**ACCIÓN CONTRACTUAL – Caducidad – Cómputo del término – Anulación de normas**

La cesión gratuita de terrenos a la que alude el parágrafo primero de la cláusula tercera, correspondía a una obligación legal del demandante, dentro del proceso de autorización de la urbanización La Fontana, obligación que, con ocasión de la declaratoria de nulidad de las normas que la contenían –artículos 418 y 419 del Acuerdo 06 de 1990 del concejo distrital de Bogotá, ver párrafos 10.5 y 10.6-, desapareció. Por lo tanto, siendo éste el motivo de hecho y de derecho que sirve de fundamento a las pretensiones segunda, tercera y cuarta de la demanda, es a partir de la expedición de la sentencia de segunda instancia, proferida por el Consejo de Estado, que declaró la nulidad de las referidas normas, que debe contabilizarse el término de caducidad para dichas pretensiones, es decir desde el 30 de agosto de 2001, lo que permite advertir que la demanda fue presentada en tiempo, el 9 de mayo de 2002 y por lo tanto, hay lugar a analizarlas de fondo.

**PREDIOS URBANIZABLES – Cesión gratuita – Improcedencia**

Es cierto que en la escritura pública de compraventa de un bien inmueble, suscrita entre la demandante y el IDU en 1995, se incluyó una estipulación adicional, en el sentido de que aquella, además de la transferencia del bien objeto de la compraventa, estaba obligada a transferir también, a título gratuito, el 7% del área del predio de su propiedad, porcentaje que de acuerdo con lo que disponía el artículo 419 del Acuerdo 6 de 1990, estaba destinada a la conformación del sistema vial arterial y la ejecución del plan vial arterial. 30. Sin embargo, en el plenario no consta que la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda. haya efectuado dicha transferencia, la cual, por recaer sobre un bien inmueble debía efectuarse mediante escritura pública debidamente inscrita en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, tal y como consta respecto de las transferencias a título gratuito de la urbanización La Fontana, que se hicieron para vías vehiculares, parqueaderos, vías peatonales, zonas verdes y zonas de control ambiental en dicha urbanización (ver párrafo 10.4), actuación que de acuerdo con la demanda, no se ha llevado a cabo respecto de los 4 480,02 m2 a los que alude el parágrafo 1º de la cláusula tercera de la escritura pública 1396, por cuanto la justicia contencioso administrativa decidió que esa obligación, que le había sido impuesta como requisito para obtener la licencia de urbanización, era ilegal, al declarar la nulidad de las normas que la consagraban. 31. Lo que sí está probado, es que el distrito capital, a través del departamento administrativo de la Defensoría del Espacio Público, tomó posesión de dicho bien (párrafo 10.3), que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 419 del Acuerdo 6 de 1990, sería destinado a la ejecución del plan vial arterial, específicamente, a la obra transversal de Suba-sector carrera 92 avenida Cundinamarca, la cual estaba a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano. Por tal razón, lo que aquí se debate es si a la luz de la nueva circunstancia creada por la decisión judicial de segunda instancia del Consejo de Estado, subsiste esa obligación de transferencia gratuita a cargo de la sociedad demandante o si por el contrario, es la demandada, por cuya cuenta se tomó posesión del predio de propiedad de aquella, la que está en el deber de reconocer su valor. 32. Y al respecto, se advierte que si bien esa obligación estaba normativamente consagrada a cargo de los urbanizadores cuando se suscribió la escritura pública, posteriormente desapareció, por cuanto se consideró por el Consejo de Estado, que legalmente, a éstos sólo les correspondía efectuar cesiones gratuitas para las vías internas de las urbanizaciones, pero no para las pertenecientes al plan vial del distrito. 33. En consecuencia, no resulta procedente la exigencia de la cesión gratuita sobre la que versa el parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995, ni es jurídicamente aceptable la posesión gratuita del predio por parte de la entidad demandada, encargada de las obras viales en cuestión. 34. De acuerdo con lo anterior, es claro que la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda., no está obligada a efectuar la cesión gratuita del 7% del área de terreno de su propiedad, equivalente a 4 480,02 m2, para destinarlo a la ejecución del plan vial arterial del distrito y por lo tanto, la entidad demandada, que de hecho ocupó dicha área en la construcción de obras viales distintas de las internas de la urbanización, está en la obligación de reconocer a favor de la sociedad actora, el valor del predio así entregado, tal y como ésta lo solicitó en las pretensiones segunda y tercera de la demanda.

**CESIÓN OBLIGATORIA GRATUITA – Expropiación sin indemnización – Improcedencia**

La Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 30 de agosto de 2001, confirmó la sentencia apelada del 3 de agosto de 2000, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que había declarado la nulidad de los artículos 418, incisos 2 y 4 y 419 numeral 1 y numeral 2, en cuanto a la expresión “a título gratuito”, del Acuerdo 6 de 1990 expedido por el concejo de Bogotá. El Consejo de Estado reiteró lo que ya había manifestado en otras ocasiones, en cuanto: (…) la cesión obligatoria gratuita, de manera indiscriminada, para fines distintos de los anteriores efectivamente configura una expropiación sin indemnización, la cual es contraria a los artículos 58 y 59 de la Constitución Política, que prevén que dicha figura sólo es posible cuando así lo determine el Legislador, por razones de equidad, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara, o por parte del Gobierno Nacional en caso de guerra, y sólo para atender a sus requerimientos, circunstancias que no se presentan en el asunto examinado. En consecuencia, la Sala concluye que la cesión obligatoria gratuita de los predios de propiedad privada en los porcentajes señalados en las disposiciones acusadas constituye un verdadero despojo de dicha propiedad, el cual no es permitido ni constitucional ni legalmente para los predios ubicados parcial o totalmente sobre una zona de reserva vial del Plan Vial Arterial.

**NULIDAD DE ESCRITURA PÚBLICA** **– Expresión título gratuito – Improcedencia – Artículo 38 Ley 153 de 1887**

Se advierte que la pretensión que apunta a obtener la declaratoria de nulidad del parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995, no está llamada a prosperar, toda vez que de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 153 de 1887, en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración, época para la cual estaban vigentes y gozaban de la presunción de legalidad los artículos 418, incisos 2 y 4 y 419, numeral 1 y numeral 2, inciso 2, en cuanto a la expresión *“a título gratuito”*, del Acuerdo 6 de 1990, por lo que no se puede predicar la ilegalidad de tal estipulación, tan sólo su inejecutabilidad, por la anulación de la que fueron objeto las normas que le sirvieron de fundamento.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH**

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 25000-23-26-000-2002-00497-01(33047)**

**Actor: BETANCOURT MONTOYA ASOCIADOS LTDA.**

**Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU Y OTRO**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 26 de abril de 2006, la cual será modificada.

**SÍNTESIS DEL CASO**

La sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda., presentó el 10 de marzo de 2002, demanda en contra de Bogotá Distrito Capital-Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –antes denominada Procuraduría de Bienes del Distrito Capital- y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en cuyas pretensiones pidió que se declarara: i) la nulidad absoluta del parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública n.o 1396 del 18 de mayo de 1995; ii) que la sociedad actora no está obligada a transferir a título gratuito a la parte demandada el 7% del predio de su propiedad y iii) que se condene a la parte demandada a pagarle el valor de dicho predio, más intereses comerciales.

# ANTECEDENTES

**I. Lo que se demanda**

1. El 10 de marzo de 2002, a través de apoderado debidamente constituido y en ejercicio de la acción relativa a controversias contractuales consagrada en el artículo 87 del C.C.A, la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda. presentó demanda en contra de Bogotá Distrito Capital-Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –antes denominada Procuraduría de Bienes del Distrito Capital- y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en cuyas pretensiones solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (f. 4 a 11, c. 1):

*PRIMERA: Que se declare la nulidad del parágrafo primero de la cláusula tercera DETERMINACIÓN DEL OBJETO de la escritura pública número 1396 del 18 de mayo de 1995 de la notaría 22 de Bogotá D.C., suscrita entre el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU y BETANCOURT MONTOYA ASOCIADOS LIMITADA, en la cual la segunda se comprometió a “efectuar la cesión gratuita del siete por ciento (7%) constituída por un área de cuatro mil cuatrocientos ochenta metros cuadrados con dos decímetros cuadrados (4.480.02) … al Distrito Capital, a través de la Procuraduría de Bienes del Distrito Capital …”.*

*SEGUNDA: Que se declare que mi mandante, la sociedad BETANCOURT MONTOYA ASOCIADOS LIMITADA, no está obligada a efectuar la transferencia de su propiedad antes anotada a título gratuito en favor de BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL.*

*TERCERA: Que se declare que BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL y el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU están obligadas a pagarle a BETANCOURT MONTOYA ASOCIADOS LIMITADA el valor comercial de los cuatro mil cuatrocientos ochenta metros cuadrados con dos decímetros cuadrados (4.480.02), que le fueron entregados el 12 de mayo de 2000 en el “ACTA DE TOMA DE POSESIÓN No. 239 DE MAYO 12 DE 2000”.*

*CUARTA: Que se declare que BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL y el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU están obligadas a pagarle a BETANCOURT MONTOYA ASOCIADOS LIMITADA el valor de los intereses comerciales corrientes sobre el valor del área entregada, desde el momento de la toma de posesión hasta el de la presentación de esta demanda, y de intereses de mora a la máxima tasa comercial autorizada desde la presentación de la demanda hasta que se realice el pago.*

*QUINTA: Se condene al pago de costas y agencias en derecho.*

2. Como fundamento de sus pretensiones, la demandante sostuvo que como firma de arquitectos y urbanizadores, venía desarrollando la urbanización La Fontana y en virtud de esta circunstancia, mediante escritura pública 1396 del 18 de mayo de 1995, vendió 1 994,98 m2 para la construcción de la Transversal de Suba y en dicho instrumento, prometió ceder a título gratuito un área equivalente al 7% del total de su inmueble con destino al Plan Vial.

