

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

**Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2**

<b>REFERENCIA:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	ALVARO GALLEGO PALAU
<b>DEMANDADO:</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS
<b>RADICACIÓN:</b>	50001-23-33-000-2021-00256-00

**I. AUTO**

Decide la Sala sobre la admisibilidad de la demanda que promueve ALVARO GALLEGO PALAU, a través de apoderada, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS.

**II. ANTECEDENTES**

**- LO QUE SE DEMANDA:**

Conforme el escrito de subsanación de la demanda, presentado por correo electrónico del 15 de septiembre de 2021, la parte demandante pretende lo siguiente<sup>1</sup>:

*“PRIMERA: Declarar que la solicitud del señor ALVARO GALLEGO PALAU, identificado con cédula de ciudadanía número 8.280.538 expedida en Medellín, Ant., de inscripción en el Registro Nacional de Tierras Despojadas, reúne los requisitos exigidos por la Ley 1488 de 2011, en sus artículos 3 y 75 para ser titular del derecho a la restitución al ser poseedor material de los inmuebles denominados Macondo 1, identificado con la matrícula inmobiliaria N°236-0024605 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Martín, Meta, ID N°1042557, y Macondo 2, registrado en el folio de matrícula*

<sup>1</sup> Archivo Tyba: 15AgregaMemorial (4)

*inmobiliaria N°236-0025411 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Martín, Meta: ID N°1042573.*

*SEGUNDA: En consecuencia, se declare Nula la Resolución No. RT 00751 del 28 de marzo de 2019, emitido por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS – DIRECCIÓN REGIONAL META, mediante la cual se decidió no iniciar el estudio formal respecto a las solicitudes realizadas por el demandante ALVARO GALLEGO PALAU de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas forzosamente los inmuebles denominados Macondo 1, identificado con la matrícula inmobiliaria N°236-0024605 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Martín, Meta, ID N°1042557, y Macondo 2, registrado en el folio de matrícula inmobiliaria N°236-0025411 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Martín, Meta: ID N°1042573.*

*TERCERA: Se declare Nula la Resolución N° RT 02483 del 30 de septiembre de 2020, emitida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS DIRECCION REGIONAL META, mediante la cual, se resolvió el recurso de Reposición interpuesto, confirmando la decisión adoptada mediante Resolución No. RT 00751 del 28 de marzo de 2019.*

*CUARTA: Ordenar a la Entidad Demandada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS DIRECCION REGIONAL META, acometer el Estudio formal la solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas forzosamente realizada por el señor ALVARO GALLEGO PALAU, sobre los predios denominados Macondo 1: ID N°1042557 y Macondo 2: ID N°1042573, de conformidad con lo consagrado en la Ley 1488 de 2011 y sus decretos reglamentarios.  
(...)”.*

**- LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA<sup>2</sup>:**

La apoderada del señor ALVARO GALLEGO PALAU fundamenta las pretensiones de la demanda en los hechos que a continuación la Sala resume:

**a).** Relata que Mediante la Resolución N° RT 00751 del 28 de marzo de 2019, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Dirección Territorial Meta, decidió no iniciar el estudio formal de las solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, solicitada por el demandante, en relación a los predios Macondo 1, Macondo 2 y Macondo 3, ubicados en jurisdicción del Municipio de Mapiripán, Meta, por considerar que no se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 75 de la Ley

<sup>2</sup> Folios 2-5

1448 de 2011 y, que los hechos victimizantes relacionados por el solicitante no tenían nexo de causalidad necesario con el abandono y/o despojo de la tierra objeto de la solicitud. Que dicha Resolución fue notificada personalmente el 12 de abril de 2.019.

b). Dice que el 30 de abril de 2.019, en representación del demandante, radicó ante la demandada, recurso de reposición contra la Resolución RT 00751 del 28 de marzo de 2.019.

c). Expone que, por medio de la Resolución N° RT 02483 de 30 de septiembre de 2020, la cual fue notificada por correo electrónico el día 16 de octubre de 2.020, la demandada resolvió el recurso de reposición interpuesto confirmando contra a la Resolución N°RT 00751 del 28 de marzo de 2019.

d). Menciona que, ante la Procuraduría General de la Nación, solicitaron, audiencia de conciliación extrajudicial, la cual, correspondió por reparto al PROCURADOR 137 JUDICIAL II, PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, con radicado N° E-2021-068524-137-021 del 9 de febrero de 2021, pero mediante auto de fecha 23 de febrero del presente año, ordenó su remisión a la PROCURADURÍA PRIMERA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO, por ser de su competencia.

e). Indica que, el día 28 de abril de 2021 se suscribió el acta de no conciliación y se expidió la constancia de conciliación fallida por parte de la Procuraduría.

### III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Para resolver sobre la admisibilidad de la demanda ejercida, la Sala abordará los siguientes temas: 1. Caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, y 2. El caso concreto:

#### 1. Caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Debemos tener en cuenta el contenido del artículo 164 del C.P.A.C.A, el cual abarca lo relacionado con la oportunidad para presentar la demanda.

*“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.  
La demanda deberá ser presentada.*

(...)

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto*

*administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales”*

Del mismo modo, el artículo 169 del C.P.A.C.A, que determina en cuales casos procederá el rechazo de la demanda.

*“ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.*
- 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
- 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”*

La caducidad es un fenómeno de creación legal en virtud del cual, por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde para el administrado la posibilidad de demandar el acto administrativo en vía jurisdiccional, pues así lo precisó la Corte Constitucional:

*“La Ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, de manera que, al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la Ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado.”<sup>3</sup>*

Por su parte, el Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. César Palomino Cortés, Radicado: 13001-23-33-000-2013-00224-01, en sentencia de 2 de marzo de 2017 estableció:

*“(…)*

*La caducidad genera la extinción del derecho de acción por el transcurrir del tiempo; de manera tal que la demanda debe ser presentada dentro del término de ley, en aras a salvaguardar el interés general y la seguridad jurídica. Sin embargo, dicho lapso concluye ante la inactividad de quien encontrándose legitimado en la causa, no acciona en tiempo; por lo que la caducidad se presenta como un límite al ejercicio del derecho de acción del ciudadano. (…)”*

---

<sup>3</sup>Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, M.P Vladimiro Naranjo Mesa, Sentencia: mayo 17 de 2000 (C-565), Referencia: Expediente D-2643.

En suma, la persona que considere que se la ha vulnerado su derecho sustancial mediante un acto administrativo definitivo, tendrá cuatro meses contados a partir del día siguiente a su notificación, comunicación, ejecución o publicación, según el caso, para interponer la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, so pena de que opere el fenómeno de la caducidad; sin embargo, se deberá tener en cuenta, de un lado, que cuando las pretensiones versen sobre prestaciones periódicas, la demanda podrá interponerse en cualquier tiempo de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1º literal c del artículo 164 del CPACA<sup>4</sup> y, de otro, que los actos fictos fruto del silencio administrativo, también podrán demandarse en cualquier tiempo.

En síntesis, con la firmeza de los actos que no fueron enjuiciados ante la jurisdicción dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, publicación o ejecución, según sea el caso, se extingue la oportunidad procesal para discutir su legalidad, en razón a que para ello la ley dispone un término de caducidad que por ninguna circunstancia se puede revivir, con las salvedades expuestas.

De otro lado, debe tenerse en cuenta que el término en que inició la caducidad del medio de control se suspende una vez se ha realizado la solicitud de conciliación.

Sobre el punto el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, precisó:

*“Artículo 21. Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”* (Negrita es de la Sala)

Con respecto a este último tópico el Consejo de Estado manifestó lo siguiente:<sup>5</sup>

*“Está acreditado que el 29 de mayo de 2009, las partes celebraron la audiencia de conciliación ante la mencionada Procuraduría, sin que fuera posible llegar a un acuerdo, por lo que se declaró fallida y se otorgaron las constancias respectivas. Las anteriores circunstancias llevan a concluir que el término de caducidad de la acción de reparación directa estaba suspendido conforme lo determinan los artículos 20 y 21 de la ley 640 del 5 de enero de 2001. Conforme a la ley 640 de 2001 artículos 20 y 21 la solicitud de conciliación suspende el*

<sup>4</sup> Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: 1. En cualquier tiempo, cuando: [...] c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. [...]

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. 25 de noviembre de 2009, radicación número: 05000-12-31-000-2009-00858-01(37555).

*término de caducidad hasta el momento en que se logre el acuerdo, este se registre, si así lo ordena la ley, se expidan las constancias previstas en el artículo segundo o se cumpla el plazo de tres meses, después de presentada la solicitud, sin que se celebre la audiencia”.*

En este punto, cabe señalar que el inciso cuarto del artículo 9 del Decreto 491 de 2020, dispuso: “*Modifíquese el plazo contenido en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001 para el trámite de las conciliaciones extrajudiciales en materia civil, de familia, comercial y de lo contencioso administrativo a cargo de la Procuraduría General de la Nación, el cual será de cinco (5) meses. Presentada copia de la solicitud de convocatoria de conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos ante la entidad convocada, el Comité de Conciliación contará con treinta (30) a partir de su recibo para tomar la correspondiente decisión.*

Así las cosas, se precisa que la petición de conciliación debe formularse ante la Procuraduría General de la Nación dentro del plazo de caducidad, pues, por lógica, no se puede interrumpir un término que ya feneció, y ella se suspende por un máximo de cinco (5) meses.

En conclusión, las anteriores normas y citas jurisprudenciales, dejan ver que las acciones o medios de control dentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo contemplan un término de caducidad, el cual es de carácter perentorio, de manera que su suspensión solo puede estar dada cuando se presenta la solicitud de conciliación o bien la demanda, dentro de dicho plazo.

## **2. Caso concreto**

A través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ejercido por el señor ALVARO GALLEGO PALAU, actuando a través de apoderada, se persigue la nulidad de la Resolución No. RT 00751 del 28 de marzo de 2019, “*Por la cual se decida no iniciar el estudio formal de varias solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente*”, respecto de las peticiones por el presentadas y en relación a los predios Macondo 1, Macondo 2 y Macondo 3, ubicados en jurisdicción del Municipio de Mapiripán, Meta; dicho acto administrativo que fue notificado personalmente el 12 de abril de 2019<sup>6</sup>.

Inconforme con la anterior decisión, la parte demandante interpone recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución No. RT 2483 del 30 de septiembre de 2020, confirmando la decisión recurrida. El acto administrativo definitivo, es decir, la Resolución No. RT 2483 del 30 de septiembre de 2020, se notificó personalmente el día 16 de octubre de 2020<sup>7</sup>, según se advierte en las constancias de notificación electrónica, realizada a través del correo electrónico de la apoderada del señor ALVARO GALLEGO PALAU, quien expresamente autorizó

<sup>6</sup> Archivo Tyba: 17AgregarMemorial (pág. 230-256)

<sup>7</sup> *Ibidem* (pág- 116-133)

este medio de notificación; lo anterior, se corrobora con lo manifestado en el hecho "TRIGESIMOSÉPTIMO" contenido en el acápite de la situación fáctica de la demanda<sup>8</sup>.

Entonces, para la Sala queda claro que, para efectos del cómputo del término de caducidad, **la fecha de notificación del acto administrativo es el 16 de octubre de 2020**, por lo que a partir de allí comenzaba a correr el término con que contaba el accionante para cuestionar la legalidad de la precitada resolución, de tal suerte que, el término de caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho vencía, en principio, **el 17 de febrero de 2021**, conforme con lo consagrado en el artículo 164 numeral 2 literal d)<sup>9</sup>.

Sin embargo, **el 09 de febrero de 2021** se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial siendo conocida por la Procuraduría Primera Delegada ante el Consejo de Estado<sup>10</sup>, **suspendiéndose el término cuando restaban 9 días**, para que se cumpliera el plazo de los 4 meses, (conforme al artículo 21 de la Ley 640 de 2001), habiéndose reanudado el mismo a partir del día siguiente a la expedición de la constancia sobre dicho trámite conciliatorio, que lo ocurrió, **el 28 de abril de 2021**.

Ahora bien, los 9 días que faltaban para completar los 4 meses para presentar la demanda se computan en días calendario, de conformidad con el artículo 62 de la Ley 4 de 1913<sup>11</sup>.

Es decir, que el demandante tenía como plazo máximo para impetrar la demanda el **07 de mayo de 2021**, y como la misma fue presentada, el **13 de mayo de 2021**, debe concluirse que se hizo por fuera del término que consagra el ordenamiento jurídico para el ejercicio oportuno de las pretensiones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho que están sujetas al término extintivo.

La fecha de presentación de la demanda, determinada el 13 de mayo de 2021, se extrae del expediente digital, pues se observa que la misma se presentó inicialmente en dicha data por medio de correo electrónico y ante la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>12</sup>, lo cual se corrobora en el reporte de la plataforma SAMAI<sup>13</sup>, que da cuenta que *"Se presentó demanda por ventanilla virtual con solicitud No 1607, fecha de presentación: 13/05/2021 21:41:25, anexos remitidos:5"*<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> Archivo Tyba: 16AgregarMemorial (pág. 19)

<sup>9</sup> Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

<sup>10</sup> Archivo Tyba: 17AgregarMemorial (pág. 45-46)

<sup>11</sup> "Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil."

<sup>12</sup> Archivo Tyba: 17AgregarMemorial (pág. 1-2)

<sup>13</sup> Archivo Tyba: 009. 10OficinaDeApoyoAgregaAnexos.Pdf con Fecha de Registro 23-07-2021 2.55.48 P. M. (pág. 45-48).

<sup>14</sup> [https://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_actua.asp?mindice=11001032400020210023400](https://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_actua.asp?mindice=11001032400020210023400)

En suma, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentado se encuentra caducado y así se declarará, generando indefectiblemente el rechazo de la demanda, lo cual está consagrado en nuestra legislación como una forma de control temprano del proceso, dado que, en aplicación de los principios del derecho procesal, en especial el de economía, no es necesario desgastar a la jurisdicción y a las partes en el trámite de un proceso que no posee vocación formal de prosperar.

Por lo tanto, si existe certeza de la forma en que se debe contabilizar el término extintivo de la acción, así se debe declarar en el primer auto que se expida dentro del proceso y, en atención al numeral 1º del artículo 169 del CPACA, corresponde el rechazo de la misma.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHÁZAR** la demanda presentada por ALVARO GALLEGO PALAU, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, conforme a las razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase a la parte actora la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Archívense las diligencias, dejando las constancias y anotaciones de rigor en el sistema de información Judicial XXI Web - TYBA.

**CUARTO:** Reconocer personería para actuar a la abogada ANA TERESA MIRALLANO identificado(a) con la cédula de ciudadanía No. 43094588 y la tarjeta de abogado (a) No. 61116, para que actúe como apoderada del demandante en los términos y para los efectos del poder conferido.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), según consta en acta N° 068 de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Ardila Obando**  
**Magistrado**

Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicación: 50001-23-33-000-2021-00256-00  
Auto: Rechaza demanda  
EAMC



**Mixto 002**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Teresa De Jesus Herrera Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Contencioso 001 Administrativa**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Nohra Eugenia Galeano Parra**  
**Magistrada**  
**Mixto**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - 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:  
**b299ad6a06d89ab7d58a19a5fed9b1391536838387ec89fa56d56d7d5e04168e**  
Documento generado en 30/09/2021 03:19:41 p. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**