

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A

Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico

Bogotá D.C., veinticuatro [24] de abril de dos mil veintitrés [2023].

Radicación: 25000-23-36-000-2018-00078-01 [68.993]
Demandante: Sociedad B.P. Constructores S.A.
Demandada: Servicio Nacional de Aprendizaje
Referencia: Controversias contractuales - Apelación de sentencia [Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021]

TEMA: LA PRESCRIPCIÓN ORDINARIA DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO - *El plazo extintivo ordinario solo comienza a contarse desde que la entidad estatal beneficiaria del contrato de seguro conoce o razonablemente haya debido tener conocimiento del siniestro.*

La Sala procede a resolver los recursos de apelación interpuestos por la demandante, sociedad B.P. Constructores S.A., la coadyuvante, sociedad Civileza S.A.S. y el Servicio Nacional de Aprendizaje, en contra de la sentencia del 15 de julio de 2020, proferida por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

Las sociedades B.P. Constructores S.A. y Civileza S.A.S. pretenden que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 1122 del 6 de julio de 2017 y 2352 del 22 de diciembre de la misma anualidad, a través de las cuales el Servicio Nacional de Aprendizaje declaró la ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra pública, en el marco del contrato No. 00442 del 16 de septiembre de 2009 y, consecuentemente, afectó la garantía única de cumplimiento contenida en la póliza No. 8001030828, expedida por la compañía de Seguros Colpatria S.A.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda¹, los hechos que le sirven de fundamento y los vicios de nulidad invocados

El 29 de enero de 2018, la sociedad B.P. Constructores S.A. -en adelante B.P.- interpuso demanda en ejercicio del medio de control de “nulidad y restablecimiento

¹ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

del derecho”² en contra del Servicio Nacional de Aprendizaje -en lo sucesivo el SENA-, con la finalidad de que se declarara la nulidad de las resoluciones referidas en el acápite antecedente.

En lo relativo al restablecimiento del derecho, B.P. indicó que los actos administrativos enjuiciados ponían en peligro su patrimonio, su actividad profesional y lesionaban su derecho al buen nombre.

En síntesis, los **hechos** narrados fueron los siguientes:

El 16 de septiembre de 2009, el SENA y el Consorcio del Sur³ celebraron el contrato de obra pública No. 00442 de 2009, cuyo objeto consistió en la construcción del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas. Dicho negocio jurídico se respaldó con la garantía única de cumplimiento contenida en la póliza No. 8001030828, expedida por la compañía de Seguros Colpatria S.A.

La suma asegurada por concepto de amparo de estabilidad y calidad de la obra pública ascendió a \$1.177'672.808.

Vencido el plazo de ejecución, el 22 de diciembre de 2010, el SENA y el Consorcio del Sur liquidaron bilateralmente el aludido contrato.

El 21 de noviembre de 2014, el especialista estructural Óscar Fabián Cabrera inspeccionó el estado de las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas. Producto de dicha visita, rindió ante el SENA un informe técnico, en el que observó la vulnerabilidad de la estructura y la patología de sus elementos.

El 7 de abril de 2017, el SENA profirió la Resolución No. 0534, mediante la cual declaró la ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra pública frente al contrato No. 00442 del 16 de septiembre de 2009 e hizo efectiva la póliza No. 8001030828 por el valor máximo asegurado de ese amparo.

² Pese a que en la demanda se hizo referencia exclusivamente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la sentencia de primera instancia analizó su procedencia bajo la denominación “*controversias contractuales de nulidad y restablecimiento del derecho*”. En ese sentido, aunque la imprecisión terminológica es evidente, lo cierto es que este asunto será analizado con fundamento en las reglas adjetivas propias del medio de control de controversias contractuales, vía procesal adecuada para tramitar las pretensiones consignadas en el escrito inicial.

³ Esquema asociativo que estuvo conformado por B.P. Constructores S.A. [demandante], Civiliza Ltda. -*actualmente* S.A.S.- [coadyuvante] y Construcciones Barsa Ltda. [no intervino en el presente proceso], según lo consignado en el documento de conformación del Consorcio del Sur [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

El Consorcio del Sur recurrió la decisión precedente, al considerar que el SENA no agotó el procedimiento administrativo general previsto en la primera parte del

CPACA.

El 26 de mayo de 2017, la entidad pública demandada expidió la Resolución No. 0863, a través de la cual revocó la declaratoria de ocurrencia del siniestro antes referida, pues estimó que la inconsistencia procedimental señalada por el consorcio contratista sí se había configurado.

El 6 de julio de 2017, el SENA profirió la Resolución No. 1122, decisión por medio de la cual declaró *-nuevamente-* la ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra pública.

Dicha determinación se adoptó con fundamento en los mismos motivos de hecho y de derecho que tuvo en cuenta la entidad pública demandada al declarar la ocurrencia del siniestro por primera vez; sin embargo, en la segunda oportunidad, se corrigió el defecto procedimental del cual adoleció la Resolución No. 0534 del 7 de abril de 2017.

Recurrida esa determinación por parte de los integrantes del Consorcio del Sur y la aseguradora, fue confirmada por la Resolución No. 2352 del 22 de diciembre de 2017.

B.P. indicó que las resoluciones enjuiciadas estaban afectadas por: **[i]** falsa motivación; **[ii]** desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y **[iii]** desviación de poder.

De igual modo, sostuvo que los actos administrativos cuestionados violaron las normas que rigen el contrato de seguro, entre ellas, el artículo 1081 del Código de Comercio, disposición que regula lo atinente a la prescripción de las acciones derivadas de dicho negocio jurídico.

La sociedad demandante afirmó que el término de dos años de la prescripción ordinaria derivada del contrato de seguro empezó a correr el 21 de noviembre de 2014, fecha en la cual el SENA habría tenido conocimiento del hecho indemnizable a partir del informe técnico rendido por el señor Óscar Fabián Cabrera.

2. El escrito de coadyuvancia⁴, la identidad fáctica en relación con la demanda y las causales de nulidad alegadas

El 22 de junio de 2018, la sociedad Civileza S.A.S. *-en adelante Civileza-*, coadyuvó la demanda interpuesta por B.P. en contra del SENA, con la finalidad de obtener la declaratoria de nulidad de las Resoluciones Nos. 1122 del 6 de julio de 2017 y 2352 del 22 de diciembre de la misma anualidad.

Los **fundamentos fácticos** narrados por la coadyuvante son esencialmente los mismos que se consignaron en la demanda presentada por B.P., de ahí que no

sea necesario efectuar una nueva síntesis de aquellos.

De otro lado, Civileza adujo que los actos administrativos demandados estaban incursos en las siguientes **causales de nulidad**: **[i]** falsa motivación; **[ii]** desconocimiento del derecho de audiencia y defensa; **[iii]** desviación de poder y **[iv]** falta de competencia.

3. La contestación de la demanda⁵

El 29 de agosto de 2018, el SENA contestó la demanda⁶ y se opuso a la totalidad de sus pretensiones. Para tal efecto, defendió la legalidad de los actos administrativos cuestionados y descartó la configuración de los cargos de nulidad planteados por B.P. en su escrito inicial.

En relación con la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, la entidad pública demandada aseveró que su materialización no había tenido lugar en el caso concreto.

Con la finalidad de sustentar dicha afirmación, advirtió que el informe técnico rendido por el señor Óscar Fabián Cabrera el 21 de noviembre de 2014 y comunicado el 3 de diciembre de la misma anualidad, en realidad, contenía hechos que no podían ser considerados como el referente necesario para iniciar el cómputo del término de dos años de la prescripción ordinaria, dado que en aquella época no se habían identificado cuáles eran las causas originarias de las fallas e inestabilidades presentadas en la obra.

Así las cosas, afirmó que celebró el contrato de prestación de servicios No. 839 del 10 de junio de 2016 con el ingeniero Andrés Gómez Roldán, para establecer

⁴ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

⁵ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

⁶ La parte demandada no se pronunció frente al escrito de coadyuvancia presentado por Civileza [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

las responsabilidades asociadas a la vulnerabilidad estructural de las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas, el cual produjo como resultado un informe inicial el 12 de septiembre de 2016 y uno complementario el 15 de diciembre del mismo año⁷, documentos a partir de los cuales el SENA consideró que tuvo conocimiento real de los hechos, específicamente en lo relacionado con el siniestro en sí mismo y sus responsables, con sustento en lo cual concluyó que la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro no se materializó.

4. La sentencia de primera instancia⁸

Mediante la sentencia del 15 de julio de 2020, se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. En ese sentido, el juzgador de primer grado: **[i]**

declaró la nulidad parcial de los actos administrativos enjuiciados, por considerar que incurrieron en el vicio de falsa motivación⁹; [ii] modificó¹⁰ el valor afectado con la expedición de las resoluciones demandadas y lo fijó en \$942'138.246 y [iii] se abstuvo de decidir la supuesta prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, dado que, en su criterio, dicha circunstancia solo podía ser alegada por la aseguradora, la que no fue parte del proceso.

5. Los recursos de apelación¹¹

5.1. El recurso de apelación interpuesto por B.P.¹²

Inconforme con la anterior decisión, B.P. interpuso recurso de apelación en su contra. Argumentó, entre otros aspectos, que: [i] sí le asistía legitimación en la causa para solicitar la declaratoria de la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, pues la configuración del fenómeno extintivo en cuestión, en su criterio, le favorecía e [ii] insistió en que el término de dos años

⁷ A pesar de que en la contestación de la demanda se indicó que los informes fueron rendidos en el 2015, lo cierto es que dichos documentos se elaboraron en el 2016, pues el contrato de prestación de servicios No. 839 se suscribió el 10 de junio de 2016 [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

⁸ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

⁹ En ese sentido, el *a quo* indicó que los argumentos utilizados por el SENA -en las resoluciones demandadas- no eran coherentes con la realidad contractual, dado que no fue el cambio de la madera y la “*indebida*” inmunización de las estructuras las que ocasionaron su inestabilidad, sino la falta de cuidado -en el transporte, almacenamiento y protección- de los materiales utilizados para la construcción de la obra, circunstancia que se le atribuyó al consorcio contratista [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

¹⁰ El Tribunal de origen señaló que la falta de mantenimiento -a cargo del SENA- de las edificaciones comprometían la responsabilidad de la entidad pública demandada en un 20% -en relación con las patologías reportadas-, lo cual suponía liquidar nuevamente la suma asegurada que se afectó por los actos administrativos reprochados [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

¹¹ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

¹² Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

para que produjera su materialización empezó a correr el 21 de noviembre de 2014, fecha en la cual el SENA habría tenido conocimiento de la ocurrencia del siniestro.

5.2. El recurso de apelación interpuesto por Civileza¹³

En desacuerdo con lo determinado por el *a quo*, Civileza advirtió que: [i] sí tenía interés para reclamar que se declarara la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, en virtud de las posibles consecuencias jurídicas y económicas asociadas a la subrogación legal a la que tendría derecho la aseguradora, de conformidad con lo contemplado en el artículo 1096 del Código de Comercio; y [ii] el plazo bienal del fenómeno extintivo ordinario fue desatendido por el SENA, aspecto frente al cual solicitó que se analizara de fondo en el fallo de segundo grado.

5.3. El recurso de apelación interpuesto por el SENA¹⁴

Inconforme con lo consignado en el fallo de primer grado, el SENA señaló que el Tribunal de origen valoró de forma equivocada el testimonio rendido en el proceso por el arquitecto Urbano Antonio Ripoll Rodríguez. Así pues, consideró que la falta de mantenimiento de las estructuras, contrario a lo expresado por dicho testigo, no tuvo incidencia en la producción del siniestro, de ahí que, en su criterio, no fuera procedente reducir en un 20% el monto de la indemnización derivada del contrato de seguro.

En tal sentido, solicitó que la suma inicialmente fijada en las resoluciones cuestionadas se mantuviera inalterada.

III. CONSIDERACIONES

Como no se advierte la configuración de causal de nulidad alguna que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver los recursos de apelación interpuestos por la B.P., Civileza y el SENA en contra de la sentencia de primera instancia.

Adicionalmente, la Subsección evidencia el cumplimiento de los presupuestos procesales: competencia, caducidad del medio de control y legitimación en la causa.

¹³ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

¹⁴ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

1. El objeto de los recursos de apelación interpuestos y el esquema que se propone para resolver el asunto

De acuerdo con los reparos concretos propuestos por B.P. y Civileza en sus recursos de apelación, específicamente en lo que tiene que ver con la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, a la Sala le corresponde determinar si las recurrentes estaban legitimadas para solicitar que se declarara la configuración del fenómeno extintivo.

En el evento en que se establezca que a la demandante y a la coadyuvante les asistía interés jurídico para alegar la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, la Subsección pasará a estudiar si el término bienal consagrado en el artículo 1081 del Código de Comercio fue desatendido por el SENA al momento de expedir las Resoluciones Nos. 1122 del 6 de julio de 2017 y 2352 del 22 de diciembre de la misma anualidad.

Así las cosas, de encontrarse que para la época en la que se expidieron los actos administrativos cuestionados ya se había consumado el referido término prescriptivo, no habría lugar a examinar los demás cargos de la apelación formulados por B.P., Civileza y el SENA.

2. El caso concreto

2.1. Primer cargo de la apelación: La legitimación de B.P. y Civileza para solicitar que se declare la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro

En el fallo apelado se indicó que la demandante y la coadyuvante no gozaban de legitimación para solicitar que se declarara la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, toda vez que dicho fenómeno extintivo afectaba única y exclusivamente a la aseguradora, por lo que el *a quo* se abstuvo de analizarlo.

Contrario a lo decidido por el Tribunal de origen, tanto B.P. como Civileza afirmaron que sí les asistía interés en dicha declaratoria, toda vez que aquellas sociedades hacían parte del Consorcio del Sur *-tomador del contrato de seguro-*, circunstancia que, a juicio suyo, las habilitaba para efectuar la solicitud en comento.

Civileza advirtió, además, que su interés en que se declarara el fenómeno liberatorio en cuestión se edificaba sobre la posibilidad de que, de conformidad

con lo señalado en el artículo 1096 del Código de Comercio, la garante se subrogue en los derechos del asegurado contra los responsables del siniestro.

Contrastado el fundamento de la sentencia cuestionada con el motivo de disenso planteado por B.P. y Civileza en sus recursos de apelación, la Sala anticipa que en el presente caso la demandante y la coadyuvante sí estaban legitimadas para solicitar que se declarara la materialización de la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, por las razones que pasan a exponerse:

Revisado el acuerdo¹⁵ a través del cual se conformó el Consorcio del Sur, se advierte que sus integrantes eran los siguientes: **[i]** B.P. Constructores S.A. [demandante]; **[ii]** Civileza Ltda. *-actualmente S.A.S.-* [coadyuvante] y Construcciones Barsa Ltda. [a pesar de que el *a quo* la vinculó¹⁶ oficiosamente, no intervino en el presente proceso].

Igualmente, se observa que el Consorcio del Sur constituyó la garantía única de cumplimiento *-contenida en la póliza No. 8001030828¹⁷ y expedida por la compañía de Seguros Colpatria S.A.-* en calidad de tomador y a favor del SENA [beneficiario].

Verificados los datos antes mencionados, para la Subsección es evidente que la afectación de la garantía única de cumplimiento, específicamente en su amparo de estabilidad de obra, de forma inevitable impactará los intereses patrimoniales de quienes son parte¹⁸ del contrato de seguro, conclusión derivable del principio de

relatividad¹⁹ de los contratos²⁰.

¹⁵ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

¹⁶ El Tribunal de primer grado, a través del auto del 23 de mayo de 2018, vinculó oficiosamente a este proceso a las sociedades Civileza S.A.S. y Construcciones Barsa Ltda. [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

¹⁷ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

¹⁸ De conformidad con lo señalado en el artículo 1037 del Código de Comercio, son partes del contrato de seguro los siguientes [transcripción literal]: “**Artículo 1037. Partes en el contrato de seguro. Son partes del contrato de seguro: 1) El asegurador, o sea la persona jurídica que asume los riesgos, debidamente autorizada para ello con arreglo a las leyes y reglamentos, y 2) El tomador, o sea la persona que, obrando por cuenta propia o ajena, traslada los riesgos**” [énfasis añadido].

¹⁹ Sobre el principio de relatividad de los contratos, la Subsección C de la Sección Tercera de esta Corporación ha señalado lo siguiente: “[...] De esta manera, y **en los términos del artículo 1602 del Código Civil, los contratos públicos y privados, en principio, sólo producen efectos entre quienes los suscriben, de allí que los terceros quedan protegidos por el ordenamiento para que frente a ellos no surjan obligaciones -pero tampoco derechos- no consentidas. Esto significa que los efectos de los contratos son relativos, en el sentido de que sólo vinculan a las partes, no a terceros; claro está que esta regla tiene excepciones. En consecuencia, los efectos de un contrato sólo se producen para las partes que intervienen [...]**” [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 12 de junio de 2014, expediente No. 26.550, C.P. Enrique Gil Botero].

Este razonamiento fue replicado por esta Subsección en los siguientes términos: “[...] **[A] los contratos estatales les resulta aplicable el principio de relatividad, en virtud del cual en**

En mérito de lo advertido, es plausible afirmar que la declaratoria de ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra pública resultante del contrato No. 00442 del 16 de septiembre de 2009, indefectiblemente, alterará la esfera patrimonial del tomador y de la aseguradora, lo cual significa que ambos sujetos negociales estarán habilitados para pronunciarse en relación con todas aquellas cuestiones que incidan de forma directa y/o indirecta en el contenido obligacional del contrato de seguro.

Así las cosas, como el Consorcio del Sur hizo parte de la relación prestacional derivada del contrato de seguro objeto de estudio en condición de tomador, es razonable afirmar que a sus integrantes -B.P. y Civileza- sí les asiste un interés frente a la posibilidad de que se declare que las acciones derivadas del negocio jurídico que aquí se analiza han prescrito, toda vez que, en estricto sentido, la legitimación necesaria para plantear dicho cargo emana del acuerdo de voluntades en sí mismo, la cual, de ningún modo, podría entenderse reservada exclusivamente a la compañía aseguradora.

En línea con lo que se acaba de señalar y, de manera más relevante, la Sala destaca que, tal y como lo aseguró Civileza en su recurso de apelación, el interés que reportan los miembros del Consorcio del Sur en que se declare la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, en realidad, está íntimamente ligado a la subrogación legal de la cual se puede hacer acreedora la aseguradora -al pagar la indemnización fijada en la póliza- en los derechos del asegurado -en este caso el SENA- contra los responsables del siniestro -supuestamente, los integrantes del consorcio contratista-, de conformidad con lo contemplado en el artículo 1096 del Código de Comercio²¹.

dichos negocios jurídicos sólo se generan derechos u obligaciones para las partes de un contrato, esto es, respecto de aquellos sujetos que, por su expresión de voluntad libre, directa o a través de apoderado, concurren a la celebración de un negocio jurídico en el que se obligan recíprocamente a la ejecución de prestaciones y, en razón de esto, no es posible que mediante un contrato se vincule o comprometa a terceros, a no ser que éstos otorguen su consentimiento [...] [énfasis añadido] [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 16 de julio de 2021, expediente No. 44.687, C.P. María Adriana Marín].

²⁰ Sobre los efectos relativos de los negocios jurídicos, también se recomienda consultar la siguiente providencia: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 4 de abril de 2018, expediente radicado No. 05001-31-03-010-2011-00338-01, M.P. Ariel Salazar Ramírez.

²¹ ***“Artículo 1096. Subrogación del asegurador que paga la indemnización. El asegurador que pague una indemnización se subrogará, por ministerio de la ley y hasta concurrencia de su importe, en los derechos del asegurado contra las personas responsables del siniestro. Pero éstas podrán oponer al asegurador las mismas excepciones que pudieren hacer valer contra el damnificado [...] [énfasis añadido].***

Dicho en otros términos, por cuenta de la posibilidad de que la aseguradora pretenda cobrarle a los miembros del consorcio contratista la indemnización a la cual tendría derecho el SENA a raíz de la ocurrencia del siniestro, se manifiesta con mayor claridad la legitimación del tomador para solicitar que se declare la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, pues la concreción del fenómeno extintivo eliminaría la alternativa de que la entidad pública reclame suma alguna al garante y, como consecuencia de ello, se desvanecería el supuesto fáctico que viabiliza la subrogación legal a la que se refiere el artículo 1096 del Código de Comercio.

Cabe agregar que esta misma Sala²² ha indicado que, en el caso de la aseguradora, el artículo 1096 del Código de Comercio no supedita el derecho de acción que directamente le asiste a aquella para impugnar la legalidad del acto administrativo que declara ocurrido el siniestro, al pago de la indemnización correspondiente. Lo propio puede afirmarse respecto del tomador del seguro *-que al fungir como contratista del negocio jurídico estatal es el primero que resulta señalado²³ como responsable del eventual incumplimiento [riesgo] cuya ocurrencia declare la entidad contratante-*, pues su derecho de acción para demandar el acto administrativo que hace efectiva la póliza tampoco depende del pago de dicha indemnización.

Adicionalmente, es necesario advertir que, en los contratos de seguro por cuenta ajena, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 1042 del Código de Comercio²⁴, se protege tanto el interés del tercero-asegurado como el del tomador *-en este caso el Consorcio del Sur-*.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 23 de septiembre de 2022, expediente No. 54.911, C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

²³ No puede olvidarse que, según lo ha admitido esta misma Sala [transcripción literal]: “[...] [E]n los términos del artículo 1077 del Código de Comercio, en concordancia con el artículo 1080 ibidem, la demostración de la ocurrencia del siniestro y de la cuantía de la pérdida, si fuere el caso, discusión en la cual debe también participar el contratista, en tanto tiene interés directo respecto de la determinación de tales presupuestos, pues, como ya se mencionó, de una parte, la discusión en torno a la ocurrencia del siniestro comporta la del cumplimiento de sus obligaciones -por ser el riesgo amparado- y, de otra, porque una vez pagada la indemnización, la aseguradora puede subrogarse en los derechos del asegurado en contra de quien dio lugar a la realización del riesgo (artículo 1096 del Código de Comercio) [...]” [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 18 de febrero de 2022, expediente No. 53.318, C.P. José Roberto Sáchica Méndez].

²⁴ “**Artículo 1042. Seguro por cuenta.** Salvo estipulación en contrario, **el seguro por cuenta valdrá como seguro a favor del tomador hasta concurrencia del interés que tenga en el contrato** y, en lo demás, con la misma limitación como estipulación en provecho de tercero” [énfasis añadido].

En tal virtud, según lo precisado por la jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia²⁵, es [transcripción literal]:

[...] [E]nteramente posible -amén que lícito- que, con estribo en un seguro por cuenta ajena, se protejan, simultáneamente, el interés del tomador en el contrato, y el del tercero, sin que para ello exista incompatibilidad -insalvable- alguna. Por consiguiente, si el contratante tiene un interés lícito, el recipiente reservado al seguro por cuenta ajena, le servirá para tutelarlos, sin perjuicio de la protección negocial (ex contractu) dispensada al tercero. En este caso, con diferente abolengo, tomador y tercero, serán asegurados, pues si bien es cierto la ratio de esta forma de contratación finca en la salvaguardia de intereses ajenos, ello no se opone, según el caso, a que los del tomador corran idéntica suerte, aun cuando respetando la principalidad del tercero [...] [énfasis añadido].

Por cuenta de la reflexión en cita, la Sala considera que el interés asegurable que también reportan los integrantes -B.P. y Civileza- del Consorcio del Sur [tomador], en definitiva, les legitima para solicitar que se declare la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro materia de análisis.

De acuerdo con la línea argumentativa que antecede, la Subsección, contrario a lo resuelto en el fallo de primer grado, sí estudiará de fondo el argumento expuesto por B.P. y Civileza en relación con la supuesta consumación del término bienal de prescripción ordinaria, fijado en el artículo 1081 del Código de Comercio.

2.2. Segundo cargo de la apelación: El análisis de la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro alegada por B.P. y Civileza

Tanto B.P. como Civileza afirmaron que el plazo de dos años, previsto para la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro, empezó a correr el 21 de noviembre de 2014, fecha en la cual el SENA habría tenido conocimiento de la ocurrencia del siniestro.

Para resolver este cargo, conviene mencionar que el artículo 1081 del Código de Comercio²⁶ señala que el término fijado para la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, o de las disposiciones que lo rigen,

²⁵ Precisiones jurisprudenciales reiteradas en la siguiente providencia: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 19 de diciembre de 2006, expediente No. 68001-31-03-001-2000-00311-01, M.P. Pedro Octavio Munar Cadena.

²⁶ “**Artículo 1081. Prescripción de acciones. La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.**

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.

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.

Estos términos no pueden ser modificados por las partes” [énfasis añadido].

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. Asimismo, la norma en mención consagra que dicho plazo no es susceptible de ser modificado por pacto entre las partes.

Esta Subsección²⁷, con apoyo en la jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia²⁸, ha precisado que el plazo extintivo ordinario solo comienza a computarse desde que el interesado *-en este caso la entidad estatal beneficiaria del contrato de seguro-* conoce o razonablemente debe tener conocimiento del siniestro.

Efectuadas las precisiones antecedentes, de cara al caso concreto, la Sala observa que los actos administrativos enjuiciados sí fueron expedidos con posterioridad al vencimiento del término de prescripción ordinaria fijado en el artículo 1081 del Código de Comercio, afirmación que se sustenta en los siguientes motivos:

B.P. y Civileza sostienen que el SENA conoció de los defectos estructurales que padecía el Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas desde el **21 de noviembre de 2014**, fecha en la cual el ingeniero civil y especialista estructural Óscar Fabián Cabrera inspeccionó las edificaciones de dicho complejo.

Según lo plasmado en el denominado “*INFORME TÉCNICO ESTADO DE LAS MALOKAS DEL CENTRO PARA LA BIODIVERSIDAD Y EL TURISMO DEL AMAZONAS*”²⁹, rendido por el ingeniero Cabrera a petición del SENA³⁰, la obra pública en cuestión presentaba graves problemas de vulnerabilidad estructural.

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 17 de febrero de 2023, expediente No. 67.118, C.P. María Adriana Marín.

²⁸ La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ha señalado lo siguiente en relación con el punto de partida para contabilizar el término de la prescripción ordinaria [transcripción literal]: “[...] **[E]l conocimiento real o presunto del siniestro era ‘el punto de partida para contabilizar el término de prescripción ordinario’**, pues, como la Corte dijo en otra oportunidad, no basta el acaecimiento del hecho que da base a la acción, sino que por imperativo legal **‘se exige además que el titular del interés haya tenido conocimiento del mismo efectivamente, o a lo menos, debido conocer este hecho, momento a partir del cual ese término fatal que puede culminar con la extinción de la acción ‘empezará a correr’ y no antes, ni después’**[...]” [énfasis añadido] [Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 12 de febrero de 2007, expediente No. 68001-31-03-001-1999-00749-01, M.P. Edgardo Villamil Portilla].

²⁹ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

³⁰ Este informe fue realizado con ocasión al deterioro progresivo de las estructuras *-hechas en*

madera- de las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas, las cuales no estaban respondiendo adecuadamente a las inmunizaciones efectuadas por el SENA [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

El 1° de diciembre de 2014, la señora Fanny Matilde Pinzón Candelario, subdirectora del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas, remitió³¹ el informe técnico antes referido al Grupo de Construcciones del SENA, con la finalidad de “*dejar evidencia*” del deterioro de las estructuras y solicitar apoyo “*urgente*” por la “*gravedad*” de dicha situación.

Con fundamento en lo anterior, la demandante y la coadyuvante aseguraron que el término prescriptivo ordinario que debía respetar el SENA para declarar la ocurrencia del siniestro por cuenta de la inestabilidad estructural del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas se venció el **21 de noviembre de 2016**.

En contraposición a la propuesta interpretativa antes referida, el SENA asegura que el fenómeno extintivo no se materializó en el caso concreto, toda vez que, en su criterio, solo tuvo conocimiento del siniestro desde el momento en que recibió el informe del 12 de septiembre de 2016³² y su complementación del 15 de diciembre de 2016³³, documentos que se produjeron con ocasión del contrato de prestación de servicios No. 839 del 10 de junio de 2016³⁴, celebrado con el ingeniero Andrés Gómez Roldán.

Según lo señalado por el extremo pasivo, dichos documentos permitieron atribuirle al Consorcio del Sur las fallas constructivas detectadas en la ejecución del contrato de obra pública No. 00442 del 16 de septiembre de 2009 y, además, le otorgaron certeza al SENA respecto de los “*daños, el siniestro en sí y de sus responsables*”.

³¹ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

³² En el informe del 12 de septiembre de 2016, esencialmente, se realizó un recuento fáctico de lo sucedido con ocasión a la celebración y la ejecución *-también se hizo alusión a la fase “post construcción y mantenimiento”-* del contrato de obra pública No. 00442 del 16 de septiembre de 2009. Asimismo, se consignó una serie de conclusiones frente a las patologías estructurales *-las mismas que se advirtieron en el documento rendido por el ingeniero Cabrera-* de las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas. Por último, se recomendaron medidas para superar dichas falencias [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

³³ No está de más indicar que en el informe del 15 de diciembre de 2016 solo se agregó la valoración económica de las actividades que se le recomendaron al SENA para superar la inestabilidad estructural de la obra pública construida [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

³⁴ El objeto del contrato de prestación de servicios No. 839 del 16 de septiembre de 2016 consistió en [se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores]: “[...] **CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO:** Prestar los servicios profesionales para apoyar al Grupo de Construcciones de la Dirección Administrativa y Financiera del SENA, para revisar, verificar, diagnosticar y emitir concepto técnico y recomendaciones del caso en relación con las estructuras de madera del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas [...]” [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

Así pues, el SENA aduce que el fenómeno liberatorio no se configuró, puesto que, a su juicio, tenía hasta el 15 de diciembre de 2018³⁵ para declarar la ocurrencia del siniestro.

Identificadas las tesis propuestas por los sujetos procesales, la Subsección considera que el entendimiento del SENA no es correcto, dado que, en relación con el amparo de estabilidad de la obra, el término bienal de prescripción ordinaria al que se refiere el artículo 1081 del Código de Comercio, con apego a las reflexiones que sobre este tópico ha ofrecido la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación, comienza a correr desde el momento en que se tiene o se ha debido tener conocimiento de deterioros de la obra ocurridos durante la vigencia³⁶ del mencionado amparo y no desde que se alcanza un determinado grado de certeza sobre la magnitud del daño y la causa que los originó³⁷.

Es necesario advertir que el conocimiento “*cualificado*” del hecho que da base a la acción a partir del cual el extremo pasivo pretendió contabilizar el plazo del fenómeno extintivo de las acciones derivadas del contrato de seguro, en definitiva, no se ajusta a lo establecido en el artículo 1081 del estatuto comercial, norma de orden público que, se reitera, en ninguna circunstancia podría llegar a ser modificada por las partes en ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Realizada la explicación que antecede y en el caso concreto, la Sala considera que cuando al SENA se le comunicó el “*INFORME TÉCNICO ESTADO DE LAS MALOKAS DEL CENTRO PARA LA BIODIVERSIDAD Y EL TURISMO DEL*

³⁵ Aunque en la contestación de la demanda se señaló que el término de dos años -*fijado en el artículo 1081 del Código de Comercio*- de la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro se vencía el 15 de diciembre de **2017**, es evidente que en dicha aseveración existe un error mecanográfico y de digitación -*en relación con el año*-, toda vez que, si el aludido plazo se cuenta desde el 15 de diciembre de **2016** -*anualidad en la que se entregó el informe complementario contratado por el SENA*-, indefectiblemente habría que concluir que dicho lapso temporal se vencería en el **2018**.

³⁶ De conformidad con lo consignado en la garantía única de cumplimiento contenida en la póliza No. 8001030828, el amparo de estabilidad y calidad de la obra tenía vigencia hasta el 5 de octubre de 2015 [índice No. 2 de la de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

³⁷ Sobre la necesidad de obtener la certeza técnica de la causa de la inestabilidad de la obra, la Subsección B de la Sección Tercera de esta Corporación ha razonado de la siguiente manera [transcripción literal]: “**Desde el momento en que adquiere conocimiento acerca del deterioro de la obra, la entidad debe adelantar las actividades necesarias para obtener la certeza técnica de la causa del daño y determinar su cuantía, para así establecer si el mismo es imputable al contratista y, de ser así, el valor por el cual debe ser declarada la ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra. El resultado de estas actividades será el fundamento del acto administrativo de declaratoria de ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que el término de prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro empiece a correr a partir del momento en que se conoce el resultado de las mencionadas actividades, pues ello implicaría dejar en manos del interesado la determinación del momento en el cual debe comenzar a contabilizarse el término prescriptivo [...]**” [énfasis añadido] [Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 5 de mayo de 2020, expediente No. 47.166, C.P. Alberto Montaña Plata].

AMAZONAS” rendido por el ingeniero civil y especialista estructural Óscar Fabián Cabrera, en definitiva, obtuvo el conocimiento de los deterioros sobre los cuales se basó la ocurrencia del siniestro de inestabilidad de la obra pública en cuestión.

Con el propósito de ilustrar de mejor manera cuáles fueron los hallazgos que se consignaron en el aludido documento, la Subsección estima necesario valerse de la literalidad de dicho informe en relación con las patologías estructurales encontradas en las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas, las cuales, esencialmente, fueron las siguientes³⁸ [se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores]:

*[...] De acuerdo a inspección realizada el pasado viernes 21 de noviembre de los corrientes [2014] a la maloka Yacuruna 2, en la cual se pueden observar **problemas graves en el estado de su estructura principal, en madera [...].***

1. Principalmente se puede observar unos desplazamientos horizontales y generales de toda la estructura, de 3 cm. a 7 cm. (mayor al 2%), medidos dentro del primer nivel de la edificación (altura aproximada de 3 m.); tanto en columnas perimetrales como interiores; la cual se proyecta y conserva a lo largo de toda su altura [...].

Esto genera una inclinación hacia el costado oriental del edificio, que puede desencadenar en el colapso de la estructura, considerando que ya ha sobrepasado los límites permisibles de aplomo que deben tener las columnas [...].

3. Se encontró elementos estructurales, especialmente de la cubierta, en total deterioro y pudrición.

La cubierta presenta deflexiones irregulares, posiblemente por fallas en sus elementos estructurales de soporte.

Visualmente también se observan en ciertos elementos, grietas y rajaduras.

Como los desplazamientos varían entre las columnas del sistema, se observan conexiones a punto de soltarse, las cuales se convierten en un peligro para las personas que ocupan la edificación, ya que están transmitiendo su carga a otros elementos aledaños y el sistema estructural no trabaja en la forma para la cual fue diseñado [...].

Por la magnitud observada [se refiere a la vulnerabilidad y la patología estructural], creemos conveniente tomar correctivos y no hacer inversiones en actividades que no tengan nada que ver con su recuperación estructural [...] [énfasis y aclaraciones añadidas].

³⁸ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

Leído con detenimiento el documento en cita, para la Sala emerge con claridad que las deficiencias estructurales³⁹ que se le comunicaron a la entidad pública demandada eran más que suficientes para que procediera a declarar la ocurrencia del siniestro -es decir, el relativo a la inestabilidad de la construcción entregada-, puesto que el informe técnico que se comenta es nítido en señalar, entre otras patologías estructurales, que la obra pública podía colapsar por cuenta de la superación de los límites permisibles de aplomo que debían tener las columnas.

En la medida en que la inestabilidad de las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas se llegó a manifestar *-incluso-* en el deterioro total y la “*putrición*” de ciertos elementos estructurales *-hechos en madera-*, así como en la inoperancia del sistema estructural en la forma en que fue diseñado, no es admisible considerar que, para el momento en que se le informó al SENA de todas estas vicisitudes, no tuviera conocimiento de la concreción de los hechos en que más adelante apoyaría la declaratoria de la ocurrencia del siniestro⁴⁰.

Se considera indispensable recalcar que las deficiencias estructurales referidas en el informe técnico rendido por el señor Óscar Fabián Cabrera también fueron mencionadas en el recuento fáctico realizado por el SENA en los actos administrativos enjuiciados. En ese sentido, se observa que la entidad pública demandada mencionó expresamente las patologías constructivas consignadas en el documento en cuestión, las cuales produjeron que se requiriera a la aseguradora y al consorcio contratista para que procedieran a revisar el estado y las falencias advertidas en las edificaciones.

³⁹ Según lo recordó esta misma Subsección [transcripción literal]: “[...] *El amparo de estabilidad de la obra no está destinado a cubrir cualquier clase de defecto, desperfecto o afectación que presenten las obras con posterioridad a su entrega y recibo a satisfacción por parte de la entidad, requiriéndose, para su efectividad, que los daños surgidos sean de tal magnitud que amenacen seriamente su correcta utilización o la impidan, y deben obedecer, además, a circunstancias imputables al contratista [...]*” [Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 17 de febrero de 2023, expediente No. 59.310, C.P. José Roberto Sáchica Méndez].

⁴⁰ En la parte considerativa de la Resolución No. 1122 del 6 de julio de 2017, el SENA reconoció expresamente lo siguiente [se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores]: “[...] **[C]uando la subdirectora del Centro Amazonas Dra. Fanny Matilde Pinzón remitió al Grupo de Construcciones el concepto técnico sobre el estado de las estructuras y el profesional del Centro [se refiere al ingeniero civil y especialista estructural Óscar Fabián Cabrera] consideró que ‘la madera de las columnas y vigas principales se encontraba deteriorada y no garantizaba la estabilidad de la estructura’, se hizo necesario adelantar estudios especializados** [los elaborados con fundamento en el contrato de servicios No. 839 del 10 de junio de 2016, celebrado con el ingeniero Andrés Gómez Roldán Roldán] *que permitieran identificar el origen de las fallas, su magnitud y atribución a las distintas etapas de realización del proyecto [...]*” [énfasis y aclaración añadida [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

Así las cosas, aunque en el proceso no obra ningún elemento de convicción que otorgue plena certeza de cuál fue la fecha en la que el informe objeto de análisis se le comunicó a la señora Fanny Matilde Pinzón Candelario, subdirectora del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas, lo cierto es que dicha funcionaria del SENA, a través de correo electrónico del 1° de diciembre de 2014⁴¹, puso en conocimiento del documento en cuestión al Grupo de Construcciones de la entidad pública demandada

En función de lo anterior, es evidente que desde el **1° de diciembre de 2014** el SENA tuvo conocimiento de los fundamentos fácticos sobre los cuales se edificó el siniestro, consistente en la inestabilidad de la obra pública. En tal sentido, de

conformidad con lo consagrado en artículo 1081 del Código de Comercio, el término de dos años de la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro se venció el **1° de diciembre de 2016**.

Así, propio es concluir que, tal y como lo afirmaron B.P. y Civileza, para el momento en que se profirió la Resolución No. 1122 del **6 de julio de 2017**, definitivamente, ya se había configurado la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, de suerte que la Resolución No. 2352 del **22 de diciembre de la misma anualidad** también esté afectada por la configuración del fenómeno extintivo que se acaba de mencionar.

Incluso, pese a que este aspecto no fue objeto de discusión en el presente proceso, no está de más indicar que, aun cuando se tuviera en cuenta la primera declaratoria de ocurrencia del siniestro que efectuó el SENA a través de la Resolución No. 0534 del **7 de abril de 2017**⁴², lo cierto es que dicho acto administrativo no tuvo la virtualidad de interrumpir el plazo prescriptivo ordinario, pues dicha determinación también se expidió por fuera del límite temporal máximo **-1° de diciembre de 2016-** con el que contaba la entidad estatal para ese efecto.

En ese sentido, la Sala también considera importante precisar que, tanto la primera declaratoria de ocurrencia del siniestro *-Resolución No. 0534 del 7 de abril de 2017*⁴³- como la segunda *-Resolución No. 1122 del 6 de julio de 2017*⁴⁴-, en

⁴¹ Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

⁴² Índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

⁴³ En la Resolución No. 0534 del 7 de abril de 2017 se consignó textualmente lo siguiente [se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores]: “[...] **[C]on el cambio de especie de madera, desmejoró sustancialmente su autoprotección y también se desmejoró la protección externa, aumentando significativamente la probabilidad de acción de los medios bióticos, como xilófagos, perforadores, hongos**’.

realidad, comparten los mismos supuestos de hecho en los que el SENA se apoyó para considerar que las edificaciones del Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas eran inestables estructuralmente.

En tal virtud, las aludidas resoluciones partieron *-fundamentalmente-* de la base idéntica de que el cambio del tipo de madera que se debía utilizar para la construcción de la obra pública ocasionó las patologías estructurales que condujeron a la entidad pública a declarar la ocurrencia del siniestro en comento.

Así las cosas, es claro que entre la primera y la segunda declaratoria de ocurrencia del siniestro existe identidad fáctica *-en relación con su componente motivo-*; sin embargo, ello no significa que esta Subsección ignore que la determinación inicial fue revocada por un defecto de naturaleza procedimental, el cual fue detectado y alegado por el Consorcio del Sur en el recurso de reposición que interpuso en contra de la decisión primigenia.

En términos más específicos, se consideró que el SENA debió agotar el procedimiento administrativo general contenido en la primera parte del CPACA, alegación frente a la cual la entidad pública demandada, mediante la Resolución No. 0863 del 26 de mayo de 2017⁴⁵, atendió de forma favorable a los intereses del recurrente.

Analizado lo anterior, es posible concluir que la segunda declaratoria de ocurrencia del siniestro sí se edificó sobre el mismo cimiento fáctico que utilizó la

Pero, además, también constituyó una falla constructiva fundamental el haber mezclado diferentes especies maderables en un mismo elemento estructural, ya sea en columnas o en alfardas, lo que, no solo generó menor solidez inicial de los elementos, sino que, además, generó un comportamiento y evolución diversos de las distintas especies con el paso del tiempo, con la consecuente agravación de la estabilidad estructural [...] [énfasis añadido] [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

⁴⁴ En la Resolución No. 1122 del 6 de julio de 2017 también se indicó textualmente lo siguiente [se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores]: “[...] **‘[C]on el cambio de especie de madera, desmejoró sustancialmente su autoprotección y también se desmejoró la protección externa, aumentando significativamente la probabilidad de acción de los medios bióticos, como xilófagos, perforadores, hongos’**.”

Pero, además, también constituyó una falla constructiva fundamental el haber mezclado diferentes especies maderables en un mismo elemento estructural, ya sea en columnas o en alfardas, lo que, no solo generó menor solidez inicial de los elementos, sino que, además, generó un comportamiento y evolución diversos de las distintas especies con el paso del tiempo, con la consecuente agravación de la estabilidad estructural [...] [énfasis añadido] [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

⁴⁵ En la Resolución No. 0863 del 26 de mayo de 2017, el SENA razonó así [se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores]: “[...] **Estudiado el recurso de reposición interpuesto [por el Consorcio del Sur], encuentra la administración válidas las razones expuestas por el recurrente, cuando advierte al SENA, respecto de la necesidad de agotar el procedimiento general previsto en los artículos 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]**” [énfasis añadido] [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

determinación inicial, razón por la cual el análisis de la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro antes propuesto no sufre variación alguna.

Como consecuencia del análisis antecedente, se encuentran fundados los reparos concretos formulados por B.P. y Civileza en sus recursos de apelación en relación con la materialización del fenómeno extintivo, razón por la cual la Sala **modificará** la sentencia de primera instancia y, acto seguido, **declarará la nulidad total** de las Resoluciones Nos. 1122 del 6 de julio de 2017 y 2352 del 22 de diciembre de la misma anualidad.

Finalmente, en lo relativo a las **pretensiones de restablecimiento del derecho consecuenciales de la declaratoria de nulidad** de los actos administrativos enjuiciados, es necesario recordar que B.P. indicó que dichas resoluciones ponían en peligro su patrimonio, su actividad profesional y lesionaban su derecho al buen nombre.

Es importante advertir que B.P. no cuantificó el valor al que ascendería el rubro indemnizatorio solicitado y tampoco suministró detalles concretos en relación con dicha pretensión. En ese sentido, aquella afirmación, materialmente, es una mera

conjetura carente de respaldo probatorio, la cual, en definitiva, no es suficiente para proferir una condena por dicho concepto.

La conclusión antecedente se sustenta en el hecho de que los elementos de convicción suministrados y solicitados por la demandante, exclusivamente, estuvieron dirigidos a acreditar los vicios de ilegalidad imputados a los actos administrativos acusados, mientras que, frente a las supuestas afectaciones a su patrimonio, a su actividad profesional y su buen nombre, B.P. no realizó esfuerzo probatorio alguno.

Adicionalmente, no está de más aclarar que el extremo activo no solicitó la devolución de la suma asegurada que se afectó con la expedición de las resoluciones demandadas, máxime si se tiene en cuenta que no está acreditado que dicho valor haya sido pagado.

En ese sentido, es necesario recalcar que B.P. agotó su actividad probatoria en la comprobación de las causales de nulidad invocadas en el presente juicio; sin embargo, en relación con los perjuicios que supuestamente se le irrogaron a raíz de la emisión de las resoluciones demandadas, la Subsección observa que dichas

afectaciones no fueron objeto de análisis en ninguno de los elementos de convicción decretados y practicados en este proceso.

Así las cosas, por cuenta del incumplimiento de los deberes mínimos en materia probatoria radicados en cabeza de B.P., la Subsección **denegará** sus pretensiones de restablecimiento del derecho consecuenciales de la declaratoria de nulidad de las resoluciones reprochadas.

2.3. La imposibilidad de la Sala para decidir de fondo el recurso de apelación presentado por el SENA

Como se declarará la configuración de la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro y consecuentemente la nulidad total de los actos administrativos demandados, ello releva a la Sala de estudiar los cargos de la apelación planteados por el SENA, los cuales, en síntesis, apuntaban a que se mantuviera incólume el contenido de las resoluciones enjuiciadas, aspiración que resulta abiertamente incompatible con la determinación adoptada en esta providencia.

3. La condena en costas en este proceso

De conformidad con el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 y con la disposición especial del artículo 365-1 del CGP, en este expediente procede la condena en costas a cargo de la parte vencida que, en este caso es el SENA, puesto que, al declararse la ilegalidad de las resoluciones

enjuiciadas, se accedió a las pretensiones de nulidad formuladas en la demanda.

Por su parte, ha de señalarse que las costas serán liquidadas de manera concentrada en la Secretaría del Tribunal de origen, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 366 del CGP.

El Acuerdo PSAA16-10554, expedido el 5 de agosto de 2016 por el Consejo Superior de la Judicatura, vigente para la fecha en que se presentó la demanda⁴⁶, estableció las tarifas de agencias en derecho. En lo que a este asunto interesa, conviene señalar que, en los “**procesos declarativos en general**”, las agencias en derecho en **segunda instancia** deben fijarse entre 1 y 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes, según lo dispuesto en el artículo 5-1 del Acuerdo⁴⁷ en comento.

⁴⁶ La demanda se presentó el 29 de enero de 2018 [índice No. 2 de la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado].

⁴⁷ “**Artículo 5. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son:**

En ese sentido, se fijan las agencias en derecho en la suma de tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, monto que deberá pagado a la sociedad B.P. Constructores S.A.

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 de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR la parte resolutive de la sentencia del 15 de julio de 2020, proferida por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia y, en su lugar, se dispone:

1°: DECLARAR LA NULIDAD de las Resoluciones Nos. 1122 del 6 de julio de 2017 y 2352 del 22 de diciembre de la misma anualidad, a raíz de la configuración de la prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro.

2°: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: CONDENAR en costas, por la segunda esta instancia, a la parte demandada, en favor de la demandante.

Para el efecto, las agencias en derecho de la segunda instancia se fijan en la suma de tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, monto que deberá ser pagado a favor de la sociedad B.P. Constructores S.A.

Las costas se liquidarán de manera concentrada en el Tribunal *a quo*.

TERCERO: NOTIFICAR la presente sentencia electrónicamente, en atención a lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA.

CUARTO: Por intermedio de la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación, en firme la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente de este proceso al Tribunal de origen y, acto seguido, **FINALIZAR** y **ARCHIVAR** esta actuación en la plataforma tecnológica SAMAI del Consejo de Estado.

1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL [...]

En segunda instancia entre 1 y 6 S.M.L.M.V. [...] [énfasis añadido y mayúsculas sostenidas propias del texto original].

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Nota: Esta providencia fue suscrita 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 e l link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.

VF

[EXPEDIENTE HÍBRIDO].