó que no se trata de una identificación plena de la parte demandada, como lo sugirió el tribunal en el auto que negó la reposición contra su vinculación al proceso, tan es así que se debió corregir el poder y allegar el respectivo certificado de existencia y representación, pues la persona jurídica que se adicionó es distinta de la que inicialmente se citó en el libelo.

Para apoyar la anterior conclusión, la EEB E.S.P. citó el auto del 1.º de febrero de 1996 de esta Sección, con ponencia del consejero Juan de Dios Montes Hernández en la que se concluyó que si bien la parte actora puede modificar la demanda para modificar las pretensiones o incluir nuevos demandados, lo cierto es que esa facultad debe ejercerse dentro del término de caducidad (fls. 248 a 270 c.1).

4. Llamamiento en garantía

La EAAB E.S.P. llamó en garantía a la aseguradora Colseguros S.A., Solicitud que fue aceptada por el *a quo* (fls. 33 y 34, c. Llamamiento en garantía).

La aseguradora se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Con ese fin coadyuvó las excepciones planteadas por la EAAB E.S.P. y adicionó las siguientes: *i)* falta de jurisdicción, habida cuenta que la Jurisdicción Contencioso Administrativo no tiene competencia para resolver la controversia debido a la naturaleza jurídica de las entidades demandadas; *ii)* caso fortuito o fuerza mayor, ya que para esa época se presentó un incremento extraordinario en el nivel de lluvias, lo que pone en evidencia que la causa del daño fue un hecho de la naturaleza; *iii)* culpa exclusiva de la víctima, en tanto la actora no respetó las normas sobre protección

de lo ronda hídrica del río Bogotá; *iv*) indebida acumulación de pretensiones, ya que con las pretensiones tercera y quinta se pretende exactamente lo mismo, esto es el reconocimiento de interés moratorios y la corrección monetaria; *v*) la póliza no ampara el siniestro que presuntamente ocasionó los perjuicios, toda vez que el amparo se circunscribió a los daños que cause la EAAB E.S.P. durante el suministro de agua o prestación del servicio de alcantarillado; *vi*) riesgo excluido de la cobertura, dado que en la póliza expresamente se excluyó “...*hundimientos, deslizamientos de tierra, vibraciones y/o inundaciones...*”; *vii*) prescripción dado que para este momento se superaron los términos previstos en el Código de Comercio para exigir los derechos derivados del contrato de seguro; *viii*) existencia de coaseguro, dado que al celebrar el contrato se estipuló que Colseguros S.A. asumiría el 60% del riesgo y la Previsora S.A. el restante 40% y *ix*) deducible en tanto se estipuló que el asegurado en todo caso de presentarse un siniestro de los que ampara la póliza debía asumir la suma de 5.000 dólares con cargo a su patrimonio (fls. 47 a 80, c. llamamiento en garantía).

5. Alegatos³

5.1 La C.I. Flores de Suesca, S.A. señaló que las pruebas obrantes en el expediente permiten declarar la responsabilidad de la parte demandada, si se tiene en cuenta que se acreditó que el desbordamiento del Río Bogotá generó la inundación de sus predios, con la consecuente pérdida de aproximadamente 35.000 matas de rosa tipo exportación y la generación de gastos para superar la emergencia. Perjuicios que de acuerdo al acervo probatorio, en especial la prueba técnica, se ocasionaron por el inadecuado manejo de las compuertas de Achury, lo que impidió el paso de las aguas al embalse de Tominé (fls. 384 a 394, c.1).

³ El agente del Ministerio Público en este estadio procesal solicitó la nulidad del proceso, en tanto la demanda se dirigió contra dos empresas de servicios públicos por los daños que causaron en el giro ordinario de su objeto social, de donde es a la jurisdicción ordinaria a quien corresponde la decisión de la controversia (fls. 456 a 472, c.1).

5.2 La EEB E.S.P. volvió sobre los argumentos que planteó al contestar la demanda, para resaltar que la parte actora se equivocó en la conformación de la parte pasiva; porque no citó a todos los integrantes del comité, situación agravada con reformar la demanda, si se considera que no respetó los términos previsto en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo para el ejercicio de la reparación directa.

Adicionó que, a diferencia de lo manifestado por la parte actora, el dictamen pericial pone de manifiesto la culpa de la víctima, pues es claro que no respetó la ronda hídrica del río Bogotá y que se ubicaron indebidamente las barreras de protección contra inundaciones, lo que generó los daños que se reclaman. Sumado a lo anterior, pone en evidencia que no se puede perder de vista que para la época existió un aumento en los niveles de lluvia, esto es, se presentó un evento de fuerza mayor (fls. 427 a 432, c.1).

5.3 La EAAB E.S.P., también volvió sobre los planteamientos que formuló en la contestación de la demanda. Con fundamento en las pruebas recaudadas subrayó que no tiene injerencia alguna en la operación y manejo del Río Bogotá o de los embalses de Sisga, Neusa y Tominé, de donde ninguna responsabilidad puede atribuírsele. Además, señaló que ello no podría ser de otra forma si se tiene en cuenta que las compuertas de Achury permiten generar el bombeo de agua al embalse de Tominé en crecientes del Río Bogotá, sin embargo los niveles en los que opera no ponen en riesgo de inundación los terrenos aguas arriba a menos que exista rotura de jarillones en los predios ribereños. Por último, señaló que no se puede perder de vista que no se demostraron los perjuicios materiales y morales alegados en la demanda (fls. 433 a 454, c.1).

6. Sentencia de primera instancia

El 16 de abril de 2008, la Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió parcialmente a las pretensiones. Resolvió:

“...PRIMERO. DENEGAR la petición de nulidad planteada por el agente del Ministerio Público.

SEGUNDO. ABSOLVER de responsabilidad administrativa a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ “EAAB ESP”, así como a la Aseguradora COLSEGUROS S.A. conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO. DECLÁRESE probada la responsabilidad extracontractual de la Empresa de Energía de Bogotá EEB S.A. ESP, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO. CONDÉNESE a la Empresa de Energía de Bogotá “EEB S.A. ESP” a pagar la suma de doscientos noventa y cinco millones ochocientos sesenta y nueve mil ciento dos pesos con ochenta y dos centavos (\$295.869.102,82) a favor de la demandante Sociedad Comercialización Internacional de Flores de Suesca S.A. “CI Flores de Suesca S.A.” por concepto de daño emergente, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

QUINTO. CONDÉNESE a la Empresa de Energía de Bogotá “EEB SA ESP” a pagar la suma de ochocientos cuarenta y siete millones ochocientos ochenta y dos mil setecientos uno con 15 centavos (\$847.882.701,15) a favor de la demandante Sociedad de Comercialización Internacional Flores de Suesca S.A. “CI Flores de Suesca SA”, por concepto de lucro cesante conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEXTO. NIÉGENSE las demás súplicas de la demanda.

SÉPTIMO. TÉNGASE en cuenta lo previsto en los artículos 176, 177 y 178 del CCA para el cumplimiento de esta sentencia.

OCTAVO. NIÉGUESE la condena en costas.

