TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, tres (3) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	:	81001-2339-000-2022-00104-00
Naturaleza	:	Nulidad
Accionante	:	Gadir Gactari Rodríguez Castro
Accionado	:	Agencia Nacional de Tierras
Referencia	:	Rechazo de la demanda

Efectuado el estudio de admisión de la demanda, se advierte la configuración de la tercera causal de rechazo establecida en el numeral 3° de artículo 169 del CPACA, tal como pasa a explicarse.

ANTECEDENTES

El 27 de octubre de 2022, se presentó por el canal digital de esta Corporación la demanda de nulidad simple incoada por Gadir Gactari Rodríguez Castro contra la Agencia Nacional de Tierras, la cual luego de surtirse el reparto, tuvo paso efectivo al Despacho ponente mediante informe secretarial del 4 de noviembre de 2022.

Los hechos que dieron origen a la demanda se resumen a continuación:

- En el año 2006, Hugo Alberto Rodríguez Díaz solicitó al extinto INCODER la adjudicación del predio denominado “La Esperanza”.

- El 16 de octubre de 2008, mediante Resolución 0295 se adjudicó el predio baldío anteriormente mencionado a Hugo Alberto Rodríguez Díaz y a Gladis Cecilia Torres Suárez.

- El 20 de enero de 2009, Luis Eduardo Ataya Arias solicitó a la Regional Arauca del INCODER la revocatoria de la Resolución 0295 de 2008, procedimiento que coadyuvó el apoderado del aquí demandante.

- Mediante Resolución No. 0192 del 19 de julio de 2010, la Regional Arauca del INCODER revocó la Resolución 0295 del 2008 y posteriormente, mediante Resolución 0341 del 15 de octubre de 2010 la entidad complementó

de oficio el artículo 3° de la Resolución 0192 en el sentido de ordenar el registro en el folio de matrícula inmobiliaria.

- Tanto la Resolución 0192 de 2010 como la Resolución 0341 de 2010 quedaron debidamente ejecutoriadas.

- Alega el demandante que la entidad declaró la nulidad de todo lo actuado en relación con la Resolución 0295 del 16 de octubre de 2008 en el año 2012.

-Sin embargo, afirma que el Subdirector de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión profirió el Auto 703 de 2019 en el que se avocó conocimiento del trámite de revocatoria directa contra la Resolución de Adjudicación No. 0295 del 16 de octubre de 2008. Y que por Auto No. 20214200030459 del 28 de mayo de 2021, *se ordenó la notificación del mencionado Auto No. 703.*

CONSIDERACIONES

1. Rechazo de la demanda

De conformidad con el artículo 169 del CPACA, el operador judicial podrá rechazar la demanda y dar por terminado el proceso de manera anticipada en los siguientes eventos:

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

Lo anterior, en procura de evitar un desgaste para el aparato judicial.

En el caso concreto, se reconoce la configuración de la tercera causal, tal como se pasa a explicar.

2. Actos administrativos susceptibles de control judicial

El acto administrativo es una manifestación unilateral de voluntad emanada de una autoridad pública o de un particular en el ejercicio de las funciones administrativas otorgadas por la Constitución Política y las leyes, mediante el cual se producen efectos jurídicos. En otros términos, es el mecanismo por el cual la administración crea, extingue o modifica situaciones jurídicas particulares.

La teoría del acto administrativo ha venido decantando la clasificación de estos con la finalidad de delimitar los que deben ser objeto de control jurisdiccional. En ese sentido ha explicado que, desde el punto de vista de su inserción en el procedimiento y la posibilidad de controvertirlos, hay tres tipos de actos a saber:

I) Los actos preparatorios, accesorios o de trámite: Han sido definidos como aquellos que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso a este, es decir, son netamente instrumentales ya que no encierran declaraciones de la voluntad, no crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración.

II) Los actos definitivos: De conformidad con el Artículo 43 del CPACA *«Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación»*. Es decir, son los que resuelven de fondo una situación jurídica o impiden la continuación del procedimiento administrativo, en razón a que contienen la esencia del tema a decidir y tienen la potestad para modificar la realidad con su contenido.

III) Los actos administrativos de ejecución, por su parte son aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.

El Consejo de Estado ha reiterado en múltiples pronunciamientos que por regla general los actos definitivos son los únicos susceptibles de control judicial[1]. Para el efecto se cita:

> *"En suma, únicamente las decisiones de la administración que concluyen un procedimiento administrativo o aquellos que afecten derechos o intereses, o*

[1] En relación con los actos administrativos con vocación de juzgamiento, ver: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, auto de 6 de agosto de 2015, radicación: 4594-13, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

> *impongan cargas, sanciones y obligaciones que afectan o alteran situaciones jurídicas determinadas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de ahí que los que impulsan la actuación, no procuran por solucionar de fondo las solicitudes de los administrados o se limiten a dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa, no son cuestionables vía judicial*[2]."

En consecuencia, los únicos actos susceptibles de la acción contenciosa administrativa son los actos definitivos y los que afecten derechos, es decir que se excluyen los de trámite, pues estos se controlan jurisdiccionalmente como parte integrante del acto definitivo y conjuntamente con éste, es decir de aquel que cierra la actuación administrativa; no obstante, el que un acto sea definitivo, no depende siempre de hallarse situado en el final del trámite, pues puede ser que cierre un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido y que como tal pueda ser impugnado mediante la acción de nulidad.

