



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**  
**Magistrada Ponente: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**

Arauca, Arauca, tres (03) de septiembre dos mil veintiuno (2021)

**Radicado** : 81001-3333-002-2015-00344-01  
**Naturaleza** : Reparación directa  
**Demandante** : Diego Enrique Riaño Plaza y otros  
**Demandado** : Ecopetrol S.A.- Oleoducto Bicentenario de Colombia y otro  
**Referencia** : Confirma decisión

De conformidad con el informe secretarial que antecede, la Sala pasa a resolver los recursos de apelación interpuestos por los sujetos procesales que conforman la parte demandada contra la decisión proferida por el Juez Segundo Administrativo de Arauca en audiencia inicial, la cual radicó en declarar parcialmente probada la excepción de caducidad del medio de control.

### **ANTECEDENTES**

#### **1. La demanda**

El 10 de julio de 2015, Diego Enrique Riaño Plaza, por intermedio de apoderado judicial, interpuso demanda de reparación directa contra Ecopetrol S.A., Oleoducto Bicentenario y SICIM Colombia S.P.A. con el fin de que sean declarados patrimonialmente responsables por los daños causados en el predio “San Martín”, propiedad del demandante, con ocasión a la obra de construcción de la válvula No. 22.

Los hechos de la demanda, se resumen a continuación:

El demandante desarrolla en el predio denominado “San Martín” actividades ganaderas y labores del campo.

En el año 2010, la empresa SICIM, contratada por Oleoducto Bicentenario (quien tiene como accionista mayoritario a Ecopetrol), inició trabajos de topografía en las veredas Rincón Hondo y Soledad del Municipio de Tame, donde se encuentra ubicado el predio del demandante.

Entre los años 2010 y 2013, SICIM desarrolló la construcción de la válvula 22 y en el transcurso de la obra causó daños materiales en el predio del demandante por el paso de maquinaria pesada. Ante dicha situación, la demandada SICIM manifestó, a través de sus trabajadores, la intención de reparar los daños causados lo cual no ocurrió.

Los trabajos adelantados por SICIM comprendían el camino real que conduce de la vía principal a la vereda La Soledad hasta el predio denominado “San Martín” donde fue ubicada la válvula 22; sin embargo, dicho camino fue modificado por una vía alterna construida por SICIM que disminuyera la distancia y permitiera el paso de la maquinaria con la que se llevaría a cabo la obra de construcción de la válvula 22.

Lo anterior, dejó como consecuencia una serie de daños en el predio del demandante, los cuales relacionó así:

- “- División de la finca en dos por construcción de la vía de acceso a la válvula 22.*
- Construcción de cerca eléctrica por cada una de las divisiones en 5.000 metros, es decir, 2.500 metros por cada uno de los lados.*
- Daño de pastos mejorados (bracharia) en 30 hectáreas por exceso de polvo producido por los vehículos y maquinaria que pasaban por la vía.*
- Disminución en producción lechera por la pérdida de pastos mejorados.*
- Muerte de tres semovientes por consumo de desechos dejados por los trabajadores de la compañía.*
- Derrumbe en la vía causado por la compañía.*
- Construcción de portón que dañaron los trabajadores de la compañía y nunca repararon.”*

Además de los daños descritos, el demandante estimó perjuicios también por la pérdida en producción lechera, bovina y de forrajes.

Ante tales daños y la falta de reparación por SICIM, el demandante decidió impedir el paso para la continuación de la obra, razón por la cual Ecopetrol interpuso en septiembre de 2013 demanda de imposición de servidumbre ante el Juez Promiscuo Municipal de Tame para lograr una nueva autorización que permitiera concluir la construcción de la válvula 22.

De igual forma, Ecopetrol instauró acción penal contra el demandante por el delito de obstrucción en vía pública, la cual fue archivada en diciembre de 2013, al acreditarse que los predios invadidos eran de carácter privado.

## **2. La decisión que se recurre**

El Juez Segundo Administrativo de Arauca resolvió las excepciones de inepta demanda, pleito pendiente y caducidad, propuestas por las tres compañías demandadas. Las dos primeras fueron denegadas y la última fue declarada de manera parcial, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

Estableció, en primera medida, las diferentes oportunidades a partir de las cuales se podría iniciar a contar el término de caducidad. Señaló la fecha de terminación de la obra, el momento en que se suspendió el tránsito de maquinaria pesada por el predio del demandante y la fecha en que se tuvo conocimiento de los daños ocasionados, pudiendo ser antes de finalizar la obra.

