**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Competencia de la Sala**

La Sala es competente para conocer del presente proceso en segunda instancia, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada el 17 de abril de 2009, puesto que el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 446 de 1998, señala que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para decidir las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas. En esta oportunidad se somete a consideración de la Sala la legalidad y validez del contrato de constitución de servidumbre, celebrado entre la Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol- y el señor Rafael Patiño Díaz el 4 de marzo de 1995, así como del contrato de cesión de derechos sobre la mencionada servidumbre, suscrito entre Ecopetrol y Transgas de Occidente S.A. el 16 de abril de 1996.

**IMPEDIMENTO – Concepto previo**

Toda vez que Ecopetrol S.A. es parte demandada en el presente asunto, la Sala encuentra acreditada la causal de impedimento invocada, que es la establecida en el numeral 12 del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil que preceptúa: Son causales de recusación las siguientes: 12-. Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo. Por consiguiente, dado que las circunstancias fácticas descritas por el doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera encuadran en la causal de impedimento invocada, debe aceptarse su solicitud de ser separado del conocimiento del asunto de la referencia.

**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Ecopetrol – Régimen Jurídico**

Para la época en que fueron celebrados los indicados contratos, Ecopetrol se regulaba por la Ley 165 de 1948 –que autorizó su creación-, el Decreto 30 de 1951 –que la constituyó- y el Decreto 3211 de 1959 –que dispuso su reorganización-. De conformidad con estas normas, Ecopetrol ostentaba el carácter de empresa “netamente oficial”, no solo porque su origen había sido legal y reglamentario, sino también porque la totalidad de su patrimonio era de carácter estatal. Ahora, en la fecha de presentación de la demanda –esto es, el 5 de marzo de 1999- se encontraba vigente la Ley 489 de 1998, cuyo artículo 85 estableció que hacían parte de la Administración pública las empresas industriales y comerciales del Estado, las cuales eran “organismos creados por la ley o autorizados por ésta”, que desarrollaran actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica. Por tanto, a esta categoría de entidades estatales pertenecía la Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol-, dadas las características que para esta se previeron en las normas anteriormente mencionadas. En ese orden de ideas, resulta claro que en el presente caso concurren los presupuestos del artículo 82 del C.C.A. para que el asunto sea enjuiciable ante esta jurisdicción.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Ejercicio oportuno de la acción**

(…) le corresponde a esta Sala establecer si la demanda aquí analizada fue interpuesta oportunamente y si, en tal virtud, es del caso entrar a examinar el fondo de la controversia El presupuesto procesal de la caducidad se refiere al límite de tiempo que el ordenamiento impone para ejercer el derecho de acción, con miras a salvaguardar, entre otros, el principio de seguridad jurídica. (…) En la caducidad deben concurrir dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no. Es por lo anterior que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni después de transcurrido puede renunciarse. La facultad potestativa de accionar comienza con el plazo prefijado por la ley y nada obsta para que se ejerza desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, improrrogable. El fenómeno de la caducidad de las acciones judiciales opera de pleno derecho, contiene plazos fatales no susceptibles de interrupción ni de suspensión. Para el 4 de marzo de 1995 y el 16 de abril de 1996 –fechas de celebración de los contratos enjuiciados, como se anotó -, el artículo 136 del C.C.A. establecía: Caducidad de las acciones. La de nulidad absoluta podrá ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto. (…). Las relativas a contratos caducarán en dos (2) años de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento. En todo caso, tanto la celebración de los contratos reprochados en el presente asunto como los demás hechos referidos en la demanda ocurrieron antes de la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998 , razón por la cual, en esta controversia resulta aplicable el término de caducidad previsto en el artículo 136 del C.C.A., antes de la mencionada modificación. Así, entonces, concluye la Sala que el término de caducidad de la acción de controversias contractuales, instaurada en el presente asunto, es de dos años contados a partir de la ocurrencia de los motivos de hecho y de derecho que le sirvieron de fundamento, al tenor del artículo 136 del C.C.A., anterior a la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Nulidad absoluta del contrato**

Ahora bien, cuando lo que se demanda es la nulidad absoluta del contrato celebrado por la entidad pública, el término de caducidad debe computarse a partir de la fecha de celebración y perfeccionamiento del mismo, tal y como también lo ha reiterado la jurisprudencia. Dicho lo anterior y, dado que en el presente asunto las pretensiones de la demanda se encaminan a la declaratoria de nulidad absoluta de los contratos de otorgamiento y cesión del derecho de servidumbre, constituido sobre el inmueble perteneciente al señor Rafael Alberto Patiño Díaz, resulta claro que el plazo legal para interponer la demanda debía computarse desde la fecha en que se perfeccionaron tales negocios jurídicos. Por lo demás, siendo nulo un contrato por el vicio que surgió al celebrarse este, mal podría el afectado con la nulidad, esperar a que culmine su ejecución para pedir judicialmente la rescisión del negocio, pues ello conllevaría, entre otras cosas, a que se permita y se postergue la generación de los efectos adversos de ese negocio jurídico cuya validez se cuestiona. Por tanto, es palmario que, frente a cada uno de los contratos que hoy se aducen como nulos, la fecha a partir de la cual comenzó a correr el término de caducidad es aquella en que cada uno de estos fue perfeccionado.

**COPIAS SIMPLES – Validez probatoria – Sentencia de unificación**

Es del caso señalar que las copias simples que han militado en este proceso sin ser tachadas por los sujetos procesales son susceptibles de valoración probatoria, a la luz de lo que al respecto señaló la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, en la sentencia de unificación jurisprudencial de 28 de agosto de 2013 , en la cual se determinó, precisamente, que serían valorados los documentos aportados por las partes en copia simple que obraran a lo largo de la actuación sin ser tachados de falsos ni controvertidos por las partes (…) En la misma providencia se estableció que ese criterio unificado era aplicable para todos los procesos contencioso administrativos, salvo en los eventos en que existiera una disposición en contrario que hiciera exigible el requisito de la copia auténtica. Por tanto, en el presente caso, los documentos aportados en copia simple serán tenidos como prueba, se reitera, por no haber sido impugnado su valor probatorio, por ninguna de las partes.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN**

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 73001-23-31-000-2000-03000-02(37086)B**

**Actor: RAFAEL PATIÑO DÍAZ**

**Demandado: ECOPETROL Y TRANSGAS DE OCCIDENTE S.A.**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

Temas: CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – El término empieza a correr cuando se da el motivo de hecho o de derecho para la reclamación – El plazo respectivo era el establecido en el artículo 136 del C.C.A. antes de que fuera modificado por la Ley 446 de 1998 / NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO - Cuando se pretende su declaratoria, el término de caducidad se computa desde la fecha en que se perfeccionó el negocio jurídico.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 17 de abril de 2009 por el Tribunal Administrativo del Tolima, que resolvió declarar la caducidad de la acción.

**SÍNTESIS DEL CASO**

El 4 de marzo de 1995, Ecopetrol celebró con el señor Rafael Patiño Díaz un contrato de constitución de servidumbre sobre el predio de propiedad de éste, ubicado en jurisdicción del municipio de Fresno, Tolima, a fin de que allí pudieran adelantarse algunas obras del proyecto denominado *“Gasoducto de Occidente”*. El negocio se registró en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria el 2 de mayo de 1995. Posteriormente, el 16 de abril de 1996, hallándose en ejecución el objeto de la indicada servidumbre, Ecopetrol le cedió tal derecho a la compañía Transgas de Occidente S.A., en un acuerdo de voluntades que también se inscribió en el registro de instrumentos públicos, el 7 de junio de 1996.

La parte demandante considera que los dos contratos mencionados adolecen de nulidad absoluta, puesto que, si bien la escritura pública por la cual se constituyó la servidumbre fue firmada por el señor Rafael Patiño Díaz como propietario del inmueble sirviente, lo cierto es que esta persona no obró en pleno ejercicio de sus facultades mentales, dado que sufría afecciones psiquiátricas que le impedían ser consciente de sus actos. Según la demanda, tanto el personal de Ecopetrol como los funcionarios de la notaría tenían conocimiento de las deficiencias en la salud mental del señor Patiño Díaz, pese a lo cual procedieron a elaborar y protocolizar la escritura pública de constitución de servidumbre y a perfeccionar ese negocio jurídico, así como el posterior de la cesión de derechos, con el registro público correspondiente.

La demanda fue presentada el 5 de marzo de 1999 –ante los Jueces Civiles del Circuito de Bogotá-, fecha en la cual habían transcurrido más de dos años desde el registro del último contrato reprochado, esto es, el de cesión de derechos de servidumbre entre Ecopetrol y Transgas de Occidente S.A., registrado el 7 de junio de 1996. Con base en ello, el Tribunal de primera instancia declaró la ocurrencia de la caducidad de la acción, aspecto sobre el cual se centra la inconformidad expuesta en el recurso de apelación, interpuesto contra el fallo de primer grado.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Demanda**

Mediante demanda presentada el 5 de marzo de 1999 (fls. 55 al 58, c. 1), a través de apoderado judicial (fl. 70, c.1), la señora Cecilia Martínez de Patiño, obrando como curadora de los bienes del señor Rafael Patiño Díaz[[1]](#footnote-1) (fl. 12); interpuso acción de controversias contractuales en contra de la Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol S.A.- y de la sociedad Transgas de Occidente S.A., a efectos de que se acogieran las siguientes pretensiones (fls. 61 al 64):

*1. Que se declare la nulidad absoluta del contrato celebrado entre la EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS –ECOPETROL- y el señor RAFAEL PATIÑO DÍAZ, según Escritura Pública N° 193 del 4 de marzo de 1995, suscrita en la Notaría Única de Fresno (Tolima), mediante el cual se constituyó servidumbre legal de gasoducto y tránsito con ocupación permanente petrolera sobre el área de 7.216 metros cuadrados del predio denominado Yugoeslavia, ubicado en la vereda Colombia del municipio de Fresno (Tolima) (…), en virtud a que (sic) el contratante RAFAEL PATIÑO DÍAZ se encontraba en estado de incapacidad absoluta en el momento de la celebración del mismo.*

*2. Que como consecuencia de lo anterior se declare la NULIDAD ABSOLUTA del contrato de cesión de derechos de servidumbre celebrada entre la EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS –ECOPETROL- y TRANSGAS DE OCCIDENTE S.A., mediante Escritura Pública N° 806 del 16 de abril de 1996 de la Notaría Veinticuatro (24) del Círculo de Santafé de Bogotá D.C.*

*3. Que se transcriba la parte resolutiva de esta sentencia al señor Notario Único del Círculo de Fresno (Tolima) a fin que proceda a la cancelación de la Escritura Número 193 del 4 de marzo de 1995 e igualmente al señor Registrador de Instrumentos Públicos de Fresno (Tolima) a fin que proceda a la cancelación del registro de la mencionada escritura, el cual se produjo el día 2 de mayo de 1995 en el folio de matrícula inmobiliaria N° 283.0009.279.*

*4. Que se transcriba la parte resolutiva de esta sentencia al señor Notario Veinticuatro (24) del Círculo de Santafé de Bogotá D.C., a fin de que proceda a la cancelación de la Escritura Número 806 del 16 de abril de 1996 e igualmente al señor Registrador de Instrumentos Públicos de Fresno (Tolima) a fin que proceda a la cancelación del registro de la mencionada escritura, el cual se produjo el día 7 de junio de 1996 en el folio de matrícula inmobiliaria N° 283.0009.279.*

*5. Que se condene a las sociedades demandadas a pagar al demandante, a través de su curadora, el valor real de los daños ocasionados en el predio denominado Yugoeslavia, ubicado en la vereda Colombia de Fresno (Tolima), consistentes en:*

* *Remoción de suelo cultivado en café, variedad caturra, aproximadamente 1.800 árboles en plena producción.*
* *Remoción de suelo cultivado en caña para producción de panela en un área de aproximadamente 4.200 metros cuadrados.*
* *Remoción de suelo sobre amagamiento (nacimientos de agua) generadores del vital líquido para autoabastecimiento y distribución interna y daño ambiental.*
* *Valor de materiales, y su movimiento, necesarios para fabricar suelo agrícola, teniendo en cuenta que la excavación tiene una profundidad de 8 metros aproximadamente.*

*De acuerdo con la justa tasación que efectúen los peritos designados por su Despacho.*

*6. Que se condene a las sociedades demandadas a pagar al señor RAFAEL PATIÑO DÍAZ, a través de su curadora, los daños efectuados fuera del área sobre la cual se constituyó la servidumbre, conforme a la valoración que practicarán los peritos designados por su Despacho, para lo cual se tendrán en cuenta los mismos parámetros para tasar los daños dentro del área pactada para la constitución de la servidumbre.*

*7. Que se condene a las sociedades demandadas a pagar al señor RAFAEL PATIÑO DÍAZ, a través de su curadora, el valor de los frutos civiles y naturales dejados de producir por el inmueble objeto del contrato declarado nulo, dentro del área de la servidumbre, durante el tiempo que las demandadas realizaron sus trabajos y en forma posterior, habida cuenta de la destrucción del suelo, con el empleo de una mediana inteligencia y actividad, en caso de haberse encontrado en poder del demandante, de acuerdo a la justa tasación que efectúen los peritos designados por su Despacho.*

*8. Se ordene la inscripción de esta demanda en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente al inmueble objeto de contrato en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Fresno (Tolima).*

*9. Se condene a las sociedades demandadas al pago de las costas del proceso.*

Como fundamento fáctico de las pretensiones, la parte demandante señaló que el 4 de marzo de 1995, el señor Rafael Patiño Díaz constituyó a favor de Ecopetrol una servidumbre de gasoducto y tránsito con *“ocupación permanente petrolera”*. El contrato fue elevado a escritura pública N° 193, ante la Notaría Única de Fresno, Tolima, y según sus cláusulas, el derecho de servidumbre recaería sobre el inmueble de propiedad del actor, ubicado en la vereda Colombia del municipio de Fresno, sobre un área de terreno de 7.216 metros cuadrados.

En virtud del contrato, Ecopetrol conservaría la propiedad sobre la tubería de gas instalada bajo la franja de terreno objeto de servidumbre y, tendría la facultad de usar esa zona para la construcción de obras principales y accesorias, así como para realizar las actividades petroleras especificadas en el documento contractual. El valor total de la servidumbre fue establecido en la suma de $577.280.

Manifestó que, con todo, las personas que intervinieron en los trámites pertinentes y en la redacción y firma de la escritura pública se abstuvieron de solicitar el consentimiento de la esposa y los hijos del señor Patiño Díaz, quien tenía 91 años de edad y sufría de ostensibles deficiencias físicas y mentales que le impedían disponer de su patrimonio con pleno y libre consentimiento. Incluso –aseguró-, el personal de la Notaría Única de Fresno tenía total conocimiento de la situación personal y familiar del señor Patiño Díaz, de suerte que resultó extraño para los deudos de la víctima que se procediera a la firma de la escritura pública en esas condiciones y sin hacer consulta alguna a la familia del propietario.

La esposa y los hijos del señor Patiño Díaz solo tuvieron conocimiento de la servidumbre cuando Ecopetrol inició los trabajos de construcción del gasoducto y ocasionó graves daños en el terreno sirviente. Por su parte, el señor Patiño Díaz sufrió un profundo dolor moral al percatarse de que el documento que había firmado comprometía profusamente el inmueble de su propiedad y los frutos que servían de sustento material para él y su familia.

Se indicó en la demanda que, el *“desmoronamiento moral”* sufrido por el señor Rafael Patiño Díaz fue de tal magnitud, que se hizo necesario efectuarle un tratamiento neuro–psiquiátrico. El especialista tratante evidenció que la víctima presentaba distintas patologías que iban más allá de una mera disminución senil, como lo era la demencia degenerativa primaria tipo Alzheimer que le fue diagnosticada.

Refirió la parte actora que, con tales diagnósticos, los familiares del paciente iniciaron el respectivo proceso de interdicción judicial que culminó favorablemente con sentencia del 26 de junio de 1996, proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Fresno y confirmada posteriormente por el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima[[2]](#footnote-2), en grado de consulta.

Señaló que al suscribir la escritura pública N° 193 del 4 de marzo de 1995, Ecopetrol obró en indebido aprovechamiento de las circunstancias que aquejaban la salud física y mental del señor Patiño Díaz. Asimismo, en ejercicio de la servidumbre, Ecopetrol ocasionó enormes deterioros en el inmueble, destruyó plantaciones de guadua allí existentes y dañó los cultivos de plátano, café y caña, que se habían hecho en el p

redio respectivo. Mediante acta de reconocimiento de daños, Ecopetrol se comprometió a pagarle al señor Rafael Patiño Díaz la suma de $3’759.200.

Expresó que, mediante escritura pública N° 806 del 16 de abril de 1996, suscrita en la Notaría 24 del Círculo de Bogotá, Ecopetrol le cedió a Transgas de Occidente S.A. los derechos de servidumbre que se habían constituido sobre el predio del señor Patiño Díaz. Sin embargo, al ejercer los respectivos derechos, la cesionaria también ocasionó daños en el predio sirviente.

**2. Trámite de primera instancia**

2.1. Presentada la demanda ante la jurisdicción ordinaria, fue asignada al Juzgado 41 Civil del Circuito de Bogotá, autoridad que la admitió el 12 de abril de 1999 (fl 78, c.1.) y adelantó su trámite hasta la etapa de resolución de excepciones previas. Así, en providencia del 6 de septiembre de 1999[[3]](#footnote-3), el indicado Juzgado ordenó remitir el proceso, por competencia, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl. 326, c.1), Corporación que, a su vez, remitió la actuación al Tribunal Administrativo del Tolima, por considerar que sobre este recaía la competencia por el factor territorial (fs. 329 y 330, c.1).

2.2. Mediante auto del 10 de octubre de 2000, el Tribunal Administrativo del Tolima admitió la demanda, para cuya notificación dispuso comisionar al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (folio 322, c.1).

2.3. La Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol S.A.- fue notificada en legal forma el 18 de febrero de 2002 (fl. 354).

2.4. Para la notificación de la sociedad Transgas de Occidente S.A., el 2 de noviembre de 2001 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca fijó un *“aviso”* en la dirección indicada en la demanda y señaló en el acta respectiva que entregaba copia del mismo a la persona que se encontraba en el lugar, todo ello *“para los efectos señalados en el art. 150 del C.C.A. y 320 del C.P.C.”* (folio 353).

El 14 de enero de 2002, el referido Tribunal publicó un edicto emplazatorio, a efectos de notificar a la empresa Transgas de Occidente S.A. (folio 374).

Sin más diligencias, el despacho comisorio fue devuelto al Tribunal Administrativo del Tolima el 11 de julio de 2002 (fls. 373 y 374, c.1).

El 27 de agosto de 2002, la parte actora le solicitó al Tribunal Administrativo del Tolima que emplazara nuevamente a la mencionada sociedad comercial. La solicitud fue negada por el Tribunal mediante auto del 10 de septiembre de 2002, en el cual indicó que la notificación personal de la empresa se había efectuado en debida forma con las diligencias practicadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl. 376).

2.5. El 20 de junio de 2003, encontrándose el proceso en etapa probatoria, la sociedad Transgas de Occidente S.A. solicitó que se declarara la nulidad de todo lo actuado, por falta de jurisdicción y por no haberse practicado en debida forma la notificación personal de esa compañía (fls. 414 al 421, c.1).

En proveído de fecha 13 de abril de 2004, el Tribunal Administrativo del Tolima negó la solicitud de nulidad procesal, por considerar que lo relativo a la falta de jurisdicción ya había sido resuelto por el Juzgado 41 Civil del Circuito al declarar próspera la excepción correspondiente y remitir el proceso a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Con respecto a la notificación de la sociedad Transgas de Occidente S.A., señaló que la parte interesada debía estarse a lo resuelto en el auto del 27 de agosto de 2002, en cuanto indicó que tal acto procesal había sido cumplido cabalmente por el comisionado Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fls. 438 al 440, c.1).

Contra la providencia del 13 de abril de 2004, la compañía Transgas de Occidente S.A. interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación, para que fuera revocada. El Tribunal Administrativo del Tolima negó el recurso de reposición y concedió la apelación, el 27 de abril de 2004 (fls. 441 al 450, c.1).

El 26 de mayo de 2005, la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la invalidez de lo actuado en segunda instancia e inadmitió el recurso de apelación interpuesto por Transgas de Occidente S.A., por evidenciar que carecía de competencia para resolverlo. En tal virtud, ordenó que el proceso fuera devuelto al Tribunal de origen, el cual continuó con el trámite del proceso sin emitir nuevo pronunciamiento sobre la solicitud de nulidad presentada por la mencionada empresa (fls. 493 al 498, c.1).

2.6. La demanda no fue contestada ante esta jurisdicción, por ninguna de las sociedades demandadas.

2.7. El 20 de enero de 2003 se dio apertura a la etapa probatoria, disponiéndose el decreto de las pruebas solicitadas por Ecopetrol y Transgas de Occidente S.A. ante el Juzgado 41 Civil del Circuito de Bogotá (folios 381 y 382, c.1). Mediante auto proferido el 12 de agosto de 2005 –confirmado el 30 de septiembre siguiente, en sede de reposición-, se corrió traslado de la actuación a las partes para que alegaran de conclusión (fls. 499 y 511).

2.8. En esa oportunidad procesal, la parte actora reiteró los hechos de la demanda y refirió el contenido de varias pruebas documentales aportadas al proceso, en particular, los diagnósticos neurológicos y algunos reportes del historial clínico del señor Rafael Patiño Díaz, todo ello para insistir en que el contrato objeto de controversia fue suscrito con vicio del consentimiento y que las sociedades demandadas debían responder patrimonialmente por tal irregularidad, por cuanto fueron quienes se aprovecharon del estado de indefensión y de las deficiencias facultativas del propietario del inmueble, al celebrar y ejecutar el mencionado negocio jurídico (fls. 502 al 508).

2.9. Por su parte, la sociedad Transgas de Occidente S.A. señaló que el señor Rafael Patiño Díaz había firmado el contrato de constitución de servidumbre en pleno uso de todas sus facultades, por cuanto así lo declaró la testigo Esperanza Bohórquez Cuartas quien, habiendo fungido como empleada de la Notaría Única de Fresno, Tolima, se encargó personalmente de constatar que el compareciente tuviera plena lucidez y capacidad mental en el momento de celebración del acuerdo de voluntades y estuviera entendiendo en su totalidad el contenido de la escritura pública que estaba firmando.

En lo referente a la afectación material del inmueble, subrayó que esta era inevitable, por tratarse de una consecuencia normal y ordinaria de la servidumbre constituida en el contrato. Agregó que, como consecuencia de ello, Ecopetrol suscribió un *“acta de reconocimiento de daños”*, en la cual le reconoció al propietario de predio la suma de $3’759.200 para cubrir los daños materiales ocasionados por el paso de la obra y declaró que el acuerdo allí plasmado constituía una transacción.

Señaló que el hoy demandante había aceptado y recibido a satisfacción la suma reconocida por Ecopetrol. De igual manera, recalcó que la cesión de la servidumbre, por parte de la petrolera, a Transgas de Occidente S.A., se había celebrado el 23 de febrero de 1995, más de un año antes de que el señor Rafael Patiño Díaz fuera declarado interdicto por el Juez Civil del Circuito de Fresno, Tolima, en sentencia del 26 de junio de 1996.

En ese sentido, manifestó que los efectos patrimoniales y civiles de la incapacidad absoluta del hoy actor solo comenzaron a surtirse a partir de la ejecutoria del referido fallo, de suerte que el contrato de servidumbre sometido a juicio, como el acta de reconocimiento de daños materiales, no presentaban vicio alguno del consentimiento ni podían cobijarse con la declaratoria judicial de interdicción.

En estos planteamientos insistió Transgas de Occidente S.A. a lo largo de sus alegatos de conclusión, y con fundamento en ellos manifestó que no era procedente el reconocimiento de los perjuicios reclamados en el libelo, máxime cuando entre las partes existía una transacción (fls. 512 al 530, c.1).

2.9. Ecopetrol y el Ministerio Público guardaron silencio.

2.10. Mediante auto del 25 de enero de 2008, el Tribunal Administrativo del Tolima aceptó la cesión de derechos litigiosos, otorgada por la Empresa Colombiana de Gas –Ecogas S.A.- a favor de la sociedad Transportadora de Gas del Interior -TGI S.A.- (fl. 612, c.1).

Con todo, en el expediente no se evidencia que en la primera instancia se haya emitido pronunciamiento alguno en torno a la sucesión procesal de Ecogas S.A. respecto de Ecopetrol S.A., por haber recibido de esta, en virtud de lo previsto en la Ley 401 de 1997, los derechos que le asistían sobre la servidumbre hoy en litigio[[4]](#footnote-4).

**3. La sentencia impugnada**

3.1. El Tribunal Administrativo del Tolima profirió sentencia el 17 de abril de 2009 (folios 620 al 644, cuaderno de segunda instancia), oportunidad en la cual declaró probada la excepción de caducidad de la acción y se declaró inhibido para resolver de mérito la controversia.

El juez de primera instancia determinó que la tradición del derecho de servidumbre constituía un contrato de ejecución instantánea, al tenor de lo previsto en los artículos 740 y 760 del Código Civil, razón por la cual, el término de caducidad debía contabilizarse desde la fecha del registro del respectivo instrumento público contentivo del acuerdo de voluntades.

Con fundamento en lo anterior, al evidenciar que el negocio jurídico había sido registrado el 3 de mayo de 1995, mientras que la demanda fue interpuesta ante los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá el 5 de marzo de 1999, concluyó que su presentación había sido extemporánea, por haberse efectuado después de haber vencido el plazo de dos años, establecido en el artículo 136, numeral 10 del C.C.A.

Expresó el Tribunal (fl. 643):

*Teniendo en cuenta los anteriores argumentos, es claro para la Sala que al momento de presentar la demanda, ya habían transcurrido más de dos años desde la fecha en que se perfeccionó el contrato de servidumbre con el registro de la respectiva escritura pública, lo que necesariamente nos lleva a concluir que el fenómeno de la caducidad se encuentra estructurado.*

**4. El recurso de apelación**

La parte demandante recurrió el fallo de primera instancia (folios 645 al 654) y reprochó la circunstancia de no haberse declarado la caducidad en el momento de resolver sobre la admisión de la demanda, y haberse dado trámite a la acción incoada para solo evidenciar su extemporaneidad en la sentencia, a fin de evitar la expedición de decisiones inhibitorias, tal y como lo establecía el ordenamiento.

Manifestó que, de conformidad con la Ley 446 de 1998, especialmente las normas que modificaron los términos de caducidad previstos en el C.C.A., en los asuntos relativos a contratos que no requieren liquidación, la acción de controversias contractuales solo caduca al terminar el correspondiente negocio jurídico *“por cualquier causa”*, lo cual, aplicado al presente caso, implicaba que el plazo legal respectivo solo podía contabilizarse cuando culminaran, en su totalidad, las obras atinentes a la constitución de la servidumbre, puesto que la escritura pública respectiva indicaba expresamente que el derecho transferido comprendía la concesión de facultades para adelantar los trabajos de construcción del proyecto *“Gasoducto de Occidente”*.

Al amparo de este planteamiento aseveró que, al no haberse podido establecer el día exacto ni a época en que culminaron las indicadas obras, no había lugar a fijar fecha alguna como punto de partida para contabilizar la caducidad.

Para respaldar sus argumentaciones, invocó el artículo 3 del C.C.A., en cuanto refiere el principio de eficacia e indica que, en virtud de éste, los *“procedimientos administrativos”* deben orientarse al logro de su finalidad, *“evitando decisiones inhibitorias”* (fl. 653).

**5. Trámite en segunda instancia**

5.1 El recurso de apelación interpuesto por la parte actora fue concedido mediante auto del 22 de mayo de 2009 (fl. 656) y admitido por esta Corporación el 24 de julio siguiente (fl. 661). Asimismo, mediante auto del 11 de septiembre de 2009 se corrió traslado del proceso a las partes para que alegaran de conclusión (fl. 663).

5.2. En esa oportunidad procesal, la parte actora reiteró los planteamientos expuestos en el recurso de apelación (fls. 670 al 672).

5.3. Por su parte, la sociedad Transgas de Occidente S.A. manifestó que el recurso interpuesto contra el fallo de primer grado no debía prosperar, toda vez que la controversia no recaía sobre las obras ejecutadas en virtud del contrato de servidumbre, como se adujo en la apelación, sino sobre las circunstancias que rodearon la celebración del negocio jurídico, en particular, el estado de salud física y mental del señor Rafael Patiño Díaz.

Afirmó que, en el presente caso, el término de caducidad se regulaba por las normas anteriores a la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998, de conformidad el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 y la jurisprudencia del Consejo de Estado[[5]](#footnote-5). En tal virtud, sostuvo que el plazo legal para interponer la demanda era el previsto en el artículo 136 del C.C.A., en su versión modificada por el Decreto 2304 de 1989, razón por la cual, la fecha desde la cual comenzaba a correr el término respectivo era el 4 de marzo de 1995, cuando se celebró el contrato, aunque frente a Transgas S.A., la caducidad solo comenzó a correr a partir del 16 de abril de 1996 cuando, según su dicho, se erigió como cesionaria de los derechos de Ecopetrol.

En referencia a las pretensiones y los hechos de la demanda, insistió en los argumentos esbozados en los alegatos de primera instancia (fls 673 al 690)..

5.4. La sociedad TGI S.A. –reconocida en el proceso como cesionaria de los derechos de Ecogás S.A.-, señaló que la demanda no había precisado las fechas en que ocurrieron los supuestos fácticos allí expuestos, mientras que en el recurso de apelación se adujo que estos habían acontecido en forma muy posterior a la celebración del contrato de servidumbre. Afirmó que esta contradicción no podía tenerse en cuenta para proferir una sentencia condenatoria, sino que hacía forzosa la declaratoria de la caducidad, precisamente porque no se demostró que los hechos que sirvieron de fundamento a la demanda hubieran sido posteriores al 2 de mayo de 1995, fecha que fue tomada por el Tribunal de primera instancia para contabilizar la caducidad de la acción (fls. 664 al 668).

5.5. El Ministerio Público guardó silencio.

**II.- CONSIDERACIONES**

La Sala estima necesario precisar que al presente asunto le resultan aplicables las reglas del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto 01 de 1984, toda vez que la demanda se interpuso el 5 de marzo de 1999, vale decir, en vigencia de dicha norma y antes de que entrara en vigor la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que prescribe en el artículo 308 la regla de transición para procesos iniciados en vigencia del anterior estatuto.

**1. Cuestión previa sobre impedimento del magistrado**

El H. Consejero de Estado, doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera, manifestó su impedimento para conocer, discutir y votar el presente proceso por haberse desempeñado como Jefe de la Unidad de Asuntos Judiciales y Extrajudiciales de la Vicepresidencia Jurídica de Ecopetrol S.A. y haber gestionado, en ejercicio de tal cargo, la defensa de la empresa en procesos como el de la referencia.

Toda vez que Ecopetrol S.A. es parte demandada en el presente asunto, la Sala encuentra acreditada la causal de impedimento invocada, que es la establecida en el numeral 12 del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil que preceptúa:

*Son causales de recusación las siguientes:*

*12-. Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo.*

Por consiguiente, dado que las circunstancias fácticas descritas por el doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera encuadran en la causal de impedimento invocada, debe aceptarse su solicitud de ser separado del conocimiento del asunto de la referencia.

**2. Presupuestos procesales**

2.1. La Sala es competente para conocer del presente proceso en segunda instancia, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada el 17 de abril de 2009, puesto que el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 446 de 1998, señala que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para decidir las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas.

En esta oportunidad se somete a consideración de la Sala la legalidad y validez del contrato de constitución de servidumbre, celebrado entre la Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol- y el señor Rafael Patiño Díaz el 4 de marzo de 1995, así como del contrato de cesión de derechos sobre la mencionada servidumbre, suscrito entre Ecopetrol y Transgas de Occidente S.A. el 16 de abril de 1996.

Para la época en que fueron celebrados los indicados contratos, Ecopetrol se regulaba por la Ley 165 de 1948 –que autorizó su creación-, el Decreto 30 de 1951 –que la constituyó- y el Decreto 3211 de 1959 –que dispuso su reorganización-. De conformidad con estas normas, Ecopetrol ostentaba el carácter de empresa *“netamente oficial”,* no solo porque su origen había sido legal y reglamentario, sino también porque la totalidad de su patrimonio era de carácter estatal[[6]](#footnote-6).

Ahora, en la fecha de presentación de la demanda –esto es, el 5 de marzo de 1999- se encontraba vigente la Ley 489 de 1998, cuyo artículo 85 estableció que hacían parte de la Administración pública las empresas industriales y comerciales del Estado, las cuales eran *“organismos creados por la ley o autorizados por ésta”*, que desarrollaran actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica. Por tanto, a esta categoría de entidades estatales pertenecía la Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol-, dadas las características que para esta se previeron en las normas anteriormente mencionadas.

En ese orden de ideas, resulta claro que en el presente caso concurren los presupuestos del artículo 82 del C.C.A. para que el asunto sea enjuiciable ante esta jurisdicción.

Por otro lado, con respecto a la cuantía del proceso –necesaria para establecer la competencia funcional- se tiene que fue estimada en la demanda en la suma de $130’000.000, como valor de los daños materiales aducidos por el actor, con ocasión de la ejecución del contrato cuya nulidad alega (fl 66, c.1). Este monto, a su vez, es superior a los 500 S.M.L.M.V. ($118’230.000[[7]](#footnote-7)), establecidos en el artículo 132 – numeral 5 del C.C.A., de suerte que la primera instancia de este proceso debía cursar ante los Tribunales Administrativos y, por consiguiente, la segunda instancia ha de ser resuelta por esta Corporación.

**2.2. Caducidad de la acción**

2.2.1. El Tribunal de primera instancia –según se refirió con anterioridad- declaró en la sentencia apelada la ocurrencia de la caducidad de la acción, por considerar que el término respectivo debía contarse desde el 3 de mayo de 1995, por haber sido esta la fecha en que el contrato de servidumbre, hoy objeto de controversia, fue registrado en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria. De tal suerte, al evidenciar que la demanda había sido instaurada después de haber vencido los dos años subsiguientes, determinó que había sido extemporánea.

En el recurso de apelación, la parte actora manifestó que no estaba demostrada la configuración de la caducidad, por cuanto ésta dependía de la finalización de las obras necesarias para el aprovechamiento de la servidumbre, situación cuya fecha, según su dicho, era aún desconocida en el proceso.

Por tanto, le corresponde a esta Sala establecer si la demanda aquí analizada fue interpuesta oportunamente y si, en tal virtud, es del caso entrar a examinar el fondo de la controversia.

2.2.2. El presupuesto procesal de la caducidad se refiere al límite de tiempo que el ordenamiento impone para ejercer el derecho de acción, con miras a salvaguardar, entre otros, el principio de seguridad jurídica. Al respecto, ha señalado la doctrina[[8]](#footnote-8):

*Impuesta por la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas, la caducidad juega a ese respecto un decisivo papel, cierra toda posibilidad al debate jurisdiccional y acaba así con la incertidumbre que representa para la administración la eventualidad de la revocación o anulación de sus actos en cualquier tiempo posterior a su expedición e incluso las demandas que comprometen su responsabilidad por sus hechos, omisiones, operaciones administrativas o contratos.*

*De allí que para evitar esa incertidumbre se haya señalado por el legislador un plazo perentorio, más allá del cual no podrá la acción ejercerse (…).*

La jurisprudencia, por su parte, ha recalcado el carácter concluyente, imperativo e improrrogable de la caducidad, a tal punto que, probada su ocurrencia, debe ser declarada por el juez, aún de oficio. En tal sentido, se ha dicho:

*En la caducidad deben concurrir dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no. Es por lo anterior que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni después de transcurrido puede renunciarse. La facultad potestativa de accionar comienza con el plazo prefijado por la ley y nada obsta para que se ejerza desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, improrrogable. El fenómeno de la caducidad de las acciones judiciales opera de pleno derecho, contiene plazos fatales no susceptibles de interrupción ni de suspensión*[[9]](#footnote-9)*.*

Para el 4 de marzo de 1995 y el 16 de abril de 1996 –fechas de celebración de los contratos enjuiciados, como se anotó -, el artículo 136 del C.C.A. establecía:

*Caducidad de las acciones. La de nulidad absoluta podrá ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.*

*(…).*

*Las relativas a contratos caducarán en dos (2) años de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento.*

Aunque la Ley 446 de 1998 modificó posteriormente la norma en cita e introdujo varias reglas especiales de caducidad de la acción de controversias contractuales -aplicables de acuerdo con la categoría del contrato y su régimen de liquidación-; lo cierto es que mantuvo en el numeral 10 la regla general prevista en la disposición anterior. En todo caso, tanto la celebración de los contratos reprochados en el presente asunto como los demás hechos referidos en la demanda ocurrieron antes de la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998[[10]](#footnote-10), razón por la cual, en esta controversia resulta aplicable el término de caducidad previsto en el artículo 136 del C.C.A., antes de la mencionada modificación. Ello porque, si bien a la luz del artículo 42 de la Ley 153 de 1887 –en su contenido original[[11]](#footnote-11)-, las normas concernientes a la sustanciación y ritualidad de los procesos prevalecen sobre las disposiciones anteriores desde el momento en que entran en vigor, la disposición también indica que los términos que hayan comenzado a correr *“se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”[[12]](#footnote-12)*.

Así, entonces, concluye la Sala que el término de caducidad de la acción de controversias contractuales, instaurada en el presente asunto, es de dos años contados a partir de la ocurrencia de los motivos de hecho y de derecho que le sirvieron de fundamento, al tenor del artículo 136 del C.C.A., anterior a la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998.

Ahora bien, cuando lo que se demanda es la nulidad absoluta del contrato celebrado por la entidad pública, el término de caducidad debe computarse a partir de la fecha de celebración y perfeccionamiento del mismo, tal y como también lo ha reiterado la jurisprudencia[[13]](#footnote-13).

Dicho lo anterior y, dado que en el presente asunto las pretensiones de la demanda se encaminan a la declaratoria de nulidad absoluta de los contratos de otorgamiento y cesión del derecho de servidumbre, constituido sobre el inmueble perteneciente al señor Rafael Alberto Patiño Díaz, resulta claro que el plazo legal para interponer la demanda debía computarse desde la fecha en que se perfeccionaron tales negocios jurídicos.

En este punto, no se acoge el argumento esbozado por la parte demandante en el recurso de apelación, según el cual, el término de caducidad en el presente caso estaba sujeto a la terminación de las obras atinentes a la servidumbre. Para la Sala no resulta de recibo este planteamiento puesto que, alegándose la nulidad del contrato por haberse celebrado a sabiendas de la alegada incapacidad absoluta del propietario, es claro que el vicio o irregularidad que, en sentir del demandante, invalidó el acuerdo de voluntades, se configuró en el momento de su perfeccionamiento. Por lo demás, siendo nulo un contrato por el vicio que surgió al celebrarse este, mal podría el afectado con la nulidad, esperar a que culmine su ejecución para pedir judicialmente la rescisión del negocio, pues ello conllevaría, entre otras cosas, a que se permita y se postergue la generación de los efectos adversos de ese negocio jurídico cuya validez se cuestiona.

Por tanto, es palmario que, frente a cada uno de los contratos que hoy se aducen como nulos, la fecha a partir de la cual comenzó a correr el término de caducidad es aquella en que cada uno de estos fue perfeccionado.

2.2.3. A efectos de valorar el material probatorio aportado al proceso y, en particular, los medios de convicción que resultan relevantes para examinar la ocurrencia o no de la caducidad, la Sala advierte que algunas de las pruebas documentales aducidas por las parte actora obran en copia simple, como es el caso del folio de matrícula inmobiliaria N° 2830009279, relativo al inmueble de propiedad del señor Rafael Patiño Díaz (fl. 13, c.1), así como el dictamen médico psiquiátrico emitido el 7 de abril de 1995, en el cual se describieron las afecciones padecidas por el hoy demandante (fls. 5 al 11). Los demás documentos fueron allegados en copia auténtica.

Es del caso señalar que las copias simples que han militado en este proceso sin ser tachadas por los sujetos procesales son susceptibles de valoración probatoria, a la luz de lo que al respecto señaló la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, en la sentencia de unificación jurisprudencial de 28 de agosto de 2013[[14]](#footnote-14), en la cual se determinó, precisamente, que serían valorados los documentos aportados por las partes en copia simple que obraran a lo largo de la actuación sin ser tachados de falsos ni controvertidos por las partes.

Sobre el particular, se precisó:

*En otros términos, a la luz de la Constitución Política, negar las pretensiones en un proceso en el cual los documentos en copia simple aportados por las partes han obrado a lo largo de la actuación, implicaría afectar –de modo significativo e injustificado el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como el acceso efectivo a la administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P) (…).*

*Entonces, la formalidad o solemnidad vinculantes en el tema y el objeto de la prueba se mantienen incólumes, sin que se pretenda desconocer en esta ocasión su carácter obligatorio en virtud de la respectiva exigencia legal. La unificación consiste, por lo tanto, en la valoración de las copias simples que han integrado el proceso y, en consecuencia, se ha surtido el principio de contradicción y defensa de los sujetos procesales ya que pudieron tacharlas de falsas o controvertir su contenido.*

En la misma providencia se estableció que ese criterio unificado era aplicable para todos los procesos contencioso administrativos, salvo en los eventos en que existiera una disposición en contrario que hiciera exigible el requisito de la copia auténtica.

Por tanto, en el presente caso, los documentos aportados en copia simple serán tenidos como prueba, se reitera, por no haber sido impugnado su valor probatorio, por ninguna de las partes.

2.2.4. Así, revisado el contenido de la demanda, junto con el material probatorio referido, encuentra la Sala que el contrato de constitución de servidumbre cuya nulidad se solicita fue celebrado entre Ecopetrol y el señor Rafael Patiño Díaz el 4 de marzo de 1995, tal y como se señala en la escritura pública respectiva, aportada en copia auténtica a este proceso (fls. 37 al 39, c.1). Por su parte, el registro público del negocio jurídico tuvo lugar el 2 de mayo de 1995, puesto que así se indica en el folio de matrícula inmobiliaria N° 2830009279, correspondiente al inmueble de propiedad del actor (fl. 13, c.1).

En cuanto a la cesión de los derechos de Ecopetrol sobre la mencionada servidumbre, a favor de la sociedad Transgas de Occidente S.A., se evidencia que tal acuerdo de voluntades se suscribió el 16 de abril de 1996 y se inscribió en el registro de instrumentos públicos el 7 de junio de ese mismo año, según se evidencia en el referido folio de matrícula inmobiliaria (fl. 13, c.1).

En ese orden de ideas, el término para solicitar la declaratoria de nulidad del primer contrato inició el 3 de mayo de 1995, mientras que el plazo legal para demandar la nulidad del segundo contrato comenzó a correr el 8 de junio de 1996.

La caducidad de la acción quedó configurada en ambos casos, ya que la demanda se interpuso el 5 de marzo de 1999 (fl. 68, c.1), es decir, después de que expiraran los dos años contados a partir de la fecha más reciente, el 8 de junio de 1996.

Ahora, de conformidad con los hechos de la demanda, solo cuando comenzó la obra de construcción del gasoducto en el inmueble perteneciente al señor Rafael Patiño Díaz, sus familiares se percataron de la magnitud de los daños ocasionados y se alarmaron porque Ecopetrol ni los demás intervinientes en la suscripción del contrato les solicitaron autorización u opinión sobre la celebración del negocio, pese a que conocían el estado de salud mental y física del señor Patiño Díaz (fl. 57, c.1). Sin embargo, este supuesto fáctico –aducido como de ocurrencia posterior a la celebración del contrato de servidumbre- no podría tomarse en consideración para efectos del cómputo de la caducidad, puesto que refiere el conocimiento del daño por parte de terceros que, aunque familiares de la pretendida víctima, no comparecieron a este proceso.

Aunado a lo anterior, se aprecia en el proceso el dictamen médico-psiquiátrico aportado a esta causa por la parte actora y, en el cual se pusieron de presente las patologías padecidas por la víctima. Tal reporte se emitió con una antelación superior a dos años con respecto a la fecha de presentación de la demanda, toda vez que el instrumento data del 7 de abril de 1995, fecha para la cual el actor, a pesar de las afecciones mentales que lo aquejaban, manifestó tener conocimiento de la celebración y los efectos del contrato de servidumb

re, puesto que allí se señaló (fls. 5 y 6, c.1).

*El señor PATIÑO DÍAZ se queja de diversos achaques: dice que ha perdido la memoria (…). Su mayor preocupación actual es que ha hecho malos negocios, particularmente el que hizo con Ecopetrol hace como un mes en que, hallándose solo por la calle, lo llevaron a la Notaría y firmó un contrato cediendo una zona de 16 metros de ancha a lo largo de toda la finca (70 hectáreas) para que pasara un oleoducto por lo cual le pagarían un dinero; él no comprendió bien lo que firmaba pero después recapacitó y los hijos le hicieron ver el pésimo negocio al que se había comprometido (…).*

Luego, aun si se tomara como punto de partida para el cómputo de la caducidad, la fecha en que la persona afectada con el vicio que originó la nulidad se percató de su ocurrencia, se concluiría que el plazo respectivo habría iniciado el 8 de abril de 1995 y expirado el 8 de abril de 1997, lo cual haría manifiesta, en todo caso, la configuración de la caducidad, ya que la demanda fue presentada el 5 de marzo de 1999, como se indicó.

Así las cosas, esta Sala confirmará la sentencia apelada en cuanto declaró la caducidad de la acción, fenómeno jurídico – procesal cuya ocurrencia quedó ampliamente demostrada en este proceso.

**3. Conclusiones**

En torno a la caducidad de la acción incoada en el presente asunto, cuya declaratoria fue apelada por la parte demandante, resulta aplicable el término previsto en el artículo 136 del C.C.A., en su versión subrogada por el Decreto 2304 de 1989 y anterior a la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998-, toda vez que los contratos cuya nulidad se solicitó fueron celebrados antes de la promulgación de este cuerpo normativo.

De conformidad con la norma en cita –artículo 136 del C.C.A., vigente antes de 1998-, en las acciones relativas a contratos, el término de caducidad era de dos años contados a partir de los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento. A la par con ello y, según lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando se demanda la nulidad absoluta del contrato celebrado por la autoridad pública, ese término de caducidad debe computarse desde la fecha en que se haya perfeccionado el negocio jurídico.

En el presente caso, la demanda se encaminó a que se declarara la nulidad absoluta del contrato de servidumbre suscrito entre Ecopetrol y el hoy demandante, así como del contrato de cesión de ese derecho real, celebrado igualmente por Ecopetrol, con la compañía Transgas de Occidente S.A.

Tales contratos, una vez celebrados, fueron inscritos en el registro de instrumentos públicos el 2 de mayo de 1995 y el 7 de junio de 1996, respectivamente. Por tanto, respecto de las correspondientes pretensiones, el plazo de caducidad venció en las fechas 3 de mayo de 1997 y 8 de junio de 1998.

Sin embargo, la demanda fue presentada el 5 de marzo de 1999, de lo cual se sigue, en forma palmaria, que en el presente caso se configuró la caducidad de la acción.

**4. Costas**

Toda vez que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que solo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el *sub lite*, no habrá lugar a su imposición.

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

**FALLA**

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento manifestado por el H. Consejero de Estado Carlos Alberto Zambrano Barrera, para conocer del presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** la sentencia apelada, esto es, la proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 17 de abril de 2009, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente fallo.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA ADRIANA MARÍN**

 **MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

1. Se aportó al proceso la sentencia de designación, proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Fresno, Tolima, el 26 de junio de 1996; el acta de posesión y una certificación expedida por la mencionada autoridad judicial, sobre la calidad ostentada por la señora Cecilia Martínez de Patiño, como curadora de bienes del demandante (fls. 12 al 19, c.1). [↑](#footnote-ref-1)
2. En la demanda no se indicó expresamente la fecha del fallo proferido en grado jurisdiccional de consulta. No obstante, de acuerdo con lo probado en el proceso, se tiene que el indicado fallo fue dictado por el Tribunal Superior del Tolima el 5 de noviembre de 1996, como más adelante se señalará (fl 20, c.1). [↑](#footnote-ref-2)
3. El auto proferido el 6 de septiembre de 1999 no obra en el expediente pero fue referido expresamente por la Secretaría del Juzgado 41 Civil del Circuito de Bogotá en el oficio remisorio N° 3252 del 21 de septiembre de ese mismo año (fl. 326). [↑](#footnote-ref-3)
4. En virtud de la Ley 401 de 1997 se creó la Empresa Colombiana de Gas –Ecogas S.A.- y, en su artículo 8, se dispuso escindir del patrimonio de Ecopetrol *“los activos y derechos vinculados a la actividad de transporte de gas natural, así como los derechos derivados de los contratos relativos a dicha actividad, para la conformación del patrimonio inicial de Ecogas”*. Como consecuencia, mediante Decreto 2933 de 1997, el Gobierno Nacional aprobó la reforma parcial de los estatutos de Ecopetrol, por la cual se dispuso, entre otras cosas, que Ecopetrol continuaría desarrollando actividades de construcción, manejo, operación y administración de todos los bienes necesarios para cumplir con su objeto misional, excepto *“los gasoductos vinculados a la actividad de transporte de gas natural que sean transferidos a Ecogas en virtud de la Ley 401 de 1997”.* [↑](#footnote-ref-4)
5. La demandada invocó la sentencia 15239 del 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. [↑](#footnote-ref-5)
6. El artículo 1 del Decreto 3211 de 1959, Ecopetrol estaba constituida como *“una empresa oficial con personería jurídica propia, y con autonomía administrativa y patrimonial”*. A su vez, el artículo 4 de ese mismo cuerpo normativo, establecía que el patrimonio de Ecopetrol se integraba:

*“…a). Con los bienes, muebles e inmuebles, que al efectuarse la reversión de la Concesión de Mares, pasaron a ser propiedad de la Nación;*

*b). Con los bienes muebles e inmuebles, que por razón de la reversión pactada en las concepciones de petróleos vigentes, otorgadas por la Nación, pasaron a ser de propiedad de ésta;*

*c). Con los bienes, muebles e inmuebles, que por razón de contratos que celebre la Nación sobre explotación de petróleos, distintos de los mencionados anteriormente, pasen a ser propiedad de ella;*

*d). Con los bienes producto de las inversiones y reinversiones de la Empresa.*

*e). Con otros aportes del Estado”.* [↑](#footnote-ref-6)
7. El salario mínimo legal mensual que rigió en el año 1999 era de $236.460, por disposición del Decreto 2560 de 1998. [↑](#footnote-ref-7)
8. BETANCUR JARAMILLO, Carlos. *“Derecho procesal administrativo”*, edic. 13, pág. 221. Señal Editora, Medellín, 2013. [↑](#footnote-ref-8)
9. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 20 de febrero de 2008, expediente (16207), M.P.: Myriam Guerrero de Escobar. En ese mismo sentido se puede consultar, entre otras, la sentencia proferida el 30 de agosto de 2006, exp. N° expediente 15.323. Asimismo, la sentencia de fecha 12 de mayo de 2016, Subsección A, exp. N° 88001-23-31-000-2010-00001-01(38886), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. En el mismo sentido, sentencia del 10 de marzo de 2017, Subsección B, exp. N° 25000-23-26-000-2006-01514-01(42416), C.P. Ramiro Pazos Guerrero. [↑](#footnote-ref-9)
10. Diario Oficial N° 4335 del 8 de julio de 1998. [↑](#footnote-ref-10)
11. Hoy modificado por la Ley 1564 de 2012. [↑](#footnote-ref-11)
12. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación, actualmente acogida, ha precisado:

*“En otras oportunidades, al considerar que las normas relativas a la caducidad de las acciones son de carácter sustancial, se ha concluido que la norma aplicable debería ser la contenida en el inciso primero del artículo 38 de la Ley 153 de 1.887, por cuya virtud ‘En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración’.*

*Con apoyo en ese razonamiento se ha sostenido que las normas relativas a la caducidad de la acción, vigentes al momento de celebrar el contrato, resultan inmodificables y se han de aplicar sin importar que, con posterioridad, el término respectivo sea objeto de modificaciones.*

*Como ya se indicó, esa tesis se apoya en el supuesto de que las normas referentes al término de caducidad de las acciones son de carácter sustancial, planteamiento que no coincide actualmente con el criterio mayoritario de la Sala.*

*(…).*

*… estima ahora la Sala que las normas relativas a la caducidad son de carácter procesal, como lo son todas las disposiciones que en la jurisdicción regulan cómo, cuándo, dónde y ante quién se ha de acudir para lograr la protección judicial (…); lo anterior al punto de que, precisamente, el aspecto de la caducidad debe examinarse dentro de los ‘presupuestos procesales’ e incluso en caso de verificar su ocurrencia, desde antes del inicio del proceso, se impone el rechazo de la demanda, de plano (artículo 143 C.C.A.).*

*En consecuencia, para el asunto bajo estudio no resulta aplicable la regla general contenida en el inciso primero del referido artículo 38 de la Ley 153 de 1.887.*

*Según lo expuesto, en cuanto las normas que regulan los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción deben tenerse como normas de carácter procesal, a juicio de la Sala la disposición aplicable a los eventos señalados no puede ser otra que la consagrada en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887”* (Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia del 4 de diciembre de 2006, exp. N° 76001-23-31-000-1994-00507-01(15239). C.P. Mauricio Fajardo Gómez). [↑](#footnote-ref-12)
13. Consultar, al respecto, las sentencias del 4 de diciembre de 2006, exp. N° 76001-23-31-000-1994-00507-01(15239), C.P. Mauricio Fajardo Gómez; 2 de mayo de 2017, exp. N° 19001-23-31-000-2002-00345-01(34225), C.P. Ramiro Pazos Guerrero; 20 de septiembre de 2017, exp. N° 08001-23-33-000-2014-01083-01(58570), C.P. Marta Nubia Velásquez Rico., entre otras. [↑](#footnote-ref-13)
14. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 28 de agosto de 2013, exp. 25.022 CP. Enrique Gil Botero. [↑](#footnote-ref-14)