NOVENO.- TÉNGASE como apoderado de la parte demandante “CI FLORES DE SUESCA SA” al doctor Pedro Alexander Rodríguez Matallana de acuerdo a sustitución de poder allegado que se vislumbra a folio 474 del cuaderno 1 del expediente; como apoderado del llamado en garantía Aseguradora “COLSEGUROS SA” al doctor Ricardo Vélez Ochoa de acuerdo a poder allegado que se vislumbra a folio 81 del cuaderno de llamamiento en garantía o cuaderno 9 del expediente; como apoderado del demandado Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP al doctor Rubén Darío Gómez Gallo de acuerdo a poder allegado que se vislumbra a folio 480 del cuaderno 1 del expediente y como apoderado del demandado Empresa de Energía de Bogotá “EEB SA ESP” al doctor Ramón Alberto Lozada de la Cruz, de acuerdo a poder allegado que se vislumbra a folio 185 del cuaderno 1 del expediente.

DÉCIMO. Si no fuere apelada la presente sentencia y se cumplieren los presupuestos establecidos en el artículo 164 del CCA remítase el expediente al superior para que se surta el grado jurisdiccional de consulta.

ÚNDECIMO. EJECUTORIADA la presente providencia líquidense por secretaría los gastos ordinarios de proceso y en caso de remanentes devuélvase al interesado, lo anterior de conformidad a lo establecido por el artículo séptimo y noveno del Acuerdo No. 2552 de 2004 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura⁴ (fls. 581 a 583, c. ppal.)

Para sustentar la anterior decisión el *a quo*, inicialmente, puso de presente que esta Jurisdicción es la competente para resolver el presente litigio, habida cuenta de que el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo modificado por la Ley 446 de 1998 asignó el conocimiento de las controversias originas en la actividad de entidades públicas, incluidas las sociedades de economía mixta con capital superior al 50%, como son las empresas accionadas en este proceso.

Precisado lo anterior, manifestó que la demanda presentada el 13 de agosto de 2004 y su adición del 11 de octubre de 2004 lo fueron en tiempo, si se tiene en cuenta que el daño tiene carácter continuado, pues los empleados de la sociedad señalaron que la creciente del río se produjo el día 15 de agosto de 2002 y la inundación de todo el predio el día siguiente, pero en el libelo se precisó que la

⁴ La parte resolutive de la sentencia fue adicionada mediante providencia del 21 de mayo de 2008, con el fin de negar expresamente la solicitud de nulidad por falta de jurisdicción que en la etapa de ~~alegados~~ alegatos de conclusión formuló el agente del Ministerio Público. En consecuencia, quedó como acaba de transcribirse (fls. 574 a 583, c. ppal.).

inundación tuvo lugar entre mediados y fines del mes de agosto del año 2002, lo que permite tomar como punto de partida para contabilizar el término de caducidad el día 30 de agosto siguiente. Adicionalmente, señaló que el 30 de agosto de 2004 la actora presentó una solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación que suspendió el término de caducidad hasta el 24 de octubre de 2004, fecha en la que se expidieron las respectivas constancias.

En punto del fondo del asunto, el tribunal encontró acreditado el daño, habida cuenta que se demostró que, a mediados de agosto de 2002, a causa de una inundación provocada por el Río Bogotá se presentaron daños consistentes en la pérdida de material vegetal y gastos en maquinaria y personal para mitigar la inundación que la sociedad demandante no tenía porque soportar.

Además, consideró que era imputable a la EEB, E.S.P., habida cuenta que por el incremento histórico de las precipitaciones entre los meses de mayo y agosto, era previsible la ocurrencia de una emergencia, lo que imponía el adecuado manejo de las estructuras del embalse de Tominé y compuertas de Achury, debido manejo que se echa de menos. A juicio del tribunal, la prueba técnica denota irregularidades en la apertura de las compuertas de Achury, pues el aumento del caudal del Río Bogotá tendría que haber coincidido con su apertura, lo que se traduce en que las decisiones para adoptar el plan para el manejo de la emergencia no fueron oportunas. Situación atribuible a la EEB E.S.P. responsable del manejo de las estructuras de Tominé y Achury y, por tanto, administradora del riesgo creado por su operación.

Se advirtió que no era procedente la aplicación de la causal de exoneración de fuerza mayor, toda vez que el acontecimiento era humanamente previsible. Esto es era posible hacer un pronóstico de las lluvias tomando como base las épocas de invierno pasadas y porque quienes emprenden una empresa de generación de energía, deben conocer las alertas y particularidades del estado meteorológico.

Finalmente, el tribunal consideró que a la EAAB E.S.P. no le cabía ninguna responsabilidad, pues si bien en el informe pericial se manifestó que pertenecía al Comité Hidrológico, este no cumplía labores de manejo o prevención, en cuando su función tenía que ver con asesorar a la CAR en temas relativos a la conservación de los recursos hídricos, por manera que ningún dominio se le puede atribuir sobre los factores causantes del daño (fls. 499 a 563, c. ppal.)⁵.

6. Recurso de apelación

La EEB E.S.P impugnó la decisión. Sostiene que pese a la “gimnasia jurídica” que efectuó la Sala mayoritaria del tribunal para concluir que el término de caducidad finalizaba el 20 de octubre de 2004 y, que por consiguiente al haberse vinculado a la EEB E.S.P. el día 11 de octubre de 2004 lo fue en tiempo, lo cierto es que en este caso el hecho dañoso coincidió con el daño que se produjo, de donde era desde el 15 de agosto cuando debía computarse el término de caducidad. Esto es así si se tiene en cuenta que la demandante no aportó ningún elemento que controvertiera este hecho, pero además confesó espontáneamente en el acápite de *término de caducidad* del libelo, lo siguiente:

⁵ Frente a la decisión mayoritaria salvo el voto el magistrado Leonardo Augusto Torres Calderon quien señaló que generaba dudas la competencia de esta jurisdicción para resolver este litigio y consideró que, en todo caso, las pretensiones debieron negarse porque *i)* la reforma presentada el 11 de octubre de 2004 lo fue por fuera del término legal para el efecto, pues a diferencia de los considerado por la mayoría, no existen elementos de juicio que permitan tener por establecido que fue el 30 de agosto de 2002 cuando se evidenció el daño y, por el contrario, la prueba testimonial da cuenta que para el 16 de agosto ya el cultivo estaba completamente anegado, de esta manera para cuando se presentó la solicitud de conciliación, 30 de agosto de 2004, ya había caducado la acción y *ii)* la prueba pericial no permite imputar responsabilidad a la demandada, pues a diferencia de lo concluido por la mayoría, los expertos pusieron de presente que las compuertas de Achury fueron debidamente manejadas, situación que mitigó los impactos de la creciente del río. Finalmente, señala que la causa del daño se debió principalmente a dos causas *i)* el aumento de las lluvias por encima de lo normal y *ii)* el inadecuado manejo de los embalses de Sisga y Neusa por parte de la CAR, entidad que no fue demandado en este proceso (fls. 570 a 573, c. ppal.).

“...En razón a que los hechos a que se refiere la causa petendi, se deben empezar a contar a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos a que hace referencia la presente acción, está no es otra que la del 14 de agosto del año 2002, término desde el cual empezaría a contarse la caducidad y aquella caducaría el 14 de agosto del año 2004, por lo que estamos dentro del término para incoar la acción...”.

Punto de partida que no puede ser otro, pues así lo pusieron de presente los propios empleados de la sociedad demandante al rendir testimonio en este proceso. En esos términos la reforma a la demanda presentada el día 11 de octubre de 2004 lo fue de manera extemporánea.

Adicionalmente, señala que, pese a que en los hechos no se menciona ninguna acción u omisión concreta en su contra, pues en realidad se atribuye el daño al indebido manejo del embalse de Sisga, se terminó haciendo un análisis que no se solicitó en la demanda, en tanto es la CAR el verdadero responsable de la administración del embalse.

Por otra parte, manifiesta que se equivocó la Sala mayoritaria en torno de la administración del embalse, pues para la fecha de los hechos, año 2002, respondía Emgesa S.A. de acuerdo a lo establecido en la Resolución No. 1014 del 30 de julio de 1998. Además, se equivoca en cuanto le atribuye responsabilidad, pues no tiene en cuenta que si bien la operación física de las compuertas de Achury le corresponden, la decisión es del resorte exclusivo de la CAR, previo concepto del multicitado Comité Hídrico de la Sabana.

Por último, pone de presente que el dictamen que sirvió para emitir la sentencia condenatoria, en realidad da cuenta de que las compuertas de Achury se operaron debidamente al punto que, si no hubiese sido así, la emergencia hubiese tenido

mayores proporciones. Igualmente, señala que la Sala mayoritaria, tampoco, tuvo en cuenta que la misma prueba puso de presente que la demandante no respetó la ronda hídrica del río Bogotá y de la indebida ubicación de los jarillones en el predio, aunado al incremento extraordinario de las lluvias (fls. 607 a 613, c.ppal.).

7. Alegatos

7.1 La EEB, E.S.P. reiteró los planteamiento que formuló en sus diferentes intervenciones (fls. 622 a 631, cppal.).

7.2 Por su parte, la EAAB E.S.P. y la aseguradora Colseguros solicitaron la confirmación de la sentencia de primera instancia, para lo cual volvieron sobre los argumentos que plantearon en su defensa y las conclusiones del *a quo* en las que se coligió que ninguna responsabilidad les asistía frente a los hechos demandados (649 a 672 y 676 a 680, c. ppal.).

7.3 Entre tanto, la parte actora controvertió la caducidad en relación a la EEB E.S.P, pues como lo manifestó el *a quo*, si bien Emgesa S.A. es una persona jurídica distinta, pertenece en parte a la EEB E.S.P. Lo anterior, sin perjuicio de que la solicitud de conciliación prejudicial, presentada el 30 de agosto de 2004, suspendió el término de caducidad.

De otra parte, solicita que se confirme la decisión del tribunal, pues a diferencia de lo considerado por la parte recurrente, es el resultado de un juicioso análisis probatorio a las luz de las circunstancias del caso, mismo que permitió tener por acreditados los elementos para proferir una condena en contra de la EEB S.A. E.S.P. (fls. 673 a 675, c. ppal.).

8. Concepto del Ministerio Público

El señor Agente del Ministerio Público solicitó que se modifique la sentencia para que se declare la caducidad de la acción respecto a la EEB E.S.P. y, en consecuencia, se nieguen las pretensiones. Sostiene que todos los medios de prueba dan cuenta que la inundación se produjo entre el 14 y el 16 de agosto de 2002, de donde la corrección de la demanda en la que se adicionó a la EEB ESP como integrante de la parte pasiva lo fue por fuera de tiempo. Concluyó:

“...En el caso sub examine, el hecho (inundación de los predios de propiedad de la actora) ocurrió entre el 14 y 16 de agosto de 2002, de esta manera el plazo para la caducidad vencía el 16 de agosto de 2004. Como la adición o la corrección de la demanda (donde se incluyó como nuevo demandante a la Empresa de Energía Eléctrica de Bogotá E.S.P.) se presentó el 11 de octubre de 2004, surge evidente que para ese momento ya habían transcurrido más de dos años del término que la ley otorga para ejercitar la acción de reparación directa.

Esta Delegada no observa ninguna circunstancia que permita arribar a una conclusión diferente, pues de la simple lectura de la diligencia de conciliación preudicial (sic) de fecha 20 de octubre de 2004, se advierte que esta se realizó con posterioridad a la presentación de la demanda (13 de agosto de 2004) y en esa medida no tiene ni puede dársele la connotación de prejudicial frente al presente proceso (con las implicaciones que tiene respecto de la suspensión del término de caducidad), documento que además fue allegado en copia simple (fls 117 a 119, c.1) y en esas condiciones no tiene el carácter de prueba y por ende no puede ser valorado para efectos de tomar una decisión.

En virtud de lo expuesto, esta Agencia del Ministerio Público solicita a la H. Sección modificar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el sentido de declarar la caducidad de la acción respecto de la Empresa de Energía Eléctrica de Bogotá E.S.P. y en consecuencia, negar las pretensiones que se formularon en su contra...” (fls. 681 a 693, c. ppal.).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Jurisdicción y Competencia

Esta es la Jurisdicción con aptitud legal para conocer del presente asunto de conformidad con lo previsto en el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 1 de la Ley 1107 de 2006, dado que el asunto que se analiza tiene origen en un litigio entre C.I. Flores de Suesca S.A. y EEB, E.S.P. y la EAAB, E.S.P, esto es entre un particular y unas empresas de servicios públicos de carácter estatal.

Además, la Sala es competente para conocer del recurso de apelación formulado por la EEB, E.S.P., toda vez que la mayor de las pretensiones de contenido económico, daño emergente, se estimó en la suma de \$234.024.656, monto superior a la suma equivalente a 500 s.m.l.m.v.. (\$179.000.000), exigida en por la Ley 446 de 1998 para el momento de presentación de la demanda para que el proceso tuviera vocación de doble instancia.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación, en orden a determinar si la reforma a la demanda presentada el 11 de octubre de 2004, por la Sociedad Comercializadora Internacional Flores de Suesca S.A., para incluir como integrante de la parte pasiva a la Empresa de Energía de Bogotá, S.A. E.S.P. fue presentada en tiempo, como lo consideró el tribunal o si por el contrario, como lo aduce la parte recurrente y el Ministerio Público, lo fue por fuera de los términos del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, mismos que debieron respetarse aún para el momento de la corrección o reforma de la demanda.

De encontrarse que la reforma a la demanda fue presentada oportunamente, la Sala deberá establecer si se encuentra probados el daño y la imputación⁶.

3. Análisis del Caso

3.1. La oportunidad para reclamar los daños derivados de una inundación

3.1.1 La caducidad es una sanción por el ejercicio extemporáneo de las acciones judiciales. De forma que, cuando la demanda se plantea por fuera de los términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo se pierde la posibilidad de acudir al juez para hacer efectivo el derecho sustancial presuntamente desconocido o vulnerado. Como se puede observar, esta institución tiene aparejados al tiempo criterios de justicia y seguridad jurídica.

3.1.2 El numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo subrogado por la Ley 446 de 1998 sobre la oportunidad para el ejercicio de la acción de reparación directa señala:

“Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa”.

(...)

“...8. La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de

⁶En tanto no se impugnó la declaratoria de exoneración de la EAAB, E.S.P. la Sala se abstendrá de realizar cualquier consideración sobre el particular, en tanto el marco de sus competencias de acuerdo con la jurisprudencia unificada de esta Corporación lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aduzcan contra la decisión de primera instancia. Ver Consejo de Estado, Sala Plena de Sección Tercera, sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 21.060, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

3.1.3 La aplicación de esta norma en la mayoría de los eventos, no ofrece problemas, pues se inicia el día siguiente de la producción del hecho dañoso, por ejemplo el accidente de tránsito en el que se produce una lesión o el enfrentamiento armado con saldo fatal, la muerte, y se prolonga hasta el último día de los dos años calendario. Sin embargo, existen casos especiales, en los cuales la manifestación del daño no coincide con el acaecimiento del hecho, por lo cual el conteo del término se inicia desde que se tuvo conocimiento del mismo⁷ o desde su cesación, cuando se trata de un daño continuado o de tracto sucesivo⁸.

En el primer supuesto, la Sala ha ubicado eventos como la muerte de una persona que se consideraba desaparecida, pues no sería razonable que el término para contabilizar la caducidad iniciará desde el momento en que ocurrió materialmente la muerte, sino desde cuando se tiene la noticia lo que, no en pocos casos ocurre años después. En el segundo, casos como la contaminación a un río, con ocasión de la fuga de una sustancia contaminante, pues en dicho evento los daños solo se evidencia cuando cesa el derrame, salvo que los daños se materialicen después, caso en el que se puede volver al supuesto del conocimiento de daño⁹.

3.3.4 Ahora bien, en el presente caso, la parte demandante señala que el indebido manejo de los embalses Tominé, Neusa y Sisga y de las compuertas de Achury produjeron el

⁷ Se puede consultar la Sentencia del 16 de agosto de 2001, expediente 13772, C.P. Ricardo Hoyos Duque, reiterada entre otras en la sentencia del 13 de febrero de 2003, expediente 13237, C.P. Alíer Hernández.

⁸ Véase entre otros los autos de 8 de febrero de 2011, expediente 18.287, C.P. Danilo Rojas Betancourth y de 9 de diciembre de 2013, expediente 48.152, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Igualmente, este criterio se ha sostenido en el marco de las acciones de clase, entre otras se puede consultar la sentencia del 18 de octubre de 2007, C. P. Enrique Gil Botero, radicación 2001-00029-01 (AG). Todas estas providencias proferidas antes de la entrada en rigor de la Ley 1437 de 2011.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 12 de agosto de 2014, radicación 18001-23-33-000-2013-00298-01(AG), C.P. Enrique Gil Botero.

desbordamiento del Río Bogotá, lo que generó la inundación del predio de su propiedad y la consecuente destrucción de aproximadamente 35.050 plantas de rosas de las variedades *Charlotte y Rouge Baiser, de una edad aproximada de dos (2) años...* y gastos en orden a superar la inundación, como la adquisición de una motobomba, el pago de jornales y alimentación para el personal que colaboró a superar la emergencia, el pago de honorarios a los auxiliares de la justicias que practicaron el dictamen pericial anticipado, entre otros.

3.3.5 Para la Sala, los daños que se demandan, como por lo regular ocurre con los que se producen con ocasión de una inundación, sucedieron en virtud de un evento que no tiene el carácter continuado, dado que se trata de un suceso del que se deriva un perjuicio proyectado al futuro. Así, la fecha del hecho dañoso, esto es la inundación, es el punto de partida para el computo de caducidad, indistintamente que esta haya generado secuelas posteriores, como el pago de los honorarios de los auxiliares que realizaron la prueba anticipada.

De esta forma, lo ha considerado la Sala en eventos similares al que ahora se estudia en la que la causa del daño fue una inundación¹⁰. En palabras de la Sala:

“...Finalmente, es oportuno precisar que, además de que las supuestas inundaciones, consecuencia de las obras que se echan de menos, se derivan de la misma obra pública, de haber existido no pueden invocarse, ahora como un daño autónomo de carácter continuado a efectos de dejar en la indeterminación el término de caducidad, pues lo cierto es que aquellos de ordinario son sucesos de ejecución instantánea. Ahora, de haberse presentado durante la temporada invernal, lógico era que lo fuera desde la subsiguiente, lo que implica que debía demandarse en los dos años siguientes, pues de cara al artículo 136 del Código Contencioso Administrativo no es aceptable que se invoquen ocho años después, aduciendo, sin ninguna precisión que se trata de hechos actuales y persistentes al momento de presentación de la demanda, cuando resultó demostrado que la obra pública fue terminada en el mes de junio de 1997¹¹.

¹⁰ Consejo de Estado, sentencia del 26 de junio de 2015, expediente 35712, con ponencia de la suscrita.

¹¹ En otras oportunidades la Sala ha considerado que este tipo de eventos, normalmente, no tiene carácter continuado, sino que son eventos cuyas consecuencias pueden prolongarse en el tiempo. Ver las sentencias del 23 de junio de 2011, expediente 21.093, C.P. Hernán Andrade Rincón y del 18 de marzo de 2010, expediente 19.099, C.P. Enrique Gil Botero.

En este contexto, la Sala colige que, en este caso, como se ha realizado en casos análogos, el cómputo del término de caducidad deberá realizarse con base en la fecha en que se produjo la inundación del predio de la sociedad actora.

3.2 La oportunidad para presentar la adición o corrección a la demanda

3.2.1 El artículo 208 del Código Contencioso Administrativo sobre la posibilidad de aclarar o corregir la demanda señala:

“...Hasta el último día de fijación en lista podrá aclararse o corregirse la demanda. En tal caso, volverá a ordenarse la actuación prevista en el artículo anterior, pero de este derecho sólo podrá hacerse uso una sola vez.

Sin embargo, si las personas llamadas al proceso como partes, por tener interés directo en el resultado del mismo, están representadas por curador ad litem, la nueva notificación se surtirá directamente con éste”.

De lo anterior se sigue que en los procesos ordinarios que se tramitan ante esta jurisdicción, la parte actora puede corregir o aclarar su demanda hasta el último día de fijación en lista, lo que le permite adicionar o sustituir las pretensiones que desee formular en ella, siempre y cuando no se prescinda de la totalidad de los demandantes, demandados o de las peticiones inicialmente presentadas, de acuerdo con lo señalado por el artículo 89 del Código de Procedimiento Civil¹².

3.2.2 Ahora bien, respecto de agregaciones a la demanda o peticiones diferentes a las manifestadas en un comienzo, esta Corporación ha señalado que se debe verificar la no configuración del término de caducidad, so pena de que el

¹² “No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas, ni todas las pretensiones formuladas en la demanda, pero sí prescindir de alguna de ellas o incluir nuevas”.

aditamento respectivo elevado extemporáneamente sea rechazado al momento de aceptarse la reforma de la demanda, o se deniegue su procedencia al instante de proferirse el fallo¹³.

3.2.3 A ese entendimiento, como lo puso de presente la EEB E.S.P. y el agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, se ha circunscrito esta Sección, quien, además, de manera reciente unificó su jurisprudencia en esa dirección al evidenciar la necesidad de verificar el fenómeno procesal de la caducidad respecto de todas las nuevas pretensiones que se eleven en ejercicio del derecho de acción, incluso cuando ello suceda en el marco de la presentación de un escrito de adición de una demanda inicialmente interpuesta¹⁴.

En esa oportunidad, el Pleno de la Sección Tercera asumió el conocimiento de la impugnación que se formuló contra el auto del 16 de septiembre de 2010, por medio del cual el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda rechazó la corrección de una demanda en lo que a la inclusión de nuevos demandados se refiere y la admitió en lo relativo a la nueva pretensión de los daños a la vida de relación. Explicó que en un mismo año, la Sección Tercera del Consejo de Estado se pronunció de manera disímil sobre la posibilidad de adicionar la demanda, no obstante en ambos discursos argumentativos reconoció que se debía tener en cuenta el término de caducidad de la acción para efectos de presentar el aditamento¹⁵.

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de agosto de 2013, exp. 27144, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo; Sección Tercera, sentencia del 27 de noviembre de 2002, exp. 13182, C.P. María Elena Giraldo Gómez; auto del 1 de febrero de 1996, exp. 11284, C.P. Juan de Dios Montes Hernández; Sección Primera, sentencia del 21 de noviembre de 2003, exp. 1999-00853-01 (9043), C.P. Olga Inés Naverrete Barrero; Sección Quinta sentencia del 8 de octubre de 2008, exp. 2007-00236-01, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

¹⁴ Debe precisarse que en [esa autosentencia el auto](#), también se unificó la jurisprudencia de la Sección Tercera en el sentido de que la corrección o adición de la demanda impone la verificación del agotamiento de la conciliación prejudicial. Frente a la sentencia en comento la suscrita con [seejera](#) salvó el voto.

¹⁵ Señaló que, en auto del 2 de junio de 2005 se destacó la imposibilidad de incorporar nuevos demandantes en la adición de la demanda cuando ya hubiere fenecido el término de caducidad

La Sala Plena de la Sección Tercera consideró la existencia de una pugna, o al menos una confusión, puesto que de una parte, se podía sostener que el demandante primigenio podía agregar cuantas peticiones deseara sin tener en cuenta el plazo y, de otro lado, que la caducidad de la acción se configura sin importar que quien eleve una nueva solicitud haya formulado otras peticiones con anterioridad. Razón por la cual decidió unificar su jurisprudencia en torno a este último entendimiento; para el efecto lo encontró adecuada al instituto de la caducidad, al derecho de acción y a los diferentes tipos de pretensiones que se pueden elevar, sumado a que garantiza la posibilidad de que los conflictos que surjan en la sociedad encuentren un punto de cierre en beneficio de la seguridad jurídica, sin que ello implique un cercenamiento irrazonable del derecho de acceder a la administración de justicia.

Para sustentar la decisión unificada, se plantearon los argumentos que se transcriben, para su mayor comprensión:

“...13.5 Con observancia de lo expuesto, resulta evidente que la caducidad de la acción no versa sobre el derecho único, individual, abstracto y fundamental de acceder a la administración de justicia -ver párrafos 12.1 y 12.2-, como si a quien le caduca tal prerrogativa no pudiera volver a acceder a la misma en ningún momento, interpretación que podría provenir del mal uso a nivel legal del término acción y que cercenaría ese derecho personalísimo y subjetivo injustificadamente, sino que tiene que ver con la imposibilidad de utilizarlo frente a las diferentes pretensiones en específico que puedan ser manifestadas en respuesta a la ocurrencia de un acontecimiento y en uso de los diferentes medios de control

para que éstos demandaran, sin perjuicio de lo cual, aclaró que quien hubiese demandado en tiempo podía adicionar pretensiones adicionales a su favor a pesar de que la petición correspondiente no fuera elevada dentro del señalado término de caducidad, en la medida en que no se podía desconocer que ese accionante ya había ejercitado la acción (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, exp. 25000-23-26-000-2003-00760-01(25989), actor: Lesbia de Jesús Pérez Cárdenas, C.P. Ramiro Saavedra Becerra). Entre tanto, en el auto del 17 de agosto de 2005¹⁵ -dos meses después de la anterior providencia- se sostuvo que no era posible agregar con la corrección de la demanda nuevos demandantes, demandados o pretensiones sin realizar distinción alguna (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, exp. 05001-23-31-000-2003-00122-01(29956), actor: Dora María Cardona Chica, C.P. Ruth Stella Correa Palacio).

establecidos para que el administrado persiga la finalidad que éstos contemplan, lapso cuya contabilización, como se advirtió, usualmente comienza cuando acaece dicha circunstancia de la cual se deriva el mismo interés particular de accionar.

13.6 *En esa línea de pensamiento, esta Corporación ha reconocido la confusión que existe sobre el término acción -ver nota 44-, y ha considerado que cuando se estableció la caducidad de las señaladas "acciones" o medios de control, en realidad se optó por establecer un límite temporal para elevar las pretensiones propias de aquéllos...*

Como sucede para la reclamación de la tutela judicial, en general, el legislador ha considerado conveniente establecer un límite temporal al ejercicio de las acciones contencioso administrativas encaminadas a obtener el reconocimiento de derechos subjetivos supuestamente vulnerados o desconocidos por la actividad estatal, es decir, cuando la finalidad no sea únicamente la de ejercer un control objetivo de legalidad, con lo cual se garantiza el interés general radicado en la seguridad jurídica de la estabilidad y firmeza de las actuaciones estatales, creadoras de situaciones jurídicas de carácter particular y concreto.

Es por ello que el Código Contencioso Administrativo consagra el término de caducidad de las distintas acciones que proceden ante la jurisdicción contencioso administrativa, entendido como aquel plazo máximo, perentorio y preclusivo, de naturaleza objetiva, dentro del cual las acciones pueden ser ejercidas, que corre indefectiblemente y no se interrumpe ni se suspende, salvo en el evento del trámite de la conciliación extrajudicial (...), en el que por expresa disposición legal se da dicha suspensión del término de caducidad de la acción mientras aquel se surte, sin sobrepasar de un máximo de tres meses o en el evento del cierre de los despachos judiciales (...) (resaltado por la Sala) .

13.7 *Teniendo en cuenta que el derecho de acceso a la administración de justicia para elevar cierto tipo pretensiones sólo puede ser utilizado dentro de un tiempo objetivo establecido por el instituto de la caducidad de la acción, se advierte que no es posible que se presenten puntos o aspectos de contienda que no hubiesen sido formulados en ese lapso, puesto que su finalización inhabilita la posibilidad de utilizar aquél derecho y por ende, impide ejercerlo para elevar cualquier solicitud.*

13.8 *En efecto, si la configuración de la caducidad de la acción equivale al fenecimiento del tiempo objetivo que tienen los administrados para accionar y por consiguiente, para elevar todas las pretensiones que deseen respecto del suceso o de la situación de la que se derivaría su interés para acceder a la administración de justicia , lapso que es determinado por el medio de control que deban usar, es evidente que cuando ese plazo objetivamente establecido se encuentra culminado, ninguno de ellos puede manifestar peticiones toda vez que se encontraría vencida la oportunidad que tenían para hacerlo.*

13.9 *De esta forma, si se tomara el tipo de pretensiones que mayoritariamente se*

elevaron en el sub lite, esto es, aquellas correspondientes a las del medio de control de reparación directa -ver párrafos 1, 12.16 y 13.3 y nota n.º 48-, se observa que quienes consideren que se les causó un daño antijurídico a raíz de un hecho de la administración pueden poner la jurisdicción en funcionamiento con el fin de materializar el interés particular de obtener la reparación patrimonial de los perjuicios que se les hubiese originado, no obstante lo cual, esa potestad frente a esa situación en concreto no se extiende en el tiempo de modo indefinido, sino que sólo les es posible ejercerla durante los dos años siguientes al día después de ocurrido el hecho dañoso a partir del cual se desprendería su interés de accionar, carga que como se vio, fue adecuada y razonablemente establecida por el ordenamiento jurídico.

13.10 Es así como, a partir del debido entendimiento y relación de los conceptos de acción como derecho de acceder a la administración de justicia, de pretensión como la petición que en ejercicio de ese derecho se puede elevar ante el órgano judicial correspondiente, y de caducidad de la acción como limitador temporal del derecho de acción que inhibe su uso para elevar pretensiones una vez finaliza el tiempo objetivo establecido por la ley para ello, la Sala advierte que la primera de las dos posturas jurisprudenciales en pugna analizadas carece de todo fundamento tanto razonable como normativo, y por el contrario, contraviene el adecuado sentido de los aspectos señalados, mientras que la segunda posición se adecua a ellos, garantiza el fin constitucional de la seguridad jurídica, y evita la paralización de la administración de justicia sin afectar irrazonablemente el acceso a la misma.

