

MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Excepciones previas de caducidad, cosa juzgada y transacción no probadas

El 19 de julio de 1972, el señor Enio Ricardo Sarmiento Rodríguez inició la posesión de un predio ubicado en el municipio de Cantagallo (Bolívar), denominado “Las Delicias”, finca en la que el demandante se dedicó al cultivo de palma africana, yuca y plátano entre otros. En el año 2000 fue descubierta una mina de material de relleno o afirmado en el subsuelo de dicho predio, en el ejercicio de labores de exploración petrolera realizadas por Ecopetrol S.A (...) Refiere el actor que, en tal virtud, desde el año 2003 hasta el 30 de marzo de 2011, se realizó la explotación en “La Cantera” sin que le fueran reconocidos los derechos pecuniarios, conforme a lo acordado, lo que le ha causado daños patrimoniales que no está en la obligación de soportar. (...) El 23 de julio de 2014, en la audiencia obligatoria de fijación del litigio, saneamiento y decisión de excepciones previas, el Tribunal declaró no probadas las excepciones propuestas por la entidad accionada (...) Comoquiera que en el presente caso la parte demandante se encuentra en desacuerdo con la base a partir de la cual se contabilizó el término de caducidad del medio de control de reparación directa, así como frente a la continuación del proceso por considerar que hay cosa juzgada, en la medida en que el Juzgado Promiscuo Municipal de Simití (Bolívar) profirió sentencia condenatoria en proceso de responsabilidad civil extracontractual adelantado en contra de Ecopetrol y en la medida en que existen múltiples actas de reconocimiento de perjuicios suscritas entre las partes.

CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL - Fenómeno jurídico que restringe el acceso a la administración de justicia por vencimiento de términos fijados por la ley / CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL - Brinda seguridad jurídica / CONCILIACION EXTRAJUDICIAL - Suspende el cómputo del término de caducidad

El fenómeno de la caducidad es un presupuesto procesal de carácter negativo que opera por el transcurso de un término establecido expresamente en la ley, el cual, una vez cumplido, restringe la posibilidad de acceder a la administración de justicia a través del ejercicio del medio de control correspondiente sobre el cual operó el fenómeno de caducidad. De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el propósito esencial de la caducidad consiste en evitar que las diversas situaciones generadoras de responsabilidad se extiendan de manera indefinida en el tiempo, brindando la seguridad jurídica derivada de su consolidación. Por esta razón, las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y, de no hacerlo en tiempo oportuno, pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción. Por otro lado, es importante anotar que dicha figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho (de acuerdo con las previsiones de las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001).

FUENTE FORMAL: LEY 446 DE 1998 / LEY 640 DE 2001

CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Dos años contados a partir del día siguiente al de ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o desde su conocimiento por parte del afectado / CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA POR DAÑOS CONTINUADOS - El término se contabiliza desde la consolidación del hecho dañoso / CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA POR DAÑOS CONTINUADOS - No es posible contabilizar el término de caducidad desde una fecha anterior a aquella en que se advirtió el daño generado dado

que este puede prolongarse en el tiempo e incluso consolidarse en una etapa posterior a la fecha de su ocurrencia

Frente a la caducidad del medio de control de reparación directa, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que la demanda de reparación directa caducará, por regla general, al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. Por otra parte, bajo la vigencia del C.C.A. anterior, que también establecía en el numeral 8º del artículo 136 el término bienal de caducidad de la acción, ya esta Corporación había señalado que, aunque por regla general el término de caducidad debe contabilizarse a partir de la fecha de ocurrencia del daño, en algunos casos resulta necesario identificar el momento preciso en el cual se configura o consolida, situación que reviste complejidad si se tiene en cuenta que los efectos del daño pueden prolongarse en el tiempo e incluso consolidarse en una etapa posterior a la fecha de ocurrencia del hecho dañoso, tal como sucede en los asuntos en los que se pretende atribuir responsabilidad cuando las consecuencias del hecho causante del daño son advertidas en una etapa posterior, caso en el cual no es posible contabilizar el término de caducidad desde una fecha anterior a aquella en que se advirtió el daño generado. **NOTA DE RELATORIA:** Referente al cómputo del término de caducidad del medio de control en los daños continuados, consultar sentencia de 25 de agosto de 2011, Exp. 20316, MP. Hernán Andrade Rincón.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 164 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 136

COSA JUZGADA - Se asimila al principio del non bis in ídem / RES JUDICATA - Objeto y hechos resueltos no deben ser debatidos en otro juicio posterior / EFECTOS DE COSA JUZGADA - Lo decidido tiene carácter vinculante y obligatorio / COSA JUZGADA FORMAL - Imposibilidad de estudiar nuevamente decisión contenida en providencia ejecutoriada o en otro proceso en el que las mismas partes debatan igual causa petendi y fundamentos jurídicos / COSA JUZGADA MATERIAL - Intangibilidad de la sentencia o su equivalente en firme

A la cosa juzgada o res judicata se le ha asimilado al principio del non bis in ídem y tiene por objeto que los hechos y conductas que ya han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes, porque lo antes decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por lo tanto, es inmutable al tener plena eficacia jurídica. Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada por los artículos 303 del C.G.P. y 189 del C.P.A.C.A., en los cuales se establecen los elementos formales y materiales para su configuración. El elemento formal implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada, dentro del mismo proceso o en otro en el que se debata la misma causa petendi e idénticos fundamentos jurídicos, lo cual tiene como propósito garantizar la estabilidad y la seguridad del orden jurídico. Por su parte, el material hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que ésta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.

FUENTE FORMAL: CODIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTICULO 303 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 189

TRANSACCION - Mecanismo alternativo de solución de controversias contractuales / TRANSACCION CONTENCIOSA - Contrato solemne que requiere autorización del Gobierno Nacional cuando pretenda transigir la Nación

En relación con la invocada excepción previa de transacción, debe advertirse que es uno de los mecanismos de solución directa de las controversias contractuales, aunque regido por el derecho privado, en particular por el artículo 2469 del Código Civil (...) En materia contenciosa, la transacción es un contrato solemne, que requiere autorización del Gobierno Nacional, cuando quien pretenda transigir sea la Nación. En los demás casos de entidades públicas, sólo podrá celebrarse el respectivo contrato, previa autorización expresa y escrita del ministro, jefe del departamento administrativo, gobernador o alcalde que las represente, o a cuyo despacho se encuentren vinculadas o adscritas, acorde con lo dispuesto en el artículo 176 del C.P.A.C.A.

FUENTE FORMAL: CODIGO CIVIL - ARTICULO 2469 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 176

EXCEPCION PREVIA DE CADUCIDAD - No probada / CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - No probada caducidad por presentación de demanda dentro del término legal

Todo indicaría que se mantuvo la relación entre las partes debido a la ocupación y explotación parcial del predio “Las Delicias”, como se desprende de las “actas de reconocimiento de daños” aportadas por Ecopetrol S.A. de 20 de junio de 2006, 4 de agosto de 2006, 25 de agosto de 2006, 2 de marzo de 2007 y 18 de junio de 2008, lo que impide descartar desde esta etapa procesal el dicho de la demanda en relación con el momento de finalización de la explotación minera, en aplicación del principio pro damnato, sin perjuicio de que la misma sea objeto de análisis de fondo en la sentencia, de conformidad con el acervo probatorio obrante en el proceso. De modo que, acorde con los hechos de la demanda, la extracción de material granular con erradicación y tala de palma africana, finiquitó el 30 de marzo de 2011 y la demanda fue interpuesta el 4 de junio de 2013. Dado que el proceso se encontró suspendido entre el 18 de diciembre de 2012 y el 21 de marzo de 2013, esto es, por periodo de 2 meses y 22 días, del material probatorio allegado en este momento procesal se desprende que la demanda fue interpuesta oportunamente, antes de que se cumpliera el término bienal de caducidad establecido por el C.P.A.C.A. el cual fenecía el 11 de junio de 2013. En tal virtud, se confirmará lo decidido por el a quo respecto de la excepción previa de caducidad de la acción.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 164

EXCEPCION PREVIA DE COSA JUZGADA - No probada / COSA JUZGADA MATERIAL - No configurada

En cuanto a la cosa juzgada, si bien, fue aportada por la entidad demandada, la copia de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Simití (Bolívar) el 7 de diciembre de 2004, se advierte que, si bien existe identidad jurídica de partes, no se dan los demás supuestos establecidos en los artículos 303 del C.G.P. y 189 del C.P.A.C.A. para la configuración de la cosa juzgada material, en la medida en que la presente demanda no tiene el mismo objeto que la que desató la sentencia en comento, dado que aquella ordena la indemnización

del daño emergente y el lucro cesante sufridos por el señor Enio Ricardo Sarmiento como poseedor de los inmuebles denominados “las Delicias” y “Bellavista” entre los años 1985 y 2002. Cosa distinta es la aquí debatida, si se advierte que se ataca tanto la destrucción del suelo, tala de árboles de palma africana de propiedad del demandante, además de instalación de torres de energía eléctrica, con posterioridad a la fecha de la sentencia y hasta el 11 de marzo de 2011, daños cuya reparación no fue analizada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Simití (Bolívar). En consecuencia, tampoco encuentra esta Sala probados los elementos de la cosa juzgada, para así declarar la procedencia de la excepción previa incoada y terminar el proceso, de modo que se confirmará la decisión adoptada frente al particular por el a quo.

FUENTE FORMAL: CODIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTICULO 303 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 189

EXCEPCION PREVIA DE TRANSACCION - No probada. Inexistencia de contrato que demostrara la finalización del litigio

En relación con la transacción, también procede la denegatoria de la excepción, ya que no obra ningún contrato de dicha naturaleza en el plenario, pues sólo fueron aportadas unas “actas de reconocimiento de daños”, cuyo fin no es terminar extrajudicialmente el proceso sino indemnizar parcialmente el perjuicio y que, adicionalmente, no cumplen el lleno de formalidades establecidas por el artículo 176 del C.P.A.C.A. frente a este negocio jurídico, con lo que no tienen la virtualidad de dar por terminado el litigio.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 176

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D.C., treinta (30) de julio de dos mil quince (2015)

Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00343-01(52120)

Actor: ENIO SARMIENTO RODRIGUEZ

Demandado: ECOPETROL S.A.

Referencia: APELACION AUTO - LEY 1437 DE 2011 - MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por Ecopetrol S.A., a través de apoderado, contra el auto del 23 de julio de 2014, proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, para negar las excepciones propuestas por la accionada, en la audiencia de fijación de litigio, saneamiento y decisión de excepciones previas.

ANTECEDENTES

El 4 de junio de 2013¹ el señor Enio Ricardo Sarmiento Rodríguez, a través de apoderado, en su calidad de poseedor de la finca “Las Delicias” del municipio de Cantagallo (Bolívar), en ejercicio del medio de control de reparación directa, presentó demanda contra la Empresa Colombiana de Petróleos – Ecopetrol S.A., con base en las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Declárese administrativa y extracontractualmente responsable a la empresa ECOPETROL S.A. por los daños causados en el predio inmueble LAS DELICIAS ubicada en municipio de Cantagallo Sur de Bolívar, de propiedad de mi representado entre el año 2003 hasta Marzo 30 del año 2011, por la extracción de material granular con erradicación y tumba de palma africana, destrucción de capa, vegetal agrícola, deterioro de la topografía y uso del suelo, desplazamiento de fauna terrestre a área y eliminación de flora nativa.

SEGUNDO: Condenar a la demandada empresa ECOPETROL S.A a pagar a favor de mi poderdante señor ENIO RICARDO SARMIENTO RODRÍGUEZ (...) la suma de TRESCIENTOS MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS PESOS (\$300.593.200) MCTE., por concepto de los daños causados por la extracción de material granular y erradicación y tumba de palma africana, destrucción de capa vegetal agrícola, deterioro de la topografía y uso del suelo, desplazamiento de fauna terrestre a área y eliminación de flora nativa en el predio – inmueble LAS DELICIAS ubicada en el municipio de Cantagallo Sur de Bolívar.

Como fundamento de sus pretensiones, el demandante expuso los siguientes hechos:

1. El 19 de julio de 1972, el señor Enio Ricardo Sarmiento Rodríguez inició la posesión de un predio ubicado en el municipio de Cantagallo (Bolívar), denominado “Las Delicias”, finca en la que el demandante se dedicó al cultivo de palma africana, yuca y plátano entre otros.

¹ Al revisar exhaustivamente el proceso, no se encuentra la fecha de radicación de la demanda, sin embargo, conoce la Corporación que la misma fue repartida al despacho sustanciador el 4 de junio de 2013, de conformidad con el acta individual de reparto visible a folio 91 del cuaderno principal. Misma que aparece en la página web de la Rama Judicial como “fecha de radicación y reparto”, de donde se tomará el 4 de junio de 2013 como fecha de interposición de la demanda.

2. En el año 2000 fue descubierta una mina de material de relleno o afirmado en el subsuelo de dicho predio, en el ejercicio de labores de exploración petrolera realizadas por Ecopetrol S.A.

3. En el año 2003, en virtud de lo dispuesto por la Resolución 0002 de junio 11 de 2003 de la Secretaría de Minas y Energía de la Gobernación de Bolívar que autorizó la explotación de materiales de construcción en jurisdicción del municipio de Cantagallo, se realizó un acuerdo con el poseedor del predio para obtener su autorización para extraer el material y de tal modo ejecutar los trabajos necesarios para ampliar el área de la cantera en sector donde se encuentran los cultivos de palma africana de su propiedad, con garantía del pago de una indemnización por los daños y perjuicios que se causaren con la intervención. Conforme con la demanda, la “constancia de acuerdo” firmada entre el señor Sarmiento y Ecopetrol S.A. no limita la operación de extracción en cantidad ni tiempo. Material este de gravilla requerido para el adelantamiento de obras civiles en los pozos Cantagallo 24 y Yarigüí 70.

3. Refiere el actor que, en tal virtud, desde el año 2003 hasta el 30 de marzo de 2011, se realizó la explotación en “La Cantera” sin que le fueran reconocidos los derechos pecuniarios, conforme a lo acordado, lo que le ha causado daños patrimoniales que no está en la obligación de soportar.

4. Adicionalmente, para el momento de interposición de la demanda, la empresa puso en marcha el proyecto “Construcción Línea Eléctrica 34.5 Kv Doble Circuito Zona Industrial – Estación Auxiliar dentro del predio “Las Delicias”.

5. El 18 de diciembre de 2012, el señor Enio Ricardo Sarmiento Rodríguez presentó solicitud de conciliación extrajudicial convocando a Ecopetrol S.A. La audiencia de conciliación se llevó a cabo el 21 de marzo de 2013 y se declaró fallida ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, por no existir ánimo conciliatorio de la entidad convocada.

Admitida la demanda, el 24 de abril de 2014, la entidad accionada, a través de apoderado, propuso las excepciones de:

1. Caducidad de la acción: Frente al particular, puso de presente que la demanda fue presentada extemporáneamente, en la medida en que la intervención de Ecopetrol S.A. en el predio poseído por el demandante tuvo lugar en el año 2003 (fol. 116, c. ppal.).

2. Cosa juzgada/ transacción: En la medida en que los perjuicios irrogados al demandante fueron indemnizados por Ecopetrol en el año 2004, por orden del Juzgado Promiscuo de Simití (Bolívar), que en proceso de responsabilidad civil extracontractual condenó a Ecopetrol S.A. al pago de \$302'686.470 más los intereses que se causaran hasta la fecha del pago efectivo. Pago que se encuentra acreditado con las actas de reconocimiento de 20 de junio, 4 y 25 de agosto de 2006, 9 de marzo de 2007 y 18 de enero de 2008, sin que se hayan causado nuevos perjuicios, en la medida en que el material extraído es de propiedad de la Nación, al hallarse en el subsuelo (fol. 115, c. ibíd.).

Providencia Impugnada

El 23 de julio de 2014, en la audiencia obligatoria de fijación del litigio, saneamiento y decisión de excepciones previas, el Tribunal declaró no probadas las excepciones propuestas por la entidad accionada (fol. 206 a 210, c. 2.), las cuales precisó y resolvió, así:

1. Caducidad de la acción

Puso de presente el *a quo*, que en el presente caso, el actor pretende la reparación de daños sucesivos y continuados causados entre el año 2003 y el 30 de marzo de 2011, momento en que, acorde con la demanda, cesó la extracción de material granular del predio denominado “Las Delicias”, en el cual ejerce acciones de señor y dueño. Por lo que, acorde con el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA y la jurisprudencia sobre el cómputo del término de caducidad de esta Corporación cuando los daños se producen de manera paulatina², “(...) es esta última fecha la que debe tomarse como referencia para contabilizar la caducidad del medio de control, encontrando el Despacho en este momento procesal y sin perjuicio del estudio de fondo, que al haberse agotado el requisito de conciliación prejudicial e interrumpido con el término de 2 años

² Con tal fin, citó el *a quo* la providencia de 10 de marzo de 2011 de la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado, Exp. 20109, M.P. Hernán Andrade Rincón.

previsto en el artículo 164 del CPACA, la demanda presentada el 04 de junio de 2013, resulta oportuna” (fol. 208, c. 2).

2. Cosa Juzgada / Transacción

Señaló el *a quo* que la excepción propuesta no está llamada a prosperar, por cuanto la sentencia proferida dentro del proceso de responsabilidad civil extracontractual data del año 2004 y las actas de reconocimiento de perjuicios van hasta el 18 de enero de 2008, de donde no se habrían considerado los perjuicios causados desde tal fecha hasta el 30 de marzo de 2011. Así mismo, advirtió que pronunciarse sobre la procedencia de indemnización en esta etapa no es posible, pues tal valoración debe realizarse en la sentencia. En consecuencia declaró no probada la excepción.

Recurso de apelación

La parte demandada interpone recurso de apelación, según consta en el acta de la audiencia (fol. 206 a 212, c. 2). Para el efecto, pone de presente que el ordenamiento jurídico nacional, establece que la caducidad del medio de control de reparación directa será de dos años a partir del acaecimiento de los hechos *“(…) y en este caso Ecopetrol S.A. obtuvo una autorización para extracción de material, la cual ejerció por el término de dos meses, comprendidos desde el 11 de junio al 11 de agosto de 2003, por tanto al reclamarse los perjuicios derivados de dicha extracción, la demanda se encuentra caducada”*.

En lo atinente a la decisión de negar la excepción de cosa juzgada / transacción, argumentó que el demandante presentó una demanda por los mismos hechos en el año 2003, en virtud de la cual le fueron pagados los perjuicios reclamados, en sucesivas oportunidades, por lo que en la demanda se pretende el pago de lo no debido.

Traslado del recurso

Durante el traslado del recurso de apelación consagrado en el numeral 1º del artículo 244³ del C.P.A.C.A., el apoderado de la parte demandante se opuso a la

³ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. “Artículo 244. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

prosperidad del recurso, por cuanto considera que el *a quo* decidió como correspondía.

Por su parte, el señor agente del Ministerio Público manifestó en la audiencia que coadyuvaba los argumentos presentados por la parte actora, de donde lo procedente es confirmar la decisión adoptada en primera instancia.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para decidir el presente asunto, por tratarse de una providencia mediante la cual el Tribunal Administrativo de Bolívar declaró no probadas las excepciones propuestas, en un proceso cuya segunda instancia le

1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta. (...)".

corresponde resolver a esta Corporación, como lo disponen los artículos 125⁴, 150 y 180⁵ numeral 6 del C.P.A.C.A.⁶.

2. Problemas jurídicos a resolver

Comoquiera que en el presente caso la parte demandante se encuentra en desacuerdo con la base a partir de la cual se contabilizó el término de caducidad del medio de control de reparación directa, así como frente a la continuación del proceso por considerar que hay cosa juzgada, en la medida en que el Juzgado Promiscuo Municipal de Simití (Bolívar) profirió sentencia condenatoria en proceso de responsabilidad civil extracontractual adelantado en contra de Ecopetrol y en la medida en que existen múltiples actas de reconocimiento de perjuicios suscritas entre las partes, estima la Sala que para decidir el recurso se deben resolver los siguientes interrogantes:

⁴ El artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo dispone que “[s]erá competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica”.

En concordancia, el artículo 243 establece que “son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

3. El que ponga fin al proceso.”

⁵ “Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.”

⁶ Cfr. Auto del 25 de junio de 2014. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P: Enrique Gil Botero. Exp: 49.299.

En primer lugar, se debe determinar hasta cuándo se prolongó la extracción de material granular y correlativa tala de árboles de palma africana, destrucción de capa vegetal, agrícola y ocupación del suelo de la cantera, ubicada en la finca “Las Delicias”, posesión del demandante y así establecer, si como asevera el recurrente, el daño cesó el 11 de agosto de 2003, momento desde el cual empezó a correr el término de caducidad o si, por el contrario, el daño se prolongó hasta el 30 de marzo de 2011, como indica la demanda, siendo esta última fecha el hito de inicio del conteo del término bienal en cuestión.

En segundo lugar, en caso de no encontrarse probada la excepción previa de caducidad, procederá la Sala a estudiar la excepción de cosa juzgada/transacción propuesta, con el fin de establecer si el litigio iniciado con la presente demanda ya fue resuelto y si hay carencia actual de objeto del presente proceso.

3. De las excepciones

3.1. Sobre la caducidad del medio de control de reparación directa

El fenómeno de la caducidad es un presupuesto procesal de carácter negativo que opera por el transcurso de un término establecido expresamente en la ley, el cual, una vez cumplido, restringe la posibilidad de acceder a la administración de justicia a través del ejercicio del medio de control correspondiente sobre el cual operó el fenómeno de caducidad. De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el propósito esencial de la caducidad consiste en evitar que las diversas situaciones generadoras de responsabilidad se extiendan de manera indefinida en el tiempo, brindando la seguridad jurídica derivada de su consolidación. Por esta razón, las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y, de no hacerlo en tiempo oportuno, pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción.

Por otro lado, es importante anotar que dicha figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho (de acuerdo con las previsiones de las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001).

Frente a la caducidad del medio de control de reparación directa, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

señala que la demanda de reparación directa caducará, por regla general, al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Por otra parte, bajo la vigencia del C.C.A. anterior, que también establecía en el numeral 8º del artículo 136 el término bienal de caducidad de la acción, ya esta Corporación⁷ había señalado que, aunque por regla general el término de caducidad debe contabilizarse a partir de la fecha de ocurrencia del daño, en algunos casos resulta necesario identificar el momento preciso en el cual se configura o consolida, situación que reviste complejidad si se tiene en cuenta que los efectos del daño pueden prolongarse en el tiempo e incluso consolidarse en una etapa posterior a la fecha de ocurrencia del hecho dañoso, tal como sucede en los asuntos en los que se pretende atribuir responsabilidad cuando las consecuencias del hecho causante del daño son advertidas en una etapa posterior, caso en el cual no es posible contabilizar el término de caducidad desde una fecha anterior a aquella en que se advirtió el daño generado⁸.

3.2. De las excepciones de cosa juzgada y transacción

A la cosa juzgada o *res judicata* se le ha asimilado al principio del *non bis in ídem* y tiene por objeto que los hechos y conductas que ya han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes, porque lo antes decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por lo tanto, es inmutable al tener plena eficacia jurídica.

⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 25 de agosto de 2011, Expediente No. 19001-23-31-000-1997-08009-01 (20316), C.P. Hernán Andrade Rincón.

⁸ Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia. Fecha 29 de enero de 2004. Expediente No. 25000-23-26-000-1995-00814-01(18273). C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez.

Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada por los artículos 303 del C.G.P.⁹ y 189 del C.P.A.C.A., en los cuales se establecen los elementos formales y materiales para su configuración.

El elemento formal implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada, dentro del mismo proceso o en otro en el que se debata la misma *causa petendi* e idénticos fundamentos jurídicos, lo cual tiene como propósito garantizar la estabilidad y la seguridad del orden jurídico.

Por su parte, el material hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que ésta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.

Así, dispone el artículo 185 del C.P.A.C.A., sobre este efecto de las sentencias:

“ARTÍCULO 189. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

(...)

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, producirá efectos de cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos haya identidad jurídica de partes” – se destaca.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-543 de 1992, al respecto dijo:

“La cosa juzgada, que confiere a las providencias la fuerza de verdad legal dentro del ámbito individualizado del asunto litigioso resuelto, se funda en el principio de la seguridad jurídica, la cual para estos efectos, reside en la certeza por parte de la colectividad y sus asociados en relación con la definición de los conflictos que se llevan al conocimiento de los jueces”¹⁰.

⁹ Código General del Proceso. Artículo 303. Cosa Juzgada. *“La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes (...).”*

¹⁰ M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Expedientes. D-056 y D-092.

De otra parte, en relación con la invocada excepción previa de transacción, debe advertirse que es uno de los mecanismos de solución directa de las controversias contractuales, aunque regido por el derecho privado, en particular por el artículo 2469 del Código Civil, a cuyo tenor:

“Artículo 2469. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual.

No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa.”

En efecto, la transacción puede ser definida como un negocio jurídico extrajudicial por el cual las partes terminan una contienda nacida o previenen una por nacer, haciéndose concesiones recíprocas¹¹. Desde el punto de vista procesal es un medio anormal de ponerle fin al proceso, cuando se refiere a la totalidad de las cuestiones debatidas entre las partes del mismo o, en el evento de ser parcial, clausura el debate en relación con las pretensiones sobre las cuales haga referencia, en la medida en que surte el efecto procesal de terminación del respectivo litigio.

En materia contenciosa, la transacción es un contrato solemne, que requiere autorización del Gobierno Nacional, cuando quien pretenda transigir sea la Nación. En los demás casos de entidades públicas, sólo podrá celebrarse el respectivo contrato, previa autorización expresa y escrita del ministro, jefe del departamento administrativo, gobernador o alcalde que las represente, o a cuyo despacho se encuentren vinculadas o adscritas, acorde con lo dispuesto en el artículo 176 del C.P.A.C.A.

4. El caso concreto

4.1. De la excepción previa de caducidad

De conformidad con el libelo de la demanda, la extracción de material granular en el predio “Las Delicias”, poseído por el demandante, se prolongó hasta el mes de marzo de 2011. Hito temporal controvertido por la entidad demandada, en la medida en que la resolución No. 0002 del 11 de junio de 2003 proferida por la Secretaría de Minas y Energía de la Gobernación de Bolívar, que concedió a

¹¹ Cfr. JOSSERAND, LOUIS, Derecho Civil y contratos, Tomo II, Ed. Jurídicas Europa- América, 1984, pág. 389.

Ecopetrol autorización para la explotación de “La cantera”, señaló un tiempo de duración de dos meses, contados a partir de la misma fecha y hasta el 11 de agosto de 2003.

En efecto, revisados los documentos allegados con la demanda y su contestación, se encuentra en el plenario copia del citado acto administrativo que autoriza la explotación temporal de 28.000 metros cúbicos de materiales de construcción en jurisdicción del municipio de Cantagallo (fol. 38 a 40, c. ppal.). Sin embargo, obra también en el expediente, copia del derecho de petición radicado el 8 de febrero de 2012, por el demandante ante la entidad demandada en que se solicita *“que la Empresa Colombiana de Petróleos y la jefatura del Campo de Producción Ecopetrol Cantagallo, se abstenga, a partir del recibo del presente escrito, de continuar los trabajos de izada de torres de conducción eléctrica y demás actividades propias de la industria del Petróleo, hasta tanto y por unidad de materia en reclamación de los predios Las Delicias y Bellavista, Ecopetrol sufrague a mi favor todo lo adeudado con ocasión a la segunda explotación de Mina e izada de la torre eléctrica de 34.500 voltios adicional”* – se destaca- (fol. 20, c. ppal.).

Así mismo, con posterioridad al 11 de agosto de 2003, todo indicaría que se mantuvo la relación entre las partes debido a la ocupación y explotación parcial del predio “Las Delicias”, como se desprende de las *“actas de reconocimiento de daños”* aportadas por Ecopetrol S.A. de 20 de junio de 2006, 4 de agosto de 2006, 25 de agosto de 2006, 2 de marzo de 2007 y 18 de junio de 2008 (fol. 149 a 166, c. *ibíd.*), lo que impide descartar desde esta etapa procesal el dicho de la demanda en relación con el momento de finalización de la explotación minera, en aplicación del principio *pro damnato*, sin perjuicio de que la misma sea objeto de análisis de fondo en la sentencia, de conformidad con el acervo probatorio obrante en el proceso.

De modo que, acorde con los hechos de la demanda, la extracción de material granular con erradicación y tala de palma africana, finiquitó el 30 de marzo de 2011 y la demanda fue interpuesta el 4 de junio de 2013.

Dado que el proceso se encontró suspendido entre el 18 de diciembre de 2012 y el 21 de marzo de 2013, esto es, por periodo de 2 meses y 22 días, del material probatorio allegado en este momento procesal se desprende que la demanda fue

interpuesta oportunamente, antes de que se cumpliera el término bienal de caducidad establecido por el C.P.A.C.A. el cual fenecía el 11 de junio de 2013.

En tal virtud, se confirmará lo decidido por el *a quo* respecto de la excepción previa de caducidad de la acción.

Ahora bien, en cuanto a la cosa juzgada, si bien, fue aportada por la entidad demandada, la copia de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Simití (Bolívar) el 7 de diciembre de 2004, se advierte que, si bien existe identidad jurídica de partes, no se dan los demás supuestos establecidos en los artículos 303 del C.G.P. y 189 del C.P.A.C.A. para la configuración de la cosa juzgada material, en la medida en que la presente demanda no tiene el mismo objeto que la que desató la sentencia en comento, dado que aquella ordena la indemnización del daño emergente y el lucro cesante sufridos por el señor Enio Ricardo Sarmiento como poseedor de los inmuebles denominados “las Delicias” y “Bellavista” entre los años 1985 y 2002. Cosa distinta es la aquí debatida, si se advierte que se ataca tanto la destrucción del suelo, tala de árboles de palma africana de propiedad del demandante, además de instalación de torres de energía eléctrica, con posterioridad a la fecha de la sentencia y hasta el 11 de marzo de 2011, daños cuya reparación no fue analizada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Simití (Bolívar).

En consecuencia, tampoco encuentra esta Sala probados los elementos de la cosa juzgada, para así declarar la procedencia de la excepción previa incoada y terminar el proceso, de modo que se confirmará la decisión adoptada frente al particular por el *a quo*.

Finalmente, en relación con la transacción, también procede la denegatoria de la excepción, ya que no obra ningún contrato de dicha naturaleza en el plenario, pues sólo fueron aportadas unas “*actas de reconocimiento de daños*”, cuyo fin no es terminar extrajudicialmente el proceso sino indemnizar parcialmente el perjuicio y que, adicionalmente, no cumplen el lleno de formalidades establecidas por el artículo 176 del C.P.A.C.A. frente a este negocio jurídico, con lo que no tienen la virtualidad de dar por terminado el litigio.

En armonía de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida el 23 de julio de 2014 en la audiencia inicial del artículo 180 del C.P.A.C.A., a través de la cual el Tribunal Administrativo de Bolívar, negó la prosperidad de las excepciones de caducidad, cosa juzgada y transacción del medio de control de reparación en el caso *sub lite*.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen para que continúe con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Presidenta

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Magistrado

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Magistrado