Apoyado en el soporte probatorio arrojado al proceso y el criterio adoptado por el Consejo de Estado en un asunto de la misma naturaleza y casi idénticos fundamentos fácticos (sentencia con radicado interno 57160-demandante: Sandra Mabel Delgado), concluyó que la ocurrencia del daño se dio a partir del momento en que el demandante efectuó el cierre de la vía a la altura de su predio para impedir el tránsito de maquinaria y continuación de la obra, es decir, el 23 de abril de 2013.

En ese orden, la última oportunidad para promover el medio de control de reparación directa habría sido el 24 de abril de 2015; no obstante, también tuvo en cuenta la suspensión del término de caducidad por la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, la cual se dio el 6 de abril de 2015 y se celebró posteriormente el 25 de junio de la misma anualidad.

En consecuencia, reanudado el término de caducidad, el plazo para presentar la demanda habría sido hasta el 13 de julio de 2015 y esta se radicó en la oficina de reparto del Juzgado el 10 de julio de 2015, lo que significa que fue presentada dentro de la oportunidad procesal.

Ahora bien, pese a las anteriores observaciones, el *a quo* consideró que las pretensiones que versan sobre la reclamación de perjuicios por la muerte de dos semovientes el 22 de julio de 2012 sí se encuentran afectadas por el fenómeno de caducidad, comoquiera que no es dable aplicar la suspensión del término ya que la solicitud de conciliación fue presentada en el año 2015 y esta pretensión caducó en el año 2014.

### **3. Recursos de apelación**

#### **3.1. Ecopetrol**

El apoderado de esta entidad recurrió la decisión del Juez Segundo Administrativo de Arauca por considerar que el demandante tenía conocimiento del daño desde el año 2012, de conformidad con el recaudo documental que obra en el expediente, puntualmente el oficio del 8 de octubre de 2012.

### **3.2. Oleoducto Bicentenario**

Por su parte, el apoderado de la empresa contratista, presentó recurso de apelación en el mismo sentido, teniendo en cuenta que se encuentra acreditado con el derecho de petición suscrito por el demandante del 8 de octubre de 2012, que este ya tenía conocimiento del daño ocasionado con la obra debido que allí reclamó los perjuicios en las reservas forestales y yacimientos de agua concurrentes en su predio.

### **3.3. HDI Seguros antes Generali Colombia Seguros**

A su turno, el apoderado de quien fue llamado en garantía por SICIM, difirió de la decisión del Juez Segundo Administrativo de Arauca con relación a la caducidad y coadyuvó los argumentos de los apelantes que precedieron su intervención asegurando que al momento de la presentación de la demanda sí habían transcurrido más de dos años y para ello expuso siete argumentos a saber.

I) En cuanto al documento que materializa el derecho de petición interpuesto por el demandante identificado con radicado C-082 del 12 de octubre de 2012, mediante el cual se reclaman sumas de dinero por los daños causados so pena de cerrar la vía e impedir la culminación de la obra.

II) De otro lado, hizo referencia a la Resolución 644 del 2013, puntualmente consideración 1° y 3°, de la cual –a su juicio- se infiere que el demandante para el año 2012 ya tenía conocimiento del daño alegado, toda vez que para esa anualidad ya había procedido con el cierre de la vía.

III) El informe No. 39 de la semana del 26 de mayo al 1° de junio 2012 rendido por la firma de interventoría, señala que desde esa fecha ya no había tránsito en la vía por cuanto del bloqueo instaurado por la parte demandante y otros habitantes del sector.

IV) El demandante tuvo conocimiento pleno del daño antes de que iniciara el transcurso del año 2013, tal como se observa del capítulo 2.6.4 sobre el uso de vías del documento entregado a la interventoría y arrimado por el Oleoducto Bicentenario como prueba.

V) El Informe No. 69 de la semana del 22 al 29 de diciembre de 2012, sirvió de insumo al Consejo de Estado para hacer una consideración que de ser aplicada al presente caso se desprende con total certeza el acaecimiento de la caducidad, esta es:

*“Revisadas las pruebas aportadas por la parte demandante y las entidades demandadas, advierte la Sala que la empresa Oleoducto Bicentenario S.A.S. presentó, como soporte de la contestación de la demanda, las actas e informes semanales del desarrollo de las obras adelantadas en el municipio de Tame, Arauca, concretamente la relativa a la semana comprendida entre el 22 y 28 de diciembre de 2012 en la que, en relación con la ejecución de la construcción de la válvula 22, indicó encontrarse en un 74% ejecutada; además, en las observaciones se indicó que “se está realizando la aplicación de estuco plástico al área externa de muros y área interna del cuarto del foso de la válvula”<sup>1</sup>, sosteniendo con ello que la obra allí adelantada ya había sido terminada.”*

VI) Mencionó la respuesta ofrecida por SICIM Colombia a la empresa Oleoducto Bicentenario por la reclamación iniciada por el señor Carlos Arturo Riaño, en la cual se hace un recuento de los acontecimientos relativos al acceso 31 que conduce al lugar donde se encuentra ubicada la válvula 22 y que atraviesa el predio denominado “Chechenia” y de la que el Consejo de Estado, en el plurimencionado auto, cita:

*“SICIM COLOMBIA (Sucursal de Sicim S.P.A.) expresa que durante el presente año 2014, no ha realizado uso de la vía en mención debido a que las obras de construcción del Oleoducto Bicentenario de Colombia ya fueron realizadas y en el mes de abril de 2012 Sicim Colombia ante tanto inconveniente con los propietarios Riaño y Molano, optó POR NO UTILIZAR EL ACCESO 31 y realizar los ingresos a la válvula 22 de maquinaria, equipo y personal directamente por el Derecho de Vía. En consecuencia no hay responsabilidad de Sicim Colombia por los reclamos que allí se mencionan, pues son posteriores a la terminación de la obra”.*

VII) Por último, señaló que contrastando los hechos 12 y 14 de la demanda con el derecho de petición del 8 de octubre de 2012 elevado por el demandante, es aún más evidente que el daño alegado cesó en esa misma anualidad, por lo que es procedente concluir la caducidad del medio de control.

#### **4. Concepto del Ministerio Público**

El Procurador Judicial 64 Administrativo de Arauca, compartió la decisión del Juez y pidió tener en cuenta que, según lo señalado en la demanda, la parte actora iba a ser supuestamente indemnizada por las demandadas lo cual no ocurrió, de manera el daño se materializa al momento en que finaliza la obra. Por lo anterior, acoge el mes de abril de 2013 como la fecha en que inicia la contabilización del término de caducidad.

---

<sup>1</sup> Folios 25 a 46 del cuaderno 6.

## **5. Pronunciamiento del demandante frente a los recursos de apelación**

El apoderado de la parte demandante señala que los daños reclamados en la demanda son en su mayoría perjuicios que se presentaron de manera continuada y no instantánea, es decir, se mantuvieron en el tiempo por lo que determinar su ocurrencia es objeto del debate probatorio que se debe permitir y no cerrar la oportunidad de acceder a la reparación en una etapa apenas primaria del proceso. Para el efecto, se tiene previsto acudir a testimonios que darán cuenta que lo plasmado en los informes de interventoría señalados por el apoderado de HDI no correspondía con la realidad de la ejecución de la obra sino al cumplimiento de unas formalidades contractuales.

Adicional a ello, reiteró que el señor Diego Enrique Riaño recibió de manera verbal por parte de los trabajadores de la obra un ofrecimiento para indemnizar los daños ocasionados en su predio, lo cual no se materializó por lo que optó por acudir a la reclamación en sede judicial.

Finalmente, pidió descartar los argumentos basados en los derechos de petición elevados por su mandante y la Resolución 644 de 2013 toda vez que respecto a los primeros, nunca fueron contestados por ninguno de los accionados, y respecto a la segunda, esta solo tuvo como objeto declarar que la vía transitada para la consecución de la obra es de propiedad privada y no de carácter público, lo cual evidencia que sí se invadió el predio de Diego Enrique Riaño Plaza sin su pleno consentimiento pero de ninguna manera identifica ni detalla los daños ocasionados en razón de ellos ni la fecha de su ocurrencia.

Finalmente, en el traslado corrido al apoderado de SICIM de los recursos de apelación, este coadyuvó los argumentos expuestos por los apelantes y solicitó revocar la decisión del Juez Segundo Administrativo de Arauca y en su lugar declarar la caducidad total del medio de control.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

De conformidad con el artículo 153<sup>2</sup> del CPACA, los Tribunales Administrativos son competentes para conocer en segunda instancia de las apelaciones de los autos "susceptibles de apelación". Y, de conformidad con el inciso final del numeral sexto

---

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 153.** Competencia de los Tribunales Administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

del artículo 180<sup>3</sup>, ibídem, también son apelables los autos que decidan sobre las excepciones. Si bien se había interpretado que los únicos autos susceptibles del recurso de apelación eran los previstos en el artículo 243 del CPACA, mediante auto del 3 de julio de 2014, la Sala Plena del Consejo de Estado aclaró que contra la providencia que decida las excepciones también procede ese recurso<sup>4</sup>.

Teniendo en cuenta que el recurso de apelación se presentó y sustentó en vigencia de la Ley 1437 de 2011, esta será la normativa aplicable en el presente asunto de conformidad con el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>5</sup>.

## 2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala identificar el momento en que debió iniciar el cómputo de caducidad para la demanda de reparación directa propuesta por Diego Enrique Riaño Plaza y así determinar si es posible continuar el trámite del proceso o darlo por terminado en esta etapa inicial. Para ello, se deberá establecer si la actuación desplegada por las entidades demandadas, es decir, la realización de la obra de construcción de la válvula 22, coincidió con el nacimiento del daño o el conocimiento del perjuicio por parte del demandante.

---

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 180:** Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver. 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.

<sup>4</sup> Radicado No. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299).

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 86:** Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

(...)

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

### 3. Caducidad del medio de control por ocupación de bien inmueble

Es claro que para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador colombiano instituyó la figura de la caducidad del medio de control que impone a las partes la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo fijado por la ley, de modo que de no hacerlo en tiempo se pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo el derecho. La caducidad, como fenómeno jurídico procesal, no admite renuncia ni suspensión del término, el cual cursa de manera inexorable, salvo cuando se presenta solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, suspensión que, en todo caso, debe atenderse según los parámetros fijados en las leyes 446 de 1998 y 678 de 2001.

En relación con el término de caducidad, cuando se trata de la ocupación temporal o permanente de inmuebles con ocasión de la ejecución de trabajos públicos, el Consejo de Estado de forma reiterada ha sostenido que se requiere tener claridad acerca del momento en que se tiene conocimiento de la consolidación de la misma o, en su defecto, de la fecha en la cual culminó la obra en el predio afectado, toda vez que a partir de un momento o del otro -según el caso- debe contabilizarse el término de dos años que prevé la ley para accionar contra la respectiva entidad pública.

En otras palabras, el término de caducidad debe empezar a contarse desde el momento en que se conoce la consolidación de las obras que afectaron directamente un inmueble o desde que estas hayan culminado dentro del mismo, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general, es decir, el término no necesariamente empieza a correr desde la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran, sino que también puede correr desde cuando culmina o se consolida la afectación del predio, bien con la terminación de la obra en el predio o bien con la finalización de la parte de la obra que afecta a ese predio<sup>6</sup>.

Esta es la tesis que ha desarrollado la Sección Tercera de dicha Corporación, así:

*“... el término de caducidad debe empezar a contarse desde el momento en que las obras que afectaron directamente un inmueble hayan culminado dentro del mismo, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general; esto es, que el término no empieza a correr desde la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran.*

*... el término de caducidad no se extiende hasta los dos años siguientes a la terminación de la totalidad del proyecto o de las obras que lo integran, pues el mismo debe empezar a contarse desde el momento en que las obras que*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de Plena, Sección Tercera, sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, radicado número: 73001-23-31-000-2003-01601-01(35947), C.P. Carlos Alberto Zambrano.



*afectaron directamente un inmueble hayan culminado, aun cuando todavía quede por ejecutar una parte del respectivo proyecto general. El hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación, no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, porque, si ello fuera así, en los casos en los cuales los perjuicios tuvieran carácter permanente, como ocurre cuando se construyen unas viviendas en el inmueble de un particular, la acción no caducaría jamás”<sup>7</sup>.*

En un pronunciamiento más reciente, se consignó en igual sentido:

*“Resulta pertinente señalar que en los casos en los cuales se pretende la reparación directa derivada de la ocupación permanente de inmuebles por el desarrollo de una obra pública, la norma mencionada en precedencia se ha morigerado, y por regla general, el término de la caducidad se cuenta a partir de la consolidación del daño.*

*En relación con lo anterior, la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación ha considerado que el desarrollo de una obra pública no puede ser entendido como la posibilidad de demandar a la Administración en cualquier tiempo, pues esto equivaldría a desconocer el fenómeno jurídico de la caducidad, el cual fue consagrado por el legislador como un término prudencial y perentorio para que la persona interesada ejerza su derecho para acceder a la administración de justicia.*

*En esa misma línea, el Consejo de Estado ha sostenido que el término de caducidad inicia desde la consolidación del daño, el cual, por regla general, se materializa cuando se tiene conocimiento del hecho generador del mismo”<sup>8</sup>.*

De otro lado, previó aquellas circunstancias en que se discuten daños instantáneos y sucesivos:

*“(2) La jurisprudencia de la Sección Tercera entiende que la realización o ejecución de una obra pública produce daños y perjuicios de naturaleza instantánea, de manera que el cómputo del término de caducidad se hace desde la fecha en que queda concluida la obra pública.*

*“(3) Cuando de una obra pública se producen daños y perjuicios que se prolongan en el tiempo, la jurisprudencia de la Sección Tercera exigen (sic) tener en cuenta los siguientes criterios: (a) cuando se trata de daños producidos con ocasión de obras o trabajos públicos ‘no es conveniente prolongar en el tiempo el conteo del plazo para interponer la acción como quiera que el daño se encuentra materializado en un solo momento’; (b) no debe confundirse el nacimiento del daño con posterior agravación o empeoramiento; (c) como consecuencia de lo anterior, no puede aceptarse ‘que mientras se estén produciendo o agravando los daños seguirá viva la acción, porque esta solución sería la aceptación de la no caducidad de las acciones indemnizatorias por trabajos públicos’, siendo contrario a la Constitución y a la ley; (d) por regla general, cuando se trata de daños ‘de*

<sup>7</sup> Sentencia del 24 de junio de 2015, expediente 34.898.

<sup>8</sup> Auto del 5 de julio de 2018, radicado 08001-23-33-000-2014-01033-01(59016), C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

*ocurrencia prolongada en el tiempo (periódicos o sucesivos), no puede 'hacerse caso omiso de la época de ejecución' de la obra pública 'para hablar sólo de la acción a medida que los daños (sic) apareciendo, así su ocurrencia sea posterior a los años de construida la obra; (e) en aplicación de los principios pro actione y pro damato (sic), en ciertos eventos el término de caducidad 'debe empezar a contarse a partir de la fecha en la cual el interesado tuvo conocimiento del hecho que produjo el daño, que puede coincidir con la ocurrencia del mismo en algunos eventos, pero en otros casos no [criterio que es aplicable tanto para asuntos en los que se debate un daño antijurídico producido por una obra pública, como por la ocupación temporal o permanente de un inmueble]. Se trata de afirmar como criterio aquel según el cual el cómputo de la caducidad debe tener en cuenta la fecha en la que la víctima o demandante conoció la existencia del hecho dañoso 'por la sencilla razón de que sólo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción; (f) se deben tener en cuenta las situaciones particulares de cada juicio, en el sentido en que las circunstancias particulares permitirán en ocasiones iniciar el cómputo desde el momento en el cual el afectado tuvo conocimiento del hecho -daño al descubierto- época que permite la reclamación judicial de la indemnización del daño alegado; y, (sic) (g) la caducidad opera cuando el término concedido por la ley para ejercitar la acción fenece y se edifica sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo e independiente de consideraciones ajenas al transcurso del tiempo, sin que pueda ser objeto de convención o de renuncia”<sup>9</sup>*

En consecuencia, en aquellos casos de ocupación por obras o trabajos públicos, la jurisprudencia del órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa ha considerado que el conteo del término de caducidad inicia desde la fecha de finalización de la obra o trabajo público, o desde que el afectado tuvo conocimiento del daño, toda vez que es solo a partir de esa fecha que tendría un interés cierto para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo<sup>10</sup>, la determinación de una u otra dependerá de la valoración fáctica y probatoria de cada caso.

#### **4. Análisis del caso concreto**

Diego Enrique Riaño Plaza, reclamó en vía judicial los perjuicios ocasionados por Ecopetrol S.A., Oleoducto Bicentenario de Colombia S.A.S. y SICIM Colombia a

---

<sup>9</sup> Sentencia del 16 de agosto de 2018, radicado número 25000-23-26-000-2010-00126-01(43872), C.P., Carlos Alberto Zambrano.

<sup>10</sup> Sobre el cómputo de la caducidad del medio del control de reparación directa en eventos en los que la fuente del daño la constituye la ocupación permanente del inmueble por obras públicas o por cualquier otra causa, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su postura en providencia del 9 de febrero de 2011, expedido dentro del expediente 38.271, C.P. Danilo Rojas Betancourt. En esa oportunidad, la Sala precisó:

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

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

raíz de la construcción de la válvula 22, la cual comprometió parte de su predio denominado “San Martín”.

Durante la audiencia inicial, el Juez Segundo Administrativo de Arauca resolvió las excepciones previas propuesta por el extremo pasivo de la controversia, entre ellas la caducidad del medio de control.

A juicio de los apoderados de Ecopetrol, Oleoducto Bicentenario, SICIM y HDI Seguros, demandados y llamados en garantía en la presente causa, el medio de control se encuentra afectado de caducidad comoquiera que el demandante tuvo conocimiento de los supuestos perjuicios causados en el año 2012 y no en el año 2013 como lo declaró el Juez Segundo Administrativo de Arauca.

El fundamento de sus afirmaciones radica en el derecho de petición presentado por el demandante el 8 de octubre de 2012 al “*Líder Social Proyecto Oleoducto Bicentenario*”, del que infieren como consecuencia lógica que para esa época Diego Enrique Riaño Plaza ya conocía del daño que aquí se reclama, por lo que no es posible concluir que este se dio solo hasta el 23 de abril de 2013, fecha en que se dio el cierre definitivo de la obra, tal como lo señalaron tanto el Consejo de Estado en la providencia del 22 de junio de 2017 (en la que se pronunció frente a la caducidad de la demanda propuesta Sandra Mabel Delgada, vecina del aquí demandante por los mismos hechos y contra las mismas entidades) y el *a quo* en la audiencia inicial.

Del mencionado derecho de petición se lee (transcripción literal):

*“Siendo propietario de la finca San Martín; paso obligado de maquinaria, vehículos y trabajadores de las compañías que laboran diariamente en el Proyecto Bicentenario para la construcción del oleoducto y la válvula junto al río Tame.*

*En vista de mi no pertenencia a la vereda La Soledad, debo aclarar a ustedes, que no he recibido ningún beneficio en su gestión social, ni pago de derechos por transitar a través de mi propiedad privada.*

*A través de mis terrenos ustedes han “tocado” una reserva forestal que involucra árboles nativos y manantiales en yacimientos de agua de alta pureza.*

*A ustedes de manera muy atenta y respetuosa, solicito para la protección de esta zona de reserva forestal; una cerca de aproximadamente 1.200 metros con postes de cemento (de buena calidad) cada uno a tres metros de distancia (400 postes); con 5 cuerdas de alambre de púas (de buen calibre: 12 a 14).*

*También solicito la construcción de un “puntillo” para succión de aguas profundas mediante un molino de viento de alto rendimiento y la elaboración de un pozo amplio para reserva de agua.*

*Hago aclaración que todas las fincas “tocadas” por ustedes han sido beneficiadas de diferentes “arreglos” a cambio del permiso de transitar a través de ellas”.*

Revisado el contenido de la petición, la Sala encuentra que este no tenía como propósito perseguir una indemnización por daños causados sino una compensación por la ocupación y el uso de parte de su predio para la realización de la obra, de la misma forma como se hizo con otros propietarios.

