CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá D.C., cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Radicación No.: 25000 23 24 000 2010 00260 01

Actor: ELIZABETH DÍAZ PUENTES.

Demandado: Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

Medio de control: Nulidad simple.

Referencia: Excepción previa de inepta demanda por falta de concepto de la violación. Excepción previa de acto exento de control por tratarse de la decisión de una solicitud de revocatoria directa resuelta en sentido negativo (reiteración de jurisprudencia).

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 15 de marzo de 2012 del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, por medio del cual se declararon no probadas las

excepciones propuestas por la demandada y se denegaron las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

1.1. La demanda.

En ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, obrando por medio de apoderado, ELIZABETH DÍAZ PUENTES, acudió ante la justicia contencioso administrativa con el fin de obtener la nulidad integral de la Resolución No. 000892 del 22 de septiembre de 2006, "Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa presentada por la COMISIÓN DE VEEDURÍA DE LAS CURADURÍAS URBANAS DE BOGOTA D.C. contra la Licencia de Construcción en la modalidad de Obra Nueva y Demolición Total No. LC 04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004, expedida por el Curador Urbano No. 5 de Bogotá D.C.", expedida por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL (hoy SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, y en adelante LA SECRETARÍA).

1.2. Pretensiones de la demanda.

La parte actora formula las siguientes pretensiones:

*"**PRIMERO:** Se declare la nulidad de la Resolución número 00892 de fecha de (sic) 22 de septiembre de 2006, proferida por El Departamento Administrativo de Planeación Distrital.*
***SEGUNDO:** Ejecutoriada la sentencia que fala (sic) la presente acción, sírvase comunicar a la Autoridad Administrativa que profirió el acto para los efectos legales correspondientes"*[1].

1.3. Hechos y omisiones en que se fundamenta la demanda.

Como antecedentes fácticos relevantes de la presente controversia se pueden destacar los siguientes:

Que el Señor ERNESTO LIZCANO GONZÁLEZ, luego de adquirir un inmueble colindante con el de propiedad de la actora, procedió a demolerlo, ocasionando supuestos daños a su vivienda y a su tranquilidad.

Que tal actuación estuvo amparada en la licencia de construcción No. LC-04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004, expedida por la Curaduría No. 5 del Distrito Capital.

Que como consecuencia de esta circunstancia, por considerar que había sido otorgada de manera irregular, la actora acudió a LA COMISIÓN DE VEEDURIA A LAS CURADURÍAS URBANAS DE BOGOTÁ D.C. (en

[1] Folio 2.

adelante LA COMISIÓN), la cual accedió a solicitar a LA SECRETARÍA la revocatoria de la licencia urbanística en cuestión. Fruto de esa solicitud fue la Resolución No. 00892 de 2006, demandada en el presente trámite.

1.4. Normas violadas y concepto de la violación.

La parte actora señala como vulneradas por el acto administrativo acusado los artículos 15, 51, 58 y 95 num. 1 y 2 de la Constitución, así como los artículos 1 del Decreto 736 de 1993 y 2 del Decreto 1210 de 1997, lo mismo que los artículos 1, 2 y 7 del Decreto 564 de 2006.

Para la demanda "[a]l permtir la demolición y la realización de una obra nueva a través de la Licencia de Construcción nº 04-5-0904, del 9 de noviembre de 2009 (*sic*), expedida por el curador urbano nº 5, perturbaron la paz, la armonía y la tranquilidad familiar ya que es la perturbación que significa una construcción (*sic*) y agravándose la situación (*sic*) por los daños causados en el bien inmueble de la Señora ELIZABETH DÍAZ PUENTES"[2].

[2] Folio 3.

Aduce que “no se tuvo en cuenta el Decreto 736 de 1993 y 1210 de 1997 ya que establece el tratamiento especial de conservación urbanística”[3].

Agrega que “la Licencia de Construcción nº 04-5-0904, del 9 de noviembre de 2009 (*sic*), expedida por el Curador nº 5, fue otorgada irregularmente ya que el Curador Urbano nº 5, no tenía competencia para concederla ya que se podía autorizar la demolición pero no la obra nueva pues esta se puede permitir en terrenos que no tengan construcciones, de acuerdo al Decreto 564 de 2006”[4].

II.- CONTESTACION DE LA DEMANDA

LA SECRETARÍA contestó oportunamente la demanda por intermedio de apoderado[5], oponiéndose a las pretensiones formuladas y planteando las excepciones de ineptitud de la demanda, por carecer de una explicación razonada del concepto de la violación, y de inexistencia de objeto de la acción incoada, por no haber formulado ningún cargo específico en contra del acto atacado y no configurarse en el *sub judice* ni incompetencia del funcionario, expedición irregular del acto, falsa motivación, desviación de poder, desconocimiento del derecho de

[3] Ídem.
[4] Ibídem.
[5] Folios 29-38.

audiencia y de defensa, ni infracción de normas superiores. En consecuencia solicitó al Tribunal declarar probadas las excepciones e inhibirse para fallar.

De acuerdo con la parte demandada, “es evidente que la demandante no esgrimió ningún argumento que se refiera, por lo menos someramente, a alguna de las causales jurídica y legamente aceptadas por nuestro ordenamiento jurídico, para pretender la nulidad de un acto administrativo, de donde se infiere que no es claro el motivo de la impugnación del acto reseñado por la parte demandante y su concepto de violación de normas es inexistente”[6].

III.- LA SENTENCIA IMPUGNADA

Mediante providencia del 15 de marzo de 2012 la Sección Primera, Subsección B, del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, declaró no probadas las excepciones propuestas y denegó las pretensiones de la demanda[7]. Lo anterior, con base en los siguientes razonamientos:

Que la excepción de inepta demanda presentada carecía de fundamento “toda vez que la demanda sí señaló las normas que considera violadas

[6] Folio 33.
[7] Folios 344-364.

con motivo de la expedición del acto administrativo demandado y explicó, así fuera de manera precaria, las razones por las cuales así lo considera"[8].

Que la excepción de inexistencia del objeto de la acción es igualmente infundada, porque considera que el planteamiento expuesto constituye razones de la defensa y no un verdadero impedimento para fallar de fondo el proceso[9].

Que el cargo de vulneración de la paz, armonía y tranquilidad familiar de su hogar, así como de los daños ocasionados a su propiedad, ponen en evidencia que "al demandar la Resolución no. 00892 de 2006, mediante la cual se negó la revocatoria directa de la licencia de construcción no. LC-04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004, se busca la nulidad de un acto que no fue demandado y que se encuentra ejecutoriado, acto administrativo frente al cual no se desvirtuó la presunción de legalidad"[10].

Que los cargos de legalidad son inexistentes[11].

IV.- LA IMPUGNACIÓN

[8] Folio 359.
[9] Ídem.
[10] Folio 363.
[11] Ídem.

Mediante escrito presentado en tiempo, la parte actora impugnó la providencia de primera instancia[12], por medio del cual reitera “los conceptos, hechos y pretensiones de la demanda”[13], y enfatiza que según lo previsto por el Decreto 564 de 2006, la licencia LC 04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004 “podía autorizar la demolición pero no la obra nueva”[14]. Destaca también que según lo dispuesto por el Decreto 735 de 1972 y la Resolución No. 40 de 1974, mediante los cuales se reglamentó el desarrollo de la urbanización Capellanía, donde se encuentra el predio de la actora, la licencia en comento “no se debió otorgar para obra nueva sin tener en cuenta las características y usos de suelo previamente regulado por una serie de normas que se desconocieron y violaron en su totalidad por esta razón la licencia se otorgó en forma irregular y carece de todos los preceptos legales que le dan la respectiva validez”[15]. Para respaldar sus afirmaciones la parte actora acompaña unos documentos que pide sean tenidos como pruebas.

V.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

[12] Folios 366-368.
[13] Folio 366.
[14] Ibidem.
[15] Folio 367.

Corrido el traslado para alegar de conclusión mediante auto de 17 de septiembre de 2013, solo la parte demandada presentó sus alegaciones[16]. En ellas reprocha a la parte demandante haber sustentado el recurso de apelación con pruebas impertinentes e incorporadas extemporáneamente al proceso, así como pedir la aplicación retroactiva del Decreto 564 de 2006 a la licencia urbanística proferida en 2004. Reitera que el acto administrativo atacado no registra ningún vicio invalidante, ni es predicable de él ninguna de las causales de revocación señaladas por el artículo 69 CCA. Y finaliza señalando que "la demandante no esgrimió ningún argumento que se refiera, por lo menos someramente, a alguna de las causales jurídicas y legalmente aceptadas por nuestro ordenamiento jurídico, para pretender la nulidad de un acto administrativo, de donde se infiere que no es claro el motivo de la impugnación del acto reseñado por parte de la demandante y su concepto de violación de normas es inexistente"[17].

VI.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El agente delegado del Ministerio Público ante esta Corporación guardó silencio en esta fase procesal.

VII.- DECISIÓN

[16] Folios 11-14 cuaderno II.
[17] Folio 14 revés cuaderno II.

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto *sub lite*, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

7.1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 237 de la Constitución Política y con lo previsto en 11, 13, 34, 36, 39 y 49 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, así como de lo ordenado en el artículo 128 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984 aplicable al presente proceso) y en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 expedido por la Sala Plena de esta Corporación, el Consejo de Estado es competente para conocer del asunto de la referencia.

7.2. El acto administrativo acusado.

RESOLUCIÓN 000892 DE 2006

(22 de septiembre)

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa presentada por la COMISIÓN DE VEEDURÍA DE LAS CURADURÍAS URBANAS DE BOGOTA D.C. contra la Licencia de Construcción en la modalidad de Obra Nueva y Demolición Total No. LC 04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004, expedida por el Curador Urbano No. 5 de Bogotá D.C.

LA DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL,

En uso de sus facultades legales, en especial de las conferidas por los artículos 69 y siguientes del Código Contencioso Administrativo , el Decreto Distrital No. 365 del 30 de abril de 30 de abril de 2001 y el Decreto Distrital No. 191 de junio 8 de 2006, y

CONSIDERANDO:

(…)

RESUELVE:

Artículo Primero: *Negar la solicitud de revocatoria directa presentada por el Doctor FRANCISCO HERNÁNDEZ ÁLVAREZ, en su calidad de subdirector de Control de Vivienda y Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas, de la Licencia de Construcción en la modalidad de obra nueva y demolición total No. LC 04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004, expedida por el Curador Urbano No. 5 de Bogotá, D.C., por las razones expuestas en las consideraciones que anteceden.*

Artículo Segundo. *Remitir copia de la decisión a la Curaduría Urbana No. 5 de Bogotá, D.C.*

Artículo Tercero. *Notificar de la presente Resolución a los titulares de la Licencia, LUIS ERNESTO LIZCANO, LUZ FABIOLA COLORADO Y ESTHER NUBIA ARISTIZABAL, así como al señor JOSÉ IGNACIO RICO QUIROGA.*

Artículo Cuarto. *Notificar de la presente decisión a la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas.*

Artículo Quinto. *Comunicar de la presente Resolución a la señora ELIZABETH DIAZ PUENTES.*

Artículo Sexto. *Contra la presente decisión no procede recurso en la vía gubernativa.*

Notifíquese y cúmplase.

7.3. Cuestión previa: la configuración de las excepciones previas alegadas por la parte demandada.

Antes de entrar a pronunciarse sobre el fondo de la cuestión que ocupa a la Sala, se estima pertinente despejar lo relativo a las excepciones previas planteadas por la parte demandada. La primera de ellas es la ineptitud sustantiva de la demanda. De acuerdo con lo expuesto por la entidad demandada tanto en la contestación de la demanda como en los alegatos de conclusión en segunda instancia, la demanda presentada por la actora incumple con el requisito establecido en el numeral 4 del artículo 137 del CCA, relativo al deber de explicar el concepto de la violación.

Para esta Sala, el planteamiento de la parte demandada tiene sobradas razones de apoyo y así se declarará en la parte resolutiva, pues basta con la simple lectura del precario escrito de demanda para evidenciar no solo la falta de técnica con que fue confeccionado, algo en lo que la jurisprudencia administrativa ha sido flexible habida cuenta del carácter público de la acción de nulidad simple y de la efectividad del derecho consagrado por el artículo 229 de la Constitución en juego con la interposición de este medio de control, sino también **la completa ausencia del concepto de la violación de las normas superiores señaladas de haber sido vulneradas** por el acto atacado. En efecto, pese a indicarse en el apartado de “Fundamentos fácticos” de la

demanda algunas disposiciones constitucionales y reglamentarias como infringidas (la demandante alude a los artículos 15, 51, 58 y 95 num. 1 y 2 de la Constitución, así como a los artículos 1 y 14 del Decreto 736 de 1993, al artículo 2 del Decreto 1210 de 1997, y a los artículos 1, 2 y 7 del Decreto 564 de 2006), la parte actora no ofrece explicación alguna sobre la manera como la Resolución No. 00892 de 2006 de la Secretaría Distrital de Planeación vulnera tales previsiones.

No puede esta Corporación perder de vista que la Justicia Administrativa es rogada, que los actos administrativos que se acusan ante ella se presumen ajustados a la Constitución y a la Ley, y que la primera de las cargas que asume quien acude a ella en sede de anulación de un acto administrativo es la de exponer de manera clara, adecuada y suficiente las razones por las cuales estima que la decisión demandada incurre en el cargo señalado.

Esto, por cuanto de acuerdo con lo previsto por el artículo 137.4 CCA, toda demanda que se interponga ante esta jurisdicción, cuando se dirija contra un acto administrativo, debe **indicar las normas violadas y explicar el concepto de la violación**.

Se trata, como explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-197 de 1999, de una carga mínima razonable y proporcionada, que busca regular y racionalizar el ejercicio del derecho de acceso a la

administración de justicia, hacerlo compatible con el deber constitucional de colaborar con el buen funcionamiento del aparato judicial (artículo 95.7 de la Constitución) y garantizar el derecho de defensa de la Administración Pública. Según lo expresado por la Corte Constitucional en la precitada sentencia:

> *"La naturaleza y características propias del acto administrativo, que se han puesto de presente anteriormente, justifican plenamente que el legislador, dentro de la libertad de configuración de las normas procesales que regulan el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, haya dispuesto que cuando se impugna un acto administrativo deban citarse las normas violadas y explicarse el concepto de la violación. En efecto:*
>
> *Si el acto administrativo, como expresión de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos se presume legal y es ejecutivo y ejecutorio, le corresponde a quien alega su carencia de legitimidad, motivada por la incompetencia del órgano que lo expidió, la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, la desviación de poder, la violación de la regla de derecho o el desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, la carga procesal de cumplir con las exigencias que prevé la norma acusada.*
>
> *Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, más aún cuando dicha búsqueda no sólo dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la administración. Por lo tanto, no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario que el legislador haya impuesto al demandante la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia, mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación".*

En este orden, como ha sido afirmado por la jurisprudencia de esta Corporación, el incumplimiento del requisito establecido por el numeral 4 del artículo 137 del CCA constituye un impedimento para que el Juez Administrativo se pronuncie de fondo, pues presumiéndose la legalidad de los actos demandados, a falta de cargos correctamente estructurados y expuestos, carecerá de elementos concretos sobre los cuales realizar un juicio capaz de fundamentar una decisión que merezca los efectos de cosa juzgada con carácter *erga omnes* que son inherentes a sus determinaciones proferidas en sede de anulación. Tal como ha sido expresado por la jurisprudencia de esta Sala:

> *"(…)* ***el requisito del numeral 4º del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo citado previamente, relativo al concepto de la violación exige que al formular los cargos de inconstitucionalidad o ilegalidad, el ciudadano demandante exponga con claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, las razones por las cuales estima que el precepto acusado vulnera las normas constitucionales o legales que estima violadas. De no atenderse tales exigencias, no es viable un pronunciamiento de fondo por parte de la Corporación, circunstancia que da lugar a un fallo inhibitorio.*** *Finalmente,* ***la acusación debe*** *no sólo estar formulada en forma completa sino que debe ser capaz de* ***suscitar una mínima duda sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad de la norma impugnada,*** *de tal manera que se inicie realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad o legalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corporación. Las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad o ilegalidad deben ser ciertas, lo que, evidentemente implica que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente «y no simplemente deducida por el actor, o implícita» e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda, como en el caso sometido a estudio, en el que los actores demandan la nulidad del artículo 2º de la Resolución 233 de 2002 cuando en realidad éste es una simple*

reproducción del artículo 1º del Decreto 1713 de 2002, según se aprecia del tenor literal de ambas disposiciones"[18] (negrillas fuera de texto).

Se trata, pues, de un asunto que aunque posee un sentido formal, tiene una innegable dimensión material, pues "el requisito en estudio se dirige a permitirle a las partes del proceso ejercer plenamente sus derechos y al juez a cumplir fielmente su labor"[19]. Esto, por cuanto de una adecuada definición del concepto de la violación depende que la parte demandada tenga certeza de cuáles son los motivos por los que se le lleva a juicio, condición indispensable para una defensa acorde con la garantía del artículo 29 de la Constitución, y que el juez adquiera una comprensión adecuada de la controversia, aspecto esencial para fijar el litigio dentro de los contornos señalados por las partes en sus pretensiones, excepciones y razones de defensa, conforme lo exige el debido proceso constitucionalmente impuesto.

Dado que en el *sub examine* es manifiesto que la parte actora no cumplió con la carga de explicar de manera razonada (ni siquiera mínimamente) los motivos por los cuales la resolución demandada infringía las normas superiores invocadas, limitándose a su sola referencia y transcripción, es patente que se incumplió con el requisito

---

[18] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 28 de enero de 2010, Rad. No. 2003-00503. C. P. María Claudia Rojas Lasso.
[19] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 1 de agosto de 2013, Rad. No. 11001 03 24 000 2009 00034 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

establecido por el numeral 4 del artículo 137 CCA. En consecuencia, la Sala declarará probada la excepción de inepta demanda alegada por la parte demandante[20].

Solo el aparente cargo de expedición irregular que formula la demandante en el folio 3 de la demanda[21] pareciera tener fundamento. Esto, toda vez que afirma que "la Licencia de Construcción nº 04-5-0904 del 9 de noviembre de 2009 (*sic*), expedida por el Curador Urbano nº 5 fue otorgada irregularmente ya que el Curador Urbano nº 5 no tenía competencia para concederla ya que se podía autorizar la demolición pero no la obra nueva pues esta se puede permitir en terrenos que no tengan construcciones, de acuerdo al Decreto 564 de 2006". Con todo, no solo es ostensible que se invoca como fundamento del supuesto vicio una norma que es posterior al acto presuntamente viciado, sino que además surge al rompe que el cargo se dirige contra un acto diferente al demandado, esto es, contra la licencia de construcción No. 04-5-0904 del 9 de noviembre de 2004, proferida por la Curaduría Urbana No. 5 de Bogotá. En estas condiciones es claro que el señalamiento planteado es **impertinente**, y por lo tanto, conforme ha explicado la jurisprudencia de esta Corporación, **debe tenerse por inexistente**. Ello, pues no solo resulta ajeno al tema del proceso, definido en función de las pretensiones expuestas en la demanda, sino que además riñe con la

[20] Ídem.
[21] Folio 3.

certeza y claridad que debe tener la censura elevada en contra de un acto administrativo en aras de asegurar tanto el derecho de defensa de la Administración Pública como la recta administración de justicia[22].

Por último, la Sala quiere dejar sentado que si en gracia de discusión se llegaran a aceptar los precarios señalamientos contra el acto demandado que contiene la demanda, sería forzoso **declarar probada de oficio la excepción de acto no susceptible de control.** Esto, porque según ha explicado la jurisprudencia de esta Corporación, "el acto que decida la solicitud de revocación directa no tiene recursos, y el que la niegue no constituye acto administrativo definitivo, ya que no hace parte de la vía gubernativa y no genera una situación jurídica

[22] Como explicó esta Sala en fallo de 1 de agosto de 2013 (Rad. No. 11001 03 24 000 **2009 00034** 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala), "un cargo (concepto de la violación) es impertinente cuando de su inmediata lectura se deduzca que el mismo trata aspectos carentes de sentido en el contexto del proceso, caso en el cual se entenderá insatisfecha la obligación consistente en exponer el concepto de la violación. // También es oportuno indicar que la exigencia normativa explicada busca que el ejercicio del derecho de acción se compagine con el fin de la justicia material, para ello se torna imprescindible imponer ciertos requisitos para que se acceda a la administración de justicia. En ese sentido, se requiere que el concepto de la violación permita que la parte demandada conozca a ciencia cierta cuales son los motivos por los cuales se le está llevando a juicio. Asimismo, le obliga al juez a fijar el litigio dentro del margen que le demarcan las pretensiones y las excepciones propuestas por las partes. En otras palabras, el requisito en estudio se dirige a permitirle a las partes del proceso ejercer plenamente sus derechos y al juez a cumplir fielmente su labor. // Pues bien, censurar supuestos vicios de nulidad a un acto administrativo que no ha sido demandado es a todas luces impertinente ya que se aparta del tema del proceso. Esta circunstancia se pudo constatar al transcribir las pretensiones de la demanda dentro de las cuales no se encuentra la nulidad de la resolución No 105 de 2008, ni de la Resolución No. 951 de 2008 traída a colación por la actora en el cargo No. 9. // Obsérvese que la pertinencia del concepto de violación se encuentra íntimamente ligada con lo que se demanda, de allí que el numeral 2º del artículo 137 del C.C.A. le exija al actor que precise las pretensiones de forma tal que el concepto de la violación debe corresponder con lo que este pide.

nueva o distinta a la del acto administrativo que se solicite revocar directamente, por lo cual no es susceptible de acción contencioso administrativa. No así el acto que conceda la revocación directa, es decir, el acto revocatorio, que justamente por significar una nueva situación jurídica frente a la del acto revocado, pasa a ser un nuevo acto administrativo, de allí que se considere que la revocación directa es la sustitución o supresión de un acto administrativo mediante otro acto administrativo"[23].

Del respeto de esta postura jurisprudencial, que se reitera, depende en últimas la efectividad de lo dispuesto por el artículo 72 CCA, de acuerdo con el cual "[n]i la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo". De lo contrario, bastaría con solicitar en cualquier tiempo y por un sujeto legitimado (como sucede, p. ej., con los vecinos colindantes o terceros interesados frente a las licencias urbanísticas), la revocatoria de un acto administrativo particular determinado para generar otro que, de ser susceptible de control en todos los casos (i. e. con independencia de su sentido favorable o desfavorable a la solicitud), daría al traste con la seguridad jurídica que

[23] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 23 de octubre de 2014, Rad. No. 25000-23-41-000-2014-00674-01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala. En sentido similar véase el auto de la Sección Cuarta, el auto de 25 de febrero de 2010, Rad. No. 17001-23-31-000-2009-00078-01(17852).

las reglas de caducidad inherentes a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho buscan prohijar. Lo anterior, pues tal como fue destacado por la Corte Constitucional en la sentencia C-339 de 1996, la posibilidad de solicitar en cualquier tiempo la revocatoria directa de un acto “no es una opción de agotamiento de la vía gubernativa en el sentido procesal del término y su utilización no comporta la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, puesto que mediante esta vía el particular no pueden retrotraer los efectos de los actos administrativos ni de la vía gubernativa”. De lo que se trata, en definitiva, entonces, con esta restricción a la posibilidad de impugnar esta clase de actos ante el contencioso, es de evitar que por medio de la solicitud de revocatoria directa se mantenga indefinidamente abierta la posibilidad de cuestionar judicialmente una decisión administrativa, que se presume ajustada a la Constitución y la ley, y que en su momento, pese a haber sido objeto de publicidad y eventualmente impugnada en vía gubernativa, no fue controvertida por la vía procesal adecuada.

Por las razones expuestas, la Sala declarará probada la excepción de inepta demanda por carecer la demanda del concepto de violación. En consecuencia, revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar se declarará inhibida para fallar.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 15 de marzo de 2012, proferida por la Sección Primera, Subsección B, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para en su lugar **DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA E INHIBIRSE** para fallar por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: RECONOCER personería jurídica para actuar como apoderado del DISTRITO – SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN al Señor WILLIAM FERNANDO VELOZA CUERVO, identificado con C.C. No. 19.447.334 de Bogotá y T.P. No. 46.189 del C. S. de la J.

En firme esta providencia, archívese.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA