



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Auto interlocutorio N° 259

Proceso: 76001-33-33-006-**2023-00063**-00
Medio de Control: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

Convocante: MIGUEL ÁNGEL VACA POSSO
Ivanjuridico87@gmail.com
marthadaliaruz@gmail.com

Convocada: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y/o Abandonadas Forzosamente -UAEGRTD
notificacionesjudiciales@urt.gov.co
mmbernateq@gmail.com
maria.bernate@urt.gov.co

Procuraduría: PROCURADURÍA 20 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE CALI
procjudadm20@procuraduria.gov.co
lpalta@procuraduria.gov.co
sepatino@procuraduria.gov.co

Otras entidades: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado -ANDJE
procesosnacionales@defensajuridica.gov.co

Contraloría General de la República
notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co
conciliaciones_crg@contraloria.gov.co

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a resolver sobre la procedencia y legalidad del acuerdo conciliatorio al que llegaron el señor Miguel Ángel Vaca Posso y la Unidad

Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y/o Abandonadas -UAEGRTD.

I. DE LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN

1.1. HECHOS

1.1.1. Se refiere que el convocante y su núcleo familiar son víctimas del conflicto en calidad de desplazados, lo cual dice consta en su inscripción en el registro de víctimas.

1.1.2. Se afirma que la familia Vaca era poseedora y explotaba los predios «los naranjos» y «*guadualito*» ubicados en el municipio de El Dovio (Valle del Cauca), frente a los cuales interpusieron solicitud de restitución de tierras con ID 79454 e ID 1044707, respectivamente.

1.1.3. Se aduce que mediante Resolución RV 02414 de 2020 se negó la inclusión del terreno «los naranjos», con fundamento en que hubo alteración de los hechos por parte de los solicitantes e incongruencia en testimonios, al igual que ruptura del vínculo material con el predio, ello bajo la idea que se dio un intento de disposición del mismo mediante una promesa de compraventa.

1.1.4. Así mismo, se refiere en dicho acto administrativo que el convocante no asistió a una diligencia de prueba grafológica con el fin de determinar la veracidad de una promesa de compraventa, en la cual se deja ver una aparente mala fe por no comparecer a dicha diligencia, sin que la entidad convocada hubiere tenido en cuenta que para aquel entonces lo impidió la pandemia del COVID-19, aunado a que él padece de cáncer, circunstancias las cuales lo hacían aún más vulnerable.

1.2. PRETENSIONES

Con la solicitud de conciliación la parte convocante pretende:

«PRIMERO: Se proceda por parte de la URT a revocar la decisión contenida en las resoluciones RV 02414 de 2020 y la RV 02747 de 2021, basado en el hecho de que la posesión y justo título aun son del señor MIGUEL ANGEL VACA en relación a lo antes manifestado.

SEGUNDO: Se inscriba el predio denominado “los naranjos” en el registro de tierras despojadas y se anule la cancelación de las medidas de protección dispuestas sobre este».

II. TRÁMITE IMPARTIDO

La Procuraduría 20 Judicial II para Asuntos Administrativos admitió la solicitud de conciliación prejudicial y la audiencia en la cual se logró el acuerdo conciliatorio se llevó a cabo el 27 de febrero de 2023¹.

2.1. EL ACUERDO CONCILIATORIO

En la audiencia de conciliación, la apoderada de la entidad convocada hizo la siguiente propuesta conciliatoria:

«[Q]ue el Comité de Conciliación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en sesión celebrada el 15 de febrero de 2023, estudió la solicitud de conciliación prejudicial presentada por el señor MIGUEL ANGEL VACA POSSO, a través de la cual tiene como medio de control a precaver el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Que, el Comité de Conciliación de la Unidad de Restitución de Tierras, previa discusión, determinó CONCILIAR PARCIALMENE [sic], en los siguientes términos: 1. Proponer revocatoria directa de la Resolución No. 02414 del 26 de noviembre de 2020 y la RV 02747 del 09 de septiembre de 2021, proferidas por la Dirección Territorial Valle del Cauca – Eje Cafetero, en relación con el predio denominado “LOS NARANJOS”, ubicado en la vereda Guadualejo, corregimiento de Playa Rica del municipio de El Dovio – Valle, el cual se encuentra identificado con FMI No. 380-25024. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se propone retrotraer la actuación administrativa a la etapa probatoria a efectos de practicar y actualizar el material probatorio y analizar con mayor rigurosidad las pruebas recaudadas que den fuerza a la decisión administrativa, al igual que realizar un análisis que dé cuenta sobre la calidad del solicitante, el señor MIGUEL ANGEL VACCA POSSO, en relación con el predio denominado “LOS NARANJOS”, conforme a lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, indistintamente de su resultado final. 2. De aprobarse la fórmula de conciliación parcial propuesta en sede judicial, la UAEGRTD dentro de los dos (02) meses siguientes notificara [sic] la Resolución de revocatoria».

De la anterior propuesta se corrió traslado al apoderado de la parte convocante, quien manifestó su aceptación al acuerdo parcial reseñado.

2.2. DE LA ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuraduría 20 Judicial II para Asuntos Administrativos, en audiencia celebrada el 27 de febrero de 2023, presentó las siguientes consideraciones:

«[L]a parte convocada se compromete a: 1. Proponer revocatoria directa de la Resolución No. 02414 del 26 de noviembre de 2020 y la RV 02747 del 09 de septiembre de 2021, proferidas por la Dirección Territorial Valle del Cauca – Eje Cafetero, en relación con el predio denominado “LOS NARANJOS”, ubicado en la vereda Guadualejo, corregimiento de Playa Rica del municipio de El Dovio -Valle, el cual se encuentra identificado con FMI No. 380-25024. 2. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se propone retrotraer la actuación administrativa a la etapa probatoria a efectos de practicar y actualizar el material probatorio y analizar con mayor rigurosidad las pruebas recaudadas que den fuerza a la decisión

¹ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «1».

administrativa, al igual que realizar un análisis que dé cuenta sobre la calidad del solicitante, el señor MIGUEL ANGEL VACCA POSSO, en relación con el predio denominado “LOS NARANJOS”, conforme a lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, indistintamente de su resultado final. **3. Que la inscripción del predio LOS NARANJOS”, en el registro de tierras despojadas, la anulación y cancelación de medidas de protección y la liquidación de los perjuicios** quedarían sujetos al análisis probatorio que se hará al continuar el trámite administrativo. **4. De aprobarse la fórmula de conciliación parcial propuesta en sede judicial, la UAEGRTD dentro de los dos (02) meses siguientes notificara [sic] la Resolución de revocatoria.»** (negrilla original).

(...)

En mérito a lo anterior, esta Procuraduría al tener claro, las pretensiones de la solicitud de conciliación presentada, el acuerdo sobre las pretensiones conciliadas y no conciliadas, efectúa el análisis del acuerdo parcial y considera que el anterior acuerdo parcial contiene obligaciones de hacer conforme a lo señalado en el artículo 433 del CGP, y se consideran claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento y reúne los siguientes requisitos (i) el eventual medio de control que se ha podido llegar a presentar no ha caducado (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre conflictos de carácter particular y derechos disponibles por las partes (art. 89 de la Ley 2220 de 2022), (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar de conformidad con las atribuciones conferidas en los poderes que reposan en el expediente y que fueron incorporados en audiencia; (iv) Obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo, a saber: -Copia de la Resolución No. RV 02414 de 26 de noviembre de 2020 “Por la cual se decide no inscribir un solicitud en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente” – Recurso de reposición contra la Resolución RV 02414 de 26 de noviembre de 2020, -Copia de la Resolución RV 02747 de 9 de septiembre de 2021 “Por la cual se decide sobre recurso de reposición, -copia de respuesta URT-OABQ-00977 de 10 de octubre de 2022 de la UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS y (v) Se propone la revocatoria de los actos administrativos contenidos en las Resolución [sic] RV 02414 de 2020 de 26 de noviembre de 2020 de la U.A.E. de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y la Resolución V 02747 del 09 de septiembre de 2021. Esta revocatoria se puede realizar por la parte convocada, y es esta la que en audiencia la propone y siendo que es la autoridad que la [sic] expidió los actos administrativos a revocar, esta Procuraduría no encuentra óbice para ello. Aún no se ha acudido a la Jurisdicción Contencioso Administrativa (artículos 93- 94-95 CPACA) y se cuenta con el consentimiento expreso del respectivo titular, que en este caso es el señor MIGUEL ANGEL VACA POSSO, quien hizo presencia en esta audiencia, quien actúa mediante apoderado judicial, a quien se le reconoció personería para actuar en este proceso y señaló su asentimiento a la propuesta de la parte convocada. (vi) En criterio de esta agencia del Ministerio Público, el acuerdo contenido en el acta no es violatorio de la Ley y no resulta lesivo para el patrimonio público.»

III CONSIDERACIONES

3.1. DE LA COMPETENCIA

En vista de que la solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada el 3 de enero de 2023², es menester dar aplicación a lo dispuesto en la Ley 2220 de 2022, por

² Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «7».

medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones, en virtud de que la misma entró en vigencia a partir del 30 de diciembre de 2022 (artículo 145 *ibidem* [6 meses después de su promulgación], publicada en el Diario Oficial No. 52.081 del 30 de junio de 2022).

Así, observa el Despacho que dicha norma derogó la Ley 640 de 2001 (a partir del 30 de diciembre de 2022), la cual en su artículo 24 disponía que la competencia para conocer la aprobación o improbación de un acuerdo conciliatorio es al que correspondería conocer el medio de control respectivo.

Conforme a ello, se tiene que la Ley 2220 de 2022 no reguló expresamente este aspecto, empero, en su artículo 87 dejó señalado que *«[e]n los aspectos de procedimiento no regulados se aplicarán, en su orden, las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en la segunda parte de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o las normas que las modifiquen o sustituyan.»*.

Así mismo que *«[d]e manera supletoria y en cuanto sea compatible con el trámite de la conciliación, se recurrirá a las normas contenidas en el Código General del Proceso o las normas que lo modifiquen o sustituyan.»*

De esta manera, supone lo anterior una revisión del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA y acorde a ello, se tiene que la competencia vendría determinada por el Juez que resultare competente para asumir el medio de control que se intentaría en caso de acuerdo conciliatorio parcial o en caso de no llegarse a un acuerdo.

Siguiendo este pensamiento, se tiene que el Despacho sería competente para conocer los asuntos de *«[D]e los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de cualquier autoridad, cuya cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.»*, acorde a lo dispuesto en el artículo 155, numeral 3 del CPACA (modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021).

Así mismo, se tiene que el artículo 156 numeral 2 del CPACA (modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021) dispone: *«[E]n los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga sede en dicho lugar.»*

En el caso concreto se encuentra que la pretensión va encaminada a la revocatoria de las Resoluciones RV 02414 de 2020 y RV 02747 de 2021, la primera por medio de la cual se niega la inscripción del predio «Los Naranjos» en el Registro de la Tierras Despojadas y Abandonadas -RTDAF y, la segunda, que confirma dicha decisión en sede de reposición.

Así mismo, la cuantía fue estimada en la suma de \$600.000.000 o 600 smlmv (perjuicios morales), discriminada así:

MIGUEL ANGEL VACA POSSO	100 SMLMV
MARTHA DALIA RUIZ CLAVIJO	100 SMLMV
MIGUEL ANTONIO VACCA RUIZ	100 SMLMV
EDWIN TWIRAN VACA RUIZ	100 SMLMV
YULIETH VACA RUIZ	100 SMLMV
JONATHAN STEWAR VACA RUIZ	100 SMLMV
TOTAL:	600 SMLMV

En esta sintonía, dispone el artículo 157 del CPACA (modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021) que «[P]ara efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o **de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.**» (negrilla y subrayado del Despacho).

Aunado a ello, el inciso 3° de la misma disposición indica «[P]ara los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, **la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.**» (negrilla y subrayado del Despacho).

Conforme a esto, la pretensión mayor invocada por el convocante (100 SMLMV) no excedería la cuantía de 500 SMLMV establecida en el artículo 155, numeral 3 del CPACA (modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021).

Así mismo, se observa que los actos administrativos en comento fueron expedidos por la Dirección Territorial Valle del Cauca – Eje Cafetero de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -UAEGRTD, la cual cuenta con sede en la ciudad de Cali (calle 9 # 4 – 50, edificio Beneficencia del Valle), ello, para concluir que los actos de la administración fueron expedidos en esta ciudad y así, destacar que el Despacho es también competente por el factor territorial.

3.2. CARACTERÍSTICAS DE LA CONCILIACIÓN:

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos a través del cual dos o más personas, naturales o jurídicas, gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.

Conforme a las previsiones de la Ley 2220 de 2023 son conciliables todos los asuntos que no estén prohibidos por la ley, siendo principio general que se pueden conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición (artículo 7°).

Particularmente, en los asuntos de lo contencioso administrativo (Título V) se dispone que las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado (artículo 89) pueden conciliar, total o parcialmente, «[t]odos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.»

Así mismo, reseña el artículo 92 de la Ley 2220 de 2022 que cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de conciliación extrajudicial constituye requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho (artículo 138 del CPACA), reparación directa (artículo 140 *ibidem*) y controversias contractuales (artículo 141 *ibidem*).

De esta manera, a través de la conciliación se puede terminar de manera anticipada un proceso en curso (conciliación judicial), o precaver uno eventual (conciliación extrajudicial) mediante un acuerdo que, debidamente aprobado por la autoridad judicial, hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo (artículo 113, inciso 9 de la Ley 2220 de 2023).

Bajo esta reciente normativa y en armonía con lo desarrollado por vía jurisprudencial³ se tienen como requisitos para aprobar una conciliación prejudicial los siguientes:

- a)** La acción no debe estar caducada y, cuando verse sobre pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, debe haberse agotado en debida forma la

³ Ver entre otros, C.E. Providencia del 06 de diciembre de 2010, C.P. OLGA VALLE DE DE LA HOZ, Actor: ALVARO HERNEY ORDOÑEZ HOYOS Y OTROS, Rad: 19001-23-31-000-2001-00543-01(33462).

vía administrativa (artículo 93 de la Ley 2220 de 2023, incisos 3 y 4, respectivamente).

b) El acuerdo conciliatorio debe versar sobre conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo que la conciliación esté expresamente prohibida por la ley o, que se trate de derechos ciertos e indiscutibles o, de derechos mínimos irrenunciables (artículos 89 y 91, numeral 2 *ibidem*).

c) Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar.

d) El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias, no ser violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público y, además verificarse que la fórmula de arreglo sea conforme a la Constitución Política, al interés público o social y que no cause un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero (artículo 91, numerales 1 y 3 *ibidem*).

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el Despacho a verificar si en el presente asunto se cumplen las mencionadas exigencias.

3.2.1. Caducidad del medio de control

Este requisito tiene que ver con la oportunidad para presentar la demanda. En relación con las conciliaciones prejudiciales, la caducidad se determina de conformidad con el medio de control que procedería ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que en el *sub judice* sería el de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo tanto, se debe intentar la demanda dentro del término de cuatro (4) meses que se contarían a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, acorde a lo señalado en el artículo 164, numeral 2°, literal d) del CPACA.

En el presente asunto se pretende la revocatoria de las Resoluciones RV 02414 de 2020 y RV 02747 de 2021, la primera por medio de la cual se niega la inscripción del predio «Los Naranjos» en el Registro de la Tierras Despojadas y Abandonadas y, la segunda, que confirma dicha decisión en sede de reposición.

Al respecto, se observa que este último acto administrativo fue notificado al convocante el 25 de octubre de 2022⁴ y la solicitud de conciliación extrajudicial fue

⁴ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificacion de los AA*», folios 99 – 101.

radicada el 3 de enero de 2023 (2 meses y 9 días después), razón por la cual, el medio de control descrito se tornaría oportuno en consideración a que para la fecha en que se radica dicha solicitud de conciliación extrajudicial no había transcurrido un término superior al de caducidad.

Gmail - Fwd: NV 01912 DE 25 DE OCTUBRE DE 2022 I... <https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=8552cfb15e&view>

 Gmail Ivan nm <ivanjuridico87@gmail.com>

Fwd: NV 01912 DE 25 DE OCTUBRE DE 2022 ID 1044707 - UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS
1 mensaje

Martha Dalla Ruiz <marthadallaruz@gmail.com> 25 de octubre de 2022, 18:34
Para: Ivan nm <ivanjuridico87@gmail.com>

----- Forwarded message -----
De: **Karen Johana Perea Saavedra** <karen.perea@urt.gov.co>
Date: mar., 25 de octubre de 2022 10:05 a. m.
Subject: NV 01912 DE 25 DE OCTUBRE DE 2022 ID 1044707 - UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS
To: Martha Dalla Ruiz <marthadallaruz@gmail.com>

Señor (a)
MIGUEL ANGEL VACA POSSO

Cordial Saludo,

En atención a la solicitud de restitución que elevó ante esta Dirección Territorial y a la previa autorización expresa de la diligencia de notificación personal vía correo electrónico, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y/o abandonadas forzosamente procede respetuosamente a notificarle que dentro del trámite administrativo identificado con ID 1044707 la Dirección Territorial Valle del Cauca - Eje Cafetero, profirió la resolución RV 02747 DE 9 DE SEPTIEMBRE DE 2022 "Por la cual se decide sobre un recurso de reposición". En virtud de lo anterior se le remite adjunto copia íntegra y gratuita del citado acto administrativo que consta de diez (10) páginas.

De igual manera le informo, que de conformidad con lo preceptuado en la Ley 1448 de 2011, la información que se le remite tiene carácter reservado y confidencial.

Así mismo se le informa que contra el acto administrativo señalado, no procede ningún recurso.

Finalmente, y de manera respetuosa le solicito responder y confirmar el recibido de este correo electrónico.

Cordialmente,

Karen Johana Perea Saavedra
Abogada Rupta Anexo 11 - Valle del Cauca - Eje Cafetero
Calle 9 No. 4 - 50 Local: 109, Edf. Beneficencia del Valle, Cali - Colombia
PBX: (572) 3690322.
karen.perea@urt.gov.co
www.restituciondetierras.gov.co

3.2.2. Agotamiento de la vía administrativa

La entidad convocada mediante la Resolución RV 02414 del 26 de noviembre de 2020⁵ decide no inscribir el predio rural «Los Naranjos» en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y otorga la posibilidad que la misma sea impugnada mediante recurso de reposición, el cual, si bien no es requisito para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (artículo 161, numeral 2º y en concordancia con el artículo 76, inciso 3, ambos del CPACA), en todo caso fue

⁵ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «anexos con notificación de los AA», folios 1 – 27.

interpuesto y resuelto mediante la Resolución RV 02747 del 9 de septiembre de 2021⁶.

Por lo tanto, la vía administrativa se encuentra debidamente agotada.

3.2.3. El acuerdo conciliatorio debe versar sobre conflictos que puedan ser conocidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, salvo que la conciliación esté expresamente prohibida por la ley o que se trate de derechos ciertos e indiscutibles o, de derechos mínimos irrenunciables.

Aquí cabe mencionar que el acuerdo conciliatorio aborda la oferta de revocatoria directa de los actos administrativos reseñados y, con ello, la intención de retrotraer la actuación administrativa a la etapa probatoria a efectos de que la entidad convocada practique y actualice el material probatorio y con ello, analice con mayor rigurosidad las pruebas recaudadas que den fuerza a la decisión administrativa y así mismo, proceder a realizar un análisis que dé cuenta sobre la calidad del solicitante, señor Miguel Ángel Vacca Posso, en lo que tiene que ver con el predio «Los Naranjos».

Por ello, en caso de aprobarse dicha fórmula de conciliación parcial, la entidad convocada se comprometería a notificar la resolución de revocatoria dentro de los dos (2) meses siguientes.

En este sentido, primero se debe precisar que el acuerdo conciliatorio es **parcial** en la medida que, si bien se propone la revocatoria de los actos administrativos que negaron la inscripción del predio «Los Naranjos» en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, la fórmula no viene encaminada a realizar algún reconocimiento económico a favor del convocante, sino meramente a reanudar la etapa probatoria en aras de practicar y actualizar el material probatorio y, con ello, volver a analizar las pruebas recaudadas y la calidad con la que actúa el solicitante respecto del predio en mención.

En este orden de ideas, una vez establecido que el presente asunto puede ser dirimido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al igual que la revocatoria directa no resultaría improcedente (artículo 94 del CPACA) por cuanto la oferta de la misma se da por solicitud de la entidad convocada y, que particularmente, la Ley

⁶ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «anexos con notificación de los AA», folios 28 – 36.

2220 de 2022 ni la Ley 1448 de 2011 (por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a la víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones) prohíben la conciliación sobre la materia, se tiene por satisfecho que el asunto es de carácter conciliable.

Ello especialmente porque tampoco intervienen derechos ciertos, indiscutibles y los mínimos irrenunciables, en razón a que «*La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo.*», según lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011.

Así entonces, la inscripción del predio «*Los Naranjos*» en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -situación que no ha acontecido-, habilitaría al convocante para reclamar por vía judicial la restitución pertinente, esto es, deja ver que por el simple hecho de la inscripción no se consolida el derecho o se erige como un derecho adquirido.

3.2.4. Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar

Dispone el artículo 88 de la Ley 2220 de 2022 que las partes en la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo debe actuar por conducto de apoderado y de ahí se sigue que este debe contar con la facultad de conciliar.

Así también, señala el artículo 123 *ibidem* que «*[L]as decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación o por el representante legal de la entidad cuando no se tenga la obligación de constituirlo ni se haya hecho de manera facultativa, **serán de obligatorio cumplimiento para los apoderados de cada entidad.***» (negrilla y subrayado del Despacho).

Con ello en mente, se tiene que el convocante estuvo representado en la audiencia de conciliación por el abogado Iván Darío Novoa Moreno, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.130.615.672 y portador de la T.P. No. 294.189 del C. S. de la Judicatura, con facultad expresa para conciliar, tal y como lo acredita el poder conferido por el señor Miguel Ángel Vaca Posso que reposa en la carpeta de conciliación prejudicial⁷.

Por su parte, la entidad convocada estuvo representada por la abogada María Margarita Bernate Gutiérrez, identificada con la cédula de ciudadanía No.

⁷ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «8»

1.075.213.373 y portadora de la T.P. No. 192.012 del C. S. de la Judicatura, a quien le fue conferido poder con facultad expresa para conciliar⁸(previo pronunciamiento del Comité de Conciliación) por cuenta de Paula Andrea Villa Vélez, en condición de directora jurídica de la entidad y en calidad de apoderada general para la representación judicial y extrajudicial de la misma, conforme a la delegación contenida en la Resolución No. 248 de 2020.

Así mismo, fue aportado Certificado del Comité de Conciliación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -UAEGRTD del 17 de febrero de 2023⁹, en la cual se fijaron los términos en los que fue presentada la propuesta de conciliación.

De la revisión de esta documentación es evidente que la mandataria judicial de la entidad convocada se encontraba facultada para conciliar y la propuesta que presentó cumple, como ya se dijo, con los términos señalados por el Comité de Conciliación.

3.2.5. El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias, no ser violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público y, además verificarse que la fórmula de arreglo sea conforme a la Constitución Política, al interés público o social y que no cause un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero.

Como pruebas relevantes obran en el proceso los siguientes documentos:

-Resolución RV 02414 del 26 de noviembre de 2020¹⁰, por medio de la cual se decide no inscribir una solicitud en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

- Recurso de reposición¹¹ incoado en contra de la Resolución RV 02414 del 26 de noviembre de 2020.

- Resolución RV 02747 del 9 de septiembre de 2021¹², por medio de la cual se decide sobre un recurso de reposición.

⁸ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «12» Carpeta, archivo titulado «*poder unidad de tierras*».

⁹ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «12» Carpeta, archivo titulado «*Certificación comité Vaca Posso Miguel Angel*».

¹⁰ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificacion de los AA*», folios 1 – 27.

¹¹ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificacion de los AA*», folios 37 – 41.

¹² Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificacion de los AA*», folios 28 – 36.

- Notificación de la Resolución RV 02414 del 26 de noviembre de 2020 practicada el 11 de febrero de 2021¹³ a través de medios electrónicos.
- Notificación de la Resolución RV 02747 del 9 de septiembre de 2021 practicada el 25 de octubre de 2022¹⁴ a través de medios electrónicos.
- Certificado Comité de Conciliación de la entidad convocada del 17 de febrero de 2023¹⁵.
- Historia clínica del convocante (8 de agosto de 2019¹⁶, 20 de enero de 2020¹⁷, examen de resonancia magnética de abdomen [26 de febrero de 2020¹⁸], resultados exámenes de laboratorio Colsalud IPS [16 de julio de 2020¹⁹], informe de patología expedido por SDM Ramell, Citología y Patología [3 de octubre de 2018²⁰], orden clínica Fundación Valle del Lili [28 de noviembre de 2022²¹], Protocolo PET Fundación Valle del Lili [22 de agosto de 2022²²], historia clínica general del convocante Fundación Valle del Lili [28 de noviembre de 2022²³]).
- Sentencia de tutela de primera instancia dictada el 6 de diciembre de 2022²⁴ por el Juzgado 29° Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, adelantada por el convocante contra la EPS Suramericana S.A., en la cual se concedió el amparo de sus derechos a la salud y vida digna.

¹³ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 97 y 98.

¹⁴ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 99 - 101.

¹⁵ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «12» Carpeta, archivo titulado «*Certificación comité Vaca Posso Miguel Angel*».

¹⁶ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 58 y 59.

¹⁷ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 60 y 64.

¹⁸ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 65 y 66.

¹⁹ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 67 y 68.

²⁰ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folio 69.

²¹ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 70 y 71.

²² Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 72 - 74.

²³ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 79 - 81.

²⁴ Índice 2 en SAMAI, Descripción del Documento «133» Carpeta, archivo titulado «*anexos con notificación de los AA*», folios 82 – 96.

Relacionado lo anterior, huelga indicar que en el plenario reposan los actos administrativos mediante los cuales se negó la inscripción del predio «Los Naranjos» en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF, siendo los destinatarios de la oferta de revocatoria directa, así como las constancias de su notificación y el Certificado de Comité de Conciliación que da fe sobre los términos en que se formuló el acuerdo conciliatorio, pruebas suficientes para la materia que es objeto de conciliación parcial.

De otro lado, se encuentra que la revocatoria directa no está reglada en la Ley 1448 de 2011, norma que aborda el trámite de inscripción y restitución de tierras adelantado por el convocante, razón por la cual, atendiendo la regulación general de tal figura jurídica (artículos 93 – 97 del CPACA), se verifica que esta es permitida por la ley en los siguientes casos: i) Cuando el acto administrativo se encuentre en manifiesta oposición a la Constitución Política o a la Ley, ii) Cuando no esté conforme con el interés público o social, o atenten contra él y, iii) Cuando el acto administrativo cause un agravio injustificado a una persona.

Así mismo, la revocatoria directa no es procedente a solicitud de parte por la causal señalada en el ítem No. 1, esto es, ser el acto administrativo opuesto a la Constitución Política o la Ley, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.

Igualmente, la revocación directa puede cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto de admisión de la demanda, pues en dicho caso, deberá intentarse en el curso del proceso judicial hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición de parte o del Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 95 del CPACA.

Aunado a ello, el inciso final del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022 dispone:

«[C]uando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo».

Aunado a lo anterior, sea del caso distinguir los requisitos para la aprobación de una oferta de revocatoria directa en el curso de un proceso judicial, exhibidos por el Consejo de Estado²⁵, así:

«[...] En armonía con lo anterior, la doctrina ha considerado que lo regulado en el párrafo del artículo 95 del CPACA [...] no es otra cosa que una revocatoria de común acuerdo entre las partes a modo de transacción o conciliación, en la cual las autoridades demandadas de oficio o a instancia de parte o del Ministerio Público podrán formular oferta de revocatoria de los actos impugnados (...) Procedimiento que se constituye en una forma anticipada de terminación del proceso, con efectos similares a los de la transacción o conciliación [...]». Con fundamento en las anteriores premisas, es válido colegir que, en tratándose de la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial, dicho mecanismo no se erige como una facultad autónoma de la entidad que emitió el acto, sino como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos sometido a la aprobación del juez de lo contencioso administrativo. Significa lo anterior que esta novedosa figura introducida por el nuevo Código de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no sólo constituye una apuesta del legislador al fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos sino que debe ser concebida como una modalidad de conciliación de las pretensiones de la demanda, cuyo uso se convierte en una oportunidad propicia para que las entidades públicas que hayan sido demandadas en un proceso contencioso administrativo procedan a revisar la legalidad de sus actuaciones y de sus decisiones y, en caso de cumplirse los requisitos señalados en la ley, puedan ofrecer la revocatoria directa de sus actos, en aras de garantizar el respeto del ordenamiento jurídico y el restablecimiento oportuno de los derechos conculcados a los particulares con ocasión de la expedición irregular del mismo. Precisado lo anterior, es de suma importancia resaltar que es obligación del juez verificar si la oferta de revocatoria directa cumple con los requisitos establecidos por la ley para su aprobación, a saber: **i) que exista una solicitud u oferta de revocatoria directa en donde se indique con claridad cuáles son las decisiones y los actos objeto de la misma; ii) que dicha manifestación este precedida del concepto favorable emitido por el comité de conciliación de la entidad que expidió el acto o los actos acusados; iii) que se corra traslado al demandante de la referida oferta de revocatoria; iv) que exista un pronunciamiento expreso del demandante en relación con el hecho de si acepta o no dicha solicitud en los términos que fue planteada, y v) que la solicitud cumpla con los aspectos sustanciales establecidos en la ley para su aprobación, asociados a la configura [sic] de alguna o algunas de las causales consagradas en el artículo 93 del CPACA.»** (negrilla del Despacho).

A partir de estos presupuestos, se reitera que el acuerdo conciliatorio trata sobre la oferta de revocatoria directa de los actos administrativos que negaron la inscripción del predio «Los Naranjos» en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, a efectos de retrotraer la actuación administrativa a la etapa probatoria en aras de practicar y actualizar el material probatorio y, con ello, analizar las nuevas pruebas recaudadas y verificar la calidad con la que actúa el convocante en relación con el predio en mención.

²⁵ Consejo de Estado. Sección Primera, auto del 6 de agosto de 2021 dictado dentro de la radicación No. 11001-03-24-000-2019-00238-00. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

Siendo ello así, es evidente que los requisitos formales de la revocatoria directa están acreditados, ello en la medida que la oferta de revocatoria directa fue aceptada por el convocante en los términos precisados y planteados por la entidad convocada, que a su vez obedecen a la fórmula dispuesta por el Comité de Conciliación.

Ahora bien, los actos administrativos objeto de acuerdo son de carácter particular en consideración a que han negado al convocante la inscripción del predio «*Los Naranjos*» y con ello, se ha generado la imposibilidad de adelantar la restitución del mismo conforme a las previsiones de la Ley 1448 de 2011.

En este sentido, se cuenta con el consentimiento previo del titular (convocante) para proceder a su revocatoria, precisamente porque esta decisión le resulta favorable, pues contaría con una nueva oportunidad para alcanzar la inscripción del predio «*Los Naranjos*» en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF.

Con ello en mente, aun cuando en el acuerdo conciliatorio parcial no se menciona la causal o causales de revocatoria directa aplicables, el Despacho infiere que, si se promueve la oferta a efectos de otorgar una nueva oportunidad probatoria, ello se hace con la intención de respetar el debido proceso que le asistiría al convocante, esto es, reivindicar el espacio probatorio que le permitan acreditar que la pérdida del vínculo o relación con el predio se dio con ocasión del conflicto armado interno, derecho que implícitamente estima inobservado la entidad convocada y de ahí, la oposición de los actos administrativos con la Constitución Política (artículo 29).

Adicionalmente, habilitar nuevamente la etapa probatoria permite precaver un agravio injustificado a la parte convocante, como quiera que existen dudas en la manera como fueron examinadas y valoradas al momento de expedir los actos administrativos que negaron la inscripción del predio.

Así entonces, la oferta de revocatoria directa reúne los requisitos formales y sustanciales consagrados en la ley y, por tanto, resulta válido el acuerdo conciliatorio parcial celebrado.

De otra parte, en consideración a los términos en que fue acordada la conciliación, se tiene que en la misma se dejó advertido que la inscripción del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF, la anulación y cancelación de las medidas de protección, así como lo relativo al pago de perjuicios morales, quedarían supeditados al nuevo análisis probatorio que se haga al continuar el trámite administrativo.

De conformidad con ello, es evidente que el acuerdo no envuelve pretensiones liquidadas o estimadas en dinero y, en venero de esto, no podría existir un detrimento patrimonial en cabeza del Estado.

Sumado a lo expuesto, se corrobora que el principio de protección reforzada (artículo 91, numeral 3° de la Ley 2220 de 2023) ha sido observado en la fórmula de arreglo, como quiera que la misma no compromete los principios y disposiciones de la Constitución Política, así como tampoco encuentra incompatibilidad con el interés público o social, ni mucho menos se causa un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero, sino muy por el contrario, se propende por la eliminación de los actos administrativos con ánimo de volver a recaudar pruebas y, en consecuencia, habilitar su contradicción, ello sin duda en observancia de las garantías mínimas que le asisten al convocante.

Por último, dispone el inciso 3° del artículo 113 de la Ley 2220 de 2023 que el Juez competente al asumir el conocimiento del trámite conciliatorio informará a la Contraloría respectiva sobre el Despacho Judicial que tiene a cargo el trámite, en aras de que conozca a quien debe rendir el concepto acerca de si la conciliación afecta o no el patrimonio público (inciso 1°, artículo 113 *ibidem*), para lo cual se le otorga el término de 30 días contados a partir de la recepción del acuerdo conciliatorio, esto es, a partir de la remisión del mismo por cuenta del agente del Ministerio Público.

Ante ello, el Despacho estima que en el caso en concreto no es menester que la Contraloría rinda un concepto al respecto y, por tanto, esperar a que se venza el término aludido (30 días), en consideración a que el acuerdo conciliatorio parcial, tal y como ha quedado reseñado, no reviste pretensiones económicas o liquidadas (en dinero) y de ahí que ninguna afectación pueda advertirse frente al patrimonio público.

Por las razones expuestas, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cali,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR EL ACUERDO CONCILIATORIO logrado entre **MIGUEL ÁNGEL VACA POSSO** y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE -UAEGRTD, contenido en el acta de la conciliación extrajudicial

celebrada el 27 de febrero de 2023 ante la Procuraduría 20 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali.

SEGUNDO: LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE -UAEGRTD, dará cumplimiento al presente acuerdo en los términos dispuestos en el acta de conciliación, así:

*«[...] 1. Proponer revocatoria directa de la Resolución No. 02414 del 26 de noviembre de 2020 y la RV 02747 del 09 de septiembre de 2021, proferidas por la Dirección Territorial Valle del Cauca – Eje Cafetero, en relación con el predio denominado “LOS NARANJOS”, ubicado en la vereda Guadualejo, corregimiento de Playa Rica del municipio de El Dovio -Valle, el cual se encuentra identificado con FMI No. 380-25024. 2. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se propone retrotraer la actuación administrativa a la etapa probatoria a efectos de practicar y actualizar el material probatorio y analizar con mayor rigurosidad las pruebas recaudadas que den fuerza a la decisión administrativa, al igual que realizar un análisis que dé cuenta sobre la calidad del solicitante, el señor MIGUEL ANGEL VACCA POSSO, en relación con el predio denominado “LOS NARANJOS”, conforme a lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, indistintamente de su resultado final. 3. **Que la inscripción del predio LOS NARANJOS”, en el registro de tierras despojadas, la anulación y cancelación de medidas de protección y la liquidación de los perjuicios quedarían sujetos al análisis probatorio que se hará al continuar el trámite administrativo. 4. De aprobarse la fórmula de conciliación parcial propuesta en sede judicial, la UAEGRTD dentro de los dos (02) meses siguientes notificará [sic] la Resolución de revocatoria.»***

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes (convocante y convocada), a la agente del Ministerio Público (Procuradora 20 Judicial II para asuntos administrativos de Cali) y la Contraloría General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113, inciso 6° de la Ley 2220 de 2022.

CUARTO: CONTRA la presente decisión procede el recurso de apelación, el cual puede ser interpuesto por las partes (convocante y convocada), la agente del Ministerio Público (Procuradora 20 Judicial II para asuntos administrativos de Cali) y la Contraloría General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113, inciso 6° de la Ley 2220 de 2022 y en armonía con el artículo 244 del CPACA (modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021).

QUINTO: EXPÍDANSE por Secretaría las copias respectivas con constancia de su ejecutoria, a las partes que así lo soliciten.

SEXTO: EJECUTORIADA esta providencia, procédase al archivo de las presentes diligencias, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Electrónicamente
JULIÁN ANDRÉS VELASCO ALBÁN
JUEZ

Afra

Este documento fue firmado electrónicamente, el cual puede consultar con el número de radicado en <https://samairj.consejodeestado.gov.co>