



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

### **SALA DE DECISIÓN ESCRITURAL No. 4**

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**

**RADICACIÓN: 50 001 23 31 000 2010 00069 00**  
**ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: SANDRA ESPERANZA OSORIO**  
**DEMANDADO: INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL –**  
**INCODER hoy AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**  
**INTERVINIENTE: ADONIS ARIAS JARAMILLO**

Revisado detalladamente el proceso de la referencia no se advierte la existencia de causal de nulidad que invalide la actuación procesal surtida, razón por la cual se procede a proferir la decisión correspondiente.

### **A N T E C E D E N T E S**

#### **1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA<sup>1</sup>:**

Ante esta jurisdicción, en ejercicio de la acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., concurre SANDRA ESPERANZA OSORIO CORRALES, en contra del INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER (sucedido procesalmente por la AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL- ADR-)<sup>2</sup>, para obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Auto del 23 de abril de 2007** que inició el trámite de la revocatoria directa del acto administrativo que adjudicó un predio baldío al demandante.
- **Resolución No. 559 del 7 de abril de 2008** mediante la cual se revocó la Resolución No. 980 del 17 de noviembre de 2006, que había adjudicado el predio denominado “LAS BRISAS” a la demandante.

Como restablecimiento del derecho, solicita que se ordene a la demandada, dejar incólume la Resolución de Adjudicación No. 980 del 17 de noviembre de 2006, y en igualdad de condiciones de propietaria del predio LAS BRISAS a la adjudicataria.

<sup>1</sup> Páginas 10-62; 10-13 Archivo digital (01. y 02.) 2-55; 219-222 físico.

<sup>2</sup> Página 182, 185 Archivo digital (02.) 372, 375 físico.

Asimismo, que se ordene cancelar cualquier inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Puerto Carreño – Vichada, tendiente a revocar la adjudicación del mencionado premio.

Finalmente, el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 176 del CCA., y condenar en costas.

De igual forma, solicitó la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la resolución demandada.

En la reforma de la demanda, solicitó declarar que el INCODER se enriqueció sin justa causa como consecuencia de la revocatoria directa. En consecuencia pide el pago de la totalidad del costo de las mejoras realizadas por la demandante en el bien cuya adjudicación se revocó.

El sustento fáctico relevante, se narra indicando que para el año 2001 adquirió por medio de compraventa "*una posesión de mejoras*" del predio denominado LAS BRISAS ubicado en el corregimiento de Nueva Antioquia, jurisdicción del municipio de La Primavera – Vichada, del cual solicitó su adjudicación ante el INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER, concedida mediante Resolución No. 980 del 17 de noviembre de 2006.

Indica que la entidad demandada, luego de adelantar el trámite de revocatoria directa con notables irregularidades, a través de la Resolución No. 559 del 7 de abril de 2008, revocó la Resolución No. 980 del 17 de noviembre de 2006 por la que se había adjudicado a la demandante el predio rural denominado LAS BRISAS, ubicado en el departamento del Vichada.

En el acápite que denominó "NORMATIVIDAD VIOLADA" señala como vulneradas las siguientes:

- Constitución Política: arts. 13, 16, 21, 22, 23, 25 y 29.
- Ley 160 de 1994: art. 72 inciso 6 y 7.
- Ley 1152 de 2007.
- Código Contencioso Administrativo: arts. 69,73 y 74.
- Decreto 2664 de 1994: art 39.
- Decreto 1300 de 2003.
- Decreto 230 de 2008.

De otro lado, en el acápite denominado CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN DE LAS NORMAS, se manifiesta que la administración tiene la potestad para revocar sus propios actos administrativos, sea de oficio o a petición de parte, por razones de legalidad o de conveniencia o de interés público, siempre que obre de por medio el consentimiento del

particular frente al acto regulador de una situación de carácter particular y concreta. Asimismo, señala que existen dos circunstancias para obviar el consentimiento del administrado, cuando se trata de la aplicación del silencio administrativo y la formación del acto por medios ilegales. En relación con la última, advierte la diferencia con la revocación por oposición a la Constitución y la ley, pues la utilización de medios ilícitos para atar la voluntad de la administración, no puede ocasionar obligación de acatamiento por parte del Estado, ni de las personas, razón por la cual este puede ser revocado sin la venia del afectado.

Asegura que la entidad demandada, desconoció los procedimientos legales para revocar la Resolución por medio de la cual se adjudicó el predio LAS BRISAS a la demandante, a quien no se tuvo en cuenta en el trámite de revocatoria directa, afectando situaciones administrativas ya definidas sin una motivación consecuente, generando graves secuelas con sus decisiones, las cuales fueron motivadas por los medios de comunicación que llevaron a luz pública las desbordadas adjudicaciones de tierras adelantadas por la demandada en la región del predio adjudicado.

Aduce que el ordenamiento jurídico dispone los requisitos para adelantar la titulación de bienes baldíos, los cuales se siguieron a cabalidad en el trámite de titulación, razón por la que en su momento el INCODER procedió a emitir la resolución de adjudicación del predio analizado, decisión que adquirió firmeza, pues no fue objeto de recurso, ni oposición por parte de terceros. Por lo anterior, se cuestiona la razón que motivó a la autoridad pública demandada, a revocar un acto con efecto particular y concreto, que siguió las exigencias del ordenamiento legal.

Afirma que la única razón utilizada por la administración para revocar su acto fue la información que dijo recibir de terceros sobre la posible adjudicación de terrenos sin el lleno de los requisitos, sin demostrar fehacientemente la violación a las normas legales o reglamentarias en el proceso de adjudicación, pues la misma entidad demandada señaló que se habían cumplido con todas las etapas procedimentales consagradas en la Ley 160 de 1994 y en los Decretos reglamentarios 2664 de 1994, y 0982 de 1996.

Se cuestiona si es el INCODER la entidad pública competente para adelantar el procedimiento de revocatoria directa de sus propios actos, para ello hace un recuento normativo de la Ley 160 de 1994 en relación con el trámite antes señalado, para indicar que con la expedición de la Ley 1152 de 2007 se derogó aquella, y por lo tanto, los funcionarios de la entidad demandada quedaron sin el respaldo jurídico para conocer sobre los trámites de revocatoria directa, pues no se creó un régimen de transición para los procedimientos iniciados con anterioridad a la vigencia de la citada ley, sin que exista claridad de la entidad que deba seguir asumiéndolos, por eso expresa que cualquier actuación adelantada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1152 de 2007 está viciada de nulidad absoluta.

También realiza un recorrido por los requisitos que exige la norma para ser beneficiario de la adjudicación de un bien baldío, y afirma que la demandante demostró en el proceso de titulación que era ocupante directa, sin perjuicio de los trabajadores que tenía allí, calidad que también demostró en el proceso de revocatoria, así pues, insiste en que no puede haber duda de la legitimidad que le asiste como ocupante y poseedora con título.

Indica que el señor ALONSO MORALES ejerce como administrador del predio por contrato de trabajo celebrado entre el demandante y aquél, con su justa retribución, pues la administración individual del terreno acarrea altos costos, sin embargo, las mejoras realizadas provienen directamente de la adjudicataria, como se demuestra con algunas facturas de compra de insumos, víveres y otros elementos que allí se han invertido. Asegura que no puede existir duda de la legitimidad de la ocupación y mucho menos de la explotación económica que se viene adelantando en el aludido predio.

Refiere que en el predio se han adelantado trabajos cuya inversión supera el valor comercial del predio, tales como el levantamiento de cercas, viviendas, saladeros, corrales para ganado y el mejoramiento de la calidad del suelo, con lo que se ha incrementado la actividad económica de la zona, así como la generación de empleo, cumpliendo con la finalidad social de la propiedad privada en Colombia. Además, señala que está demostrado que de la fecha en que se ocupó el inmueble hasta la resolución de adjudicación pasaron más de cinco años, cumpliéndose así con el requisito del tiempo exigido por la norma para acceder a la titulación del predio baldío.

Concluye que la demandante cumplió con los requisitos señalados, tal y como se evidencia en cada una de las diligencias adelantadas durante el proceso administrativo de titulación y en el trámite de revocatoria directa, en los que se pudo constatar que el primero de ellos se adelantó con los requerimientos exigidos.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:**

EL INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL - INCODER, contestó oportunamente la demanda<sup>3</sup>, se opuso a todas las pretensiones, señalando que la entidad nunca perdió la competencia para adelantar el trámite de revocatoria directa, pues según la Ley 1152 de 2007 entre sus funciones señaló la de adjudicar baldíos con vocación productiva a los particulares y por otra parte, dispuso que el Instituto podría revocar directamente y en cualquier tiempo las adjudicaciones de tierras baldías proferidas con violación al ordenamiento jurídico regulador de ese tipo de predios.

Indicó que en el trámite de revocatoria se respetó el debido proceso, el derecho de defensa y los principios de publicidad y motivación. Igualmente, afirmó que durante

---

<sup>3</sup> Páginas 36-59 archivo digital (02.) 243-266 físico.

el procedimiento la entidad tomó en cuenta todas las consideraciones fácticas y jurídicas expuestas por el apoderado de la parte adjudicataria.

Adujo que la mención realizada en el auto que aperturó el trámite de revocatoria, respecto de la violación de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 2664 de 1994 relacionado con el tiempo de ocupación y el porcentaje de terreno explotado fue acorde con el artículo 161 de la ley ibídem, otorgando a los afectados las mejores posibilidades de defensa.

Asimismo, se refirió al hecho de la necesidad de requerir el consentimiento previo de titular del derecho, conforme lo señaló el apoderado de la parte actora, indicando que según el artículo 161 de la Ley 1152 de 2007 la entidad podía revocar las resoluciones de adjudicación de predios proferidas con violación de lo establecido en las normas legales o reglamentarias vigentes sobre baldíos, sin el consentimiento expreso del respectivo titular, aunado a ello, mencionó que el artículo 20 del Decreto 230 de 2008, reglamentario de la Ley 1152 de 2007 también dispuso esta facultad en cabeza del Instituto.

Luego a manera de conclusión, expresó que era la Ley 1152 de 2007 y el Decreto 230 de 2008 las normas aplicables al trámite de revocatoria directa contra el acto de adjudicación, por lo tanto, afirmó que conforme a esas disposiciones no era necesario solicitar el consentimiento expreso y escrito del adjudicatario.

El señor ADONIS ARIAS JARAMILLO (tercero interviniente)<sup>4</sup>, se pronunció indicando que se acogía a todas las pretensiones y hechos de la demanda, reiterando en esencia lo expuesto por la demandante.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:**

Otorgada la oportunidad final de alegaciones mediante auto del 26 de febrero de 2020<sup>5</sup>, el apoderado de la parte actora<sup>6</sup>, reiteró en esencia los argumentos expuestos en la demanda. Las demás partes del proceso y el Ministerio Público guardaron silencio en esta etapa procesal.

## **CONSIDERACIONES**

### **I. Competencia:**

Agotada la primera instancia sin vicio alguno que invalide la actuación, es procedente emitir la decisión que en derecho corresponda y es así que se hace en el

<sup>4</sup> Páginas 197-206; 210-219 archivo digital (02.) 383-392; 395-404 físico.

<sup>5</sup> Página 239 archivo digital (04.) 858 físico.

<sup>6</sup> Páginas 244-305 archivo digital (04.) 870-900 físico.

cuerpo de esta providencia, no sin antes advertir que este Tribunal Administrativo es competente para fallar en aplicación a lo dispuesto por el numeral 3° del artículo 132 del CCA, en concordancia con el artículo 134D, numeral 2, letra e) *ibídem*.

## **II. Problemas Jurídicos:**

Los problemas jurídicos a resolver se contraen a determinar, en primer lugar, si en el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

Solo de ser negativa la respuesta al anterior planteamiento, se deberá determinar si el acto administrativo contenido en la Resolución 559 del 7 de abril de 2008 por medio del cual se revocó la Resolución No. 980 del 17 de noviembre de 2006, a través de la cual la Oficina de Enlace Territorial No. 9 del INCODER, adjudicó a la demandante el predio rural denominado LAS BRISAS, ubicado en el departamento del Vichada, está viciado de nulidad por expedición irregular e infracción en las normas en que debió fundarse.

## **III. De la Caducidad y el Caso Concreto:**

En el *sub lite*, pretende la parte demandante que se declare la nulidad de la Resolución 559 del 7 de abril de 2008 por medio de la cual el entonces Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder declaró la revocatoria de la Resolución No. 980 del 17 de noviembre de 2006 a través de la cual se le adjudicó el predio Las Brisas ubicado en Nuevo Antioquia, jurisdicción del municipio de la Primavera – Vichada.

De entrada, evidencia la sala que en el presente asunto no fue estudiada la caducidad de la acción al momento de su admisión, aun cuando el Consejo de Estado en providencia del 29 de enero de 2010<sup>7</sup>, por medio de la cual remitió las diligencias a la corporación por competencia, adujo que la demanda no estaba dirigida contra actos administrativos que iniciaran o culminaran diligencias administrativas de extinción de dominio, clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos previstas en los numerales 8, 9 y 11 del artículo 128 del C.C.A, y por lo tanto, adujo que debía aplicarse las normas generales de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, entre ellas el literal e del numeral 2 del artículo 134D del C.C.A.

Así pues, si la demanda está dirigida contra un acto administrativo al cual se le debe aplicar la normatividad general que rige la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, debe tenerse en cuenta que el numeral 2 del artículo 136 del C.C.A, establece que caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente a la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto.

---

<sup>7</sup> Páginas 131-154 Archivo digital (01.) 114-137 físico

En esa línea de pensamiento, previamente conviene revisar la legislación agraria vigente para el momento de la presentación de la demanda, y sobre la cual se definió el trámite de revocatoria directa, pues allí se encuentran establecidos unos procedimientos especiales en materia de baldíos, que al estar incluidos en una norma de carácter especial en la materia, tienen prevalencia sobre las leyes de procedimiento general, razón por la cual se analizará cuál es la acción procedente y el término de caducidad adecuado en tratándose de acciones dirigidas contra el acto administrativo que revoca la adjudicación de un predio baldío.

Así pues, revisada la Ley 1152 de 2007 se evidencia que existen siete procedimientos en materia de bienes baldíos, los cuales son i) clarificación de la propiedad y deslinde de tierras, ii) procedimiento administrativo de extinción de dominio, iii) reversión de bienes adjudicados, iv) de adjudicación, v) de recuperación de baldíos, vi) de expropiación judicial agraria y vii) de la revocatoria del acto de adjudicación. Para claridad de cada uno de los trámites, brevemente se indicará el objeto de estos.

Respecto de la clarificación de la propiedad y deslinde tierras regulada en los artículos 136 y s.s. de la Ley 1152 de 2008, se tiene que fue un procedimiento establecido para identificar los predios que no tengan un título originario del Estado o que poseen título de adjudicación que no han perdido su eficacia legal, también busca identificar aquellas inconsistencias en bienes privados a fin de sanearlos; contra la resolución que defina las situaciones jurídicas antes previstas podrá interponerse la acción de revisión dentro de los quince (15) días siguientes a su fecha de ejecutoria.

En relación con el procedimiento administrativo de extensión de dominio contenido en el artículo 144 y s.s. ibídem, está constituido a favor de la Nación sobre aquellos predios rurales en los cuales se dejó de ejercer la posesión durante un periodo de tres años continuos o por la violación de las "*disposiciones sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente*" por parte de los propietarios. Asimismo, la resolución que declare la extinción de dominio privado puede ser demandada a través de la acción de revisión dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su ejecutoria.

Seguidamente el artículo 154 ibídem, enuncia que procederá la reversión de bienes baldíos adjudicados a la Nación cuando "*se compruebe la violación de las normas sobre conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, o el incumplimiento de las obligaciones y condiciones bajo las cuales se produjo la adjudicación*", no obstante, contra la resolución que disponga la revisión no se previó específicamente una acción especial ni el término de caducidad para interponerla.

Más adelante el artículo 161 ibídem, sobre la resolución de adjudicación de

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 50 001 23 31 000 2010 00107 00  
Dte: Sandra Esperanza Osorio Corrales  
Ddo: INCODER

baldíos, dispuso que la entidad adjudicataria, los procuradores agrarios o cualquier persona podía intentar la acción de nulidad contra dicho acto administrativo dentro de los dos (2) años siguientes a su ejecutoria o desde su publicación en el diario oficial.

En hilo de lo anterior, el procedimiento de recuperación de baldíos tiene como objetivo recuperar los terrenos baldíos en los cuales se evidencie una ocupación indebida, tengan alguna reserva, o que no puedan ser adjudicables, o que se encuentren destinados a un servicio público, así pues, de conformidad con el inciso final del artículo 163 ibídem, contra el acto administrativo que decida de fondo el trámite señalado procede la acción de revisión ante el Consejo de Estado según lo establecido en el numeral 9 del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo, la cual deberá interponerse dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria del acto.

Por último, el artículo 169 ibídem, señala el procedimiento judicial de expropiación, en el sentido de lograr la propiedad de un bien inmueble de carácter particular con fines de interés público, contra el acto administrativo que declare la expropiación corresponde a la autoridad pública interesada interponer la demanda dentro de los dos (2) meses siguientes a la resolución de expropiación, siendo competente el Tribunal Administrativo de la jurisdicción del predio objeto del trámite referido.

Ahora bien, revisado cada uno de los procedimientos dispuestos por la Ley 1152 de 2007, respecto de las acciones contra los actos administrativos que se refieren a la situación jurídica de los predios baldíos, incluyendo la expropiación de bienes con fines de interés público, no se evidencia que alguno de estos trámites concuerde con la situación fáctica expuesta en la demanda ni con las pretensiones que eleva la parte actora.

Como se advirtió al inicio, en este proceso se busca la nulidad del acto administrativo que luego de surtido el procedimiento de la revocatoria directa, declaró revocada la resolución que adjudicó el predio LAS BRISAS a la demandante. No obstante, en el inciso cuarto (4) del artículo 161 ibídem, en relación con las resoluciones de adjudicación, dispuso que contra estas la entidad administrativa adjudicataria podría revocarlas directamente cuando hubiesen sido "*proferidas con violación a lo establecido en las normas legales o reglamentarias vigentes sobre baldíos*" sin ser necesario el consentimiento expreso y escrito del titular. Allí mismo menciona que en lo demás, el trámite se sujetará a las prescripciones del Código Contencioso Administrativo.

Así las cosas, la misma ley vigente para la fecha de la presentación de la demanda, indicó que exceptuando el requisito de consentimiento expreso para la revocatoria directa, los demás trámites de ese procedimiento se regirán por el Código Contencioso Administrativo, por ende la Resolución de revocatoria de la adjudicación se constituye en un verdadero acto administrativo, con la capacidad de definir una situación



jurídica de carácter particular y concreto, el cual puede ser revocado directamente como se evidenció, o demandado conforme las acciones establecidas en la codificación mencionada.

Con lo anotado, se establece que la acción procedente en el caso concreto es la establecida en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, el cual señala lo siguiente:

**"Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pago indebidamente"** (Negrilla y subrayado intencional).

Por su parte el artículo 136 ibídem, modificado por el artículo 23 del Decreto 2304 de 1989 y el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 señala el término de caducidad de las acciones, incluida la de restablecimiento del derecho, así:

**"2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso"**. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

En un caso similar, el Consejo de Estado<sup>8</sup> tuvo por presentada en debida forma la acción contra el acto que declaró la revocatoria de un acto de adjudicación de un bien baldío de conformidad con numeral 2 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. Allí el departamento del Magdalena mediante Resolución No.0024 de 20 de febrero de 2006, fue beneficiado con la adjudicación de un área de terreno de 81 hectáreas más 1.646 metros cuadrados; sin embargo, a través de Resolución No.1819 del 29 de agosto de 2006, la gerencia general del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Incoder revocó íntegramente el acto de adjudicación antes referido. Específicamente del conteo señaló lo siguiente:

*"Así las cosas, para efecto de la caducidad de la acción, la Sala concluye que en este proceso la demanda se impetró oportunamente, el 25 de enero de 2007, dentro del término de 4 meses establecido en el numeral 2, del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, el cual en este caso concreto corrió a partir del 10 de noviembre de 2006, con vencimiento el 10 de marzo de 2007"*

Conforme con lo anterior, para la sala es claro que la presente acción es la procedente para resolver las pretensiones de la demanda, razón por la cual debe sujetarse entre otros requisitos, a su interposición en el término de cuatro (4) meses a partir de la notificación del acto administrativo que revocó la adjudicación del bien baldío.

Debe acotarse que el fenómeno de la caducidad se configura cuando el plazo

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón (E). Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00004-00(33595).

establecido en la ley para instaurar algún tipo de acción, ha vencido, por ende puede decirse que esta es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar la definición de un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

En esa línea, el Consejo de Estado ha insistido en toda su jurisprudencia sobre este tema, que la caducidad de la acción ha sido instituida en el ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, puesto que se erige como una sanción cuando el titular de la acción judicial no lo hace oportunamente, y es por esto que la parte actora tiene la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo fijado por la ley, de lo contrario, pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción<sup>9</sup>.

Así las cosas, se tiene que dentro del proceso de revocatoria directa el demandante confirió poder especial<sup>10</sup> al abogado CARLOS ALBERTO PELÁEZ LONDOÑO, allí se indicó que estaba facultado para recibir "*notificación de cualquier resolución u acto administrativo, proferido por su despacho y que tenga que ver con la resolución de adjudicación de la referencia*", luego fue reconocido como apoderado de la actora según el artículo cuarto de la Resolución No. 559 de 2008<sup>11</sup>, por medio de la cual se revocó la Resolución No. 980 del 17 de noviembre de 2006, a través de la cual se había adjudicado el predio LAS BRISAS.

Ahora bien, se tiene que la Resolución 559 del 7 de abril de 2008 ampliamente citada, se intentó notificar personalmente al abogado CARLOS ANDRÉS PELÁEZ LONDOÑO, el 6 de mayo de 2008<sup>12</sup>, sin embargo, el mencionado abogado se negó a notificarse, conforme a la constancia que se dejó por parte del servidor que adelantó la diligencia de notificación.

Del mismo modo, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural notificó al doctor PELÁEZ LONDOÑO como apoderado de la demandante, a través de edicto, el cual se fijó el día 2 de mayo de 2008 y se desfijó el 16 de mayo del mismo año<sup>13</sup>, y como quiera que contra la Resolución 559 de 2008 no cabía ningún recurso de conformidad con el artículo 23 del Decreto 230 de 2008, vigente para el momento de la interposición de la demanda, tal como se indicó en el artículo segundo del acto administrativo, esta quedó ejecutoriada.

Siendo ello así, en el caso particular lo indicado es computar el término de caducidad desde el día siguiente a la desfijación del edicto mediante el cual se notificó a

---

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 23 de febrero de 2012, Rad. 76001-23-31-000-2011-00804-01(42141) C.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA.

<sup>10</sup> Página 20 Archivo digital (08.) 236 físico.

<sup>11</sup> Páginas 127-137 Archivo digital (08.)

<sup>12</sup> Página 147 Archivo digital (08.)

<sup>13</sup> Páginas 165 y 174 Archivo digital (08.)

la demandante la Resolución 559 del 7 de abril de 2008, que lo fue el **17 de mayo de 2008**, por tanto su **vencimiento en principio ocurriría el 17 de septiembre de 2008**, y la demanda fue presentada **el 21 de noviembre de 2008**, según sello de recibido en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca visible la página 63 del expediente digital (01.)<sup>14</sup>, cuaderno principal, por lo tanto, se concluye que la acción se presentó cuando el fenómeno de la caducidad ya se había configurado.

Sin embargo, al momento de la interposición de la demanda, el apoderado de la parte actora manifestó<sup>15</sup> que *"la resolución de revocatoria directa, fue notificada personalmente el día 22 del mes de mayo de la presente anualidad en el INCODER Bogotá D.C.; razón por la cual, el término de los cuatro (4) meses para demandar por vía ordinaria la nulidad y restablecimiento del Derecho, venció el día 22 de septiembre de 2008.*

*Ante las circunstancias (hecho notorio) del Paro Nacional de la Rama Judicial, adelantado por Asonal Judicial, los términos para demandar se suspendieron.*

*En la ciudad de Bogotá D.C. el término se suspendió desde el día 04 de septiembre hasta el día 15 de octubre de 2008, hecho que motiva a creer que como el demandante tiene término para demandar hasta el día 28 de noviembre de la presente anualidad, con la presentación de la presente demos cumplimiento al señalado término".*

En relación con la situación planteada, es necesario traer a colación el pronunciamiento realizado por el Consejo de Estado en tratándose de la contabilización del término de caducidad cuando este fenece en un día de vacancia judicial o en cualquier otra situación en que se encuentre cerrado el despacho, así:

*"No obstante, en razón al cese de actividades por el paro judicial adelantado entre el 9 de octubre y el 19 de diciembre de 2014 y de la vacancia judicial del 20 de diciembre del mismo año hasta el 12 de enero de 2015, es claro que, en el presente caso, el término para presentar la demanda se extendió hasta el primer día hábil siguiente, de conformidad con los artículos 118 del Código General del Proceso y 62 del Código de Régimen Político y Municipal, que en este caso fue el 13 de enero de 2015.*

*En igual sentido se pronunció la Sala en providencia de 25 de julio de 2016, así<sup>16</sup>:*

*"En este caso, la discusión planteada se concreta en determinar si el cierre de los despachos judiciales con ocasión del cese de actividades de la Rama Judicial suspende el término legal para promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. (...)*

*Sobre la suspensión del término de caducidad, la Corporación se pronunció en auto del 28 de octubre de 2010, con ponencia del Magistrado, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, dentro del expediente radicado bajo el número 2009- 00078, así: **"En tal***

<sup>14</sup> Corroborado en la constancia visible en la página 70 del mismo cuaderno.

<sup>15</sup> Folio 53, cuaderno No. 1.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta C.P. (E) Martha Teresa Briceño de Valencia, providencia de 25 de julio de 2016. Rad. 25000-23-37-000-2015-00858-01 (22102).

***orden, cuando se trate de contabilizar el término a partir del cual ocurre el fenómeno de la caducidad de la mentada acción, debe seguirse la regla del cómputo de meses, es decir, que en ella no se excluyen los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier otra causa el despacho se encuentre cerrado, por ejemplo la suspensión del servicio de administración de justicia, a menos que el término se venza en uno de ellos, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.***<sup>17</sup>

*Consecuente con lo anterior, ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer el medio de control, diferente es que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se proroga hasta el primer día hábil siguiente."*

Con lo anterior, es claro que el cese de actividades no interrumpió el término de caducidad, y por lo tanto el apoderado de la parte actora debió interponer la demanda al día siguiente hábil a su finalización; que según su afirmación culminó el 15 de octubre de 2008, es decir, que la demanda debió interponerse a más tardar el 16 de octubre de la misma anualidad; sin embargo, como se acotó atrás, la demanda fue presentada el 21 de noviembre de 2008, momento para el cual ya se encontraba caducada la acción.

Por último, de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998, no habrá lugar a condenar en costas, por cuanto no se evidencia que la parte demandante haya actuado con temeridad o mala fe en el trámite procesal.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## **R E S U E L V E:**

**PRIMERO:**           **DECLARAR probada de oficio** la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de SANDRA ESPERANZA OSORIO CORRALES contra del INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER (sucedido procesalmente por la AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL- ADR-), conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:**           **NEGAR** las pretensiones de la demanda.

**TERCERO:**           Ejecutoriada esta providencia, procédase a su archivo, no sin antes hacer la devolución de la suma correspondiente al remanente de gastos procesales, si a ello hay lugar.

---

<sup>17</sup> Sobre este tema y en el mismo sentido también se pueden consultar las providencias proferidas por distintas secciones del Consejo de Estado en los expedientes distinguidos con los siguientes números de radicación: 27001-23-31-000-2009-00093-01; 68001-23-31-000-2006-02351-01; 11001-23-25-000-2010-00160-00; 68001-23-33-000-2013-00341-01; 25000-23-36-000-2013-00525-01.

Transcurridos dos años desde la ejecutoria de la sentencia, regrese al Despacho para pronunciarse frente a la prescripción de los remanentes de gastos del proceso, si los hubiere.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Escritural N° 4, celebrada el día 18 de marzo de 2021, según Acta No. 009, y se firma de forma electrónica a través del aplicativo Tyba.

**Claudia Patricia Alonso Perez (Oralidad)**

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

**Teresa De Jesus Herrera Andrade**

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

**Carlos Enrique Ardila Obando (Oralidad)**

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:

**1ad09cce85546010c820d23126043e30eb76540ad00092c0d8888b4b20a43ec8**

Documento firmado electrónicamente en 19-03-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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