



CARTAGENA 16 DE FEBRERO DEL 2023

HORA: 08:00 A. M.

<b>Medio de control</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>Radicado</b>	3001-23-33-000-2019-00532-00
<b>Demandante</b>	CAROLINA FUENTES GONZALEZ Y OTROS
<b>Demandado</b>	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – CORFINANCIERA S.A.S
<b>Magistrado Ponente</b>	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

EN LA FECHA SE CORRE TRASLADO POR EL TÉRMINO LEGAL DE TRES (03) DÍAS A LAS PARTES, DEL RECURSO DE APELACION CONTRA EL AUTO DE FECHA 8 DE NOVIEMBRE DEL 2022 FORMULADO POR EL DEMANDADO.

EMPIEZA EL TRASLADO: 16 DE FEBRERO DE 2023, A LAS 8:00 A.M.

**DENISE AUXILIADORA CAMPO PÉREZ**  
**SECRETARIA GENERAL**

VENCE EL TRASLADO: 20 DE FEBRERO DE 2023, A LAS 5:00 P.M.

**DENISE AUXILIADORA CAMPO PÉREZ**  
**SECRETARIA GENERAL**

*Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso*

*E-Mail: [stadcgna@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgna@cendoj.ramajudicial.gov.co)*

*Teléfono: 6642718*

## RADICACION DE RECURSO DE APELACIÓN. PROCESO 13001233300020190053200

ana clemencia coronado hernandez <anaclemencia1012@hotmail.com>

Mié 16/11/2022 4:51 PM

Para: Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolivar - Cartagena <des05tabolivar@cendoj.ramajudicial.gov.co>;Notificaciones  
Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolivar - Cartagena <desta05bol@notificacionesrj.gov.co>

**HONORABLES MAGISTRADOS.  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR.  
M.P Dr. JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL.  
E.S.D**

**REF. MEDIO DE CONTROL. ACCION DE NULIDAD Y  
REESTABLECIMIENTO.**

DEMANDANTES: **JESUS Y CAROLINA FUENTES GONZALEZ.**

DEMANDADA: **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.**

TERCEROS INTERVINIENTES. **JUAN FERNANDO OCHOA**

**RESTREPO Y CORFINANCIERA S.A.S.**

RADICADO No. **13001233300020190053200**

**ASUNTO. RECURSO DE APELACION.**

**ANA CLEMENCIA CORONADO HERNANDEZ**, mayor y domiciliada en la ciudad de Bogotá, identifica con la C.C. **51.582.798**, abogada en ejercicio portadora de la T.P No. **44.091** del C. S de la J, en calidad de apoderada de la Sociedad **CORFINANCIERA S.A.S**, convocada como tercera interviniente, por medio del presente escrito y encontrándome dentro del término legal oportuno, para interponer el recurso de reposición y subsidio apelación contra el auto del 08 de noviembre de 2022, notificado por estado del 09 del mismo mes y año, a través del cual se declaran no probadas las excepciones previas de falta de competencia e ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales.

**A. Falta de competencia.**

Se indica por parte de la demanda que el despacho no es competente de conformidad con el artículo 149 de la Ley 1437 de 2.011

**“... ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA. <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86.**

El nuevo texto es el siguiente:

El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional, o por las personas o entidades de derecho privado que cumplan funciones administrativas en el mismo orden, salvo que se trate de actos de certificación o registro, respecto de los cuales la competencia está radicada en los tribunales administrativos.
2. De la nulidad del acto electoral que declare los resultados del referendo, el plebiscito y la consulta popular del orden nacional.

3. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.

4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la junta directiva o consejo directivo de los entes autónomos del orden nacional y las comisiones de regulación. Igualmente, de la nulidad del acto de nombramiento del Viceprocurador General de la Nación, del Vicecontralor General de la República, del Vicéfiscal General de la Nación y del Vicedefensor del Pueblo.

5. De la nulidad de los actos de nombramiento de los representantes legales de las entidades públicas del orden nacional.

6. De los que se promuevan contra actos administrativos relativos a la nacionalidad y a la ciudadanía.

7. Del recurso de anulación contra laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos celebrados por una entidad pública, por las causales y dentro del término prescrito en las normas que rigen la materia. Contra la sentencia que resuelva este recurso, solo procederá el recurso de revisión...”

Para rebatir este argumento, el despacho trae a colación el artículo 72 de la Ley 160 de 1.994, indicando que, conforme a ella, para controvertir los actos de adjudicación de baldíos, la acción es la de nulidad y su competencia en cabeza del tribunal administrativo, sin embargo, nada se dijo, con relación a los actos administrativos que deciden la revocatoria de una adjudicación de bienes baldíos.

Este vacío normativo fue subsanado por el Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Bogotá, D. C., enero veintinueve (29) de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00081-00(37152). Indicando:

“... En relación con la competencia del Consejo de Estado para conocer de asuntos cuyo trámite sea resuelto en única instancia, el artículo 128 del C.C.A., modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, dispone:

“Art. 128.- El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...) 9. De las acciones de revisión contra los actos de extinción del dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, deslinde y recuperación de baldíos.” (Se destaca).

De esta manera, resulta claro que en relación con los actos administrativos que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, delimitación y recuperación de baldíos de conformidad con la Ley 1152 de 2007 y el

Decreto Reglamentario 230 de 2008 -regulación que resulta aplicable por constituir regla especial- no procede recurso alguno y, en consecuencia, la acción de revisión ante el Consejo de Estado, en única instancia, deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su ejecutoria, razón por la cual, cualquier otro recurso u acción que se pretenda interponer para controvertir este tipo de decisión, entre los cuales se encuentra la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, al tenor de la normatividad especial antes citada, **resulta improcedente**.

No obstante, la Ley 1152 y su decreto reglamentario 230 de 2008, no reglamentaron de forma expresa que entidad era competente para conocer de las resoluciones que se proferían en virtud de la revocatoria de actos de adjudicación de baldíos.

“... Ante el silencio de la ley frente a esta materia, mal podría asimilarse el acto de revocatoria directa como aquel que decide de fondo el procedimiento de recuperación de bienes, cuando a través del mencionado acto administrativo por medio del cual se pone fin al procedimiento de revocatoria directa, con una decisión desfavorable para el adjudicatario, por considerar que el terreno inicialmente adjudicado no cumple con los requisitos de ocupación y explotación exigidos para la adjudicación, circunstancia que constituye el presupuesto introductorio para proferir el respectivo acto administrativo mediante el cual se ordene revocar las resoluciones No. 003302 de 2007 y 003303 de 2007 de adjudicación de baldíos, que en el caso específico, concluirá con la expedición de la correspondiente resolución motivada a través de cuyo contenido se determina si para la época del trámite de titulación era adjudicable o no...”

Concluye el tribunal administrativo que el Consejo de Estado carece de competencia por cuanto el acto administrativo de revocatoria directa no concluyó el trámite de extinción de baldíos de recuperación de los mismo y clarificación de la propiedad.

Además, y frente a la cuantía el artículo 149 del cpaca numeral 2, le asigna la competencia al Consejo de Estado cuando el acto administrativo carece de cuantía En el presente asunto, el demandante estimó la cuantía en la demanda y su ubicación con respecto al factor territorial, porque los predios según él y el despacho se encuentra ubicados en Manzanillo del Mar Cartagena de Indias.

### ***SUSTENTACIÓN DE LOS RECURSOS.***

Sea lo primero señalar que el proceso que culminó con la Resolución No. 4228 del 22 de abril de 2.019, se produjo en virtud del proceso de Revocatoria directa promovida por Juan Fernando Ochoa Restrepo, al estar probado que:

- A. Los inmuebles adjuntados como baldíos son de Propiedad privada.
- B. Las adjudicaciones de los predios el REPOSO Y VILLA COROLINA, se produjeron dentro de un proceso viciado de nulidad por todas las

irregularidades cometidas por el Incoder - Montería, inclusive siendo incompetente en razón del factor territorial.

Pero además por las actuaciones de los solicitantes y más exactamente por lo manifestado por Carolina Fuentes Gonzales, antes la Agencia Nacional de tierras, al confesar que su hermano Jesús María Fuentes Gonzales, fue el encargado del trámite de adjudicación y era la persona que llenaba los formularios y documentos que ella debía firmar; directamente en su casa o en ocasiones en cafeterías del sector del Incoder – Montería.

- C. Los hermanamos Fuentes González no podrían solicitar la adjudicación de los predios por cuanto ellos poseían bienes inmuebles sujetos a registro.
- D. Tampoco eran beneficiados con este derecho porque jamás existió explotación, posesión u ocupación de los predios adjudicados como baldíos.
- E. Sumado a lo anterior, los predios adjudicados y bautizados por los adjudicatarios como el reposo y villa Carolina; solo existen en las resoluciones de adjudicación, porque físicamente y catastralmente son inexistentes y se traslapan con predios de propiedad privada, precisamente sobre el inmueble adquirido por Juan Fernando Ochoa Restrepo, mediante escritura 294 de 2.001, mismo a fue dividido y vendido a más de 10 titulares de derecho de dominio que hoy ostentan dicha calidad.
- F. Aunado a lo anterior y para concluir la ilegalidad de las adjudicaciones, es preciso anotar que el predio Manzanillo del Mar, según certificación de la oficina de planeación de Cartagena y por consiguiente el Incoder no tenía competencia para realizar ninguna adjudicación de este terreno menos como baldío.

En desarrollo del proceso de revocatoria directa y como quiera, que la agencia nacional de tierras, debió establecer si los predios eran de propiedad privada o no. Cómo es natural y obvio, Previo a esta decisión de revocatoria directa se ordenó el estudio de títulos del predio denominado Manzanillo del Mar, con la cual se traslapaban los predios indebidamente adjudicados como baldíos. Por cuánto en el fondo se trató a no dudar, de una clarificación de la propiedad y en consecuencia, acatando la Jurisprudencia del Consejo de Estado ya referida y ante el vacío legal al respecto el despacho competente para conocer de única instancia es el Consejo de Estado **no su despacho.**

Adicionalmente disertó de la conclusión a la cual arribó el despacho al señalar que la revocatoria de las resoluciones, obedeció a que los predios adjudicados no cumple con la función de explotación y ocupación, cuando ello, no es lo que se dice en el acto administrativo demandado, sino básicamente porque los predios adjudicados son de propiedad privada, razón por la cual, previamente se efectuó una clarificación de la propiedad

y por este aspecto neurálgico es que su despacho no tiene competencia. porque, reitero, se trata de la culminación de un proceso donde lo debatido es precisamente la clarificación del dominio.

No es cierto, que se esté equipando este proceso para atribuir competencia al Consejo de Estado, por tratarse de una recuperación de bienes baldíos, porque insisto no tiene este carácter sino el de propiedad privada, tampoco la revocatoria se dio por no reunir los requisitos indicados en la Ley 160 de 1994 en cuanto a la explotación y ocupación, como de manera equivocada lo señala el Honorable Magistrado sino porque se trata de un predio de naturaleza privada.

Así las cosas, no existiendo una Ley específica aplicable a este caso, debemos llenar este vacío legal con lo dispuesto por el Honorable Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Bogotá, D. C., enero veintinueve (29) de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00081-00(37152).

Ahora bien, se dice en el auto, objetor de este recurso que, tampoco es competente el Consejo de Estado de conformidad con el artículo 149 de CPACA, porque el demandante señaló el valor de la cuantía del predio, frente a este argumento, se debe indagar sobre dos aspectos.

- I. Se basta cualquier manifestación del demandante para establecer la cuantía de la pretensión.
- II. Si la revocatoria de un acto administrativo que concedió una adjudicación sobre un predio inexistente es susceptible de una estimación pecuniaria, para resolver estos interrogantes, es necesario señalar que de conformidad con el artículo 157 del CPACA la estimación de la cuantía se da por el valor de la multa o daños y perjuicios causados.

En el caso de perjuicios, no existe porque el predio Manzanillo del mar, nunca ha pertenecido a los señores FUENTES GONZÁLEZ, las adjudicaciones ilegales sólo transmitieron un derecho de dominio sobre predios física, material y jurídicamente inexistentes. luego entonces, si se anulará la resolución 4228 de 22 de abril de 2.019, el restablecimiento del derecho solo dejaría vigentes las resoluciones No. 003302 y 003303 de fecha 5 de diciembre de 2.007, pero jamás una pretensión económica.

Por lo tanto, no es cierto que la pretensión económica, se pueda establecer sobre el predio adjudicado, como lo indica el despacho, porque físicamente no existe y el predio Manzanillo del Mar jamás ha sido poseído por los adjudicatarios, luego entonces, ningún perjuicio se puede establecer de esta peculiar situación.

Menos aún pretender, por parte del demandante y su apoderado que la cuantía constituye el valor comercial del predio Manzanillo del mar, que está probado es de propiedad privada.

De incurrirse en este craso error, es tanto como decir, que cualquier persona en colombiana sin respetar la propiedad privada puede a través es se un proceso apoderarse de una propiedad privada y estimar su cuantía por su valor, cuando no pertenece legal, ni moralmente, en este caso, es indudable que el único restablecimiento del derecho posible, es la anotación en los

folios de matrícula inmobiliaria de los predios el Reposo y Villa Carolina; pero nunca la entrega de una propiedad privada además, no se establece la cuantía de manera antojadiza, sino es obligación su cuantificación razonada, porque de ahí depende no solamente si se trata de un proceso de única instancia o de segunda, e inclusive en este caso determina la competencia, porque el acto administrativo demandado no tiene cuantía y tampoco es posible estimar la misma con el solo dicho del demandante, cuando está probado, la revocatoria directa de las resoluciones 003302 y 003303 de fecha 5 de diciembre de 2.007, no envuelven perjuicio económico alguno.

Sencillamente, porque la adjudicación de los predios supuestamente baldíos, solo está establecida en un papel, porque insisto, jamás existió una disposición o disfrute de los predios ilegalmente adjudicados.

En consecuencia, por las razones expuestas, el competente para conocer de este proceso es el Consejo de Estado y la acción idónea es la de revisión.

### **FALTA DE REQUISITOS FORMALES DE LA DEMANDA.**

Al respecto indica el despacho que no asiste razón en la formulación, en tanto, el artículo 162 del CPACA prevé que es uno de ellos, el de señalará los fundamentos de derecho y su concepto de la violación encontrando satisfechos, según el juzgador en las páginas 9 a 12 de la demanda, no obstante, lo cierto es que el demandante a través de su abogado expresa al respecto una serie de norma de rango constitucional y legal, pero no desarrolla respecto de estos y frente a las consideraciones del acto administrativo objeto de la acción propuesta un análisis que de alguna manera se precise la forma, en que se desconocieron estas disposiciones normativas con la expedición del acto administrativo, es decir, no se logra desnaturalizar la presunción de legalidad que reviste la resolución en cuestión tampoco el despacho, precisa porque considera que este requisito se cumplió a cabalidad, simplemente se remite a indicar que están descritos en la demanda en las páginas 9 a 12 .

Por las razones antes expuestas y las señaladas en las excepciones propuestas, a las cuales igualmente, me remito solicito, a los Honorables Magistrados reponer el auto recurrido y en su lugar declarar probadas las excepciones previas propuestas, en su defecto remitir al Honorable Consejo de Estado para que conozca del recurso de apelación.

Cordialmente,

  
**ANA CLEMENCIA CORONADO HERNANDEZ.**