

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta Sala Cuarta Oral

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, octubre veintidós (22) de dos mil veinte (2020).

RADICACIÓN: 50001-23-33-000-2017-00430-00
DEMANDANTE: MIGUEL ANTONIO PUERTO
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE
TIERRAS DESPOJADAS
M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

En aplicación de lo previsto en el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, decide la Sala la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

ANTECEDENTES

MIGUEL ANTONIO PUERTO, instauró demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS**, con el fin de que se declare la nulidad de la Resoluciones No. RT 00245 del 03 de marzo de 2016 y No. RT 1662 del 03 de agosto de 2016, a través de las cuales se decidió no inscribir el en Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente la solicitud ID 176445, respecto del predio Las Palmas.

A título de restablecimiento del derecho solicitó que se ordene inscribir en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente la solicitud ID 176445, respecto del predio Las Palmas. Así mismo, que la condena respectiva se actualice de acuerdo con lo previsto en el artículo 192 del CPACA, que se ordene el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA y se condene a la entidad demandada al pago de las costas y agencias en derecho.

Por auto del 04 de abril de 2018, se admitió la demanda contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS y la NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

Dentro del término de traslado de la demanda la NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL propuso como excepción la de falta de legitimación en la causa por pasiva, con fundamento en que para cumplir con los fines del Estado se crean varias entidades, cada una con funciones y especialidades únicas, correspondiéndole a la Carta Política y a la ley proporcionar una delimitación expresa de sus facultades, con el fin de cumplir con los principios de eficacia y eficiencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 113, 121 y 122 de la Constitución Política.

Indicó, que si bien todos los Ministerios pertenecen a la misma rama del poder público -Rama Ejecutiva-, cada uno cuenta con total independencia, autonomía administrativa y financiera, cada uno cumple con las funciones específicas de acuerdo con su especialidad, expresamente consagradas en la ley.

Señaló, que se podría afirmar que la NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL cuenta con legitimación pasiva de hecho, toda vez que fue notificado de la demanda y en esa medida es parte pasiva de la relación procesal conformada con la presentación de la misma, no obstante, la parte demandante no hace referencia a la existencia de una acción, omisión u operación administrativa que hubiese realizado dicha entidad, por lo que solicita se declare probada la excepción.

Del medio exceptivo planteado se corrió traslado a los demás sujetos procesales, tal como consta al folio 162 del expediente, de conformidad con lo preceptuado en el párrafo 2º del artículo 175 del CPACA., concordante con los artículos 101 y 110 del CGP., término dentro del cual no hubo pronunciamiento alguno.

CONSIDERACIONES:

Respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva, esta Corporación a manera de ilustración traerá a colación lo señalado

recientemente por el H. Consejo de Estado en proveído del 21 de enero de 2020¹:

“En términos generales, la legitimación en la causa hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes del proceso y el interés sustancial del litigio, de suerte que, en principio, tal como lo ha puntualizado la jurisprudencia de esta Corporación, la legitimación en la causa por pasiva hace alusión al vínculo jurídico que emana de las pretensiones formuladas, esto es, de la imputación que el extremo activo efectúa al demandado, en este caso, por considerarlo responsable del daño antijurídico irrogado, ya sea por acción o por omisión.

De igual forma, esta Corporación ha determinado la existencia de dos tipos de legitimación, a saber: i) la de hecho, que hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez este se ha iniciado, en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal y ii) la material, que da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso- con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que estarlo materialmente, en consideración a que, si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto².

Igualmente, según lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, la falta de legitimación en la causa no constituye una excepción que pueda enervar las pretensiones de la demanda, sino que configura un presupuesto anterior y necesario para que se pueda proferir sentencia, en el entendido de que, si no se encuentra demostrada tal legitimación, el juez no podrá acceder a las pretensiones de la demanda.

Aunque la legitimación en la causa se constituye en un presupuesto necesario para proferir sentencia, ello no es óbice para que esa circunstancia alegada a manera de excepción pueda ser resuelta en esta oportunidad procesal, toda vez que, según las previsiones del numeral 6 del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el curso de la audiencia inicial el juez debe resolver acerca de las excepciones previas y sobre las mixtas de falta de legitimación en la causa, cosa juzgada, transacción, conciliación y prescripción extintiva.”

De lo anterior, se colige que la legitimación en la causa no es un presupuesto procesal, en razón de que no afecta el procedimiento, más bien es la relación jurídico material que existe entre el demandante y quien debe ser demandado; por lo tanto, se debe considerar como un asunto sustancial, que, por regla general debe ser decidido en la sentencia, aunque conforme con el artículo 180 del CPACA, con la finalidad de evitar sentencias inhibitorias, se consagró la facultad de dar por terminado el proceso en la

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección A. Radicación No. 25000-23-36-000-2015-02165-02 (65207). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico (E)

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto del 9 de abril de 2019, exp. 59.856.

primera audiencia, si se encuentra que no existe legitimación en la causa, bien sea por activa o por pasiva.

En el *sub examine*, se advierte de manera preliminar que en el libelo introductorio no se mencionó al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, ni se hicieron imputaciones respecto de esa entidad, pues, la demanda no se dirigió en su contra. Es decir, que no se encuentra acreditada la legitimación de hecho respecto de dicha cartera, dado que no tendrá la capacidad de contradecir ninguna pretensión del demandante, a pesar de que *ab initio* se haya dispuesto su notificación, pues, ni siquiera intervino en la expedición de los actos demandados.

En cuanto a la legitimación material se tiene que, a través del artículo 103 de la Ley 1448 de 2011³, se creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas “*como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, **personería jurídica** y patrimonio independiente*”.

Ahora, si bien el párrafo segundo del artículo 105 de dicha ley se dispuso que “*Hasta tanto entre en funcionamiento la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, las funciones de este organismo podrán ser ejercidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*”, lo cierto es que con la expedición del Decreto 4801 del 20 de diciembre 2011⁴ se estableció la estructura interna de esa entidad y según la información que reposa en la pagina web⁵, la misma entró en funcionamiento el 1º de enero de 2012.

En ese sentido, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS es una entidad que tiene personería jurídica, circunstancia que le otorga la capacidad para comparecer por sí misma al proceso, sin que tenga que hacerlo junto con el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, al cual se encuentra adscrita.

³ “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”

⁴ “Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas”

⁵ <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx#:~:text=La%20Unidad%20de%20Restituci%C3%B3n%20de,1%20de%20enero%20de%202012>

Así las cosas, se declarará probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en relación con la NACIÓN-MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar probada la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* propuesta por la NACIÓN- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, en el presente asunto.

SEGUNDO: Ejecutoriado este proveído, ingrésese el expediente al despacho del ponente, para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, Acta: 027

Hector Enrique Rey Moreno

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Claudia Patricia Alonso Perez Oralidad

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

NELCY VARGAS TOVAR

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

cd27f91235b570489bf996c388794b0fc0cac8fd3b322817d9f7f0d06933967

c

Documento firmado electrónicamente en 13-11-2020

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>