2.1. Esta cesión, junto con las demás contempladas en el Acuerdo Distrital 06 de 1990, fueron entregadas al IDU mediante acta de toma de posesión n.o 239 del 12 de mayo de 2000, en cantidad total de 6 476,10 m2, de los cuales la entidad le había pagado a Betancourt Montoya Asociados Ltda 1 994,98 m2.

2.2. La demandante no ha suscrito escritura de cesión gratuita alguna del 7% al que se refiere la escritura pública 1396, cuya posesión obtuvo el distrito según acta 239 y que era obligatoria respecto de los predios urbanizables con destino al plan vial, según los artículos 418 y 419 del Acuerdo 06 de 1990.

2.3. La expresión *“a título gratuito”* que contenían los artículos 418 y 419, fue anulada mediante providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, confirmada en sentencia del 30 de agosto de 2001 de la Sección Primera del Consejo de Estado, expediente 5595, por lo que a partir de la anulación de las normas citadas, desapareció la causa jurídica para que Betancourt Montoya Asociados Ltda. transfiriera a título gratuito los 4 480,02 m2 a favor del distrito capital.

2.4. Como consecuencia de lo anterior, la actora pidió al IDU que le pagara el valor de la zona prometida en cesión gratuita, a lo cual la entidad se negó, insistiendo en la obligación de la sociedad de efectuar dicha cesión a favor de la Defensoría del Espacio Público del distrito capital, en los términos de la respectiva escritura pública.

2.5. El IDU compró a la demandante los primeros 1 994,98 m2 a razón de $ 109 231,57, precio que multiplicado por los 4 780,02 metros que debe reconocer, arroja la suma de $ 489 359 623,80, como valor del área en mayo de 1995.

2.6. A juicio de la demandante, la estipulación demandada de la escritura pública de compraventa –parágrafo primero de la cláusula tercera- está viciada de nulidad absoluta y relativa, por cuanto i) la cesión a título gratuito está prohibida en la Constitución Política –art. 58, que prohíbe la expropiación sin indemnización-, es decir que se configuró la causal de nulidad de los contratos estatales del numeral 2º del artículo 44 de la Ley 80 de 1993, consistente en haberse celebrado el negocio jurídico contra expresa prohibición constitucional o legal, contenida así mismo en el artículo 1741 del Código Civil; ii) el acto administrativo que la ordenó fue anulado, con lo cual se configura la causal del numeral 4º de la referida norma, consistente en la anulación de los actos en que se funde el contrato; y iii) hubo error en el objeto del mismo, *“inducido por una norma inconstitucional”*, pues se firmó como una estipulación a favor de un tercero –el distrito- que contiene una promesa de cesión a título gratuito, cuando debió ser una compraventa de inmueble; *“(…) el derecho exigía un contrato de venta y por lo mismo la existencia de un precio por las áreas de terreno necesarias para la construcción del Plan Vial del Distrito”* y erróneamente, las partes pactaron una cesión a título gratuito y en la práctica, se expropió sin indemnización, en lugar de comprar. Por ello, la estipulación debe ser declarada nula y la demandada debe ser condenada a pagar la ocupación de la tierra, hecha por el distrito capital.

2.7. Finalmente, sostuvo la actora que al ser nulo el parágrafo acusado de la escritura pública 1396 de 1995, la posesión que el IDU obtuvo mediante el acta del 12 de mayo de 2000 deviene en ilegítima por falta de causa, por lo que esta entidad y Bogotá Distrito Capital, se convierten en ocupantes permanentes y de hecho de la propiedad inmueble, razón por la cual, en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas –art. 13, C.P.-, deben indemnizar los perjuicios que le han causado a su verdadero dueño, la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda.

**II. Actuación procesal**

3. Admitida mediante auto del 11 de septiembre de 2002 que fue debidamente notificado a las entidades demandadas (f. 63 a 66 c. 1), éstas presentaron **contestación de la demanda,** en los siguientes términos:

3.1. Bogotá, D.C.-Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, aceptó algunos hechos y respecto de los demás, manifestó no constarle; propuso excepciones de i) falta de legitimación en la causa por pasiva, pues la petición sustancial de la demanda es la declaratoria de nulidad de un parágrafo de una cláusula de una escritura pública suscrita por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, establecimiento público del orden distrital con personería jurídica distinta a la del Distrito Capital de Bogotá, que no fue parte de esa relación contractual. Además el IDU era la entidad ejecutora de las obras de la malla vial en el distrito y por lo tanto, la autoridad encargada de obtener por vía administrativa y/o judicial el derecho de dominio de las cesiones viales del 7% de conformidad con los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, mientras tales normas produjeron efectos jurídicos; ii) caducidad de la acción, pues tratándose de la contractual, con miras a la declaratoria de nulidad del contrato, debió interponerse dentro de los 2 años siguientes a su celebración, que se produjo el 18 de mayo de 1995, fecha de suscripción de la escritura pública 1396, mientras que la demanda fue presentada el 9 de mayo de 2002; a continuación, explicó que desde 1987, se aprobó el proyecto general de la urbanización La Fontana y se concedió licencia para la ejecución de las obras de urbanismo y saneamiento y que en 1992, mediante resolución 736, se estableció un área de 6 476,1 m2 para afectaciones de plan vial, discriminada en 1 996,08 m2 a negociar y 4 480,02 m2 de cesión. Y que mediante acta de toma de posesión n.o 239 del 12 de mayo de 2000, la Defensoría del Espacio Público, a nombre del distrito, tomó posesión de las zonas de cesión obligatoria gratuita de dicha urbanización, como la mencionada. Y en la escritura pública 1396 de 1995, el IDU adquirió a título de venta la zona de terreno objeto de negociación, con un área de 1 994,98 m2 y el demandante, se comprometió a efectuar la cesión gratuita del 7%, constituida por un área de 4 480,02 al distrito capital, a través de la Procuraduría de Bienes del mismo, pero incumplió su obligación de escriturar tales zonas de cesión de la urbanización La Fontana al distrito capital, por lo que en virtud de lo dispuesto en la resolución 331 del 21 de julio de 1987, procedía la toma de posesión realizada (f. 82, c. 1).

3.2. El Instituto de Desarrollo Urbano IDU se opuso a las pretensiones y propuso como excepciones i) la caducidad de la acción, pues la demanda se presentó 7 años después de suscrita la escritura pública cuya nulidad parcial se pide, y la entrega de la zona de cesión del 7% a la Procuraduría de Bienes del distrito se produjo desde 1987, como consta en el acta de recibo 081 del 12 de agosto de ese año; ii) ausencia de derecho sustancial para reclamar el pago del área de cesión, pues la obligación de entregar esa zona tuvo sustento jurídico en normas legales vigentes para la época en que la demandante obtuvo la licencia mediante la cual se aprobó el proyecto general de la urbanización La Fontana, cuando se efectuó la entrega provisional del predio para ese fin, y cuando se celebró la escritura pública 1396, en la cual se corroboró la decisión de realizar la transferencia de la zona a la Procuraduría de Bienes del distrito, contrato que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 153 de 1887, se rige por las normas vigentes al momento de su celebración; y iii) la inexistencia de la obligación pretendida por el actor, por encontrarse la situación consolidada en vigencia del Acuerdo 6 de 1990, pues *“(…) todas aquellas situaciones en las que el demandante en su condición de urbanizador se obligó a realizar las respectivas cesiones, se encontraban consolidadas a la fecha en que se declaró la nulidad de los artículos 418 y 419 del acuerdo 6 de 1990”.* Adujo además, que en la misma sentencia en la que se anularon los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, el Consejo de Estado sostuvo que los municipios pueden crear entidades que se encarguen de administrar, desarrollar, mantener y apoyar financieramente entre otros, las áreas de cesión obligatoria para vías, para efectos de urbanización de predios y que el artículo 352 del Decreto 619 del 28 de julio de 2000, por medio del cual se adoptó el plan de ordenamiento territorial POT para Bogotá, obliga a los urbanizadores a ceder las zonas respectivas cuando se trate de predios sujetos a desarrollo, en los que se adelanten procesos de urbanización, es decir que se trata de una obligación que no ha desaparecido del ordenamiento jurídico (f. 105, c. 1).

4. En la oportunidad para presentar **alegatos de conclusión**, i) la actora recabó sobre las pretensiones y hechos de la demanda y manifestó que, de acuerdo con la jurisprudencia actual, la nulidad de los actos administrativos de carácter departamental y municipal conlleva la nulidad de aquellos actos que se celebraron bajo su vigencia, como si jamás hubiera existido, por lo cual la nulidad parcial de las normas del Acuerdo 6 de 1990 aducidas en la demanda, hace que todos los negocios celebrados a título gratuito sean nulos y además, ello genera un enriquecimiento sin justa causa para la entidad; ii) por su parte, el IDU reiteró las excepciones propuestas con su contestación y los argumentos de defensa allí plasmados y iii) el distrito capital de Bogotá-Defensoría del Espacio Público, presentó escrito en el que pidió nuevamente la denegatoria de las pretensiones, para lo cual insistió en que la obligación de transferencia a título gratuito del 7% de los predios urbanizables con destino al plan vial, estaba contenida en los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, vigente para cuando se suscribió la escritura pública parcialmente demandada, por lo cual el hecho de que posteriormente hubieran sido declarados nulos, no significa que queden sin efectos las actuaciones adelantadas y las situaciones jurídicas creadas a su amparo y consolidadas bajo sus efectos; consideró que en la suscripción de la escritura pública no se presentó el error del consentimiento, que alegó la demandante como causal de nulidad relativa de la estipulación demandada, pues no recayó ni sobre la especie del contrato ni sobre la identidad de la cosa, ya que las dos partes entendieron que se trataba de una cesión gratuita; reiteró que esa entidad no estaba legitimada en la causa por pasiva, pues no fue parte del contrato demandado ni tiene competencia por vía administrativa o judicial, para obtener el derecho de dominio de las cesiones viales del 7% de conformidad con los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, antes de ser declarados parcialmente nulos (f. …, 187 y 193, c. 1).

5. En **sentencia** proferida el 26 de abril de 2006, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, decidió (f. 206 a 210, c. ppl.):

*PRIMERO: Se declara la falta de legitimación por pasiva de la Defensoría del Espacio Público del Distrito Capital, de conformidad con las consideraciones precedentes.*

*SEGUNDO: Se declara la nulidad del parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública No. 1396 del 18 de mayo de 1995, de conformidad con las consideraciones precedentes.*

*TERCERO: En consecuencia, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU debe cancelar a la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda., la suma de seiscientos treinta y un millones doscientos setenta y cuatro mil ochenta y un pesos ($ 631.274.081.oo).*

*CUARTO: Se niegan las pretensiones de la demanda.*

*QUINTO: Sin condena en costas.*

5.1. La decisión del tribunal obedeció a que consideró que la Defensoría del Espacio Público de Bogotá no estaba legitimada en la causa por pasiva, por cuanto no fue parte del negocio de compraventa y cesión contenido en la escritura pública n.o 1396 del 18 de mayo de 1995. Así mismo, encontró que la acción incoada fue la contractual, pues se pretende la declaratoria de nulidad *“relativa”* de dicho contrato de compraventa y que la demanda fue presentada oportunamente, ya que el término de caducidad de la acción, que es de 2 años, debe contabilizarse a partir de la fecha de la sentencia del Consejo de Estado mediante la cual se confirmó el fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declaró la nulidad de los artículos 418 y 419 del Acuerdo 06 de 1990, es decir desde el 30 de agosto de 2001 y como la demanda fue presentada el 9 de mayo de 2002, lo fue en tiempo.

5.2. En relación con las pretensiones, el *a-quo* consideró que a la parte actora le asistía razón en su pretensión anulatoria del parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995, en la cual la demandante se obligó a transferir a título gratuito al IDU el 7% del lote de terreno denominado Lombardía, correspondiente a un área de 4 480,02 metros cuadrados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, ya que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993, los contratos del Estado son absolutamente nulos cuando se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten. Y en el presente caso, el Consejo de Estado, Sección Primera, declaró la nulidad de los incisos 2 y 4 del artículo 418 y de los numerales 1 y 2 (inciso 2) del artículo 419 del Acuerdo 6 de 1990, normas de las que se derivaba para la sociedad demandante, la referida obligación de transferir gratuitamente un porcentaje del terreno donde sería construida la transversal de la Avenida Suba y que le sirvieron de fundamento a la estipulación contractual demandada, que por lo tanto, debe correr la misma suerte y en consecuencia, la entidad demandada debe cancelar a la sociedad actora el valor del área de terreno que ésta le cedió de forma gratuita.

6. Inconforme con lo decidido, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU interpuso **recurso de apelación,** en el cual pidió la revocatoria de la sentencia de primera instancia y que en su lugar se denieguen las pretensiones de la demanda (f. 212 y 221, c. ppl.).

6.1. Como fundamento de su solicitud, sostuvo que independientemente de la escritura pública 1396 de 1995, en 1987 se profirió la Resolución 331 del 21 de julio de ese año, por la cual se aprobó el proyecto general de la urbanización La Fontana para fines urbanísticos, es decir que se dieron normas de desarrollo progresivo para la misma, se concedió licencia por un plazo determinado para la ejecución de las obras de urbanismo y saneamiento y se fijaron las obligaciones a cargo del urbanizador responsable; en la Resolución 108 de 1990, se revalidó el proyecto general de la urbanización y se amplió el plazo para la ejecución de las obras y mediante Resolución 736 del 5 de noviembre de 1992, se modificó el proyecto general de la urbanización, al cual le eran aplicables los artículos 418 y 419 del Acuerdo 06 de 1990, que consagraban lo relativo a la conformación del plan vial arterial de las urbanizaciones y establecieron que todo predio ubicado total o parcialmente sobre una zona de reserva vial de dicho plan, debía segregar dicha zona del resto del terreno y transferirla a la entidad encargada de la ejecución de la vía, debiendo el propietario ceder a título gratuito a dicha entidad, el 7% del área del predio. Por ello, cuando se suscribió la escritura pública 1396, el demandante vendió al IDU una zona de terreno destinada a la construcción de la transversal de Suba y se estipuló la exigencia derivada del referido acuerdo.

6.2. Manifestó el apelante, que cuando se produjo la decisión definitiva que declaró la nulidad de los artículos 418 y 419 a los que se ha hecho referencia, que fue en el año 2001, *“(…) ya se encontraba la situación del caso que nos ocupa, consolidada con anterioridad desde el año de 1987 y debidamente confirmada en vigencia del acuerdo 6 de 1990”.*

6.3. Insistió en la caducidad de la acción, teniendo en cuenta que transcurrieron más de 2 años entre la suscripción del contrato y la presentación de la demanda en la que se pretende la nulidad del mismo y que además, hay un acta de recibo de 1987, mediante la cual la sociedad actora hizo entrega a la Procuraduría de Bienes del distrito la zona de cesión del 7%, con el fin de conseguir una licencia provisional para el desarrollo de la urbanización La Fontana, en la localidad de Suba, todo en vigencia del Acuerdo 7 de 1987, situación que se consagró también en el acta de toma de posesión n.o 239 del 12 de mayo de 2000, en donde se expresó que reemplazaba el acta de recibo provisional n.o 081 del 12 de agosto de 1987. Es decir que la existencia de los derechos y obligaciones individuales y concretos, nacidos bajo la vigencia de los mencionados acuerdos, se produjo en 1987, es decir 15 años antes de la presentación de la demanda y con la suscripción de la escritura 1396 en 1995, o sea 7 años antes, lo que demuestra que se trataba de una situación consolidada y que la acción ya estaba caducada.

7. En la oportunidad para presentar **alegatos de conclusión** en esta instancia, intervino el IDU, para reiterar los argumentos expuestos a lo largo del proceso y especialmente en su recurso de apelación (f. 235, c. ppl).

7.1. A su turno, la parte actora sostuvo i) que no hubo caducidad de la acción, pues el término debe contabilizarse como lo hizo el *a-quo,* a partir de la anulación de los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, con fundamento en los cuales se hizo la entrega forzosa y gratuita de un inmueble y ii) que no hubo una situación consolidada en virtud de la entrega y enajenación del predio a favor del IDU, pues tales actos fueron ejecutados en ejercicio de una norma que posteriormente fue declarada nula y tal declaración dejó sin sustento alguno la gratuidad de la entrega y la enajenación ( f. 245, c. ppl.).

7.2. El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público de Bogotá D.C., presentó alegato en el que reiteró su falta de legitimación en la causa, como lo reconoció el *a-quo;* pero consideró que el fallo de primera instancia debía ser revocado y las pretensiones denegadas, toda vez que la acción estaba caducada, pues el término aplicable es el contenido en el literal f) del numeral 10 del artículo 136 del CCA, es decir 2 años contados a partir del perfeccionamiento del contrato en los procesos en los que se pretenda su nulidad y en el presente caso, la escritura pública 1396 es de 1995, es decir que es evidente que el fenómeno de la caducidad operó, por lo que *“en guarda de la seguridad jurídica se ha clausurado la posibilidad de tramitación de este proceso”* (f. 248, c. ppl).

8. El Procurador Cuarto Delegado ante el Consejo de Estado, presentó concepto en el cual solicitó confirmar la sentencia de primera instancia, por cuanto consideró que el término de caducidad de la acción debe contabilizarse como lo hizo el *a-quo,* a partirdel día siguiente de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirven de fundamento, teniendo en cuenta la causal de nulidad invocada en la demanda, esto es, cuando se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamente el contrato. Y en cuanto a las pretensiones, estimó que de acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso, le asiste razón a la parte actora, pues la obligación contenida en el parágrafo 1º de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995, consistente en la cesión gratuita del 7% o sea un área de 4 480,02 metros cuadrados, se fundamentó en lo dispuesto por los artículos 418 y 419 del Acuerdo 6 de 1990, que fueron declarados nulos por la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que resultaba imperioso concluir que desapareció la causa que sustentaba dicha obligación. Y dado que era imposible jurídicamente devolver el terreno a su propietario, el IDU le debe cancelar el valor del área que cedió a título gratuito (f. 253, c. ppl.).

**CONSIDERACIONES**

**I. La competencia**

9. El Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 11 de mayo de 2006, en un proceso iniciado en ejercicio de la acción de controversias contractuales con vocación de segunda instancia ante esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley 954 de 2005 que modificó el parágrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998, puesto que la cuantía de las pretensiones asciende a $489 359 623,80, suma que para la fecha de presentación de la demanda -10 de marzo de 2002- superaba el monto establecido en la ley para que el asunto fuera susceptible del recurso de apelación[[1]](#footnote-1) (f. 10, c. 1).

**II. Hechos probados**

10. Teniendo en cuenta los medios de prueba regularmente allegados al plenario, se acreditaron los siguientes hechos, relevantes para la litis[[2]](#footnote-2):

10.1. Betancourt Montoya Asociados Ltda., es una sociedad comercial constituida en 1983, cuyo objeto social es la construcción de bienes inmuebles y su comercialización (certificado de existencia y representación de la Cámara de Comercio de Bogotá, f. 3, c. 1).

10.2. El 18 de mayo de 1995, la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda. y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU suscribieron la escritura pública n.o 1396, por medio de la cual la primera transfirió al segundo a título de venta de una zona de terreno con un área total de 1 994,98 m2, con destino a la obra transversal de Suba-sector carrera 92 avenida Cundinamarca, bien que se segregaría del inmueble ubicado en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, en la calle 145 con carrera 14, La Fontana, por valor de $ 217 914 800, según avalúo del Departamento Administrativo de Catastro Distrital. En el parágrafo primero de la cláusula tercera, correspondiente a la determinación del objeto, se estipuló (f. 12, c. 1):

*En cumplimiento al acuerdo sexto (6º) de mil novecientos noventa (1990) LA VENDEDORA está en la obligación de efectuar la cesión gratuita del siete por ciento (7%) constituida por un área de cuatro mil cuatrocientos ochenta metros cuadrados con dos centímetros cuadrados (4.480.02 M2), de conformidad con el Registro Topográfico número 6931E cuyos linderos específicos a continuación se relacionan (…)”. La zona descrita y alinderada en líneas precedentes, deberá ser transferida por sus actuales titulares al Distrito Capital a través de la Procuraduría de Bienes del Distrito Capital conforme a las disposiciones legales establecidas para tal efecto en dicha institución.*

10.3. El 12 de mayo de 2000, se suscribió el acta de toma de posesión n.o 239, que reemplazó el acta de recibo provisional n.o 081 del 12 de agosto de 1987, Urbanización La Fontana, localidad de Suba (11). Mediante esta acta, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público tomó posesión de las zonas de cesión obligatoria al distrito capital de la urbanización La Fontana, que procedió a medir y alinderar de conformidad con el plano S488/4-02 y las resoluciones 736 del 5 de noviembre de 1992 y 331 del 21 de julio de 1987, que aprueban la referida urbanización, expedidas por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital. En las observaciones al plano topográfico, se indicó que *“La transversal de Suba se encuentra construida y operando, el área cedida correspondiente al 7% equivale a 4480.02 M2, el área negociada 3.12% equivale a 1996.08M2”.* Esta acta aparece suscrita por un ingeniero de Traing Ltda.-Coal Ltda., contratista de la Secretaría de Hacienda distrital que presta servicios en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y comisionado con el fin de practicar esta diligencia; revisada por un ingeniero de la interventoría y un arquitecto del D.A.D.E.P y aprobada por la directora del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (f. 36, c. 1).

10.4. En el folio de matrícula inmobiliaria n.o 50N-1002744 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Bogotá Norte, correspondiente a un lote de terreno de propiedad de la sociedad Betancourt Montoya y Asociados Sociedad Limitada con extensión de 64 000 m2,consta, entre otras anotaciones, la inscripción de i) las resoluciones 0109 de 1988, 583 de 1991, 693 de 1991 y 015 de 1993 de la alcaldía de Bogotá, contentivas de los permisos para anunciar y desarrollar la actividad de enajenación de 300 apartamentos, viviendas de interés social; ii) la escritura pública 3930 del 27 de noviembre de 1993 –desenglobe-, correspondiente a la modificación y adición de la escritura pública 1850 del 5 de junio de 1987 –de actualización de los lotes de terreno y también inscrita-, en cuanto a que se aumenta el área útil construible de la urbanización, de acuerdo a la resolución 736 de 1992 del Departamento Administrativo de Planeación; iii) la escritura 1396 de 1995, compraventa parcial, extensión 1 994,98 m2 con destino a la obra transversal de Suba sector carrera (ilegible) Av. C.marca (sic); iv) la escritura 1226 de 2002, correspondiente a la cesión de bienes obligatoria gratuita “urbanización La Fontana” a favor del Distrito Capital de Bogotá, con la nota de que se abren 19 de folios de matrícula para: vías vehiculares (3), parqueaderos (2), vías peatonales (9), zonas verdes (2) y zonas de control ambiental (3), para un total de áreas cedidas de 27 147,59 m2 (f. 4, c. 2).

10.5. El 30 de agosto de 2001, la Sección Primera del Consejo de Estado profirió sentencia dentro del expediente 5595, mediante la cual confirmó el fallo de primera instancia del 3 de agosto de 2000, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que declaró la nulidad de los artículos 418, incisos 2 y 4 y 419, numeral 1 y numeral 2, inciso 2, en cuanto a la expresión “a título gratuito”, del Acuerdo 6 de 1990, expedido por el Concejo de Bogotá (f. 41, c. 1).

10.6. Las referidas disposiciones, son del siguiente tenor:

*Artículo 418º.- Origen de las áreas para la conformación del sistema vial arterial. Todo predio ubicado parcial o totalmente sobre una zona de reserva vial del plan vial arterial deberá segregar esta zona del resto del terreno para transferirla a la entidad encargada de la ejecución de la vía. Si se trata de un terreno urbanizable de conformidad con el presente Acuerdo, deberá ceder a titulo gratuito una proporción del área a ceder, tal como se indica más adelante, como requisito para la obtención de licencia de urbanización. (Del texto subrayado se decretó la NULIDAD, mediante Sentencia del Consejo de Estado*[*5595 de 2001*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17177#0)*)*

*Si es la entidad encargada de la ejecución de la vía la que expresa el interés en la adquisición del área antes de que se inicien las gestiones para urbanizar el predio, bien porque el propietario, aunque se trate de un inmueble urbanizable no urbanizado, no se haya propuesto su desarrollo inmediato, o porque el predio no sea urbanizable, la entidad podrá negociar toda el área a segregar conforme lo dispone la Ley 9 de 1989, o proceder a su expropiación.*

*En este caso, para obtener después licencia de urbanización o de subdivisión del inmueble, el interesado, sea que se trate del mismo propietario o de un adquirente posterior, deberá restituir en dinero efectivo a la entidad encargada de la ejecución de la vía que hubiere pagado en su totalidad el área objeto de cesión, una suma equivalente a la proporción de cesión obligatoria que le hubiera correspondido ceder para la ejecución de la vía a título gratuito en el evento de urbanizar, suma que será determinada conforme a avalúo actualizado del Departamento Administrativo de Catastro Distrital. (Del texto subrayado se decretó la NULIDAD, mediante Sentencia del Consejo de Estado*[*5595 de 2001*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17177#0)*).*

*El propietario que desee evitar los efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, podrá voluntariamente ceder la proporción desde un principio aunque no esté interesado o no pueda solicitar licencia de urbanización.*

*Lo dispuesto en el presente artículo es sin perjuicio del ordenamiento contenido en el Capítulo VII del Título Segundo de la parte especial, para los efectos allí regulados.*

*Artículo 419º.- Proporción del área de cesión obligatoria para la conformación del sistema vial arterial. En las normas específicas que se adopten como requisito para tramitar las áreas, se determinará:*

*1º La proporción del área de los predios que deba ser entregada como cesión obligatoria a título gratuito para la ejecución del plan vial arterial en aquellos predios en los que se hayan previsto zonas de reserva vial para dicho plan, proporción que será la siguiente en los distintos tratamientos: (Del texto subrayado se decretó la NULIDAD, mediante Sentencia del Consejo de Estado*[*5595 de 2001*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17177#0)*).*

1. *Tratamiento de desarrollo: El 7% del área bruta del terreno.*
2. *Tratamiento de incorporación: Entre el 4% y el 12% del área bruta del terreno, de manera que los márgenes más bajos sitúen en los sectores de las áreas suburbanas dentro de los cuales el interés público sea el de contribuir a disminuir los costos de urbanización.*
3. *Tratamiento especial de preservación del sistema orográfico: Entre el 10% y el 15% del área bruta del terreno, teniendo en cuenta la variación de los costos de urbanización dadas las características diversas de la topografía. Cuando se trate de zonas de rehabilitación de canteras la proporción podrá disminuir hasta un 5%.*

*El cálculo de las áreas a las que se refiere el presente numeral se hará con base en la sección transversal de la vía que incluye calzadas, andenes y separadores en caso de haberlos. Sólo en el evento excepcional regulado en el siguiente numeral, se incluirá la franja de control ambiental como parte de la sección transversal de la vía.*

*2º Si la franja de control ambiental forma o no parte de la sección transversal de la vía.*

*Como regla general las franjas de control ambiental de la malla vial arterial a las cuales hace referencia el presente artículo, constituyen áreas de cesión obligatoria*[*gratuita*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=289#0)*, parte de la cual es computable como cesión tipo A, determinable por las normas específicas entre un 3% y un 5% del área neta urbanizable. (Del texto subrayado se decretó la NULIDAD, mediante Sentencia del Consejo de Estado*[*5595*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17177#0)*de 2001).*

*Excepcionalmente y con el solo objeto de disminuir en sectores específicos los costos de urbanización, podrán tenerse como parte de la sección transversal de la vía, lo cual será materia de definición en los respectivos decretos de asignación de tratamiento.*

*3º El ancho de la franja de control ambiental, situada a lo largo de los dos costados de la vía, así:*

1. *Tratamiento de desarrollo: Entre 8 y l0 metros.*
2. *Tratamiento de incorporación: Entre 5 y 15 metros.*
3. *Tratamiento especial de preservación del sistema orográfico: El ancho se determinará teniendo en cuenta las características topográficas de terreno, con un mínimo de 5 metros.*

*4º Las obras de adecuación, dotación y equipamiento que deben tener las franjas de control ambiental.*

**III. El problema jurídico**

11. Teniendo en cuenta los hechos probados y los motivos de la apelación interpuesta por la parte demandada, deberá la Sala establecer i) si la demanda fue presentada oportunamente y en caso afirmativo, ii) deberá determinar si debieron denegarse las pretensiones, por existir una situación jurídica consolidada respecto de la cesión a título gratuito de un predio de propiedad de la sociedad actora.

**IV. Análisis de la Sala**

**La caducidad de la acción**

12. El apelante insiste en que la acción se encontraba caducada, toda vez que habían transcurrido más de 2 años entre la suscripción de la escritura pública n.o 1396 de 1995 y la presentación de la demanda en la que se pide su nulidad parcial, por lo cual resulta necesario analizar este extremo.

13. Al respecto, se observa que, con miras a garantizar la seguridad jurídica[[3]](#footnote-3) y la estabilidad de las situaciones particulares creadas, el legislador establece plazos perentorios dentro de los cuales la persona interesada en acudir a la administración de justicia debe hacerlo, so pena de perder la posibilidad de reclamar el reconocimiento judicial de sus derechos, si incumple con esta carga procesal.

14. En relación con los procesos que se ventilan ante la jurisdicción contencioso administrativa, el legislador ha consagrado el término de caducidad de las acciones que se pueden ejercer ante aquella, el cual es objetivo, irrenunciable, corre inexorablemente, no se interrumpe y sólo se suspende en los casos expresamente señalados por la ley, como sucede en el trámite de la conciliación prejudicial, respecto del cual el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que durante el mismo, se producirá la suspensión de la prescripción o de la caducidad en los términos establecidos por la norma[[4]](#footnote-4).

15. De tal manera que si la demanda no se presenta dentro del plazo dispuesto por el legislador para ello, precluye la oportunidad de someter la controversia a la decisión judicial. Respecto del término de caducidad de la acción, ha dicho la Corte Constitucional[[5]](#footnote-5):

*La* ***caducidad*** *es en una limitación temporal del derecho de acción; se trata de un término perentorio e inmodificable fijado por la ley dentro del cual debe ejercerse el derecho de acción, so pena de perder la oportunidad de que la administración de justicia se ocupe de la controversia correspondiente.[[6]](#footnote-6)*

*Desde sus primeras decisiones, la Corte ha reconocido que la fijación de términos de caducidad cumple importantes finalidades como la promoción de* ***(i)*** *la seguridad jurídica,* ***(ii)*** *la oportuna y eficiente administración de justicia, y* ***(iii)*** *la ética de colaboración con el aparato judicial. Dadas estas importantes finalidades de orden público, la caducidad es irrenunciable y puede ser declarada por las autoridades judiciales de oficio.[[7]](#footnote-7)*

*En efecto, la existencia de un término de caducidad asegura que las controversias legales terminen en algún momento –bien por la acción o por la omisión del ejercicio de las acciones judiciales correspondientes- y, en consecuencia, que la incertidumbre que su no resolución genera finalice en un tiempo razonable. De lo contrario, como se afirmó en la* ***sentencia C-781 de 1999*** *(M.P. Carlos Gaviria Díaz) al declarar exequible el término de caducidad de la acción electoral, “(…) el sistema jurídico se vería avocado a un estado de permanente latencia en donde la incertidumbre e imprecisión que rodearían el quehacer estatal, entorpecería el desarrollo de las funciones públicas.”*

*La caducidad también promueve que el trámite procesal de las acciones judiciales se surta dentro de periodos de tiempo razonables y sin dilaciones injustificadas.*

*Por último, realiza el deber de colaboración de todos los ciudadanos con la administración de justicia –un deber constitucional a la luz del artículo 95-7 de la Carta, pues los obliga a acudir a la justicia de manera oportuna, so pena de perder la oportunidad de que sus reclamos sean conocidos en esta sede.[[8]](#footnote-8) Como ha indicado esta Corporación, el ejercicio oportuno de las acciones es una carga procesal, es decir, es una situación instituida por la ley y que demanda “(…) una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso”.[[9]](#footnote-9)*

16. Por su parte, la jurisprudencia de esta Corporación, ha manifestado:

*Como es bien sabido, la acción, en sentido procesal, es un derecho público subjetivo de toda persona natural o jurídica frente al Estado –lo cual implica una correlativa obligación del Estado de garantizar su ejercicio, mediante la actuación de uno de sus órganos- consistente en la posibilidad de acudir a la jurisdicción en procura del reconocimiento y satisfacción de situaciones jurídicas y derechos, a través de la presentación de una demanda y la tramitación de un proceso que cumplan con el lleno de todos los requisitos legalmente establecidos para uno y otro, de tal manera que pueda culminar con una decisión derivada de la aplicación de la ley al caso concreto, que no necesariamente tendrá que resolver sobre el fondo de lo debatido, o acceder a las pretensiones propuestas, dado que tales resultados dependerán del cumplimiento de los presupuestos procesales exigidos por la ley para ello.*

*Se trata entonces, de la garantía de acceso a la justicia, radicada en cabeza de toda persona, independientemente de que sea o no titular del derecho cuya declaración, reconocimiento o cumplimiento pretende obtener a través de un proceso, que inicia voluntariamente cuando presenta la respectiva demanda; en palabras de la doctrina,*

*“El objeto de la acción es la sentencia mediante el proceso, o la consecución de las pretensiones contenidas en la demanda; este puede ser o no el resultado de la sentencia. Naturalmente, cuando se ejercita la acción se requiere la actividad jurisdiccional, con un fin concreto. Puede decirse que en cada caso el objeto de la acción es la sentencia, mediante un proceso, para resolver un determinado conflicto en que cree encontrarse el actor, o para definir la certeza jurídica que se busca respecto de un pretendido derecho o de una formalidad para su ejercicio. Pero esos fines concretos pueden resultar o no satisfechos por la sentencia, porque para ello se requiere, además del ejercicio válido de la acción, el cumplimiento de los presupuestos procesales y materiales”.[[10]](#footnote-10)*

*No obstante, dicho derecho público subjetivo no puede ejercerse arbitrariamente por su titular, sino que, como todos los derechos e intereses legalmente protegidos, la normatividad se encarga de establecer no sólo su existencia sino la forma de hacerlos efectivos.*

*Obedece lo anterior, al hecho de que tanto da no tener un derecho, como tenerlo y no poder ejercerlo, razón por la cual, es deber del Estado garantizar dicha posibilidad a todas las personas, en términos de acceso a la Administración de Justicia; es decir que no basta con consagrar una serie de derechos a favor de los administrados, si al mismo tiempo no se crean las herramientas para obtener la declaración de su existencia, su reconocimiento y el efectivo ejercicio de los mismos, aún mediante la coerción, de ser necesario.*

*Al respecto, se observa que le corresponde al Derecho Procesal en general, establecer la forma como las personas pueden acceder a la jurisdicción en búsqueda de la satisfacción de los derechos e intereses respecto de los cuales alegan la titularidad –derecho público subjetivo conocido como acción-; es por ello, que los respectivos Códigos Procesales, en las diferentes áreas del Derecho, determinan las clases de demandas que se pueden presentar ante la jurisdicción para dar inicio a igual número de procesos judiciales, y los requisitos que las mismas deben llenar, tanto de forma como de fondo.*

*Y dentro de esos requisitos que exige el legislador, se encuentra el de la* ***presentación oportuna*** *de la demanda, cuando decide establecer un límite temporal al ejercicio de ese derecho de acción, en aras de la protección de intereses que considere de la mayor importancia.*

*En relación con las acciones contencioso administrativas consagradas en el Código Contencioso Administrativo, se advierte que corresponden a pretensiones que se hallan orientadas básicamente al control de legalidad de la actuación estatal y a la determinación de las consecuencias de su obrar, desde el punto de vista de la responsabilidad por los daños y perjuicios que puede atribuirse a las distintas entidades estatales que, con sus actuaciones u omisiones hayan dado lugar a los mismos.*

*Como sucede para la reclamación de la tutela judicial, en general, el legislador ha considerado conveniente establecer un límite temporal al ejercicio de las acciones contencioso administrativas encaminadas a obtener el reconocimiento de derechos subjetivos supuestamente vulnerados o desconocidos por la actividad estatal, es decir, cuando la finalidad no sea únicamente la de ejercer un control objetivo de legalidad[[11]](#footnote-11), con lo cual se garantiza el interés general radicado en la seguridad jurídica de la estabilidad y firmeza de las actuaciones estatales, creadoras de situaciones jurídicas de carácter particular y concreto.*

*(…) Se trata de un defecto de tal gravedad, este de la caducidad de la acción, que si bien la parte demandada puede proponerlo como excepción, aún en el evento en que ello no suceda,* ***el juez deberá declararla de oficio*** *en cuanto advierta su existencia[[12]](#footnote-12).*

17. El carácter objetivo y perentorio del término de caducidad de la acción, también ha sido reconocido en recientes providencias de esta Subsección, en las que se ha reiterado que:

*Por razones de seguridad jurídica, eficiencia y economía procesal, el legislador dispone la extinción de las acciones judiciales que no se ejercen en el término previsto; estableciendo así la carga de acudir a la justicia con prontitud, esto es, dentro del plazo fijado por la ley, so pena de perder la posibilidad de hacerlo.*

*Las normas de caducidad se fundan en el interés de que los litigios no persistan en el tiempo, en desmedro de la convivencia pacífica y que las entidades públicas puedan definir las gestiones y las políticas estatales en la materia, sin aguardar indefinidamente la solución de controversias que podrían impedir su adopción y ejecución (…)[[13]](#footnote-13).*

18. En el presente caso, se observa que el contrato parcialmente demandado –escritura pública n.o 1396- fue celebrado en 1995, fecha para la cual se hallaba vigente el artículo 136 del CCA, con las modificaciones introducidas al mismo por el Decreto 2304 de 1989, norma que reguló la caducidad de las acciones, estableciendo que *“Las relativas a contratos caducarán en dos (2) años de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento”.*

19. Ahora bien, el motivo de hecho y de derecho que le sirvió de fundamento a la demanda, fue la expedición de la sentencia del Consejo de Estado, por medio de la cual confirmó el fallo de primera instancia del 3 de agosto de 2000, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que declaró la nulidad de los artículos 418, incisos 2 y 4 y 419, numeral 1 y numeral 2, inciso 2, en cuanto a la expresión “a título gratuito”, del Acuerdo 6 de 1990, expedido por el Concejo de Bogotá. La providencia de esta Corporación fue proferida el 30 de agosto de 2001, razón por la cual es a partir de esta fecha, que debe contabilizarse el término de caducidad de la acción.

20. Al respecto, se observa que la escritura pública 1396 de 1995, contiene una compraventa de bien inmueble celebrada entre el IDU y el demandante, respecto de un área de 1 994,98 m2; pero en dicho instrumento, también se incluyó la obligación de la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda., de ceder gratuitamente una parte del bien de su propiedad, el 7%, correspondiente a 4 480,02 m2 (f. 12, c. 1):

*SEGUNDO: OBJETO.- Que transfiere a título de venta, con destino a la obra Transversal de Suba-sector carrera noventa y dos (92) Avenida Cundinamarca en favor del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, el derecho de dominio y la posesión material que ejerce sobre una zona de terreno con un área total de mil novecientos noventa y cuatro metros cuadrados con noventa y ocho centímetros cuadrados (1.994.98 M2), que se segregará del inmueble ubicado en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, en la calle ciento cuarenta y cinco (145) con carrera ciento catorce (114) (La Fontana) (…). TERCERO: DETERMINACIÓN DEL OBJETO: Que el inmueble objeto de esta compraventa, de acuerdo con el Registro Topográfico número 6931E levantado por la División de Estudios Técnicos del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, (…) tiene un área de mil novecientos noventa y cuatro metros cuadrados con noventa y ocho centímetros cuadrados (1.994.98 M2) de terreno, y se encuentra comprendido dentro de los siguientes linderos específicos (…). PARÁGRAFO PRIMERO: En cumplimiento del Acuerdo sexto (6º) de mil novecientos noventa (1990) LA VENDEDORA está en la obligación de efectuar la cesión gratuita del siete por ciento (7%) constituida por un área de cuatro mil cuatrocientos ochenta metros cuadrados con dos centímetros cuadrados (4.480.02 M2), de conformidad con el Registro Topográfico número 6931E, cuyos linderos específicos a continuación se relacionan (…). La zona descrita y alinderada en líneas precedentes, deberá ser transferida por sus actuales titulares al Distrito Capital a través de la Procuraduría de Bienes del Distrito Capital conforme a las disposiciones legales establecidas para tal efecto en dicha institución. (…) CUARTO: VALOR.- Que el precio total y único del inmueble que transfiere es la suma de DOSCIENTOS DIECISIETE MILLONES NOVECIENTOS CATORCE MIL OCHOCIENTOS PESOS (…). QUINTO: FORMA DE PAGO.- Que el precio de esta compraventa le será pagado por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO en dinero efectivo, así: a) Un primer contado por el ochenta por ciento (80%) del precio total, o sea la cantidad de CIENTO SETENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS ($ 174.331.840.oo) MONEDA CORRIENTE, suma que declara recibida a su entera satisfacción. B) Un segundo contado o saldo, equivalente al veinte por ciento (20%) o sea la cantidad de CUARENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SESENTA PESOS ($ 43.582.960.oo) MONEDA CORRIENTE, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en que LA VENDEDORA haga entrega al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, de la primera (1ª) copia de la escritura pública debidamente registrada, junto con el certificado de libertad actualizado, donde aparezca el IDU como propietario (…). Presente la Doctora (…) quien obra en su carácter de Directora y Representante Legal del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU (…), y declaró: Que por estar todo a satisfacción en nombre y representación del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO acepta las declaraciones y la venta que por medio de la presente Escritura Pública se hace en favor de éste y con destino a la obra Transversal de Suba-sector carrera noventa y dos (92) Avenida Cundinamarca.*

21. Como se observa, la mención en la escritura pública, de la obligación de ceder gratuitamente el 7% del inmueble de propiedad del demandante, equivalente a 4 480,02 m2 con destino a la obra transversal de Suba, sector carrera 92, avenida Cundinamarca, en la ciudad de Bogotá, se produjo para dar cumplimiento la referida sociedad, con las obligaciones que le eran impuestas por las normas de ordenamiento físico del distrito capital, en especial las contenidas en el Acuerdo 6 de 1990, relativas a la actividad de urbanización que se estaba adelantando por la demandante y que establecían la cesión obligatoria de partes del predio urbanizable con finalidades de uso público, como las destinadas para áreas verdes, zonas recreativas, zonas de equipamiento comunal público, zonas públicas complementarias a los sistemas viales, etc.

22. Es así como el departamento administrativo de la Defensoría del Espacio Público, en la contestación de la demanda manifestó que la subdirección de registro inmobiliario de esa entidad informó, sobre las zonas de cesión de la urbanización La Fontana, del demandante, que en el sistema de información SIDEP aparecían inscritas las resoluciones de autorización y prórroga para ejecución de las obras de la urbanización La Fontana, de propiedad de la demandante, y que en el artículo 1º de la Resolución 736 de 1992, se establecía un área de 6 476,1 m2 para afectaciones de plan vial, que estaba discriminada así: 1 996,08 m2 a negociar y 4 480,02, de cesión. Y que se consignaron las siguientes áreas como cesiones: vías locales y parqueaderos: 15 970,11 m2; protección ambiental hasta 3.5%: 2 013,35 m2; protección ambiental adicional: 1 417,36 m2; zonas verdes y comunales: 7 765,77 m2 (f. 85, c. 1).

23. De acuerdo con lo expuesto, independientemente de su consignación en la escritura de compraventa suscrita por las partes, la cesión gratuita de terrenos a la que alude el parágrafo primero de la cláusula tercera, correspondía a una obligación legal del demandante, dentro del proceso de autorización de la urbanización La Fontana, obligación que, con ocasión de la declaratoria de nulidad de las normas que la contenían –artículos 418 y 419 del Acuerdo 06 de 1990 del concejo distrital de Bogotá, ver párrafos 10.5 y 10.6-, desapareció. Por lo tanto, siendo éste el motivo de hecho y de derecho que sirve de fundamento a las pretensiones segunda, tercera y cuarta de la demanda, es a partir de la expedición de la sentencia de segunda instancia, proferida por el Consejo de Estado, que declaró la nulidad de las referidas normas, que debe contabilizarse el término de caducidad para dichas pretensiones, es decir desde el 30 de agosto de 2001, lo que permite advertir que la demanda fue presentada en tiempo, el 9 de mayo de 2002 y por lo tanto, hay lugar a analizarlas de fondo[[14]](#footnote-14).

**Las pretensiones**

24. De acuerdo con las pruebas recaudadas en el presente proceso, quedó debidamente acreditado que la sociedad Betancourt Montoya era la propietaria de la urbanización La Fontana y que en tal calidad, entregó al distrito áreas de terreno destinadas para la afectación del plan vial, a título de cesión gratuita, tal y como lo establecía la normatividad vigente para la época –párrafo 10.6- y los actos de autorización de la urbanización.

25. En efecto, el Acuerdo 06 de 1990 expedido por el concejo distrital de Bogotá, que regulaba lo concerniente a las áreas para la conformación del sistema vial arterial en la ciudad, disponía en su artículo 418 que todo predio que se hallara ubicado en una zona de reserva vial del plan vial arterial, debía segregar esa parte del bien y transferirla a la entidad encargada, y que tratándose de un predio urbanizable, debía ceder a título gratuito una parte de dicha área, como requisito para la obtención de la licencia de urbanización.

26. Por su parte, el artículo 419, establecía la proporción de las áreas de cesión obligatoria para la conformación del sistema vial arterial y dispuso que para las zonas que tuvieran tratamiento de desarrollo, la proporción del área de los predios que debía ser entregada a título gratuito para la ejecución del plan vial arterial, era del 7% del área bruta del terreno; en las zonas de tratamiento de incorporación, sería entre el 4% y el 12% del área bruta del terreno y en las zonas de tratamiento especial de preservación del sistema orográfico, entre el 10% y el 15% del área bruta del terreno, pudiéndose disminuir hasta un 5% en zonas de rehabilitación de canteras y así mismo, que eran áreas de cesión obligatoria gratuita las franjas de control ambiental de la malla vial arterial, computable como cesión tipo A, determinable por las normas específicas entre un 3% y un 5% del área neta urbanizable.

27. Así, consta que el departamento administrativo de la Defensoría del Pueblo, tomó posesión de las zonas de cesión obligatoria al distrito capital por parte de la urbanización La Fontana y dentro de las mismas, para la transversal de Suba, el área cedida correspondió al 7%, equivalente a 4480.02 M2, mientras que el área negociada fue del 3,12%, equivalente a 1996.08M2 (párrafo 10.3), valores que coinciden con los contenidos en la escritura pública 1396 de 1995, en relación con la cesión gratuita mencionada en el parágrafo 1º de la cláusula tercera.

28. La Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 30 de agosto de 2001[[15]](#footnote-15), confirmó la sentencia apelada del 3 de agosto de 2000, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que había declarado la nulidad de los artículos 418, incisos 2 y 4 y 419 numeral 1 y numeral 2, en cuanto a la expresión *“a título gratuito”,* del Acuerdo 6 de 1990 expedido por el concejo de Bogotá. El Consejo de Estado reiteró lo que ya había manifestado en otras ocasiones, en cuanto:

*(…) la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, de 9 de noviembre de 1989, que resolvió sobre la exequibilidad de los artículos 2º y 22 de la Ley 9ª de 1989, si bien afirmó que se pueden hacer cesiones obligatorias y gratuitas, también lo es que expresó que las mismas sólo caben para terrenos que se pretendan urbanizar, no pudiéndose extender a vías que se vayan a construir por valorización, argumento último en el cual basan su defensa los recurrentes, al considerar que el plan vial arterial valoriza el predio del cual se segrega a título gratuito el porcentaje del área de terreno bruto consagrado en las normas demandadas, lo cual, a su juicio, no puede entenderse como una expropiación sin indemnización, sino como una contraprestación.*

*Si bien, de conformidad con el artículo 7º de la Ley 9ª de 1989, los municipios podrán crear, de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar, mantener y apoyar financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria* ***para vías, zonas verdes y servicios comunales,*** *no lo es menos que, conforme a las precisiones de las sentencias antes mencionadas, ello únicamente es viable para efectos de urbanización de predios.*

*De tal manera que la cesión obligatoria gratuita, de manera indiscriminada, para fines distintos de los anteriores efectivamente configura una expropiación sin indemnización, la cual es contraria a los artículos 58 y 59 de la Constitución Política, que prevén que dicha figura sólo es posible cuando así lo determine el Legislador, por razones de equidad, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara, o por parte del Gobierno Nacional en caso de guerra, y sólo para atender* *a sus requerimientos, circunstancias que no se presentan en el asunto examinado.*

*En consecuencia, la Sala concluye que la cesión obligatoria gratuita de los predios de propiedad privada en los porcentajes señalados en las disposiciones acusadas constituye un verdadero despojo de dicha propiedad, el cual no es permitido ni constitucional ni legalmente para los predios ubicados parcial o totalmente sobre una zona de reserva vial del Plan Vial Arterial.*

29. Ahora bien, es cierto que en la escritura pública de compraventa de un bien inmueble, suscrita entre la demandante y el IDU en 1995, se incluyó una estipulación adicional, en el sentido de que aquella, además de la transferencia del bien objeto de la compraventa, estaba obligada a transferir también, a título gratuito, el 7% del área del predio de su propiedad, porcentaje que de acuerdo con lo que disponía el artículo 419 del Acuerdo 6 de 1990, estaba destinada a la conformación del sistema vial arterial y la ejecución del plan vial arterial.

30. Sin embargo, en el plenario no consta que la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda. haya efectuado dicha transferencia, la cual, por recaer sobre un bien inmueble debía efectuarse mediante escritura pública debidamente inscrita en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, tal y como consta respecto de las transferencias a título gratuito de la urbanización La Fontana, que se hicieron para vías vehiculares, parqueaderos, vías peatonales, zonas verdes y zonas de control ambiental en dicha urbanización (ver párrafo 10.4), actuación que de acuerdo con la demanda, no se ha llevado a cabo respecto de los 4 480,02 m2 a los que alude el parágrafo 1º de la cláusula tercera de la escritura pública 1396, por cuanto la justicia contencioso administrativa decidió que esa obligación, que le había sido impuesta como requisito para obtener la licencia de urbanización, era ilegal, al declarar la nulidad de las normas que la consagraban.

31. Lo que sí está probado, es que el distrito capital, a través del departamento administrativo de la Defensoría del Espacio Público, tomó posesión de dicho bien (párrafo 10.3), que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 419 del Acuerdo 6 de 1990, sería destinado a la ejecución del plan vial arterial, específicamente, a la obra transversal de Suba-sector carrera 92 avenida Cundinamarca, la cual estaba a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano. Por tal razón, lo que aquí se debate es si a la luz de la nueva circunstancia creada por la decisión judicial de segunda instancia del Consejo de Estado, subsiste esa obligación de transferencia gratuita a cargo de la sociedad demandante o si por el contrario, es la demandada, por cuya cuenta se tomó posesión del predio de propiedad de aquella, la que está en el deber de reconocer su valor.

32. Y al respecto, se advierte que si bien esa obligación estaba normativamente consagrada a cargo de los urbanizadores cuando se suscribió la escritura pública, posteriormente desapareció, por cuanto se consideró por el Consejo de Estado, que legalmente, a éstos sólo les correspondía efectuar cesiones gratuitas para las vías internas de las urbanizaciones, pero no para las pertenecientes al plan vial del distrito.

33. En consecuencia, no resulta procedente la exigencia de la cesión gratuita sobre la que versa el parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995, ni es jurídicamente aceptable la posesión gratuita del predio por parte de la entidad demandada, encargada de las obras viales en cuestión.

34. De acuerdo con lo anterior, es claro que la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda., no está obligada a efectuar la cesión gratuita del 7% del área de terreno de su propiedad, equivalente a 4 480,02 m2, para destinarlo a la ejecución del plan vial arterial del distrito y por lo tanto, la entidad demandada, que de hecho ocupó dicha área en la construcción de obras viales distintas de las internas de la urbanización, está en la obligación de reconocer a favor de la sociedad actora, el valor del predio así entregado, tal y como ésta lo solicitó en las pretensiones segunda y tercera de la demanda.

35. No obstante lo anterior, se advierte que la pretensión que apunta a obtener la declaratoria de nulidad del parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995, no está llamada a prosperar, toda vez que de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 153 de 1887, en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración, época para la cual estaban vigentes y gozaban de la presunción de legalidad los artículos 418, incisos 2 y 4 y 419, numeral 1 y numeral 2, inciso 2, en cuanto a la expresión *“a título gratuito”*, del Acuerdo 6 de 1990, por lo que no se puede predicar la ilegalidad de tal estipulación, tan sólo su inejecutabilidad, por la anulación de la que fueron objeto las normas que le sirvieron de fundamento.

**Conclusión**

36. Como corolario de todo lo expuesto, la Sala procederá a modificar la sentencia de primera instancia, para revocar lo dispuesto en el numeral primero, que declaró la nulidad del parágrafo 1º de la cláusula tercera de la escritura pública 1396 de 1995 y en su lugar, disponer que la demandante no está obligada a transferir gratuitamente el 7% del área del predio de su propiedad correspondiente a la urbanización La Fontana y por lo tanto, como de hecho se produjo la ocupación de esa porción del bien por la entidad demandada, ésta deberá reconocer el valor del mismo a favor de la sociedad Betancourt Montoya Asociados Ltda., el cual corresponde al monto establecido en el fallo objeto de apelación, debidamente actualizado, con aplicación de la fórmula usualmente utilizada para ello por la Corporación: VA (valor a la fecha de la presente sentencia) = VH (valor de la condena de primera instancia) \* índice final (IPC vigente para la fecha de esta sentencia) /índice inicial (IPC vigente en la fecha de la sentencia de primera instancia):

VA = 631 274 081 164,25

132,77

VA = 780 950 273,43

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

# F A L L A

MODIFÍCASE la sentencia apelada, esto es, la proferida por Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 26 de abril de 2006, la cual quedará así:

PRIMERO: DECLÁRASE que la sociedad Betancourt Montoya y Asociados Ltda. no está obligada a transferir a título gratuito al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, el área de terreno estipulada en el parágrafo primero de la cláusula tercera de la escritura pública n.o 1396 del 18 de mayo de 1995.

SEGUNDO: CONDÉNASE al Instituto de Desarrollo Urbano IDU a pagar a favor de la sociedad Betancourt Montoya y Asociados Ltda., la suma de setecientos ochenta millones novecientos cincuenta mil doscientos setenta y tres pesos con cuarenta y tres centavos ($780 950 273,43).

TERCERO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

## CUARTO: Sin condena en costas, por no aparecer acreditadas.

## CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**

**Presidenta de la Sala**

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**

**Magistrado**

**ARTURO SANABRIA GÓMEZ**

**Conjuez**

1. El salario mínimo legal mensual en 2002 era de $ 309 000, por lo que 500 s.m.l.m.v. equivalían a $ 154 500 000. [↑](#footnote-ref-1)
2. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 168 del Decreto 01 de 1984, en los procesos contencioso administrativos son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil sobre la admisibilidad de los medios de prueba, la forma de practicarlas y los criterios de valoración. En el presente caso, se tendrán en cuenta los documentos presentados en copias simples, con fundamento en lo dispuesto por la sentencia de unificación jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 2013, expediente 25022, C.P. Enrique Gil Botero, en la cual se estableció su admisibilidad, siempre que no hayan sido objetados o tachados de falsedad o que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas. [↑](#footnote-ref-2)
3. Como lo ha manifestado la Corte Constitucional: *“Para nadie es desconocido que la sociedad entera tiene interés en que los procesos y controversias se cierren definitivamente, y que entendiendo ese propósito, se adoptan instituciones y mecanismos que pongan término a la posibilidad de realizar intemporal o indefinidamente actuaciones ante la administración de justicia, para que las partes actúen dentro de ciertos plazos y condiciones, desde luego, con observancia plena de las garantías constitucionales que aseguren amplias y plenas oportunidades de defensa y de contradicción del derecho en litigio. // El derecho de acceso a la administración de justicia, sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, este pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fín, el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta. // De otra parte, al examinar este cargo es del caso tener en cuenta que, como acontece con la prescripción, la institución jurídica de la caducidad de la acción se fundamenta en que, como al ciudadano se le imponen obligaciones relacionadas con el cumplimiento de los deberes de colaboración con la justicia para tener acceso a su dispensación, su incumplimiento, o lo que es lo mismo, su no ejercicio dentro de los términos señalados por las leyes procesales -con plena observancia de las garantías constitucionales que integran el debido proceso y que aseguran plenas y amplias posibilidades de ejercitar el derecho de defensa-, constituye omisión en el cumplimiento de sus obligaciones de naturaleza constitucional y, por ende, acarrea para el Estado la imposibilidad jurídica de continuar ofreciéndole mayores recursos y oportunidades, ante la inactividad del titular del derecho en reclamar el ejercicio que le corresponde”.* Sentencia C-351 del 4 de agosto de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara. [↑](#footnote-ref-3)
4. *“ARTÍCULO 21. SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN O DE LA CADUCIDAD. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”.* [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia C-985 del 2 de diciembre de 2010. [↑](#footnote-ref-5)
6. [1] *“Ver las sentencias C-832 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-662 de 2004, M.P. Rodrigo Uprinmy Yepes; y C-227 de 2009, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva”.* [↑](#footnote-ref-6)
7. [2] *“Ver sentencias C-251 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Moncaleano; C-832 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1033 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; y C-227 de 2009, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva”*. [↑](#footnote-ref-7)
8. [3] *“Al respecto, en la sentencia C-662 de 2004, M.P. Rodrigo Uprinmy Yepes, la Corte afirmó que en virtud del artículo 95 superior, el ejercicio de los derechos implica responsabilidades “(…) que también se pueden consolidar en el ámbito procesal y sustancial. Es válido entonces que en los diversos trámites judiciales, la ley asigne a las partes, a terceros e incluso al juez, obligaciones jurídicas, deberes de conducta o cargas para el ejercicio de los derechos y del acceso a la administración de justicia, que sometidas a los límites constitucionales previamente enunciados, resultan plenamente legítimas.” Ver también la sentencia C-227 de 2009, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva”.* [↑](#footnote-ref-8)
9. [4] *“Cfr. Sentencia C-662 de 2004, M.P. Rodrigo Uprinmy Yepes”*. [↑](#footnote-ref-9)
10. [1] *“DEVIS ECHANDIA, Hernando; Nociones Generales de Derecho Procesal Civil. Aguilar S.A. de Ediciones, España, 1966. pg. 186”*. [↑](#footnote-ref-10)
11. [2] *“Por ello es que la acción de simple nulidad, consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, carece de término de caducidad: Porque su finalidad es, exclusivamente, el control de la legalidad de la actuación administrativa del Estado, objetivamente considerada, como mecanismo de depuración, defensa y preservación del ordenamiento jurídico en general, sin que ello implique el reconocimiento o defensa de derechos o intereses particulares y concretos ni el restablecimiento de los que hubieren sido vulnerados con el acto administrativo en cuestión”.* [↑](#footnote-ref-11)
12. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de marzo de 2008, expediente 15845, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. [↑](#footnote-ref-12)
13. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, auto del 31 de agosto de 2015, expediente 54014, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo. En el mismo sentido, auto del 31 de agosto de 2015, expediente 36504, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo. [↑](#footnote-ref-13)
14. En un caso similar, en el que se impugnaba la validez de una escritura pública suscrita en 1962 por circunstancias que se presentaron con posterioridad, el Consejo de Estado decidió en forma parecida, encontrando que la acción estaba caducada en cuanto a la pretensión anulatoria, pero reconociendo que en relación con las pretensiones derivadas de hechos posteriores, la demanda fue oportuna, concluyendo que la obligación originaria cuestionada, se había tornado de imposible cumplimiento por esas nuevas condiciones surgidas: Subsección A, sentencia del 10 de febrero de 2016, expediente 44196, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. [↑](#footnote-ref-14)
15. Expediente 5595, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [↑](#footnote-ref-15)