

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, **15 MAY 2019**

Auto interlocutorio No. 320

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: GUILLERMO GALVIS TORRES, CLAUDIA
ALEXANDRA HERRERA GALVIS, ERIKA BIBIANA
HERRERA GALVIS y FANNY GALVIS DE HERRERA

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2018-00014-00

TEMA: REMITE POR COMPETENCIA

Revisado el proceso para resolver sobre la admisibilidad del medio de control, el Despacho encuentra que el Tribunal Administrativo del Meta no es competente para conocer de este asunto, por las siguientes razones:

Dentro del presente asunto; la parte demandante pretende la nulidad del acto administrativo que resuelve no inscribir en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, contenido en la Resolución RT 02517 del 04 de noviembre de 2016 *"Por la cual se decide sobre la inscripción de una solicitud en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente"* y la nulidad del acto administrativo RT 00609 del 16 de mayo de 2017, que decidió confirmar la negativa de la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

A título de restablecimiento del derecho, los demandantes solicitan que se ordene la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas los predios PENJAMO, KASSANDRA y MONTANA conforme a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, con el fin de acudir al proceso judicial de Restitución de Tierras.

Ahora bien, en el libelo de la demanda se advierte que la parte demandante estima la cuantía del Presente asunto de la siguiente forma:

"(...)

Se aclara que la cuantía para el presente asunto se tasa en superior a los 300 SMLMV atendiendo un estimativo del valor predial del predio de mayor extensión que se reclama, pues como se expresó en reglones atrás lo que se pretende en este asunto es la nulidad de los actos administrativos referenciados y obtener a título de restablecimiento del derecho la inscripción en el registro de tierras que prevé el artículo 76 de la ley 1448 de 2011”¹

No obstante, esta Despacho considera que el presente asunto carece de cuantía, en tanto que el objeto del mismo no tiene un restablecimiento económico y mal haría este Tribunal en asumir que la cuantía corresponde al valor del bien inmueble que se reclama su inscripción en el Registro de Tierras Despojadas, pues se aclara que en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, a título de restablecimiento del derecho, se ordenaría la inscripción del bien en el Registro de Tierras Despojadas, lo que conlleva a que la parte demandante pueda acudir a los jueces de restitución de tierras para que se pronuncien sobre el asunto.

Resaltándose que en estos casos al declararse la nulidad de los actos administrativos no es una consecuencia adquirir el derecho de dominio o la titularidad del bien inmueble sobre el que se solicita la inscripción, motivo por el cual, se itera no es dable acudir al valor del inmueble para efectos de estimar la cuantía.

Aunado a lo anterior, se advierte que los demandantes no pretenden una indemnización de perjuicios por la negativa de la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas, por tanto, se reafirma de esta forma que el presente asunto - carece de un restablecimiento que pueda estimarse económicamente y en consecuencia carece de cuantía.

A la anterior conclusión, arribó la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en un proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho en el que se debatía la legalidad de los actos administrativos por medio de las cuales se excluyó la solicitud del demandante del estudio formal para la inclusión en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y como restablecimiento del derecho exclusivamente se solicitaba que se proferiera un acto administrativo en el cual se iniciara el estudio formal de la solicitud de inscripción realizada, resolviéndose remitir el asunto por competencia a la Sección Primera de dicha Corporación, veamos:

¹ Fl. 5 del expediente.

"(...)

En las condiciones analizadas, el Despacho encuentra que las determinaciones que pusieron fin al trámite administrativo de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente promovido por parte actora son susceptibles de ser cuestionadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de ahí que el asunto sea de conocimiento de esta Jurisdicción.

Con todo, conviene aclarar que la eventual sentencia estimatoria de las pretensiones no determinaría el alcance de las prerrogativas emanadas del derecho de dominio del predio objeto de controversia, sino que: a título de restablecimiento del derecho, habilitaría al demandante para acudir ante los jueces de restitución de tierras, para que se pronunciaran sobre el particular.

De este modo, se concluye que la demandada no extinguió un derecho de carácter patrimonial de demandante y como en el escrito inicial no se solicitó indemnización alguna por los perjuicios causados, fuerza concluir que las pretensiones carecen de cuantía.

Así, entonces, dado que la demanda tiene por objeto la nulidad de actos administrativos del orden nacional es dable concluir que las pretensiones son de conocimiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en los términos del numeral 1 del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011.

(...)"²

En ese orden de ideas, se concluye que el presente asunto carece de cuantía, razón por la cual, es pertinente verificar si los actos administrativos demandados los profirió una autoridad del orden nacional. Una vez revisados los actos administrativos que son objeto de debate, se observa que fueron expedidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011 es una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Auto del 11 de Septiembre del 2017, Radicación Número: 11001-03-26-000-2017-00116-01(59805), Actor: Fernando Aparicio Higuera Escalante, Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico (E).

El artículo 38 de la Ley 489 de 1998 señala:

“Artículo 38º.- Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

(...)

2. Del Sector descentralizado por servicios:

(...)

c. Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica;

(...)”

En ese sentido, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, es una Unidad Administrativa Especial dotada de personería jurídica, razón por la cual, se enmarca dentro de las autoridades del orden nacional.

Aclarado lo anterior, cuando se tratan de actos administrativos que carecen de cuantía y los expidió una autoridad del orden nacional, según el numeral 2 del artículo 149 del CPACA le otorga la competencia para conocer del asunto al Consejo de Estado, veamos:

"Artículo 149: Competencia del Consejo de Estado en única instancia. 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 la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en los cuales se controvertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional.

(...)” (Subrayas del Despacho).

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, son competencia del H. Consejo de Estado en única instancia los procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en los que se controvertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional que carezcan, de cuantía, como ocurre en el presente caso según lo expuesto en precedencia, lo

que conlleva a que este Despacho estime que carece de competencia para conocer del asunto de la referencia.

Así las cosas, en aplicación del artículo 168 del CPACA, se remitirá el presente asunto a la Sección Primera del Consejo de Estado para lo de su competencia, de acuerdo con lo dispuesto por la *“Presidencia de la Corporación mediante providencia del 21 de septiembre de 2018 dirimió un conflicto de competencias entre secciones, que se suscitó en un asunto similar al de la referencia³, oportunidad en la que concluyó que la competente para conocer del asunto era la Sección Primera de esta Corporación. Los argumentos para adoptar dicha decisión fueron los siguientes:*

“En conclusión, la naturaleza agraria de un asunto puede diferenciarse por la normativa que origina la controversia, en cuyo evento se acude a las disposiciones legales y reglamentarias en materia agraria (criterio formal), por la entidad que expide el acto (criterio orgánico), según se trate de la autoridad creada por la ley para los temas agrarios y por el contenido del acto (criterio material), que acorde con la jurisprudencia citada, debe estar encaminado, en esencia, a clarificar el acceso a la propiedad rural.

Así las cosas, en el caso concreto, el acto administrativo que origina la controversia fue expedido por la UAEGRTD (creada por la Ley 1448 de 2011), se fundamenta en la actuación administrativa prevista en esa ley, cuyo contenido niega la inscripción del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, lo cual incide en el requisito de procedibilidad que debe cumplirse para adelantar la etapa judicial regulada por la Ley 1448.

Por lo anterior, aun cuando el predio sobre el cual se negó el registro es rural, ello no torna la controversia en un asunto de naturaleza agraria, toda vez que no se pretende definir la situación jurídica del bien o el acceso o la extinción de la propiedad rural, sino su inscripción como requisito de procedibilidad para acudir a la segunda fase prevista en la Ley 1448 de 2011 a cargo de los Jueces Civiles del Circuito y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, actividad de naturaleza judicial dirigida a decidir si hay lugar a las pretensiones formuladas en la demanda de restitución o de formalización del predio⁴.

³ Corresponde al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2016-00100, adelantado por Carlos Eusebio Angulo Ortega contra la UAEGRTD, con el fin de que se declarara la nulidad de unas resoluciones que negaron la inclusión de un predio rural ubicado en el municipio del Carmen de Bolívar en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas.

⁴ En esta dirección, el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011 establece: *“La sentencia se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso. Por lo tanto, la sentencia constituye título de propiedad suficiente.”* Igualmente, respecto a la acción judicial de restitución, la jurisprudencia Constitucional ha señalado: *“La regulación evidencia que se trata de una acción que tiene como propósito asegurar que a través de un procedimiento judicial especial las autoridades determinen si es o no procedente restituir un determinado inmueble a un sujeto -o al núcleo familiar- que afirma su condición de víctima”*. Corte Constitucional. Sentencia del 18 de octubre de 2012, C-820/12.

6

Como consecuencia de lo anterior, la decisión sobre la inclusión o no de un predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no comprende ningún asunto o materia especial de los asignados por la ley y el reglamento del Consejo de Estado a la Sección Tercera de la Corporación. Incluso, revisados los asuntos o materias asignadas a las secciones Segunda, Cuarta y Quinta, tampoco se observa que la controversia que se pretende resolver con la demanda presentada y que origina el presente conflicto de competencias, se enmarque dentro de las funciones que en razón de su especialidad han sido atribuidas expresamente a tales secciones.

Se concluye entonces, que es la Sección Primera la competente para conocer del proceso de la referencia, por tener a su cargo asuntos y materias no asignados expresamente a otras secciones del Consejo de Estado, es decir, por la competencia residual a ella asignada⁵.⁶

Por lo anterior, se

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia del Tribunal Administrativo del Meta, para conocer del proceso de la referencia, por los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REMITIR POR COMPETENCIA el expediente, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, a La Sección Primera del Consejo de Estado para lo de su cargo.

Notifíquese y Cúmplase,


NELCY VARGAS TOVAR
Magistrada

⁵Consejo de Estado, Presidencia, conflicto de competencias del 21 de septiembre de 2018, expediente 11001 03 26 000 2016 00100 00, M.P.: Germán Alberto Bula Escobar.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, Providencia del 25 de Enero del 2019, Radicación Número: 11001-03-26-000-2017-00042-00(59064), Actor: Nairo Delfirio Gómez Bernal, Demandado: Unidad Administrativa Especial De Gestión De Restitución De Tierras Despojadas, C.P. María Adriana Marín.