Si bien se hizo mención de la reserva de árboles nativos y los manantiales de agua de alta pureza, esta se hizo bajo el término “tocado” el cual no tiene la virtualidad suficiente para asumir la materialización de un daño, pues este pudo ser superficial y sin la connotación de resarcible.

De esta manera, resulta desacertado atribuirle a esa petición el conocimiento claro e inequívoco del supuesto daño por parte del demandante, aún más si se tiene en cuenta que allí no se manifestó expresamente el padecimiento de un perjuicio en particular.

No obstante y en gracia de discusión, si se acogiera la tesis que el derecho de petición constituyó el momento en que el demandante tuvo consciencia del hecho dañoso, para ello se requería no solo su presentación sino también la respuesta por parte de la compañía en la que manifestara que no accedería a las exigencias del propietario del predio para con ello acreditar la consolidación del daño alegado, es decir, al no aceptar que se causaron perjuicios y por ende no serían resarcidos es como se concreta el hecho generador del daño, no con la simple presentación de una comunicación que no es resuelta.

Así mismo fue decidido por el Consejo de Estado en un asunto fácticamente comparable al que aquí se estudia y del que se cita:

*“En el sub lite, se evidencia que la parte actora tenía conocimiento de la intervención en el predio de su propiedad, por lo menos, desde el 28 de junio de 2011, momento en el cual realizó la solicitud al distrito de Barranquilla para que cesaran las obras en su predio. Aunado a lo anterior, destaca la Sala que la certeza del daño se pudo constatar a partir de la respuesta a la petición presentada por el señor Luis Francisco Vanegas López, la cual fue resuelta de manera desfavorable a través del oficio FROIH-1914 del 11 de julio 2011, fecha en la que la Administración comunicó al solicitante que no iba a paralizar el desarrollo de la obra”<sup>11</sup>.*

---

<sup>11</sup> Auto del 5 de julio de 2018, radicado número 08001-23-33-000-2014-01033-01(59016)A, C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

En consecuencia, el 8 de octubre de 2012 no será tenido como la fecha en que inició el término de caducidad del medio de control.

Ahora bien, el apoderado de HDI incluyó en su argumentación otros elementos y documentos que aduce como prueba del conocimiento del daño previo al 23 de abril de 2013, entre los que se encuentran la Resolución 644 de 2013, puntualmente consideraciones 1 y 3, y los informes de interventoría rendidos a Oleoducto Bicentenario.

De la Resolución 644 de 2013, se observa de los numerales 1° y 3° lo siguiente:

*“1. Que mediante auto de fecha veintitrés de enero de dos mil trece, se ordenó por parte de la Secretaría de Gobierno y Convivencia Ciudadana, avocar el conocimiento mediante la queja interpuesta por el señor CARLOS MARTÍN RIVERA PRIETO, Analista de Seguridad de BICENTENARIO, quien colocó en conocimiento el cierre de un broche con candado, del paso de la vía que conduce de Tame a la Soledad (antigua vía al nudo), lugar donde se viene ejecutando los trabajos de la construcción Oleoducto Bicentenario de Colombia por la empresa CISIM, por parte del señor JULIO MOLANO, propietario del predio en la parte donde fue cerrado el paso.*

*3. Que mediante auto de fecha 24 de enero de 2013, la Inspección de Policía ordena practicar la diligencia con algunos funcionarios y el Personero Municipal, el día 1° de febrero de 2013 a las 8:00 horas”.*

Respecto al numeral 1° se evidencia claramente que a quien se menciona como responsable del cierre de la vía es al señor Julio Molano, no al aquí demandante, Diego Enrique Riaño Plazas, sin que se tenga certeza si este último intervino o participó de ese cierre concretamente, por lo que no se puede asumir que el hecho de un tercero constituye inexorablemente el conocimiento del daño por el actor, aún más cuando una de las características esenciales para asumir la existencia del mismo es que debe ser personal.

En cuanto al numeral 3°, el apoderado de HDI considera que a partir de una inferencia se puede asumir que el demandante ya tenía conocimiento del daño cuando se efectuó la diligencia de inspección del 24 de enero de 2013, lo cual resulta inadmisibles para el plenario comoquiera que la ocurrencia del daño debe ser cierta y encontrarse acreditada, no basta con deducirlo o presumirlo.

Por último, en relación con los informes rendidos por la interventoría de la obra, estos deberán ser revisados en la oportunidad probatoria de conformidad con las leyes de la sana crítica y en armonía con las demás pruebas, toda vez que en una revisión preliminar para determinar la caducidad del medio de control se encontraron afirmaciones que sin un análisis de todo el material probatorio pueden resultar contradictorias o por lo menos confusas. Además, al ser documentos

internos de una empresa, también debe ser analizada la oponibilidad frente a terceros, en este caso, el demandante.

En el tercer argumento empleado por el apoderado de HDI en el recurso de apelación, este planteó que *“El informe No. 39 de la semana del 26 de mayo al 1° de junio 2012 rendido por la firma de interventoría, señala que desde esa fecha ya no había tránsito en la vía por cuenta del bloqueo instaurado por la parte demandante y otros habitantes del sector”*; no obstante, en el informe del 19 de noviembre de 2014, citado por el apoderado de Oleoducto Bicentenario en la contestación de la demanda (folio 138), se señala textualmente que el paso se cerró el 23 de abril de 2013 *“argumentando que el acceso era privado y que por tal razón se les debían pagar los derechos por parte de BIECENTENARIO/ECOPETROL”*.

Como se observa, existe una discrepancia en las fechas señaladas en los citados informes que dan cuenta del cierre de la vía, de un lado se señala que fue en el año 2012 y de otro lado, que fue el 23 de abril de 2013. Con estas observaciones, no es posible dar mayor credibilidad a uno o a otro en esta etapa del proceso, cuando ambos comparten el mismo valor probatorio, y sí resultaría una grave afrenta al debido proceso.

En consonancia con todo lo expuesto, la Sala considera relevante citar lo manifestado por el tratadista Juan Carlos Henao en su obra *“El Daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés”*, frente a la consolidación del daño:

*“En el mismo sentido, si la actuación administrativa no ha producido efectos concretos, no puede haber demanda, pues “para que pueda acudir en acción pública o privada ante los jueces administrativos es necesario que exista un acto de la administración que produzca efectos jurídicos, más la jurisdicción administrativa no puede conocer de las meras expectativas de lo que será la voluntad del ente público”, ya que la mera posibilidad de que haya ocurrido un perjuicio, no autoriza para reclamar su resarcimiento. En el campo de los trabajos públicos el Consejo de Estado colombiano afirma que no puede demandar “quien tiene apenas la sospecha de que cierta obra pública le puede producir un daño a sus propiedades”.*

Lo anterior, para concluir que si bien el demandante percibió una afectación a sus derechos como propietario del predio “San Martín” desde el año 2012, por la ocupación y ejecución de la obra iniciada –aparentemente- sin su consentimiento y sin recibir ninguna compensación o pago por ello, la materialización del daño puede establecerse solo desde el momento del cierre de la vía como una medida coercitiva al conocer que los perjuicios materiales causados hasta ese momento no serían resarcidos por la compañía. Así, compartiendo los criterios del *a quo* y los del Consejo de Estado en un caso por los mismos hechos y fechas (M.P. Marta

Nubia Velásquez Rico, 22 de junio de 2017, rad. 81001233900020150003701), se establece en este momento procesal que la caducidad en este proceso se inició el 23 de abril de 2013, por lo que los años terminaban el 24 de abril de 2015; el término extintivo se suspendió el 6 de abril de 2015 con la radicación del trámite conciliatorio, el cual se reanudó el 26 de junio de 2015 con plazo máximo hasta el 13 de julio de 2015; y al ser radicada la demanda el 10 de julio de 2015, se instauró dentro del término legal. Por lo tanto, se confirmará la providencia apelada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Arauca

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión del Juez Segundo Administrativo de Arauca con relación a la caducidad del medio de control, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: DEVOLVER** el expediente digital al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones en sistema de información judicial "Siglo XXI".

*Esta providencia fue aprobada en la fecha.*

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**LIDA YANNETE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado

  
**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada