

**SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL – Alcance
Código de Comercio – Artículo 1127 – Finalidad – PRESCRIPCIÓN – Ordinaria
– Extraordinaria – Código de Comercio – Artículo 1127, 1081 –
Responsabilidad Legal**

De conformidad con el artículo 1127 del estatuto comercial, “[e]l seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima (...), sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado”. En armonía con ello, el artículo 1128 ibídem señala que, en dicha clase de seguros, el asegurador debe responder, además, “aún en exceso de la suma asegurada por los costos del proceso que el tercero damnificado o sus causahabientes promuevan en su contra o la del asegurado”, salvo las excepciones allí establecidas.

Esta tipología aseguraticia está cobijada con los términos de prescripción ordinaria y extraordinaria, previstos en el artículo 1081 de la misma codificación mercantil, a cuyo tenor, la prescripción ordinaria “será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción”, mientras que la prescripción extraordinaria “será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho”.

Es decir que, bajo esta regla general señalada por la norma en cita, la prescripción ordinaria inicia su curso en el momento en que el interesado conoce o debe conocer -de conformidad con la normativa aplicable al caso específico- el evento que origina el derecho reclamado, por lo que en su configuración no sólo es determinante el conocimiento del hecho que causa el daño sino la condición del reclamante frente al contrato de seguro y frente al derecho en litigio, ya que, como se ha ratificado en la jurisprudencia, la prescripción ordinaria encierra un elemento de carácter eminentemente subjetivo en tanto corre contra quien, derivando algún derecho del seguro y gozando de capacidad legal, conozca o deba conocer, por su misma posición, el evento respectivo; mientras que la prescripción extraordinaria es de connotación plenamente objetiva, al no reparar en la condición del interesado ni en el conocimiento de éste sobre la ocurrencia del daño, sino operar contra toda clase de personas -incluso las incapaces y las que no conocieron el hecho lesivo-, a partir del nacimiento del respectivo derecho -circunstancia que usualmente coincide con la ocurrencia del siniestro.

**RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL – Ocurrencia del siniestro –
Término de prescripción – Código de Comercio – Artículo 1131**

Ahora bien, como se anotó líneas atrás, a la luz del artículo 1131 del estatuto mercantil, en los seguros de responsabilidad “se entenderá ocurrido el siniestro en el momento en que acaezca el hecho externo imputable al asegurado, fecha a partir de la cual correrá la prescripción respecto de la víctima”, y frente al asegurado, dicho término de prescripción comienza a transcurrir “desde cuando la víctima le formula la petición judicial o extrajudicial”.

[...]

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta lo establecido en el citado artículo 1131 del estatuto mercantil, debe concluirse que la prescripción ordinaria de la acción ejercida en el presente caso por el municipio de Montenegro, con fundamento en la pérdida patrimonial sufrida por la señora Bedoya Valencia por el abandono definitivo de su vivienda -merced al riesgo creado con la obra pública antes mencionada-, comenzaba a correr, como mínimo, el 3 de junio de 2009, y finalizaba, en esa medida, el 3 de junio de 2011.

No obstante, la demanda fue presentada, como se anotó, el 19 de marzo de 2010, lo cual hace palmaria la no ocurrencia de la prescripción ordinaria prevista en el artículo 1081 del Código de Comercio.



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

Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN

Bogotá, D.C., primero (1°) de julio de dos mil veinticinco (2025)

Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00065-02 (61032)

Actor: MUNICIPIO DE MONTENEGRO

Demandado: LIBERTY SEGUROS S.A. Y OTROS

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

Temas: ALCANCE DE LA APELACIÓN – Competencia del juez de segunda instancia / SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL – Pactado en contrato de obra pública – Características – Siniestro / PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DERIVADA DEL CONTRATO DE SEGURO – Opera el término de prescripción ordinaria – Inicio del plazo respectivo de acuerdo con el artículo 1131 del Código de Comercio, para seguros de responsabilidad – El punto de inicio es distinto para asegurado y víctima – Acto constitutivo de la reclamación de la víctima en seguro de responsabilidad civil extracontractual – No se configuró la prescripción.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, en contra de la sentencia del 17 de octubre de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El municipio de Montenegro celebró con la constructora CRP Ltda¹. el contrato de obra pública N° 057 de 2006, en cuya ejecución se presentaron afectaciones de terreno que, a su vez, derivaron en la imposición de acciones judiciales contra la Administración municipal, por los daños ocasionados en una de las viviendas aledañas a la obra. Dado que en esos procesos se dictaron sentencias contra el municipio, y toda vez que el contrato estatal fue garantizado con póliza de responsabilidad civil extracontractual por daños a terceros (además del seguro de cumplimiento), la entidad territorial demandó a la sociedad Liberty Seguros S.A.

¹ Hoy sociedad por acciones, simplificada, S.A.S.



para reclamar la indemnización prevista en dicha garantía, y a su contratista, para el reconocimiento de perjuicios.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 19 de marzo de 2010², el municipio de Montenegro, en ejercicio de la acción de controversias contractuales prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, presentó demanda contra la compañía Liberty Seguros S.A. y la constructora CRP Ltda. (en adelante, CRP, “la contratista” o “la constructora”), con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

1. Que se declare la existencia del contrato de obra pública No. 057 de 2006 celebrado entre el municipio de Montenegro Quindío y la CONSTRUCTORA CRP LTDA hoy CONSTRUCTORA C.R.P. S.A.S. (...)

2. Que se declare que el contrato de obra pública No. 057 de 2006 celebrado entre el municipio de Montenegro Quindío y la CONSTRUCTORA CRP LTDA hoy CONSTRUCTORA C.R.P. S.A.S estuvo garantizado por la póliza de responsabilidad extracontractual derivada del cumplimiento No. 148896 otorgada por Liberty Seguros S.A. (...)

3. Que se declare que la CONSTRUCTORA CRP LTDA hoy CONSTRUCTORA C.R.P. S.A.S es civilmente responsable por el daño antijurídico de naturaleza extracontractual derivada de su posición de contratista según contrato de obra pública No. 057 de 2006 causado (...) por un total de \$1.373.000.000 o la suma que resulte establecida en el proceso (...)

4. Que se declare a la CONSTRUCTORA CRP LTDA hoy CONSTRUCTORA C.R.P. S.A.S civilmente responsable por el daño antijurídico en la ejecución de la obra pública de intervención de talud dentro del contrato de obra pública No. 057 de 2006 y que hizo necesaria la construcción de la pantalla anclada como mecanismo de estabilización del talud ubicado desde la carrera 4 o abscisa kilómetro 0+630 hasta la abscisa kilómetro 0+670 que hizo que este se volviera inestable y causara perjuicios a terceros mencionados, la comunidad en general, obra que ascendió a un valor contratado de \$370.329.717

5. Que la compañía de seguros Liberty Seguros S.A. (...) y la CONSTRUCTORA CRP LTDA hoy CONSTRUCTORA C.R.P. S.A.S son solidariamente responsables y deben ser condenadas, en el ejercicio de la acción directa consagrada en la ley, a pagarle al demandante y sus reclamantes las indemnizaciones correspondientes a la pérdida realmente sufrida por estos, con ocasión del siniestro y con cargo a la póliza de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento No. 148896 pérdida que como se dijo asciende hasta el monto del valor asegurado menos deducible es decir \$801.900.000 a valor presente capital.

Si esta pretensión es acogida, la CONSTRUCTORA CRP LTDA hoy CONSTRUCTORA C.R.P. S.A.S sólo será condenada al pago de la diferencia

² FI 1 – 33 c principal 1. Acta individual de reparto fl. 579 c principal 2.



entre el valor del daño real y lo pagado por la compañía aseguradora, que a la fecha de esta demanda y a valor presente por capital asciende a la suma de \$941.429.717 en caso contrario deberá ser condenada al pago total de los perjuicios reclamados en esta demanda.

6. Que la compañía aseguradora LIBERTY SEGUROS S.A. pagará los intereses moratorios establecidos en la ley (...).

La entidad sustentó sus pretensiones con los fundamentos fácticos, que, en síntesis, se exponen a continuación:

El día 20 de noviembre de 2006, el municipio de Montenegro suscribió con CRP el contrato de obra pública No. 057 de 2006, cuyo objeto fue “*el mejoramiento y construcción del paso nacional por el municipio de Montenegro*” y en virtud de este, se constituyó la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 148896 con la compañía aseguradora Liberty Seguros S.A.

Durante la ejecución de la obra, la contratista intervino un talud ubicado en la margen izquierda de la vía, quedando tal estructura con una inclinación mayor a la permitida por las normas de ingeniería, lo que causó inestabilidad y riesgo para los propietarios de las viviendas del sector. En efecto, varios ciudadanos, entre estos, las señoras Ligia Bedoya Valencia y Martha Elena Bedoya Valencia, reclamaron la compra de sus viviendas.

Dijo el demandante³:

Con ocasión y ejecución del contrato de obra pública N° 057 de 2006, el municipio ha recibido reclamaciones de terceros afectados de la siguiente forma:

RECLAMANTE UNO: MARTHA ELENA BEDOYA VALENCIA (...), propietaria de la vivienda ubicada en la calle 21 3-55 de Montenegro, quien pretende la compra de su vivienda y resarcimiento de perjuicios materiales y morales que ascienden a la suma por capital de \$576'000.000, según reclamación allegada el tres (3) de julio de 2008 y posteriormente con la citación a audiencia de conciliaron (sic) prejudicial (...) el pasado tres (3) de junio de 2009 (...).

RECLAMANTE DOS: LIGIA BEDOYA VALENCIA (...), con domicilio (...) en la carrera 4ª No. 20-54, dirección que corresponde al bien de su propiedad, quien pretende la compra de su vivienda y resarcimiento de perjuicios materiales y morales que ascienden a la suma por capital de \$602'000.000, según reclamación allegada el día diez (10) de junio de 2008 (...).

³ Fl. 6, c.1.



Otras dos familias presentaron reclamaciones en similares términos, de suerte que, en total, el municipio recibió solicitudes indemnizatorias por \$1.373'000.000⁴, por lo cual debió contratar una consultoría que, a su vez, determinó la urgencia de estabilización del talud mediante la construcción de una pantalla anclada, así como la necesidad de efectuar el avalúo de las viviendas afectadas. Por esos hechos, el 17 de septiembre de 2008, el municipio de Montenegro presentó reclamación formal ante Liberty Seguros S.A., para la cobertura de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, señalando como ítems amparables los costos de intervención del talud (\$100'000.000), los avalúos, los incentivos por las acciones populares interpuestas, el estudio de consultoría y otros costos reclamados por comerciantes de la zona.

La aseguradora denegó la reclamación del municipio, por estimar que éste no había demostrado la ocurrencia del siniestro ni su cuantía.

2. Trámite de primera instancia

2.1. El 17 de junio de 2010, el Tribunal Administrativo del Quindío admitió la demanda y ordenó su notificación a la parte pasiva y al Ministerio Público⁵. La compañía de seguros fue notificada personalmente el 14 de febrero de 2011⁶.

2.2. El 18 de enero de 2011⁷, la parte actora reformó el libelo solicitando que fueran citadas las señoras Martha Elena y Ligia Bedoya Valencia, como *“terceras interesadas en el proceso”*, en tanto fueron reclamantes ante la entidad y ante las autoridades judiciales que impusieron al municipio varias órdenes para proteger sus derechos. Dicha reforma fue admitida el 31 de mayo de 2011, disponiéndose, por consiguiente, vincular a las mencionadas personas como *“litisconsortes cuasinecesarios”*⁸.

2.3. La compañía Liberty Seguros S.A. se opuso a las pretensiones de la demanda⁹. Indicó que el municipio de Montenegro no estaba legitimado en la causa, por no acreditar su condición de *“tercero”* afectado con los perjuicios materiales cubiertos

⁴ La demandante no precisó la fecha de las reclamaciones.

⁵ Fls 581 - 582 c principal 2

⁶ Fls. 584 – 587 c. principal 2

⁷ Fls 598 - 622 c principal 3

⁸ Fls 1691 - 1692 c principal 6

⁹ Fls 1574 -1631 c principal 4



con la póliza de responsabilidad civil extracontractual, dado que los daños cuya indemnización reclamó ocurrieron en predios que no eran propiedad de la Administración, y no obraba en el proceso ninguna sentencia judicial que hubiera condenado a la entidad territorial al pago de indemnizaciones por daños a bienes de otras personas.

No obstante, propuso también la excepción de *“prescripción de la acción derivada del contrato de seguro”*, sobre la base de que el supuesto siniestro fue conocido por el municipio el 29 de enero de 2008, por haberse expedido en esa fecha una sentencia de tutela, en la que el Juzgado Segundo Promiscuo de Montenegro le ordenó a la administración municipal restablecer los derechos fundamentales de la dueña de uno de los predios afectados con el talud, sin que en ese trámite la entidad formalizara oportunamente su reclamación ante la aseguradora. En línea con ese planteamiento, indicó que la entidad pública tenía como fecha límite para demandar, el 29 de enero de 2010, pero que al radicar la demanda el *“4 de junio de 2010”* y notificarse ésta sólo el *“14 de febrero del 2011”*, la acción se encontraba prescrita.

Señaló que la póliza de responsabilidad tenía exclusiones puntuales, tales como el reconocimiento del daño moral, asesoramientos y consultas, de manera que no era viable acceder a las pretensiones del municipio de Montenegro, especialmente frente al costo de la reparación del talud. Resaltó que no se causó daño alguno a causa de la obra puesto que, con posterioridad a la finalización del contrato N° 057 de 2006, la aseguradora verificó que las casas de las señoras Bedoya Valencia estaban en buen estado, lo que impedía establecer nexo causal alguno entre la conducta de la contratista y las supuestas afectaciones. Por último, indicó que el contrato de seguro celebrado para garantizar el de la obra pública no podía ser un medio para que se produjera un enriquecimiento sin causa.

2.4. A través de apoderado judicial¹⁰, las señoras Ligia y Martha Elena Bedoya Valencia manifestaron que efectivamente se causó una grave inestabilidad del talud alrededor a sus viviendas, dada la improvisación en la ejecución de la obra, la cual no tuvo una correcta interventoría.

La sociedad CRP S.A.S. se abstuvo de contestar la demanda y guardó silencio durante toda la actuación procesal.

¹⁰ Fls 1710 - 1714 y Fls 1717 - 1721 c principal 6



2.5. En proveído del 20 de marzo de 2012¹¹ el tribunal de primera instancia abrió el proceso a pruebas y, el 22 de septiembre de 2015, corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran alegatos de conclusión y concepto de fondo, respectivamente.

2.6. En sus alegaciones finales, Liberty Seguros S.A. recalcó que no obraba en el proceso ninguna prueba de que se hubieran causado daños a la comunidad con la ejecución del contrato de obra No. 057 del 2006. Indicó que el municipio de Montenegro nunca realizó un reclamo formal por el supuesto siniestro ante la compañía aseguradora, y que frente al hecho que motivó la demanda había operado la prescripción de la acción.

2.7. A su turno, las señoras Ligia y Martha Elena Bedoya Valencia indicaron que Liberty Seguros S.A. estaba en la obligación de resarcir los perjuicios que les fueron causados porque, con la construcción de la vía, desaparecieron las condiciones de seguridad y comodidad en sus viviendas, dada la negligencia de la Constructora CRP S.A.S., que conllevó a su desalojo y a la necesidad de que el municipio de Montenegro les consignara mensualmente una suma de dinero para sufragar los gastos de reubicación y arriendo, mientras se le daba solución definitiva a la inestabilidad del talud. Las demás partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

2.8. En auto del 27 de septiembre de 2016¹², el Tribunal Administrativo del Quindío decretó la suspensión del proceso, por evidenciar que en esa Corporación -y ante el mismo magistrado ponente- cursaba en segunda instancia la acción de reparación directa N° 63-001-33-31-004-2009-00967-01, incoada por la señora Martha Elena Bedoya Valencia y otros demandantes, contra el municipio de Montenegro, el INVIAS y CRP¹³. Consideró que la indicada causa judicial guardaba unidad de materia con el asunto *sub judice*, al punto de concurrir los presupuestos de suspensión previstos “en el numeral 1 del artículo 161 del CGP”, pues la decisión que debía adoptarse en el presente caso dependía de los resultados del proceso de responsabilidad aludido.

¹¹ Fls 1832 - 1837 c principal 7

¹² Fl. 1972 c.1.

¹³ Certificación obrante a fl. 1934.



3. La sentencia impugnada:

El Tribunal Administrativo del Quindío profirió la sentencia el 17 de octubre de 2017, adoptando las siguientes decisiones:

PRIMERO: Declárase que entre el municipio de Montenegro y la Constructora CRP S.A.S. se celebró el contrato de obra pública No. 057 de 2006, la cual (sic) se encontraba garantizada por la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 148896 otorgada por la aseguradora Liberty Seguros S.A.

Segundo: Condénase a la aseguradora Liberty Seguros S.A. a pagar al municipio de Montenegro el monto a que fue condenada por concepto de daños a los terceros afectados con la ejecución del contrato de obra No. 057 de 2006 con fundamento en lo ordenado en la sentencia del 06 de octubre de 2016 proferida por este Tribunal, sólo por los perjuicios materiales allí indicados debidamente indexados y descontado el deducible, que asciende a la suma de CIENTO SETENTA Y DOS MILLONES VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS (\$162.024.344).

Tercero: Condénase a la Constructora CRP S.A.S. a pagar al municipio de Montenegro el monto a que fue condenada por concepto de daños a los terceros afectados con la ejecución del contrato de obra No. 057 de 2006 con fundamento en lo ordenado en la sentencia del 06 de octubre de 2016 proferida por esta Corporación, solo por los perjuicios morales debidamente indexados y que ascienden a la suma de VEINTIUN MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE MIL QUINIENTOS ONCE PESOS CON DOS CENTAVOS (\$21'517.511,2)

Al motivar su decisión explicó que, en cumplimiento de la cláusula vigésima del contrato de obra No. 057 del 2006, la Constructora CRP S.A.S. adquirió con Liberty Seguros S.A. la póliza de responsabilidad civil extracontractual N° 148896, cuyos “beneficiarios” fueron el municipio de Montenegro y la misma contratista de obra. En punto a ello, recalcó que el valor “global” asegurado pactado en la póliza fue de \$810'000.000, con un deducible del 10%.

Tuvo por probado que la señora Martha Elena Bedoya Valencia instauró acción de reparación directa para reclamar los daños causados por la obra, y que en sentencia dictada el 6 de octubre de 2016, en sede de segunda instancia, ese mismo Tribunal accedió a las pretensiones de la indicada demanda, circunstancia que permitía colegir que el siniestro había ocurrido durante la vigencia de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, de suerte que la aseguradora estaba en la obligación de reintegrar al municipio las sumas que éste pagó a “los demandantes” (sic) en cumplimiento “del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío el 06 de octubre de 2016”¹⁴. En cuanto a la señora Ligia Bedoya Valencia, estableció

¹⁴ Fl. 2049, c. de segunda instancia.



que la demanda judicial de reparación directa presentada por ella, había sido denegada en sentencia de mérito.

Expuso que la póliza N° 148896 excluyó el reconocimiento de daños morales, razón por la cual en el caso concreto no se le debía imponer a la aseguradora el pago de dicho rubro, aunque era claro que sí debía indemnizar los perjuicios materiales establecidos en el aludido fallo de reparación directa.

Sobre la pretensión encaminada a que se reconociera el valor de la pantalla anclada, que según el municipio, debió construirse para garantizar la estabilidad del talud, el Tribunal indicó que este objetivo no necesariamente dependía del elemento mencionado, el cual no era indispensable, puesto que en el contrato de obra N° 057 de 2006 se habían previsto otras alternativas, aunque no se hubieran ejecutado por haber vencido el plazo contractual. Con base en ello, subrayó que los costos de la señalada actividad no le eran atribuibles a la contratista, *“y mucho menos a la aseguradora”*.

Para el cálculo de la condena impuesta, estableció como valor actualizado de los perjuicios materiales reconocidos en la sentencia del 6 de octubre de 2016, la suma de \$180'027.049, de la cual restó el deducible del 10% pactado en la póliza respectiva, obteniendo de esa manera un monto final de \$162'024.34, a cargo de Liberty Seguros S.A. y a favor del municipio de Montenegro. De otro lado, condenó a la constructora CPR al pago de \$20'683.620, correspondientes a los perjuicios morales establecidos en el aludido fallo de reparación directa, con indexación.

El Tribunal no se pronunció sobre la *prescripción* alegada por la parte pasiva.

4. El recurso de apelación

El 24 de noviembre de 2017, Liberty Seguros S.A. interpuso recurso de apelación en contra de la anterior providencia, reprochando que el juzgador de primer grado hubiera *“desconocido”* la configuración de la prescripción en el caso concreto.

Manifestó que no controvertía *“en ningún momento”* la existencia de la póliza N° 148896, su amparo por \$810'000.000, el deducible del 10% y la procedencia de su cobertura a favor de beneficiarios afectados con daños, y que las cláusulas de la póliza no debían ser modificadas ni aún por mandato judicial; no obstante lo cual, se había *“desconocido totalmente lo preceptuado en la legislación comercial*



respecto del fenómeno de la prescripción". En punto a ello señaló que, según el orden cronológico de los hechos, era evidente que la acción ejercida fue extemporánea puesto que, en fallo de tutela del 29 de enero de 2008, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Montenegro le ordenó al municipio restablecer los derechos fundamentales de *"los dueños"* de los predios afectados con la ejecución de la obra, de suerte que fue en esa fecha cuando la entidad demandante tuvo noticia del siniestro, sin formalizar oportunamente ninguna reclamación ante la compañía de seguros, ajustada a los presupuestos del artículo 1077 del Código de Comercio. En ese sentido, indicó que *"la demanda fue interpuesta el día 4 de junio de 2010 y fue notificada el día 14 de febrero de 2011, tiempo que excede los dos años establecidos para hacer uso de las acciones derivadas del contrato de seguros"*, porque la fecha límite para evitar la extinción del derecho debía ser, en su criterio, el *"29 de enero de 2010"*.

Invocó el artículo 1081 del estatuto mercantil, en lo relativo a la prescripción ordinaria de dos años, establecida para las acciones derivadas del contrato de seguro, y recalcó que el término respectivo comenzaba a correr desde el momento en que el asegurado tenía conocimiento del hecho, lo que en el caso concreto, reiteró, fue verificado el 29 de enero de 2008, al expedirse en ese momento la sentencia de tutela en la que se le impartieron órdenes concretas a la administración municipal.

Concluyó¹⁵:

Por los fundamentos fácticos y jurídicos anteriormente expuestos, se solicita al ad quem revoque el fallo proferido en primera instancia, accediendo favorablemente a los intereses de mi mandante, puesto que es clara la configuración de la prescripción respecto del término para recurrir ante la aseguradora, aspecto que omitió el a quo al momento de fallar en primera instancia.

5. Trámite de segunda instancia

En audiencia del 16 de enero de 2018, se declaró fallida la conciliación prevista en el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010 y se concedió el recurso de apelación¹⁶, el cual, a su vez, fue admitido por el Consejo de Estado el 8 de junio de 2018¹⁷. El 13

¹⁵ Fl. 2070, c. ppaL.

¹⁶ Fls 2077 - 2078 c principal

¹⁷ Fl 2083 c principal



de julio del mismo año¹⁸ se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, y al Ministerio Público, para la eventual rendición de su concepto de fondo.

En dicho término, todos los sujetos procesales guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia

El Consejo de Estado es competente para conocer del presente proceso en segunda instancia, puesto que el artículo 82 del C.C.A. –en vigor para la fecha de interposición de la demanda-, estableció que esta jurisdicción está instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas, y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. En efecto, en esta oportunidad se somete a consideración de la Sala la procedencia de la acción instaurada por el municipio de Montenegro contra la compañía aseguradora Liberty Seguros S.A., para reclamar la indemnización establecida en la póliza de responsabilidad civil extracontractual N° 148896 de 2006, pactada a favor de esa entidad territorial con ocasión del contrato de obra pública N° 057 de 2006, en el que a su vez, fungió como contratante la mencionada autoridad administrativa.

En cuanto a la vocación del proceso para ser tramitado en segunda instancia ante esta Corporación, se advierte que en el *sub judice* se cumplen los presupuestos de ley, puesto que la cuantía fijada en la demanda es superior a los 500 S.M.L.M.V. (\$257'500.000¹⁹), establecidos en el artículo 132, numeral 5 del C.C.A., vigente en la fecha en que fue incoado el proceso, ya que el valor de la pretensión mayor formulada en la demanda fue de \$801.900.000.

2. Oportunidad para demandar – término de caducidad

De conformidad con el artículo 136, numeral 10, del C.C.A., modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998²⁰, en las acciones relativas a contratos, el término de caducidad de dos años allí establecido comienza a correr desde el día siguiente

¹⁸ FI 2085 c principal

¹⁹ El salario mínimo legal mensual que rigió en 2010 era de \$515.000 (Decreto N° 5053 de 2009).

²⁰ Norma que ya se encontraba vigente para las fechas de constitución del seguro materia de controversia y de celebración del contrato de obra N° 057 de 2006.



al de la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En el presente caso, el municipio de Montenegro solicitó que se declarara la responsabilidad contractual de Liberty Seguros S.A. y la contratista CRP, por las reclamaciones efectuadas por las señoras Martha Elena y Ligia Bedoya Valencia, para obtener el pago total de sus viviendas y de los perjuicios derivados del forzado desalojo de dichos inmuebles, tras los riesgos en que se vieron inmersos con ocasión de la obra pública adelantada en su zona de ubicación, en desarrollo del contrato estatal N° 057 de 2006.

Revisado el material probatorio, se tiene que la indicada reclamación fue presentada por la señora Martha Elena Bedoya Valencia el 3 de junio de 2009, como se detallará en el análisis de la prescripción, por cuanto en dicha fecha, la afectada solicitó una conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, para el reconocimiento de los perjuicios mencionados. No obra prueba de la fecha en que esa solicitud le fue notificada al municipio de Montenegro, pero en todo caso, tomando como punto de partida el día de la radicación, es decir, el 3 de junio de 2009, se concluye que la demanda fue presentada en tiempo, ya que se radicó el 19 de marzo de 2010, antes de vencer los dos años establecidos en la norma citada.

Para la Sala es pertinente precisar que el indicado fallo de tutela no constituye el punto de partida para contabilizar el término de caducidad, porque en el mismo no se estableció de forma cierta ni directa la necesidad de reubicar a la afectada Martha Elena Bedoya Valencia en una casa distinta a la de su propiedad, sino que se le ordenó a la Administración que, en el término de un mes, “[determinara *las medidas adecuadas que se deben adoptar para superar el riesgo de amenaza de la vivienda de la accionante y su núcleo familiar*”, al tiempo que se indicó que, en caso de establecer el municipio la necesidad de desalojo, dispusiera lo pertinente para la implementación efectiva de esa solución. Como se precisará más adelante, la demanda de amparo constitucional no se encaminó a la gestión de desalojo alguno -que es la base de las pretensiones formuladas por la actora en el presente juicio-, sino a la suspensión de los trabajos respectivos y al reforzamiento del talud, previo a la continuación de la obra pública establecida en el contrato N° 057 de 2006. Por tanto, se reitera, ni la acción de tutela ni la sentencia del 29 de enero de 2010, que la resolvió en primera instancia, marcan el inicio del término de caducidad, sino sólo la ocurrencia del hecho que motivó la demanda sub iudice, es decir, la solicitud de



pago del valor de la vivienda de la señora Martha Elena Bedoya Valencia, petición que fue formulada por la afectada, en primer término, ante la Procuraduría General de la Nación, el 3 de junio de 2009.

No es posible contabilizar el término de caducidad desde ninguna fecha anterior, ni aún a la de la sentencia de tutela, por no obrar prueba de que, antes de esa providencia, se hubieran hecho reclamaciones judiciales o extrajudiciales tendientes, en concreto, al pago total de vivienda alguna afectada con la obra objeto del contrato estatal N° 057 de 2006, o relacionadas con procesos de desalojo por el surgimiento de riesgos inherentes a tales trabajos.

3. Problema jurídico

De conformidad con los argumentos planteados en el recurso de apelación, le corresponde a la Sala establecer si en el presente caso, la acción instaurada por el municipio de Montenegro contra Liberty Seguros S.A. para reclamar el amparo establecido en la póliza de responsabilidad civil extracontractual N° 148896 de 2006, se encontraba prescrita en el momento de presentación de la demanda.

Es de anotar que el análisis que debe efectuarse en segunda instancia se circunscribe únicamente al punto anotado, es decir, la ocurrencia o no del fenómeno de prescripción establecido en el artículo 1081 del Código de Comercio e invocado por Liberty Seguros S.A., pues dicha compañía, demandada en el *sub judice*, no esbozó más inconformidades frente al fallo de primer grado, y los restantes sujetos procesales se abstuvieron de interponer apelación contra la sentencia de primera instancia.

Como se expuso con anterioridad, el Tribunal Administrativo del Quindío, en la providencia apelada, determinó que la aseguradora Liberty Seguros S.A. estaba obligada a reembolsar al municipio de Montenegro el valor de los perjuicios materiales²¹ reconocidos a favor de la señora Martha Elena Bedoya Valencia, en sentencia del 6 de octubre de 2016, como consecuencia del desalojo que se dispuso tras los riesgos derivados de la obra de ampliación de la vía del municipio, objeto del contrato estatal No. 057 de 2006.

²¹ También reconoció el *a quo* el pago de los perjuicios morales, pero únicamente a cargo de la contratista CRP.



En su recurso de alzada, Liberty Seguros S.A. esgrimió argumentos de sustentación únicamente en lo relativo a la excepción de la prescripción de la acción, y se abstuvo de formular cargo alguno frente a los temas expresamente desarrollados y resueltos por el juzgador de primera instancia. De este modo, como en la impugnación sólo se aludió a la alegada configuración de la prescripción, el análisis de la Sala debe circunscribirse a ese aspecto, por ser el marco de la competencia en segunda instancia, en los términos del artículo 357 del CPC, conforme al cual, “[l]a apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior **no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso**, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella”.

Dicho lo anterior, la Sala analizará los hechos probados referentes al punto de censura, consistente en el fenómeno de la prescripción de la acción de seguro ejercida en el *sub lite* por el municipio de Montenegro.

4. Hechos probados

Los medios de prueba que obran en el proceso, aportados en legal forma por las partes y las personas vinculadas para integrar el litisconsorcio cuasinecesario, acreditan, en general, los siguientes hechos relevantes para la decisión:

El 20 de noviembre de 2006, el municipio de Montenegro celebró con la firma CRP el Contrato de Obra No. 057 de 2006²², a efectos de ejecutar el *“mejoramiento y construcción del paso nacional por el municipio de Montenegro en el departamento del Quindío k0 + 632 al k1+ 260”*, por un precio estimado de \$2.679’064.776. En la cláusula vigésima del acuerdo de voluntades, la constructora se obligó a constituir, a favor de la Administración, *“un seguro que cubra la Responsabilidad Civil Extracontractual frente a terceros, derivada de la ejecución de las obras”*, con cobertura equivalente al 30% del valor total del contrato y una vigencia igual a la de éste, más un año.

En observancia de ello, la contratista constituyó ante la compañía Liberty Seguros S.A. la *“póliza de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento”*

²² Fls 88 - 94 c.1.



N° 148896, en la cual figuraron como asegurados, el municipio de Montenegro y la misma constructora CRP.

El objeto del seguro se estableció en los siguientes términos²³:

De acuerdo con las condiciones generales de la póliza, se ampara la responsabilidad civil extracontractual en que incurra el asegurado referente a: mejoramiento y construcción del paso nacional por el municipio de Montenegro, en el departamento del Quindío, K0+632 al K1+260 (...).

Asimismo, en la cláusula primera, relativa a los amparos, se especificó:

La compañía indemnizará al tercero afectado los perjuicios patrimoniales que le cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad civil extracontractual en que incurra de acuerdo con la ley, a consecuencia de un acontecimiento que, produciéndose bajo la vigencia de la póliza, le cause daños materiales y lesiones personales (incluida la muerte) con motivo de:

Los actos y operaciones que lleve a cabo el asegurado en el desarrollo de las actividades descritas en la carátula de la póliza (...).

A su vez, en la cláusula segunda de las condiciones generales de la póliza, se advirtió:

Cuando exista incertidumbre respecto a la responsabilidad del asegurado o de la cuantía de los perjuicios, se requerirá sentencia judicial en firme sobre el particular.

El 1° de diciembre de 2007²⁴, durante la ejecución de la obra pactada en el contrato N° 057 de 2006, la señora Martha Elena Bedoya Valencia presentó acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos fundamentales a la vida, integridad física, salud y vivienda digna, alegando que le habían sido vulnerados a raíz de las obras ejecutadas tras surtirse la licitación pública que le fue adjudicada a la constructora CRP, para el “*mejoramiento y construcción del paso nacional por el municipio de Montenegro, en el departamento del Quindío, del K0+632 al K1+260*”.

Alegó que, en el marco de ese proceso de contratación, en julio de 2007 se adelantó un estudio geotécnico concluyente sobre la inestabilidad del talud de la vía Montenegro - Quimbaya, entre las abscisas K0+720 y K0+960, no obstante lo cual, en el presupuesto del contrato respectivo no se contempló la construcción de una

²³ Fl. 39, c.1.

²⁴ Fls 997 - 1012 c 82



pantalla que protegiera el terreno y las viviendas, de deslizamientos o derrumbes del talud.

Manifestó que, en agosto de 2007, un estudio encomendado por la propia accionante -y aportado con la demanda²⁵- reveló que la obra pública mencionada comprometía la estabilidad del terreno y de su vivienda, ubicada en la Calle 21 # 3 – 55 de Montenegro, por lo cual solicitó que, como medida de amparo, se ordenara **la suspensión inmediata de la construcción y se ordenaran trabajos de estabilización del talud, para mitigar los riesgos** en el inmueble de la interesada.

La demanda de tutela fue admitida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Montenegro el 15 de enero de 2008²⁶. La alcaldesa municipal designó apoderado judicial para esa causa el 17 de enero del mismo año²⁷, y presentó escrito de contestación el 18 de enero siguiente, oponiéndose a los hechos y a las pretensiones.

El Juzgado Segundo Municipal del Circuito de Montenegro profirió sentencia el 29 de enero de 2008²⁸, en la cual amparó los derechos fundamentales invocados por la accionante y dispuso lo siguiente:

Segundo: Ordenar a la Alcaldía de Montenegro, Quindío, para que, en el término de un mes contado a partir de la notificación de esta decisión, determine las medidas adecuadas que se deben adoptar para superar el riesgo que amenaza la vivienda de la accionante y su núcleo familiar, así como determinar el tiempo en el cual se deberán ejecutar las obras, el cual no podrá ser superior a (6) meses. El plan de acción que sea definido para el efecto deberá ser avalado mediante concepto técnico previo, contratado por la administración municipal con la facultad de ingeniería de la Universidad del Quindío.

Tercero: Ordenar a la Alcaldía de Montenegro, Quindío, que garantice durante el proceso de decisión e implementación de las medidas (...), el derecho de la accionante a participar (...).

Cuarto: Ordenar a la Alcaldía de Montenegro, Quindío, de ser necesaria la reubicación temporal de la accionante y su núcleo familiar, [que] adopte las medidas pertinentes con dicho fin, y hasta tanto no supere la amenaza contra su vida e integridad personal.

Estableció el juez de tutela que: i) una de las conclusiones del concepto técnico aportado con la demanda indicaba que “la obra de ampliación de la vía”

²⁵ Fls. 1092 a 1111, c. 82.

²⁶ Fl. 1.173 c 82.

²⁷ Fl.1190 c. 82

²⁸ Fls 87 - 900 cuaderno 83



comprometía la estabilidad del terreno y la vivienda de la accionante, ii) que en la inspección judicial practicada durante ese proceso se estableció que la distancia entre el inmueble de la accionante y los cortes verticales del talud era inferior a la recomendada, lo cual acentuaba los riesgos de deslizamiento del suelo y caída de la vivienda, iii) que los testimonios rendidos por los expertos Diego Alberto Giraldo Posada y Carlos Arturo Saraza Carreño evidenciaban que la accionante y su núcleo familiar se encontraban en peligro debido a la cercanía de su vivienda al talud.

Precisó que si bien, en la fecha de la sentencia, el inmueble en cuestión no había sufrido deterioro alguno, era claro el riesgo de que ello ocurriera.

El fallo de tutela fue notificado al municipio el 31 de enero de 2008²⁹. Aunque la entidad presentó impugnación³⁰, también expidió la Resolución No. 034 del 12 de febrero de 2008³¹, en la cual ordenó dar cumplimiento a la providencia, a favor de la señora Martha Elena Bedoya Valencia. En el acto administrativo consignó que, a pesar de haber interpuesto recurso y estar a la espera de lo que se resolviera en segunda instancia, la Administración estaba obligada a cumplir el fallo.

La impugnación fue resuelta por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Armenia el 12 de marzo de 2008³², confirmando lo establecido en primer grado. A efectos de acatar las decisiones judiciales, el municipio también dictó la Resolución No. 060 del 4 de marzo de 2008³³, ordenando efectuar las adecuaciones presupuestales del caso, con el fin de adoptar las medidas indicadas en el fallo de cierre.

Asimismo, fueron expedidas otras resoluciones³⁴ ordenando efectuar los pagos derivados de las sentencias de tutela, de suerte que se le reconoció a la señora Martha Elena Bedoya el valor de los cánones de arrendamiento de la vivienda en que fue reubicada. Igualmente, en el Decreto No. 042 del 29 de mayo de 2009³⁵, el municipio declaró la urgencia manifiesta y ordenó adelantar en forma inmediata la

²⁹ Según la boleta obrante a folio 301 del cuaderno No. 83

³⁰ Fls 903 - 917 cuaderno 83

³¹ Fls 297 - 301 cuaderno 85

³² Fls 333 - 347 cuaderno 85

³³ Fls 422 - 425 cuaderno 85

³⁴ Resoluciones No. 161 del 11 de junio de 2008, 357 del 17 de septiembre de 2008, 555 del 17 de diciembre de 2008, 028 del 15 de enero de 2009, 060 del 14 de marzo de 2009, 381 del 15 de julio de 2009, 4663 del 17 de noviembre de 2009, 100 del 18 de enero de 2010, 315 del 30 de abril de 2010, 414 del 30 de junio de 2010.

³⁵ Fls 54-89 cuaderno 46



contratación para el avalúo de la vivienda de la señora Martha Elena Bedoya y de otras unidades de la zona, expuestas al mismo riesgo.

El 17 de septiembre de 2008, el municipio de Montenegro reclamó ante la aseguradora Liberty Seguros S.A. la indemnización del siniestro³⁶, con cargo a la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. 148896. Ello, con fundamento en las sentencias de tutela antes señaladas, y en los actos administrativos expedidos para darles cumplimiento. Los amparos solicitados en dicha oportunidad se encaminaron a cubrir las obras de mitigación ordenadas, los gastos del proceso de tutela y los cánones de arrendamiento de la vivienda en que sería reubicada la señora Bedoya Valencia.

Luego de requerir el aporte de documentos (en oficio del 22 de octubre de 2008³⁷), y de que éstos fueran allegados, en comunicación del 1 de abril de 2009³⁸ la aseguradora señaló que el municipio no había acreditado la ocurrencia del siniestro ni su cuantía, pero que si la entidad entendía que sí había presentado reclamación con arreglo al artículo 1077 del Código de Comercio, debía tomar esa misiva de Liberty Seguros S.A. *“como una objeción seria, fundada y oportuna”*.

En audiencia del 19 de marzo de 2010³⁹, celebrada ante la Procuraduría General de la Nación, se declaró fallida la conciliación prejudicial convocada por el municipio de Montenegro -en solicitud del 28 de enero de 2010⁴⁰-, y dirigida tanto a la compañía de seguros como a la constructora CRP, para que se le reconocieran los perjuicios causados a terceros en virtud de la obra pública objeto del contrato No. 057 de 2006.

Por otro lado, el 24 de agosto de 2009, ante la Procuraduría Trece Judicial II para Asuntos Administrativos de Armenia, se adelantó audiencia de conciliación prejudicial convocada por la señora Martha Elena Bedoya Valencia, contra el municipio de Montenegro, el INVIAS y la constructora CRP, para el pago de los

³⁶ Fls 487 - 492 cuaderno principal 2

³⁷ Fls 493 -494 cuaderno principal 2

³⁸ Fls 499 - 503 cuaderno principal 2

³⁹ Fls 575- 576 cuaderno principal 2

⁴⁰ Fl 578 cuaderno principal 2 - Acta de certificación emanada por la Procuraduría Trece Judicial III Para Asuntos Administrativos de Armenia.



perjuicios materiales consistentes en el valor de su casa de habitación y en el arrendamiento de la misma, así como el reconocimiento de perjuicios morales⁴¹.

Según el acta respectiva, la solicitud de conciliación prejudicial fue presentada por la señora Martha Elena Bedoya Valencia el 3 de junio de 2009.

En sentencia del 6 de octubre de 2016, el Tribunal Administrativo del Quindío⁴² resolvió en segunda instancia la acción de reparación directa N° 63001-3331-004-2009-00967-01, instaurada por la señora Martha Elena Bedoya Valencia contra el municipio de Montenegro, el INVIAS y la Constructora CRP, por los perjuicios causados a la demandante a raíz del riesgo en que fue puesto su inmueble durante la obra pública ejecutada en desarrollo del contrato No. 057 de 2006.

En la mencionada providencia de reparación directa, se precisó que las pretensiones de la demanda respectiva se encaminaron a la declaratoria de responsabilidad patrimonial de los demandados, por los daños y perjuicios irrogados a la interesada al *“tener que salir de su hábitat normal y desplazarse a un hogar sin el lleno de sus comodidades, dejando en abandono su único patrimonio”*. Agregó el Tribunal, en los antecedentes de ese mismo proceso, que la allí demandante solicitó el pago de \$160'000.000 por concepto de *“la desmejora que sufrió la casa de habitación”*, y de \$2.400'000 que anualmente dejó de percibir a causa del desalojo que el municipio gestionó a raíz de la sentencia de tutela⁴³.

Igualmente, en dicha sentencia se señaló que, contrario a lo sostenido por el juez que había conocido de la causa en primera instancia -y que denegó la totalidad del *petitum*-, estaban reunidos los presupuestos de responsabilidad patrimonial del municipio de Montenegro, de su contratista y del INVIAS, no sólo porque la actora

⁴¹ Fl. 155, c.1.

⁴² Al proceso se allegó la referida sentencia por orden impartida en auto del 27 de septiembre de 2016, en el cual se indicó que, estando el presente proceso para sentencia, se estableció que existían procesos de reparación directa con consecuencias en el presente litigio, de manera que ordenó la suspensión del proceso por prejudicialidad con fundamento en el artículo 161 del C.G.P. dado que *“existe unidad de materia de fondo entre los dos procesos de reparación directa ya identificados y el presente proceso de responsabilidad contractual, pues esta pretende derivar de la ejecución del mentado contrato, persiguiendo la responsabilidad del contratista y el asegurado, que dice el demandado se materializó en los daños ocasionados a terceros en la ejecución del mismo. Por ello, es claro que lo que acá se decida, depende de forma necesaria de lo que se decida en los otros dos procesos, dado que si no existe daño o indemnización a pagar a cargo del municipio en los mismos, no existirá responsabilidad contractual endilgada en el presente proceso, por lo que a criterio de este despacho, se cumple a cabalidad la condición consagrada en el numeral 1 del artículo 161 del C.G.P. razones suficientes para decretar la suspensión del presente proceso por prejudicialidad existente de este con los procesos de reparación directa ya identificados”*

⁴³ Fl. 1975, reverso, c.1.



demonstró ser titular del inmueble afectado, y las sentencias de tutela antes referidas ampararon sus derechos, derivando ello en la necesidad de reubicar a la demandante y su familia, sino también porque las pruebas recaudadas en el curso del proceso ordinario de reparación directa evidenciaron que, si bien la edificación en cuestión no presentó agrietamientos ni deterioros visibles con ocasión de la obra pública, sí se movía con el paso de vehículos por el sector, y además, los conceptos técnicos elaborados en sedes administrativa y judicial revelaban la necesidad de estudiar con más detalle el grado de estabilidad del suelo de la zona, todo lo cual, en sentir del juzgador, había lesionado los derechos patrimoniales de la demandante, resultando ello imputable a la Administración y a su contratista CRP.

Al establecer los montos de la condena patrimonial, consideró que procedía indemnizar a la demandante por el valor de su vivienda, ya que el abandono definitivo de la misma era equivalente a su pérdida total. En punto a ello, determinó como valor del inmueble la suma de \$121'698.600, que actualizada a la fecha del fallo ascendía a \$169'703.568,9. De otro lado, concluyó que el lucro cesante probado en ese juicio registraba un valor actualizado de \$3'346.698,6.

En el acápite resolutivo de su sentencia de cierre, dictada, se reitera, el 6 de octubre de 2016, el Tribunal condenó a las demandadas, en forma solidaria, a pagar la suma de \$173'050.267, por concepto de perjuicios materiales, y un monto de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes, a título de perjuicios morales⁴⁴.

4. Análisis de la Sala

En el presente caso, ciertamente, el Tribunal de primera instancia omitió pronunciarse sobre la excepción de prescripción, propuesta por la sociedad Liberty Seguros S.A. Sin embargo, se advierte que, en todo caso, lo que procede declarar respecto de tal medio exceptivo es su no prosperidad, por cuanto las pretensiones encaminadas a la efectividad de la póliza N° 148896 fueron formuladas ante esta jurisdicción antes de que vencieran los dos años establecidos en el artículo 1081 del Código de Comercio.

De conformidad con el artículo 1127 del estatuto comercial, “[e]l seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los

⁴⁴ FI.1992, c.1.



perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima (...), sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado". En armonía con ello, el artículo 1128 *ibídem* señala que, en dicha clase de seguros, el asegurador debe responder, además, *"aún en exceso de la suma asegurada por los costos del proceso que el tercero damnificado o sus causahabientes promuevan en su contra o la del asegurado"*, salvo las excepciones allí establecidas⁴⁵.

Esta tipología aseguraticia está cobijada con los términos de prescripción ordinaria y extraordinaria, previstos en el artículo 1081 de la misma codificación mercantil, a cuyo tenor, la prescripción ordinaria *"será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción"*, mientras que la prescripción extraordinaria *"será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho"*.

Es decir que, bajo esta regla general señalada por la norma en cita, la prescripción ordinaria inicia su curso en el momento en que el interesado conoce o debe conocer -de conformidad con la normativa aplicable al caso específico- el evento que origina el derecho reclamado, por lo que en su configuración no sólo es determinante el conocimiento del hecho que causa el daño sino la condición del reclamante frente al contrato de seguro y frente al derecho en litigio, ya que, como se ha ratificado en la jurisprudencia, la prescripción ordinaria encierra un elemento de carácter eminentemente subjetivo en tanto corre contra quien, derivando algún derecho del seguro y gozando de capacidad legal, conozca o deba conocer, por su misma posición, el evento respectivo; mientras que la prescripción extraordinaria es de connotación plenamente objetiva, al no reparar en la condición del interesado ni en el conocimiento de éste sobre la ocurrencia del daño, sino operar contra toda clase de personas -incluso las incapaces y las que no conocieron el hecho lesivo-, a partir del nacimiento del respectivo derecho -circunstancia que usualmente coincide con la ocurrencia del siniestro⁴⁶-.

⁴⁵ "1) Si la responsabilidad proviene de dolo o está expresamente excluida del contrato de seguro;
2) Si el asegurado afronta el proceso contra orden expresa del asegurador, y
3) Si la condena por los perjuicios ocasionados a la víctima excede la suma que, conforme a los artículos pertinentes de este título, delimita la responsabilidad del asegurador, éste sólo responderá por los gastos del proceso en proporción a la cuota que le corresponda en la indemnización".

⁴⁶ "El término de la [prescripción] extraordinaria comienza a correr 'contra toda clase de personas desde que nace el respectivo derecho', expresión ésta que sin duda equivale a la que emplea el



La Corte Suprema de Justicia ha precisado el alcance y la distinción de cada una de estas modalidades prescriptivas, puntualizando⁴⁷:

[La prescripción] ordinaria correrá desde que se haya producido el conocimiento real o presunto del hecho que da base a la acción (el siniestro, el impago de la prima, el incumplimiento de la garantía, (...) la inexactitud en la declaración del estado de riesgo, etc.), al paso que la extraordinaria, justamente por ser objetiva, correrá sin consideración alguna del precitado conocimiento (...). Para determinar cabalmente el cómputo de estos términos, es preciso tener en cuenta la diversidad de acciones que surgen 'del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen', pues obviamente el artículo 1081 del C. de Co. no está diseñado ni se agota exclusivamente frente a la indemnizatoria (...) en manos del beneficiario del seguro, cuestión que obliga, en el marco de una cabal hermenéutica de ese precepto, a establecer en cada caso concreto la naturaleza de la prestación reclamada (...); desde luego que esas acciones no siempre tienen su origen en un solo hecho o acontecimiento, pues éste varía conforme al interés de su respectivo titular (tomador, asegurado, beneficiario, o asegurador), y tampoco tienen siempre su fuente en el contrato mismo de seguro, sino algunas veces en la ley, como acontece con las acciones y las excepciones de nulidad relativa, la devolución de la prima etc.

Así, el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción (prescripción ordinaria), será distinto en cada caso concreto, según sea el tipo de acción a intentar, y quién su titular, y otro tanto es pertinente predicar del 'momento en que NACE EL RESPECTIVO DERECHO', cuando se trate de la prescripción extraordinaria, pues en ésta ese momento tampoco es uno mismo para todos los casos, sino que está dado por el interés que mueve a su respectivo titular (...).

Consecuente con lo anotado, cuando se está en frente de acciones 'derivadas del contrato', como sucede con la de reconocimiento de la indemnización (...) a que tiene derecho el beneficiario, el momento a partir del cual ha de correr contra él la prescripción ordinaria es distinto al que ha de tenerse en cuenta para computar idéntica prescripción contra el asegurador en el supuesto de que éste, apoyado en acciones 'derivadas de la ley', demande o excepcione, según el caso, la nulidad relativa del contrato de seguro por inexactitud o reticencia del tomador en la declaración de asegurabilidad, pues en estos supuestos, 'el hecho que da base a la acción' o el nacimiento del 'respectivo derecho' [son] necesariamente diferente[s].

En efecto, en el primer caso (...), el término prescriptivo ordinario correrá a partir del conocimiento –real o presunto- y el extraordinario a partir del acaecimiento del siniestro, mientras que en el segundo caso, operará a partir del momento en que el asegurador conoció o debió conocer el hecho generador de la rescisión del contrato, es decir la inexactitud o reticencia comentadas (...).

Puntualización adicional requiere la distinción entre una y otra especie de prescripción, por cuanto a términos del referido artículo 1081 del C. de Co., los cinco años que se exigen para la extraordinaria correrán 'contra toda clase de

segundo inciso del artículo que se comenta. El derecho a la indemnización nace para el asegurado o para el beneficiario, en su caso, en el momento en que ocurre el hecho futuro e incierto a que estaba suspensivamente condicionado, o lo que es lo mismo, cuando se produce el siniestro" (Corte Suprema de Justicia - Sala de C.S. Sentencia del 7 de julio de 1977, G.J. CLV p-153. Citada en sentencia dictada por la misma Corte el 4 de noviembre de 2021, exp. N° 6600131030032017003301. M.P. Octavio Augusto Tejeiro Duque).

⁴⁷ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil. Sentencia del 19 de febrero de 2002, exp. N° 6011. M.P. Nicolás Bechara Simancas.



personas'; mandato este último cuyo alcance definió la Corte al sostener que la expresión 'contra toda clase de personas' 'debe entenderse en el sentido de que el legislador dispuso que la prescripción extraordinaria corre aún contra los incapaces (artículo 2530 numeral 1° y 2541 del C.C.), así como contra todos aquellos que no hayan tenido ni podido tener conocimiento...' del hecho que da base a la acción (...), esto es, en los casos de los ejemplos analizados, que **el término de la prescripción extraordinaria corre, según el evento, desde el día del siniestro**, o desde cuando se perfeccionó el contrato viciado por una reticencia o inexactitud, háyase o no tenido conocimiento real o presunto de su ocurrencia (...).

Resulta por ende de lo dicho, que los dos años de la prescripción ordinaria corren para todas las personas capaces, a partir del momento en que conocen real o presuntamente del hecho que da base a la acción, por lo cual dicho término se suspende en relación con los incapaces (artículo 2541 C.C.), y no corre contra quien no ha conocido ni podido o debido conocer aquél hecho; mientras que los cinco años de la prescripción extraordinaria corren sin solución de continuidad, desde el momento en que nace el respectivo derecho, contra las personas capaces e incapaces, con total prescindencia del conocimiento de ese hecho, como a espacio se refirió, y siempre que, al menos teóricamente, no se haya consumado antes la prescripción ordinaria. (Énfasis fuera de texto)⁴⁸.

Ahora bien, como se anotó líneas atrás, a la luz del artículo 1131 del estatuto mercantil, en los seguros de responsabilidad "se entenderá ocurrido el siniestro en el momento en que acaezca el hecho externo imputable al asegurado, fecha a partir de la cual correrá la prescripción respecto de la víctima", y frente al asegurado, dicho término de prescripción comienza a transcurrir "desde cuando la víctima le formula la petición judicial o extrajudicial".

Como lo señaló la Sala en otra providencia:

[E]l artículo 1131 del mismo estatuto señala, como antes se anotó, que en esa clase de seguros se entiende "ocurrido el siniestro en el momento en que acaezca el hecho externo imputable al asegurado", de suerte que, para dicho asegurado, el término de prescripción -siguiendo también lo señalado en la norma- comienza a correr desde cuando la víctima le formula la petición judicial o extrajudicial (...).

[E]l vértice en el que se apoya o surge el derecho del asegurado a recibir la indemnización es el acto de reclamación que presenta la persona afectada por el daño, aducido como imputable a aquel. Ciertamente, la obligación definitiva de indemnizar también depende de otros elementos, como la demostración de la pérdida material y su monto, pero la base jurídica primigenia que activa la

⁴⁸ Para la doctrina, la diferencia entre ambos tipos de prescripción "consiste en que la primera empieza a computarse únicamente desde el momento en que se conoció o debió tenerse conocimiento de la ocurrencia del siniestro, mientras que la segunda, la extraordinaria, se cuenta sólo a partir del instante en que aquel sucedió, independientemente de cualquiera otra circunstancia, y limitando siempre esta última, como ya lo hemos manifestado, a la efectividad de la primera, pues si se conoce la existencia del siniestro cinco años después de haber ocurrido, la prescripción ha operado sin atenuantes y puede alegarse con éxito, por cuanto cualquier acción derivada del contrato de seguro prescribe cinco años después de ocurrido el siniestro, en lo que a las posibilidades de demandar por parte del asegurado o beneficiario concierne" (LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. "Contrato de Seguro", 1999, Bogotá DC, Ed. Dupré. Pp. 221 ss).



procedencia del amparo es el reclamo mismo del siniestro, presentado, se reitera, por vía judicial o extrajudicial y dentro de la vigencia de la póliza respectiva, en los términos pactados en ella⁴⁹.

En el presente caso, el siniestro reclamado extrajudicialmente por el municipio de Montenegro, y configurativo de su *responsabilidad civil extracontractual* frente a terceros -en los términos de la póliza N° 148896-, se concretó con el desalojo al que se vio compelida la señora Martha Elena Bedoya Valencia, debido al riesgo que surgió en su vivienda con ocasión de las obras del contrato estatal N° 057 de 2006. En efecto, la demanda interpuesta en este proceso por la entidad territorial refiere la reclamación formulada por esa persona, para obtener el pago del valor total de su casa. Por ese hecho puntual, consistente en el forzoso abandono de su unidad de residencia, que es el daño específico en el cual se centra la demanda *sub judice*, la afectada formuló la respectiva reclamación prejudicial el **3 de junio de 2009**, con la solicitud de conciliación que radicó en esa fecha ante la Procuraduría General de la Nación, con miras a obtener, precisamente, el pago del valor de su inmueble y de los arrendamientos que no pudo derivar de éste.

No consta en el proceso la fecha en que la mencionada solicitud de conciliación fue admitida por el Ministerio Público ni cuándo fue puesta en conocimiento del municipio de Montenegro. Con todo, basta con establecer que ni aún desde el 3 de junio de 2009, cuando fue radicada la convocatoria a conciliación, pudo configurarse la prescripción ordinaria alegada por Liberty Seguros S.A., como se establecerá en esta causa.

Frente a la aseveración hecha por la aseguradora demandada, en cuanto a que el término prescriptivo inició con la sentencia de tutela del 29 de enero de 2008, se advierte que, sin duda, la cadena de sucesos que rodeó el daño cuya indemnización pretendió el municipio en el *sub lite* abarcó la interposición de esa acción de amparo por parte de la afectada, contra la entidad hoy demandante, pero no es ese el punto de partida para la prescripción que aquí se examina: la relevancia de ese proceso solamente radica en que, fue con ocasión de la sentencia proferida el 29 de enero de 2008, que la Administración gestionó el desalojo y posterior reubicación de la señora Bedoya Valencia en una vivienda distinta a la de su propiedad. Pero precisamente por ello, no es la demanda de tutela la que en este caso configuró el siniestro sujeto a la prescripción de la acción de seguro, en los términos del artículo

⁴⁹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A. Sentencia del 4 de junio de 2024, exp. N° 25-000-23-26-000-2009-00303- 01 (56492).



1131 del Código de Comercio, sino la reclamación prejudicial, y luego judicial, del valor de la casa de habitación de la referida víctima, así como el de los cánones de arrendamiento que, según lo establecido en el juicio de reparación directa, dejó de percibir la interesada al no poder explotar comercialmente el inmueble, con motivo de la forzosa reubicación.

Cabe recordar, en torno a este punto, que la demanda de tutela interpuesta en enero de 2008 se encaminó solamente a que se suspendieran las obras que en ese momento se ejecutaban en el marco del contrato N° 057 de 2006, y se dispusiera el adelantamiento de trabajos para reforzar y asegurar el talud aledaño a la vivienda. Por tanto, no podría tenerse esa solicitud constitucional de amparo como la *“reclamación judicial”* a que se refiere el artículo 1131 del Código de Comercio, por cuanto no fue en ella donde se indicó la ocurrencia del daño generador de la responsabilidad civil extracontractual del municipio, invocada en el presente juicio y declarada, además, en la sentencia de reparación directa del 6 de octubre de 2016, pues tal responsabilidad sólo se adujo sobre la base de haberse producido el mencionado desalojo de la señora Martha Bedoya Valencia, con las consecuencias patrimoniales objeto de la solicitud de conciliación prejudicial del **3 de junio de 2009**, y de la demanda que fue acogida en el indicado fallo del 6 de octubre de 2016.

Lo mismo acontece con la reclamación hecha por el municipio de Montenegro, ante la aseguradora, el 17 de septiembre de 2008, pues las coberturas que en esa oportunidad solicitó la entidad tampoco comprendieron el valor o precio de la vivienda de propiedad de la señora Martha Bedoya Valencia ni los cánones de arrendamiento de ese mismo bien inmueble, sino unos conceptos distintos, que eran los que en ese momento estaban causándose por el contingente cumplimiento de la sentencia de tutela del 29 de enero de ese mismo año. Por lo demás, cabe reiterar nuevamente que el artículo 1131 del Código de Comercio establece con claridad que en materia de seguros de responsabilidad, el término de prescripción para el asegurado comienza a correr desde la fecha de la respectiva reclamación judicial o extrajudicial por parte de la víctima.

Ahora, sin perjuicio de lo anterior se evidencia que, aún si se contabilizara la prescripción desde el 29 de enero de 2008, fecha del fallo de tutela aludido, en todo caso no podría reputarse extinto el derecho de acción del municipio, toda vez que:



i) La alcaldesa de Montenegro fue notificada personalmente de la providencia el 31 de enero de 2008⁵⁰, lo cual indicaba que los dos años establecidos en la ley como plazo de caducidad vencían, inicialmente, el 1 de febrero de 2010.

ii) Según el acta de audiencia pública suscrita por la Procuraduría Trece Judicial II para Asuntos Administrativos de Armenia, el municipio de Montenegro radicó solicitud de conciliación extrajudicial el 28 de enero de 2010, esto es, cuando faltaban 4 días para que venciera el referido plazo.

iii) La audiencia de conciliación prejudicial, declarada fallida, se celebró el 19 de marzo de 2010.

iv) La demanda de controversias contractuales se radicó en la oficina de reparto ese mismo día - 19 de marzo de 2010- , lo que permite concluir, en todo caso, no habría tenido lugar la prescripción, de haberse contabilizado a partir del fallo de tutela.

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta lo establecido en el citado artículo 1131 del estatuto mercantil, debe concluirse que la prescripción ordinaria de la acción ejercida en el presente caso por el municipio de Montenegro, con fundamento en la pérdida patrimonial sufrida por la señora Bedoya Valencia por el abandono definitivo de su vivienda -merced al riesgo creado con la obra pública antes mencionada-, comenzaba a correr, como mínimo, el 3 de junio de 2009, y finalizaba, en esa medida, el 3 de junio de 2011.

No obstante, la demanda fue presentada, como se anotó, el 19 de marzo de 2010, lo cual hace palmaria la no ocurrencia de la prescripción ordinaria prevista en el artículo 1081 del Código de Comercio.

Así las cosas, la Sala confirmará la sentencia apelada, puesto que los argumentos del recurso de apelación interpuesto por Liberty Seguros S.A. no desvirtúan lo resuelto por el Tribunal *a quo*, por lo cual no están llamados a prosperar.

5. Indexación de las condenas

Dicho lo anterior y, teniendo en cuenta que debe desestimarse el único punto de inconformidad plasmado en el recurso de apelación, se procede en la presente

⁵⁰ Cuaderno 85.



instancia a actualizar la condena impuesta en el fallo impugnado, la cual no fue cuestionada por ninguna de las partes. Ello, en los términos del artículo 307 del CPC⁵¹.

No obstante, se advierte que el pago de la actualización que en esta sentencia se efectuará sólo procederá si se verifica o demuestra, en cada caso, que Liberty Seguros S.A. y CRP, condenadas en el fallo apelado, no han pagado las sumas impuestas en dicha providencia.

La operación se efectuará con la fórmula establecida por la jurisprudencia del Consejo de Estado, como sigue.

$$R = RH \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}^{52}$$

a) Actualización de la condena a cargo de la aseguradora Liberty Seguros S.A. y a favor del municipio de Montenegro

$$R: \$ 162'024.344 \times \frac{150.14}{96.37}$$

R: \$252'426.429

b) Actualización de la condena a cargo de la Constructora CRP y a favor del municipio de Montenegro

$$R: \$ 21'517.511 \times \frac{150.14}{96.37}$$

R: \$33'523.286

⁵¹ “La condena al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios u otra cosa semejante, se hará en la sentencia por cantidad y valor determinados. Cuando el juez considere que no existe prueba suficiente para la condena en concreto, decretará de oficio, por una vez, las pruebas que estime necesarias para tal fin.

De la misma manera deberá proceder el superior para hacer la condena en concreto omitida total o parcialmente por el inferior, o para extender la condena en concreto hasta la fecha de la sentencia de segunda instancia, aun cuando la parte beneficiada con ella no hubiese apelado”.

⁵² R = Valor histórico para actualizar. / RH = Valor actualizado. / índice final: el índice de precios al consumidor -IPC-, certificado por el DANE en la fecha de esta sentencia. / índice inicial: El IPC certificado por el DANE en la fecha de la sentencia de primera instancia (17 de octubre de 2017).



6. Costas:

De conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 –aplicable en el *sub lite*–, la conducta de las partes ha de tenerse en cuenta para resolver sobre la procedencia de la condena en costas. Toda vez que en el presente caso no se evidencia que alguna de las partes haya actuado temerariamente o que de cualquier otra forma haya atentado contra la lealtad procesal, no habrá lugar a su imposición.

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

FALLA:

PRIMERO: MODIFÍCANSE los ordinales segundo y tercero de la sentencia proferida el 17 de octubre de 2017 por el Tribunal Administrativo del Quindío, los cuales quedarán así:

Segundo: Condénase a la aseguradora Liberty Seguros S.A. a pagar al municipio de Montenegro el monto a que fue condenada por concepto de daños a los terceros afectados con la ejecución del contrato de obra No. 057 de 2006 con fundamento en lo ordenado en la sentencia del 06 de octubre de 2016 proferida por este Tribunal, sólo por los perjuicios materiales allí indicados debidamente indexados y descontado el deducible, que asciende a la suma de doscientos cincuenta y dos millones cuatrocientos veintiséis mil cuatrocientos veintinueve pesos (\$252'426.429).

Tercero: Condénase a la Constructora CRP S.A.S. a pagar al municipio de Montenegro el monto a que fue condenada por concepto de daños a los terceros afectados con la ejecución del contrato de obra No. 057 de 2006 con fundamento en lo ordenado en la sentencia del 06 de octubre de 2016 proferida por esta Corporación, solo por los perjuicios morales debidamente indexados y que ascienden a la suma de treinta y tres millones quinientos veintitrés mil doscientos ochenta y seis pesos (\$33'523.286).

SEGUNDO: El pago de las condenas actualizadas señaladas en el ordinal anterior sólo procede si se cumple la condición establecida en el numeral 5 de las consideraciones de esta sentencia.

TERCERO: CONFÍRMASE, en lo demás, el fallo apelado.



CUARTO: Sin condena en costas.

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado, y que se firma en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador.aspx>.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
MARÍA ADRIANA MARÍN

Firmado electrónicamente
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

Firmado electrónicamente
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

VF