13.11 Teniendo en cuenta que el derecho de acción no puede ser utilizado de manera permanente frente a una circunstancia particular, comoquiera que su uso se encuentra únicamente habilitado durante el interregno determinado por el instituto de la caducidad de la acción, de tal forma que después de que transcurre ese plazo no es viable que nadie eleve pretensiones, es evidente que una vez vencido el mismo no es plausible que una persona que nunca ejerció su derecho de acceso a la administración de justicia proceda a hacerlo, así como tampoco puede obrar de esa manera quien lo hubiese utilizado en tiempo pero sólo para elevar algunas de las peticiones que podía manifestar, en tanto respecto de esos dos sujetos se configura la misma situación, esto es, el intentar utilizar el derecho de acción por fuera del período en que ello les estaba permitido.

13.12 Al respecto, se debe recordar que el término para emplear el derecho de acción es objetivo o en otras palabras, corre hasta su finalización sin consideración de la conducta que asuman los sujetos a quienes se les contabiliza -ver párrafos 13 a 13.2-, de modo que el hecho de que un sujeto exprese una solicitud en tiempo no impide que la contabilización de ese período en el que él tiene la carga legalmente establecida de elevar sus pretensiones llegue a su culminación.

13.13 Debido a lo anterior, y dado que la caducidad de la acción marca la finalización del plazo en que los administrados pueden accionar para elevar las solicitudes que quieran propias del medio de control que corresponda, se debe advertir que una vez configurado dicho

instituto no es posible que a través de ningún mecanismo, sea mediante la presentación de una demanda o de su reforma en el tiempo establecido para ello, se expongan nuevas pretensiones a la jurisdicción, por lo que en ese escenario realmente no hay una diferencia entre el individuo que no demandó en ningún momento y el sujeto que sí lo hizo, pero que sólo expuso parcialmente las peticiones que estaba legitimado para elevar, puesto que a los dos les habría fenecido la oportunidad objetiva que tenían para accionar y por consiguiente, para formular ante la justicia las solicitudes que desearan en ejercicio de ese derecho...

(...)

13.25 Teniendo en cuenta las razones señaladas, en especial, que el término de caducidad de la acción delimita el tiempo en que el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia puede ser válidamente usado para formular las pretensiones que se desee según el interés particular que surja, y que en relación con ese período sólo se ha admitido su suspensión pero no su interrupción -última posibilidad que no tiene fundamento alguno al interior del ordenamiento jurídico y conllevaría a escenarios vulneratorios de las mismas finalidades constitucionales que se quisieron garantizar con la carga de accionar dentro de un plazo en específico establecido por la ley-, se debe concluir que esa limitante rige tanto para el momento en que se eleven pretensiones a través de la demanda que inicie un proceso jurisdiccional, como para cuando se pretenda adicionar nuevas peticiones a ese libelo introductorio para agregar nuevos demandantes, nuevos demandados y nuevos objetos de litigio -todo lo cual se hace a través de la manifestación de pretensiones procesales; ver párrafos 12.10 y 12.11-, en tanto en ambas situaciones se requiere del empleo de dicho derecho acción que de estar caducado, no puede ser válidamente utilizado.

13.26 En este punto, conviene destacar que el término para ejercer el derecho de acción se diferencia completamente del plazo establecido por la ley para reformar la demanda, de manera que no pueden confundirse y mucho menos considerarse al último como una extensión del primero, en tanto ello no fue previsto por el ordenamiento jurídico y conllevaría igualmente a que se afecte la seguridad jurídica de manera irreflexiva e innecesaria, toda vez que los términos establecidos por el legislador para acudir a la administración de justicia que se cuentan a partir del mismo momento en que surge el interés para demandar, son los suficientemente amplios para que se eleven las solicitudes necesarias.

(...)

13.31 Por su parte, resulta preciso reiterar que la verificación de la caducidad de la acción únicamente se debe efectuar en relación con las nuevas pretensiones para cuya manifestación se debe emplear el derecho de acceso a la administración de justicia, y no respecto de aquéllas que se hubiesen elevado y que luego se pretenda su modificación en el tiempo para reformar la demanda, en tanto como dichas peticiones ya se habrían formulado,

para su alteración no es necesario utilizar el derecho de acción, sino que basta con acudir a las normas que regulan el instituto de enmendación de la demanda -ver párrafos 9 a 9.2 y 13.28-.

(...)

13.33 Como corolario de lo señalado, la jurisprudencia de esta Sección se unifica en el sentido de que toda pretensión debe efectuarse dentro del término en que se puede ejercer el derecho de acceder a la administración de justicia, período que sólo puede ser suspendido pero no interrumpido, de tal forma que su contabilización continua hasta su culminación sin que sea relevante que con anterioridad a su vencimiento se presente en forma oportuna peticiones en ejercicio del derecho de acción señalado, por lo que se impone que se verifique la caducidad de toda nueva pretensión sin perjuicio de que ésta se formule al comenzar un proceso, o durante su trámite vía reformulación del libelo introductorio.

13.34 Sin perjuicio de lo anterior, no se puede perder de vista que lo expuesto puede llegar a ser excepcionado en los litigios que para ser resueltos deban contar con la comparecencia e intervención de todos los sujetos que hicieron parte de las relaciones o actos jurídicos objeto del proceso, esto es, en los que por la naturaleza de dicho objeto o por el mandato de la ley requieran de la conformación de un litisconsorcio necesario de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83¹⁶ del C.P.C., habida cuenta de que sin la participación de dichas personas no sería factible que se profiriera sentencia de mérito en tanto el objeto sobre el que versa el litigio respectivo es único e inescindible¹⁷.

¹⁶ “Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez en el auto que admite la demanda ordenará dar traslado de ésta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.//En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante el término para comparecer los citados.//Si alguno de los citados solicitare pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas; si las decretare, concederá para practicarlas un término que no podrá exceder del previsto para el proceso, o señalará día y hora para audiencia, según el caso.//Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su citación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio, efectuada la cual, quedará vinculado al proceso”.

¹⁷ La anterior situación, a título de ejemplo, ocurre en los eventos contractuales en que se demanda la nulidad del acto administrativo de licitación, asunto en el que además de vincular a la entidad estatal que expidió tal determinación administrativa, se requiere que se haga lo mismo en relación con la persona a favor de la cual se hubiese dictaminado dicha decisión de la administración, en cuanto no sería posible proferir la decisión judicial de fondo que tuviera la potencialidad de anular dicho acto administrativo sin que a quien se eligió para ejecutar el negocio jurídico respectivo y que por consiguiente, podría resultar afectado con ese fallo, conociera y hubiera participado en el proceso para defender sus intereses. Al respecto, consultar: Consejo de

13.35 No obstante lo anterior, conviene destacar que la excepción a la contabilización del término para accionar sólo se configura en los eventos de litisconsorcio necesario en los que hubiesen dejado de participar quienes habrían tenido que concurrir al proceso, por lo que de encontrarse debidamente integradas las partes de la litis, no habría necesidad de entrar a conformarlas adecuadamente y en ese orden de ideas, no se podría aplicar la previsión legal citada que permite al operador judicial dejar de un lado el señalado interregno en el que se debe accionar y formular las pretensiones que sean del caso, con el objeto de que se pueda dictar la sentencia correspondiente.

13.36 Asimismo, se debe tener en cuenta que la misma tampoco opera en los procesos en los que tanto los integrantes de la parte demandante como de la parte demandada sean litisconsortes facultativos, por cuanto el juzgador no tiene el deber de vincularlos a la litis comoquiera que entre ellos existen relaciones jurídicas independientes que pueden ser resueltas en forma separada y por consiguiente, la presencia de todos no es indispensable para que se profiera la decisión pertinente, de modo que no hay razón alguna para omitir la configuración de la caducidad de la acción y el interregno en el que se tenían que elevar las solicitudes respectivas.

13.37 Como ejemplo de los anteriores supuestos, se pueden traer a colación los procesos de responsabilidad extracontractual en los que para que se profiera una decisión de fondo no resulta necesario la comparecencia de todos los sujetos que pudieran demandar o resultar demandados, en tanto (i) las obligaciones indemnizatorias que podría surgir entre ellos son autónomas entre sí, y (ii) respecto de los últimos se genera una solidaridad por pasiva, por lo que el extremo activo del litigio tiene la potestad de determinar a su arbitrio los integrantes de la parte demandada de los que espera recibir la reparación de los daños, al punto que señalar que éste tuviera que demandar a todos los posibles causantes del daño que se le causó conllevaría a desconocer los efectos prácticos de dicha figura, consistentes en que para percibir el resarcimiento integral del mismo le es posible demandar a todos o sólo a uno de ellos...¹⁸.

Como se advierte, para la Sección no resulta aplicable en materia contenciosa las precisiones del artículo 90 del Código de Procedimiento Civil acorde con el cual la presentación de la demanda interrumpe la prescripción o hace inoperante la caducidad; de donde lo atinente a la reforma de la demanda, habría de consultar la oportunidad, pues, de acuerdo con la postura mayoritaria el conteo de la

Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 7 de marzo de 2012, exp. 54001-23-31-000-1997-02625-01(20745), actor: Loterías del Norte Limitada, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, entre otras.

¹⁸ Consejo de estado, Sala Plena de Sección Tercera, auto del [25 de mayo de 2016](#), expediente [40.077](#), C.P. Danilo Rojas Betancourth. Con salvamento de voto de la suscrita.

caducidad no se interrumpe por la presentación del libelo.

Bajo esta perspectiva, la Sala de manera subsiguiente, con sujeción al precedente horizontal trazado por la Sección Tercera deberá verificar si para el momento en que la sociedad actora reformó la demanda para incluir como parte del extremo pasivo a la EEB, E.S.P. el término de caducidad de la acción de reparación directa había fenecido, pues si ello es así, como lo alega la parte actora y el Ministerio Público, deberá proceder a declarar la caducidad.

3.3 El caso concreto

3.3.1 El *a quo* consideró que la demanda presentada el 13 de agosto de 2004 y su adición del 11 de octubre de 2004 lo fueron en tiempo, pues los empleados de la sociedad actora bajo juramento señalaron que la creciente del río se produjo el día 15 de agosto de 2002 y la inundación el 16 siguiente. Situación que demandó la puesta en funcionamiento de las motobombas, no obstante el predio permaneció inundado durante varios días. De este modo, para el tribunal el daño tuvo carácter permanente, conclusión que no admite dudas si se tiene en cuenta, además, que en los hechos de la demanda puntualmente se manifestó que la inundación se produjo entre mediados y fines del mes de agosto del año 2002, de donde el computo de caducidad podía empezar a contarse el 30 de agosto de 2002, fecha en la que la parte actora presentó una solicitud de conciliación que extendió el término de caducidad, hasta el 24 de octubre de 2002, esto es con posterioridad a la fecha de presentación de la reforma o corrección de la demanda.

3.3.2 Por su parte, la EEB, E.S.P. manifestó que el daño cuya reparación se solicita

no tiene carácter continuado, de donde no se entiende cómo el tribunal llevó a concluir que la demanda fue presentada en tiempo, cuando los mismos testigos que cita para fundar su decisión señalaron que el río se desbordó el 15 de agosto y para el día 16 de agosto de 2002, el predio estaba totalmente inundado. Lo anterior, sin perjuicio de que en la demanda la propia parte actora manifestó que conoció el daño con anterioridad y que no existe ningún elemento probatorio que permita tener como punto de referencia para computar la caducidad de la acción el día 30 de agosto de 2002.

3.3.3 Sobre el particular rindieron declaración ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Suesca, juez comisionado, los señores Martha Cecilia Moreno Serrano y José Laureano Soto Rueda, quienes respectivamente manifestaron:

“...Hacia mediados del mes de agosto del año 2002 me desempeñaba como jefe de recursos humanos de CI. El río venía crecido y posiblemente podría desbordarse, conocimiento que tuvimos de manera informal y tomamos medidas de manera informal, a los que vivían en la finca que durmieran en el segundo piso, decirle al señor encargado que subiera el ganado a un terreno más alto...PREGUNTADO: Puede precisar el día y mes en que ocurrió ese desastre. El despacho deja constancia que para obtener la respuesta de esta declarante se le facilitó un calendario del año 2002, precia (sic) su solicitud. CONTESTÓ: Jueves hacia la tarde se dio la información o conocimiento del río crecido y el viernes 16 de agosto de 2002, al llegar en la mañana el cultivo estaba completamente inundado, me acuerdo porque era un puente festivo es siguiente lunes...”

(...)

“...Yo estaba de gerente técnico en el año 2002 de Flores de Suesca y eso fue el 15 de agosto de 2002, comenzó a crecer el río en forma fuerte, el río Bogotá colinda con la empresa y de inmediato se comenzó a poner bombas instaladas en los extremos del cultivo, bloque 10 y 7 para prevenir inundaciones, a medida que crecía el río comenzamos a prevenir que se inundara, se dejaron las bombas instaladas por la tarde, al otro día, se entró el río, fue tal la violencia de la entrada del agua que nos tocó retirar el personal que estaba en el sitio donde se ubicaron las bombas, para evitar los accidentes, el río en la madrugada se entró por completo...” (fls. 376 a 379, c.2).

En este mismo sentido, se allegó con el dictamen pericial un informe realizado por la sociedad demandante, en el que en consonancia con los anteriores testimonios relata:

“...JUEVES 15 DE AGOSTO DE 2002

9:00 a.m. El río Bogotá empezó a crecer moderadamente y se puso a funcionar la bomba No.1 (esquina del bloque 10) que estaba instalada allí desde la semana anterior y se prendió la bomba eléctrica de la compuerta del bloque 21.

5:00 p.m. La Alcaldía de Suesca dio aviso telefónicamente de la alerta roja ya que el río venía muy crecido. Se pusieron en funcionamiento las tractobombas No. 3 y 4.

10: 00 p.m. Los operarios de las tractobombas No. 3 y 4 informan que el río esta entrando por completo al cultivo y a las zonas donde están ubicados los equipos. Se da la orden de sacar los equipos y retirarse de ahí inmediatamente.

VIERNES 16 DE AGOSTO DE 2002

6:00 a.m. El cultivo amaneció inundado en un 90%. A las 6:30 a.m. se ordenó sonar las sirenas para que el personal evacuara los bloques y se reuniera en la cancha junto a las oficinas, para recibir indicaciones respecto a la emergencia.

(...)

Horas de la tarde: El nivel del río se estabilizó e inmediatamente se procedió a ingresar las motobombas, tractobomas y tractores tanto de la empresas, como de cultivos y empresas vecinas para empezar a bobear agua hacia afuera...” (fls. 234 a 236, c. dictamen pericial).

Y una certificación emitida por el ICA, en el que se lee:

“En la vereda Guita del municipio de Suesca en las instalaciones de C.I FLORES DE SUESCA S.A. el día 15 de agosto del presente año se presentó un desbordamiento del río Bogotá, inundando el 90% del área cultivada en rosas

que corresponden a 13,3 hectáreas...”(fl. 270, c. dictamen pericial).

3.3.4 Bajo este panorama, la Sala considera que, tal como lo solicitó el agente del Ministerio Público, la decisión debe modificarse para declarar probada la excepción de caducidad respecto de la reforma a la demanda que la sociedad actora presentó el 11 de octubre de 2004, para incluir en la parte pasiva a la EEB, E.S.P., en tanto, debió tener en cuenta el término de caducidad de dos años previsto en el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, mismo que no se respetó si se tiene en cuenta que su computo inició el 17 de agosto de 2002, esto es el día siguiente al acaecimiento de la inundación.

De entrada es importante aclarar que la actuación, a través de la cual la parte demandante sustituyó a la empresa Emgesa S.A. por la EEB E.S.P. no es una simple precisión de la parte demandada como en un primer momento lo considero el tribunal y como en esta instancia lo ha planteado la parte actora, con el fin de que se tenga en cuenta la fecha de presentación del libelo inicial. Esto es así, si se tiene en cuenta que cualquier modificación que la parte demandante haga a la demanda presentada, no puede sino verse a la luz del artículo 208 del Código Contencioso Administrativo y 89 del Código de Procedimiento Civil, esto es bajo la figura de la reforma o corrección de la demanda, lo que en este caso tiene una connotación especial, pues el aditamento no tuvo relación con las pretensiones previamente formuladas, se trató de la sustitución de una persona jurídica por otra, pues se sustrajo de la contienda a Emgesa S.A. E.S.A y se incluyó a la EEB, E.S.P. lo que no puede ser visto de otro modo, pues es claro que se trata de personas jurídicas distintas, así la última tenga participación accionaria en la primera.

Ahora, como se aclaró de manera preliminar, en tanto no se trata de un daño continuado, como lo consideró el tribunal (ver párrafo 3.3.5) , el punto de partida para el computo de la caducidad, no puede ser otro, sino el día siguiente al de la ocurrencia del suceso, el que, de acuerdo con los testimonios de los trabajadores

de la empresa, el informe de los hechos elaborado por la misma sociedad actora y la certificación emitida por el ICA, ocurrió entre la noche del 15 y la madrugada del 16 de agosto de 2002, pues según dan cuenta estos medios de prueba el 15 en la noche se produjo el desbordamiento del Río Bogotá y para el 16 el predio fue encontrado totalmente inundado.

En este punto, debe señalarse que el hecho de que en la demanda se haya afirmado que la inundación tuvo lugar entre mediados y fines de agosto de 2002 no tiene la virtualidad de tornar el daño en uno de carácter continuado o de cambiar la fecha para el conteo de la caducidad, no solo porque eso iría en contravía de lo realmente acontecido, sino porque, esa afirmación no tiene respaldo probatorio, y, en todo caso, su correcto entendimiento debe hacerse en conjunto con el acápite especial de caducidad de la demanda¹⁹, mismo que evidencia que el conocimiento del daño fue anterior al 30 de agosto de 2004.

En esas circunstancias y dado que de acuerdo con la jurisprudencia reiterada y unificada de esta Sección el fenómeno *procesal de la caducidad respecto de todas las nuevas pretensiones que se eleven en ejercicio del derecho de acción, incluso cuando ello suceda en el marco de la presentación de un escrito de adición de una demanda inicialmente interpuesta*, debe nuevamente verificarse en el momento de decidir sobre la admisión de la reforma de la demanda, la Sala concluye que para el 11 de octubre de 2004 se había presentado el fenómeno procesal de la caducidad, pues el plazo de dos años para presentar la demanda o cualquier adición o reforma expiró el 17 de agosto de 2004.

Conclusión que no cambia por la acreditación del trámite conciliatorio que se

¹⁹ En el mencionado acápite se lee: “...*En razón a que los hechos a que se refiere la causa petendi, se deben empezar a contar a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos a que hace referencia la presente acción, está no es otra que la del 14 de agosto del año 2002, término desde el cual empezaría a contarse la caducidad y aquella caducaría el 14 de agosto del año 2004, por lo que estamos dentro del término para incoar la acción...*”.

adelantó ante la Procuraduría General de la Nación, pues la solicitud se presentó el 30 de agosto de 2004, esto es con posterioridad al vencimiento del término de caducidad, de donde no puede considerarse para los efectos de la suspensión de la caducidad de que trata el artículo 21 de la Ley 640 de 2001.

4. Costas

El artículo 55 de la Ley 446 de 1998 establece que se condenará en costas a la parte que hubiere actuado en forma temeraria. En el presente caso la Sala no observa comportamiento de este tipo en las actuaciones procesales de los intervinientes dentro del proceso, razón por la cual no se impondrá condena al respecto.

II. DECISIÓN

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

FALLA

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la cual quedará para todos los efectos legales como sigue:

“...PRIMERO: DENEGAR la petición de nulidad planteada por el agente del Ministerio Público.

SEGUNDO: ABSOLVER de responsabilidad administrativa a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ “EAAB ESP”, así como a la Aseguradora COLSEGUROS S.A. conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: DECLÁRESE la caducidad de la acción de la reforma de la demanda formulada por la sociedad actora en la que se incluyó como parte demandada a la Empresa de Energía de Bogotá, S.A., E.S.P.

CUARTO: NIÉGUENSE las súplicas de la demanda.

QUINTO: TÉNGASE en cuenta lo previsto en los artículos 176, 177 y 178 del CCA para el cumplimiento de esta sentencia.

SEXTO: NIÉGUESE la condena en costas.

SÉPTIMO: TÉNGASE como apoderado de la parte demandante “CI FLORES DE SUESCA SA” al doctor Pedro Alexander Rodríguez Matallana de acuerdo a sustitución de poder allegado que se vislumbra a folio 474 del cuaderno 1 del expediente; como apoderado del llamado en garantía Aseguradora “COLSEGUROS SA” al doctor Ricardo Vélez Ochoa de acuerdo a poder allegado que se vislumbra a folio 81 del cuaderno de llamamiento en garantía o cuaderno 9 del expediente; como apoderado del demandado Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP al doctor Rubén Darío Gómez Gallo de acuerdo a poder allegado que se vislumbra a folio 480 del cuaderno 1 del expediente y como apoderado del demandado Empresa de Energía de Bogotá “EEB SA ESP” al doctor Ramón Alberto Lozada de la Cruz, de acuerdo al poder allegado que se vislumbra a folio 185 del cuaderno 1 del expediente.

OCTAVO: EJECUTORIADA la presente providencia liquidense por secretaría los gastos ordinarios de proceso y en caso de remanentes devuélvase al interesado, lo anterior de

conformidad a lo establecido por el artículo séptimo y noveno del Acuerdo No. 2552 de 2004 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

SEGUNDO: SIN COSTAS en esta instancia.

TERCERO: En firme esta providencia, **REMÍTASE** la actuación a la secretaría del tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

RAMIRO PAZOS GUERRERO²⁰

Presidente

(con impedimento)

DANILO ROJAS BETANCOURTH

Magistrado

²⁰El impedimento fue aceptado mediante providencia del 26 de mayo de 2016 (fls. 730 y 731, c. ppal.).

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

Magistrada