



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veintidós (22) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

RADICACION: 50 001 23 33 000 2019 00015 00
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: ANA GRACE ARANGO DE SIERRA
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE NOTARIADO Y REGISTRO.

Sería el caso ocuparse de decidir sobre la admisibilidad de la demanda que en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, previsto en el artículo 140 del C.P.A.C.A, presentó la señora ANA GRACE ARANGO DE SIERRA contra la NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL - AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE NOTARIADO Y REGISTRO; no obstante, en esta oportunidad se advierte que existe una indebida escogencia del medio de control, y respecto del que corresponde, se tiene que esta corporación carece de competencia para conocer el asunto.

Observa el despacho que el accionante planteó pretensiones de Reparación Directa conforme el artículo 140 *ibídem*, así:

"1. Declarar probada la falla del servicio POR IRREGULARIDAD en las actuaciones por parte de la administración, en relación con la extinción de dominio por el cual se expropió al señor ROBERTO ARANGO GARCÉS de la finca la "LA CASTELLANA" ubicada en la vereda YACUANA del municipio de Puerto López en el departamento del Meta, identificada con matrícula inmobiliaria 234-101, fue irregular el ilegal. (Destacado fuera del texto original)

2. Declarar que el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, a LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, son responsables de los perjuicios causados con la falla del servicio que terminó con la extinción de dominio y la correspondiente entrega del bien a particulares, de manera irregular de la finca "LA CASTELLANA" ubicada en la vereda YACUANA del municipio de Puerto López en el departamento del Meta, identificada con matrícula inmobiliaria 234-101, de propiedad de ROBERTO ARANGO GARCÉS, y que causó un detrimento patrimonial al hoy demandante.

3. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la Nación Ministerio de Agricultura, Superintendencia de Notariado y Registro y a la Agencia Nacional de Tierras, Al pago de las Sigüientes sumas de dinero:
- OCHO MIL DOSCIENTOS VEINTE MILLONES CIENTO SESENTA Y UN MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS (\$8220.000.000) por concepto de daño emergente, representado en el valor actual de la finca. ...". (subrayado y negrilla fuera de texto).

Si bien el apoderado de la parte actora fundamenta el medio de control que escogió, en una falla del servicio por una irregularidad de la administración, al analizar en conjunto las pretensiones con los hechos expuestos en la demanda, se

concluye que lo invocado va encaminado a controvertir la decisión administrativa que culminó con el procedimiento de extinción de dominio al predio rural "LA CASTELLANA", contenida en la Resolución No. 04445 de 1974, pues todo el reproche lo finca en irregularidades cometidas en el curso de dicho procedimiento.

En efecto, lo que realmente se pretende demostrar es la presunta vulneración del debido proceso y derecho de defensa por la irregularidad e ilegalidad de dicho acto, atendiendo que nunca le fue notificada la existencia del procedimiento y que además no se cumplió el requisito para su validez, señalado en el artículo 5º del propio acto administrativo, resultando imprescindible entonces la realización de un juicio de legalidad del mismo, por lo que, tal situación no encaja en ninguna de las previsiones hechas por el Consejo de Estado para ajustar la reclamación derivada de la expedición de un acto administrativo, en una reparación directa¹.

Adicionalmente, no se puede perder de vista que nos encontramos frente a un acto administrativo definitivo de carácter particular y concreto, adoptado dentro de un proceso administrativo agrario de extinción de dominio, que no resulta jurídicamente viable cuestionar por vía de reparación directa, puesto que en virtud del planteamiento hecho en la demanda, el estudio iría encaminado a establecer la legalidad de la decisión de la administración, y no se puede perder de vista que el artículo 140 *ibídem* prevé que se ejercerá el referido medio de control para la reclamación de perjuicios producto de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Siendo así, estamos frente a una indebida escogencia del medio de control que de no subsanarse en esta oportunidad, podría desencadenar más adelante la prosperidad de una excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, pues en este caso el medio de control idóneo no es como lo pretende la demandante, sino la acción de revisión prevista en el artículo 53 de la Ley 160 de 1994, vigente para la época de los hechos², mediante la cual se estudia la legalidad del acto administrativo que extinguió el derecho de dominio de un bien inmueble agrario.

A tal conclusión se llega a través de la simple lectura de los hechos y pretensiones de la demanda, pues expresa el apoderado de la accionante que la Resolución 04445 de 1974 es ilegal, teniendo en cuenta que no operó el debido proceso para proferirla toda vez que no se le notificó el trámite de extinción de

¹ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 1 de agosto de 2016. C.P. MARTA NÚBIA VELÁSQUEZ RICO. Rad. 47001-23-31-000-2003-00961-01 (35953). Actor: FRANCISCO BUITRAGO MONROY. Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA.

² Si bien esta acción fue derogada expresamente por el artículo 82 del Decreto Ley 902 de 2017, tal derogatoria no aplicaría a este caso, por virtud de la transición normativa que se desprende del artículo 81 *ibídem*.

dominio que el INCORA estaba llevando a cabo con el predio "LA CASTELLANA". Nótese cómo en las conclusiones sobre los hechos el mismo apoderado afirmó "PRIMERO: *El Incora nunca hizo un debido proceso, pues a la fecha ni siquiera existe un expediente, pues solo existe una resolución de la cual no se conoce su autenticidad, lo que claramente, no solo viola el derecho al debido proceso del señor ROBERTO ARANGO GARCES, sino que además es una actuación viciada de nulidad*"³.

En circunstancias similares a lo que nos ocupa, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo⁴, se declaró inhibido para pronunciarse del asunto en los siguientes términos:

"En el caso que ocupa a la Sala, se verificó que la fuente del daño no es una simple omisión de la entidad demandada, pues la administración realmente no incurrió en el defecto señalado, como equivocadamente lo presenta la demanda, pues el INCORA, al adoptar la decisión de extinción de dominio y ordenar el registro en el certificado de tradición, exteriorizó su voluntad, configurándose así un acto administrativo de carácter particular y concreto que produjo plenos efectos jurídicos, acto -por lo demás- que se encuentra amparado por la presunción de legalidad y veracidad que le es inherente en virtud de las disposiciones del artículo 66 del C.C.A. al no haber sido cuestionado por la acción de revisión, sin que pueda el demandante buscar invalidarlo acudiendo a una acción judicial que no se encuentra establecida con dicho propósito, proceder que atenta contra la seguridad jurídica y la estabilidad del sistema normativo.

Teniendo claro lo anterior, es evidente que se le creó al aquí demandante una situación jurídica que le era desfavorable pero que resultaba cuestionable a través de las acciones judiciales respectivas y no por conducto de la de reparación directa que ha ejercitado, de ahí que, ante lo decidido por la primera instancia, la Sala debe modificar la negativa de las pretensiones, para en su lugar declararse INHIBIDA para resolver sobre el fondo del asunto por ineptitud sustantiva de la demanda (subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, teniendo en cuenta que la acción procedente en este asunto es la de revisión del acto administrativo que extinguió el dominio de la finca "LA CASTELLANA", y que conforme al artículo 171 del C.P.A.C.A. el juez está obligado a darle a la demanda "el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada", ha de indicarse que su conocimiento es propio del Consejo de Estado, tal como se observa en el numeral 10 del artículo 149 del C.P.A.C.A, que consagra:

"ART. 149 **Competencia del Consejo de Estado en única instancia...**

10. De la revisión contra los actos de extinción de dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, deslinde y recuperación de baldíos. (Resaltado fuera del texto).

Del mismo modo, frente a su competencia respecto de temas agrarios, el mismo órgano de cierre de lo Contencioso Administrativo, ha indicado en su jurisprudencia que:

³ Fol. 5

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 3 de abril de 2013. CP. Hernán Andrade Rincón. Rad. 85001-23-31-000-2000-00070-01 (23155). Dte. Luis Fernando Ávila Ortíz. Ddo. INCORA.

"Es relevante además, anotar que el mecanismo de revisión agraria es un control jurisdiccional previo, en la medida que las decisiones que se controvierten por esta vía no quedan ejecutoriadas hasta tanto no se surta ante el Consejo de Estado, el trámite de revisión respecto de las determinaciones asumidas en sede administrativa.

Por lo tanto, esta Corporación es competente, para pronunciarse sobre todo el procedimiento administrativo agrario.

2.2.3.- Esta Subsección es competente para conocer las cuestiones litigiosas planteadas en el sub iudice, al tenor de lo prescrito en el artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵, comoquiera que el numeral 9 de dicha preceptiva legal fija la competencia de esta Corporación respecto de las acciones de nulidad con restablecimiento, contra los actos administrativos expedidos por la entidad aquí demandada -Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder⁶-, que inicien las diligencias de extinción del dominio, así como también en el numeral 10 ibídem se establece la competencia para la revisión de los actos de extinción de dominio⁷.

En consecuencia, se ordenará remitir por competencia el presente asunto al Consejo de Estado para su conocimiento.

En mérito de lo expuesto, el despacho 005 del Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: REMITIR POR COMPETENCIA el presente proceso, al Consejo de Estado.

SEGUNDO: Por Secretaría efectúese la compensación correspondiente ante la oficina de reparto.

NOTIFÍQUESE,

CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada

⁵ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.

(...)

9. De la Nulidad con restablecimiento, contra los actos administrativos expedidos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o la entidad que haga sus veces, que inicien las diligencias administrativas de extinción del dominio: clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos.

10. De la 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.

⁶ El artículo 1º del Decreto 1300 de 2003 dio origen al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Incoder, asignándole la naturaleza jurídica de "establecimiento público del orden nacional". Dicha disposición es del siguiente tenor:

"Decreto 1300 de 2003. Artículo 1. Créase el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. El Instituto tendrá como sede principal la ciudad de Bogotá, D. C., y podrá conformar dependencias para el ejercicio de sus funciones en el orden territorial."

⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 7 de septiembre de 2015. C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Rad. 11001-03-26-000-2013-00044-01(46699)

Reparación Directa
Rad. 500012333000 2019 00015 00
Dte: Ana Grace Arango de Sierra
Ddo: Nación - Minagricultura y otros