3. Análisis del caso concreto

De acuerdo con las pretensiones de la demanda, el acto sobre el que se pretende la declaratoria de nulidad es el Auto 703 del 17 de mayo de 2019. Así mismo, se solicitó dejar sin efecto "*todo el trámite que se adelantó por el extinto INCODER, posterior a la expedición de la Resolución de Revocatoria No. 0192 de fecha 19 de julio de 2010, y la de aclaratoria del artículo 3° de la misma, esto es la Resolución No. 0341 del 15 de octubre de 2010*".

De los documentos allegados como prueba se observa:

- Resolución 0192 del 19 de julio de 2010 por la cual se revocó la adjudicación del baldío.

- Resolución 0341 del 15 de octubre de 2010, que complementó la resolución 0192 de 2010 con el registro en el folio de matrícula inmobiliaria.

- Memorando del 18 de marzo de 2014, mediante el cual la Oficina Asesora Jurídica de la ANT conceptúa frente a la figura de la revocatoria directa de actos que adjudican baldíos, la nulidad para expulsar un acto administrativo del ordenamiento jurídico y la procedencia de ambas.

---

[2] Auto del 29 de marzo de 2019, M.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez, radicado interno (3350-18).

- Auto 703 de 2019 "*Por medio del cual se avoca conocimiento del trámite de revocatoria directa contra la Resolución de Adjudicación No. 0295 del 16 de octubre de 2008 y se dictan otras disposiciones*", proferido por el Subdirector de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión.

- Auto No. 20214200030459 del 28 de mayo de 2021, "*Por medio del cual se ordena la notificación del Auto No. 703 del 17 de mayo de 2019, dentro del Procedimiento de Revocatoria Directa iniciado contra la Resolución de Adjudicación No. 0295 del 16 de octubre de 2008, predio La Esperanza* (...)", proferido por la Subdirectora de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión.

- Oficio 20224200098661 de la ANT, mediante el cual se lleva a cabo la notificación referida en el parágrafo anterior.

Tal como se observa, el acto frente al que se persigue la nulidad es el auto 703 de 2019 mediante el cual se avocó el conocimiento de un trámite de revocatoria directa contra la Resolución 0295 de 2008, acto administrativo con el que se revocó la Resolución 0192 de 2010. El auto 703 de 2013 tiene el carácter de preparatorio el cual no tiene la virtualidad de crear, extinguir, modificar o consolidar una situación jurídica por lo que no es susceptible de control judicial. Así se evidencia de la parte resolutiva:

> *"PRIMERO: Avocase el conocimiento del procedimiento de revocatoria directo iniciado por el extinto INCODER, contra la resolución No. 0295 del 16 de octubre de 2008, con la cual se adjudicó a los señores HUGO ALBERTO RODRÍGUEZ DÍAZ y GLADYS CECILIA TORRES SUÁREZ, el predio rural denominado LA ESPERANZA, ubicado en la Vereda El Rosario del Municipio de Arauca del Departamento de Arauca.*
>
> *SEGUNDO: Decrétese como prueba de oficio la práctica de un informe técnico de Georreferenciación, a efecto de establecer si el predio rural denominado LA ESPERANZA ubicado en la Vereda El Rosario del Municipio de Arauca del Departamento de Arauca adjudicado con la resolución No. 0295 del 16 de octubre de 2008, se realizó sobre propiedad privada.*
>
> *TERCERO: Ofíciese al Registrador de Instrumentos Públicos de Arauca, para que proceda a la cancelación y/o anulación de las anotaciones 4 y 5 registradas en el folio de matrícula inmobiliaria No. 410-57243, para tal efecto, remítase copia del auto de fecha 1 de mayo de 2011, con el cual se declaró de oficio la nulidad absoluta de lo actuado desde el auto de inicio de revocatoria directa contra la resolución de adjudicación No. 0295 del 16 de octubre de 2008.*

> *CUARTO; Notifíquese personalmente el presente auto al señor LUIS EDUARDO ATAYA ARIAS, solicitante de la revocatoria, al Dr. JUAN MANUEL CÁCERES CASTAÑEDA, apoderado de la parte adjudicataria y a la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria de Boyacá-Arauca (…).*
>
> *QUINTO: Publíquese el presente acto administrativo en la página web de la Agencia Nacional de Tierras.*
>
> *SEXTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso."*

Así las cosas, si lo que el actor pretende es desvirtuar el segundo trámite de revocatoria directa promovido por la Agencia Nacional de Tierras al considerarlo ilegal y contrario a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, tal como lo indica en la demanda, lo que le corresponde al interesado es atacar los actos administrativos procedentes.

Se evidencia en las piezas procesales aportadas por el demandante, que limita sus pretensiones y medios probatorios al auto de apertura 703 de 2019 más no a un acto administrativo de carácter definitivo que pueda ser analizado en el marco de un proceso de nulidad.

Ahora, los juicios de reproche de la demanda no van dirigidos a ninguna de las resoluciones que sí tienen carácter de actos definitivos, por el contrario, respecto de ellas se pretende se mantengan inane las decisiones que en su momento se profirieron.

Por tanto, para la Sala se constituye la causal de rechazo de la demanda por tratarse de un asunto que no es susceptible de control judicial.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de nulidad simple incoada por Gadir Gactari Rodríguez Castro contra la Agencia Nacional de Tierras, por la causal tercera del artículo 169 del CPACA.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, **ARCHIVAR** el expediente, una vez efectuadas las respectivas anotaciones en el sistema de información judicial "SAMAI".

Esta decisión fue discutida y aprobada en la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada