



Cartagena de Indias D. T. y C., 20 MARZO DE 2024

M.PONENTE	DR. JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
RADICACION	13001-23-33-000-2019-00532-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEMANDANTE	CAROLINA FUENTES GONZALEZ Y JESUS FUENTES GONZALEZ
DEMANDADO	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y OTROS
ASUNTO	TRASLADO – RECURSOS

EN LA FECHA SE CORRE TRASLADO POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DÍAS A LAS PARTES, DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN INTERPUESTOS POR LA SOCIEDAD HOTELERÍA CASABLANCA S.A.S.  
(VER ANEXOS)

EMPIEZA EL TRASLADO: 21 DE MARZO DE 2024, A LAS 8:00 A.M.

**DENISE AUXILIADORA CAMPO PÉREZ**

**SECRETARIA GENERAL**

VENCE EL TRASLADO: 1 DE ABRIL DE 2024, A LAS 5:00 P.M.

**DENISE AUXILIADORA CAMPO PÉREZ**

**SECRETARIA GENERAL**

**Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional - Primer Piso**

**E-Mail: [desta05bol@notificacionesrj.gov.co](mailto:desta05bol@notificacionesrj.gov.co).**

**Teléfono: 6642718**

**Radicación de Recurso de reposición en subsidio apelación contra auto de fecha 12 MARZO de 2024. PROCESO 13001233300020190053200. M.P Dr. JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL..**

jennifer mejia gomez <jennifermejia\_321@outlook.com>

Vie 15/03/2024 4:07 PM

Para:Notificaciones Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolívar - Cartagena <desta05bol@notificacionesrj.gov.co>;Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolívar - Cartagena <des05tabolivar@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 1 archivos adjuntos (117 KB)

RECURSO CONTRA AUTO DE 12 DE MARZO DE 2024 .OK.pdf;

**HONORABLES MAGISTRADOS.**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR - SALA DE LO CONTENCIOSO**  
**ADMINISTRATIVO.**  
**M.P Dr. JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL.**  
**E. S. D.**

**REF. MEDIO DE CONTROL. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO.**

DEMANDANTES: **JESUS MARIA Y CAROLINA FUENTES GONZALEZ.**

DEMANDADA: **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.**

TERCEROS INTERVINIENTES: **JUAN FERNANDO OCHOA RESTREPO Y**  
**CORFINANCIERA S.A.S.**

LITISCONSORTE: **HOTELERÍA CASA BLANCA S.A.S.**

RADICADO No. **13001-23-33-000-2019-00532-00**

**ASUNTO:** Recurso de reposición en subsidio apelación contra los autos de fecha 18 de agosto de 2020 y 8 de noviembre de 2022.

**JENNIFER MEJIA GOMEZ**, mayor y domiciliada en la ciudad de Bogotá, identificada con el número de cedula 1.074.188.706, abogada en ejercicio portadora de la T.P No.357.154 del C. S de la J, en calidad de apoderada de la sociedad **HOTELERÍA CASABLANCA S.A.S.** vinculada en calidad de litisconsorte necesario a partir del auto de fecha 12 de marzo de 2024, manifiesto al despacho, que me doy por notificada, en esta fecha de los autos objeto de recursos y de otro lado, manifiesto al despacho, que en el evento de prosperar en segunda instancia el incidente de nulidad propuesta por falta de integración del contradictorio, estos recursos se diriman tácitamente por contestados, si se tiene en cuenta que se tendría la oportunidad de la parte que represento de recurrir los autos aquí cuestionados.

#### **i. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS.**

De acuerdo con el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021: “ El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”

Por su parte el recurso de apelación procede:

**De conformidad con el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**

“Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

**8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.**

**En Concordancia con el numeral 6 de Artículo 180.**

“...Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...),

6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.

(...) El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso...”.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso **deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto**. El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos. (...).

Téngase en cuenta, para la oportunidad del recurso horizontal, que, los presupuestos se cumplen toda vez que los autos atacados fueron proferidos el 18 de agosto de 2020 y 09 de noviembre de 2022 y mi representada, se tuvo como litis consorcio necesaria a partir del auto de fecha 13 de Marzo de 2024, fecha a partir de la cual, tuve conocimiento de las providencias citadas en precedencia.

## **ii. DECISIONES DE LOS AUTOS OBJETO DE RECURSOS.**

### **AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA.**

1. Mediante auto de fecha 18 de agosto de 2020, el despacho entere otras determinaciones, admite la demanda incoada por los hermanos CAROLINA FUENTES GONZALEZ Y JESUS FUENTES GONZALEZ, en contra de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS A.N.T Y OTROS.

Y se vinculó como TERCERO a la sociedad CORFINANCIERA S.A.S., en calidad de tercero con interés legítimo, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.

En el mismo auto, la Sala señala las pretensiones de la demanda, entre las que se cuenta: “ A título de restablecimiento del derecho, la parte actora solicita que se ordene a la Agencia Nacional de Tierras a expedir acto administrativo mediante el cual se restablezcan los derechos de propiedad sobre los lotes de terrenos que le fueron adjudicados mediante las Resoluciones No. 003302 y 003303 de fechas de cinco (5) de diciembre de dos mil siete (2007)” Sumado al hecho, que, según, la parte activa, estima el valor del lote del cual solicita su entrega la suma de **ONCE MIL MILLONES DE PESOS (\$11.000.000.000).**, de manera que exceden el límite de los 300 S.M.L.M.V.

Conforme al acto administrativo cuya nulidad se solicita, se establece, que a los demandante el INCODER, territorial Montería, les adjudicó de manera irregular un globo de terreno, que se probó por parte de la Agencia Nacional de Tierras, que era de propiedad privada, pertenecientes a varias personas naturales y jurídicas. Inclusive, el acto administrativo 4228 de 2.019 las enuncia.

Estas personas naturales y jurídicas, identificadas plenamente en el acto administrativo 4228 de 2.019, no fueron citadas o convocadas a audiencia extraprocesal de conciliación, a excepción de la sociedad Corfinanciera

S.A.S y al Sr Juan Fernando Ochoa Restrepo, teniendo un interés legítimo en las resultas del proceso, en la medida que, de resultar avante las pretensiones de la parte actora, se verían perjudicados al tener que, hacer entrega de sus predios legalmente adquiridos conforme a las leyes civiles y comerciales, sin haber tenido la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa y contradicción.

Derecho que debe ser integral y desde un comienzo en que se surte el proceso, lo cual abarca haber conocido en tiempo la demanda, su admisión, para tener la oportunidad de haber controvertido este auto, en cuanto no se integró el contradictorio por pasivo, y por consiguiente, no podía el despacho haber admitido la demanda, sino en su lugar inadmitido para, que se corrigiera le yerro advertido, el cual no es saneable por cuanto, desconoce el derecho de defensa y contradicción.

Lo que, de suyo, implica llevar al traste el derecho de mi representada y por consiguiente se debe reponer el auto admisorio de la demanda, y en su lugar se inadmita para que, la parte actora convoque, a la pasiva de manera integral, para evitar un fallo inhibitorio y un desgaste de la administración de justicia, así como, una violación flagrante del derecho de defensa de los no citados.

Ahora, bien, si se trata de celeridad procesal, en el presente asunto, la demanda se presentó a mediados del año 2020, y a la fecha, no se llevado a cabo la audiencia inicial, o primera audiencia, luego entonces apenas está comenzando este proceso y en mi sentir, es el momento procesal oportuno para revocar el auto admisorio de la demanda, y en su lugar inadmitirlo para que se integre en su totalidad el contradictorio.

## **2. Mediante auto de fecha 8 de noviembre de 2022, el despacho decidió:**

(...)

***“... PRIMERO: DECLARESE** no probada las excepciones previas de falta de competencia, ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales, habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde, propuestas por las entidades demandadas Corfinanciera S.A.S y Juan Fernando Ochoa Restrepo como tercero interesado, dada las razones expuestas en esta providencia.*

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, DEVUELVASE el expediente al Despacho a fin de adoptar la decisión que en derecho corresponda...”

## **MOTIVACION DE LA NEGATIVA DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.**

### **Frente a la excepción de competencia, el despacho adujo:**

*“...Con relación a lo anterior, esta Sala Unitaria trae a colación el contenido del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, norma que, en lo concerniente a la titulación de terrenos baldíos y la validez de los actos administrativos de adjudicación, estableció con claridad que la acción judicial para cuestionar los actos de adjudicación de baldíos corresponde a la acción de nulidad cuyo conocimiento le correspondería a los tribunales administrativos, pero nada indicó en relación con la acción judicial procedente para atacar los actos administrativos mediante los cuales se revoque directamente las resoluciones de adjudicación de tierras baldías, ni mucho menos la autoridad judicial competente.*

*El citado vacío normativo fue objeto de pronunciamiento por parte de la Sección Tercera del Consejo de Estado 6, no obstante, la Ley 1152 y su Decreto Reglamentario 230 de 2008, no definieron de forma expresa cuál debía ser la acción procedente y el juez competente para conocer de las demandas que se instauraran contra las decisiones administrativas proferidas por el INCODER con el objeto de revocar de manera directa los actos de adjudicación de bienes baldíos. Ante el silencio de la ley frente a esta materia, mal podría asimilarse el acto de revocatoria directa como aquel que decide de fondo el procedimiento de recuperación de bienes, cuando a través del mencionado acto administrativo por medio del cual se pone fin al procedimiento de revocatoria directa, con una decisión desfavorable para el adjudicatario, por considerar que el terreno inicialmente adjudicado no cumple con los requisitos de ocupación y explotación exigidos para la adjudicación, circunstancia que constituye el presupuesto introductorio para proferir el respectivo acto administrativo mediante el cual se ordene revocar las resoluciones No. 003302 de 2007 y 003303 de 2007 de adjudicación de baldíos, que en el caso específico, concluirá con la expedición de la correspondiente resolución motivada a*

*través de cuyo contenido se determina si para la época del trámite de titulación era adjudicable o no.*

*En consecuencia, el acto de revocatoria directa de la decisión que adjudicó un bien baldío no puede considerarse como uno que inicie y, por ende, mucho menos que decida de fondo el procedimiento administrativo de recuperación de baldíos. Con fundamento en lo anterior, el Despacho advierte que el Consejo de Estado carece de competencia para conocer de este asunto en única instancia, en consideración a que el acto administrativo demandado no dio inicio a las diligencias administrativas de extinción del dominio, clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos ni decidió de fondo sobre alguno de esos procedimientos administrativos. Y si bien el numeral 2º del artículo 149 del C.P.A.C.A le asigna al Consejo de Estado la competencia para conocer, en única instancia, de las demandas presentadas en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos del orden nacional que carezcan de cuantía, lo cierto es que en este caso la revocatoria directa del acto de **adjudicación sí tiene cuantía, la cual está determinada por el valor comercial del bien inicialmente adjudicado**. Por ende, es aplicable la competencia de este asunto está claramente asignada al Tribunal Administrativo por la naturaleza del asunto, por la cuantía del mismo y por el factor territorial, como pasa a explicarse:*

*De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 162 del C.P.A.C.A (Ley 1437 de 2011), los Tribunales Administrativos son competentes en primera instancia para conocer de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, en los que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda los trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes...”*

### **iii. SUSTENTACION DE LOS RECURSOS.**

#### **a. FALTA DE COMPETENCIA.**

Este despacho no goza de la competencia para conocer del presente proceso, de conformidad con lo descrito en el artículo 149 de la Ley 1437 de 2.011:

**(...)**

**“... ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86.

*El nuevo texto es el siguiente:*

*El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:*

- 1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional, o por las personas o entidades de derecho privado que cumplan funciones administrativas en el mismo orden, salvo que se trate de actos de certificación o registro, respecto de los cuales la competencia está radicada en los tribunales administrativos” ....**

(...)

Dicho lo anterior, se debe tener en cuenta que, el anhelo de las declaraciones y condenas de la demanda introductoria es, que se anule parcialmente la **Resolución No. 4228 del 22 de abril de 2019**, expedida por la Agencia Nacional de Tierras – ANT, por medio de la cual se resuelve de fondo el trámite de Revocatoria Directa contra las Resoluciones de Adjudicaciones de baldíos Nos. 003302 y 003303 del 05 de diciembre de 2007.

Siendo la Agencia Nacional de Tierras – ANT, una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por su naturaleza, claramente encaja dentro las situaciones a atender por el Consejo de Estado, en este caso lo mencionado en el numeral primero (1) del artículo 146 de la Ley 1437 de 2.011.

Esta honorable sala, frente al vacío normativo que sufre el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, indica que, “en lo concerniente a la titulación de terrenos baldíos y la validez de los **actos administrativos de adjudicación**, estableció con claridad que la acción judicial para cuestionar los actos de adjudicación de baldíos corresponde a la acción de nulidad cuyo conocimiento le correspondería a los tribunales administrativos” pues dicha norma no indica con claridad la competencia con relación a los actos

administrativos que deciden la revocatoria de una adjudicación de bienes baldíos.

Por lo contrario, el artículo 149 de la Ley 1437 de 2.011, en su numeral primero si lo deja claro.

Frente a dicho vacío normativo el **Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**, Bogotá, D. C., enero veintinueve (29) de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00081-00(37152) indicando:

“... En relación con la competencia del Consejo de Estado para conocer de asuntos cuyo trámite sea resuelto en única instancia, el artículo 128 del C.C.A., modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, dispone:

“Art. 128.- El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...) 9. De las acciones de revisión contra los actos de extinción del dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, deslinde y recuperación de baldíos.” (Se destaca).

Afirmación que deja claro que, en relación con los actos administrativos que decidan de fondo los procedimientos de clarificación, delimitación y recuperación de baldíos de conformidad es competente de conocer el Consejo de Estado por medio de la acción de revisión en única instancia, la cual deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su ejecutoria, razón por la cual, el presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, al tenor de la normatividad especial antes citada, está llamado a ser **improcedente**.

El decreto reglamentario 230 del 2000 de la Ley 1152, no indicó de manera clara qué entidad tendría la competencia para conocer de los litigios en donde existieran resoluciones que se hubieran proferido en virtud de la revocatoria de actos de adjudicación de baldíos, sin embargo en el caso en estudio, el despacho se abroga la competencia al indicar que se trata de un acto con cuantía, cuando el acto administrativo, no señala en manera alguna este aspecto; el mismo solo se mencionan en la demanda, a lo cual se debe indicar, que, no existe relación directa no indirecta, de la cuantía frente a las pretensiones de la demanda, es decir, lo primero pretendido es la nulidad del acto administrativo demandado y en segundo lugar, la entrega del mismo, de lo que, se infiere, que, en el presente asunto, no es posible asumir la competencia, con fundamento en lo dicho por la parte

demandante, desconociendo la literalidad del acto demandado de donde se desprenden las demás pretensiones, como la entrega y reapertura de folio de matrícula inmobiliaria.

Ahora, bien, no entiende esta defensa, como se habla de cuantía, cuando, el predio objeto de las pretensiones, no es de propiedad, ni posesión de los demandantes, jamás han ostentado tales calidades y por el contrario, pertenece a más de 10 propietarios dentro de los cuales no se cuentan los adjudicatarios.

Luego entonces, no le asiste razón al despacho, al señalar que es de su competencia la demanda y el adelantamiento del proceso administrativo, por cuanto existe una cuantía.

Pero menos aún, si nos apoyamos en el Art. 128 del CPACA, porque, en el presente caso, aunque se trató de una revocatoria directa, para establecer la calidad de los predios objeto de adjudicación, la A.N.T, inicio y llevo hasta su culminación procedimiento sobre la clarificación de la propiedad, y así pudo establecer, que se trataba de predios privados y no baldíos.

Por consiguiente, la excepción de falta de competencia deberá salir avante, y en consecuencia remitir al superior jerárquico el expediente para su estudio y decisión.

Adicionalmente, frente a la cuantía en este caso, esta Sala tampoco ser competente el Consejo de Estado de conformidad con el artículo 149 de CPACA, al está determinada por la parte demandante, es necesario tener en cuenta que, la resolución **No. 4228 del 22 de abril de 2019, da fin a una revocatoria directa, frente a las** resoluciones Nos. 003302 y 003303 que erradamente adjudicaron predios de propiedad privada, es de aplicar el artículo 157 del CPACA, la estimación de la cuantía se da por el valor de la multa o daños y perjuicios causados.

Si fuera el caso analizar los perjuicios, estos no se configuran, ya que los inmuebles, nunca han pertenecido a los señores demandantes, ya que las erradas resoluciones Nos. 003302 y 003303 declararon el derecho de dominio sobre predios jurídicamente inexistentes, como bien lo anota el acto administrativo demandado.

Mucho menos, como lo pretende hacer creer la parte demandante, en indicar que la cuantía se determina, por el valor comercial del inmueble de propiedad privada.

### **c. INEPTITUD DE LA DEMANDA.**

Al respecto el artículo 162 del CPACA, indica:

**“...CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. **Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.**
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

Según norma mencionada, se hace necesario, que la parte demandante exprese en un acápite especial de la demanda, las normas violadas y su concepto de la violación, aspectos que encierran en principio de justicia rogada que impera en las controversias subjetivas de nulidad y restablecimiento del derecho, pero las mismas brillan por su ausencia.

Aun así, este despacho indica hallar el acápite especial en las páginas 9 a 12 de la demanda, cuando en realidad lo que se advierten son una serie de norma de rango constitucional y legal, pero no desarrolla con claridad las normas violadas.

Tampoco el despacho, precisa porque considera que este requisito se cumplió, simplemente se remite a indicar que están descritos en la demanda en las páginas 9 a 12, lo cual constituye un auto anfibológico, y dada esta naturaleza, imposible de controvertir en ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

De conformidad con las razones antes expuestas, respetuosamente solicito a los Honorables Magistrados reponer y o revocar, los autos recurridos y en su lugar, inadmitir la demanda para que la parte actora convoque a la totalidad de la parte pasiva, y declarar probadas las excepciones previas propuestas por la sociedad **CORFINANCIERA S.A.S.** y **el señor JUAN FERNANDO OCHOA RESTREPO** o en su defecto, remitir al Honorable Consejo de Estado para que se surta el recurso de apelación.

Cordialmente,

  
**JENNIFER MEJIA GÓMEZ**  
**C.C. 1.074.188.706 de El Rosal.**  
**TP 357.154 del C.S. de la J.**

---

**Radicación Recurso reposición subsidio apelación contra autos de fecha 18 de agosto de 2020 y 8 de noviembre de 2022. PROCESO 13001233300020190053200. M.P Dr. JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL..**

jennifer mejia gomez <jennifermejia\_321@outlook.com>

Vie 15/03/2024 4:52 PM

Para: Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolívar - Cartagena <des05tabolivar@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Notificaciones  
Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolívar - Cartagena <desta05bol@notificacionesrj.gov.co>  
CC: negrete1509@gmail.com <negrete1509@gmail.com>; jesus.parraga@agenciadetierras.gov.co  
<jesus.parraga@agenciadetierras.gov.co>

 1 archivos adjuntos (150 KB)

RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION CARTAGENA.ok.pdf;

**HONORABLES MAGISTRADOS.**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR - SALA DE LO CONTENCIOSO**  
**ADMINISTRATIVO.**  
**M.P Dr. JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL.**  
**E. S. D.**

**REF. MEDIO DE CONTROL. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO.**

DEMANDANTES: **JESUS MARIA Y CAROLINA FUENTES GONZALEZ.**

DEMANDADA: **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.**

TERCEROS INTERVINIENTES: **JUAN FERNANDO OCHOA RESTREPO Y**  
**CORFINANCIERA S.A.S.**

LITISCONSORTE: **HOTELERÍA CASA BLANCA S.A.S.**

RADICADO No. **13001-23-33-000-2019-00532-00**

**ASUNTO:** Recurso de reposición en subsidio apelación contra los autos de fecha 18 de agosto de 2020 y 8 de noviembre de 2022.

**JENNIFER MEJIA GOMEZ**, mayor y domiciliada en la ciudad de Bogotá, identificada con el número de cedula 1.074.188.706, abogada en ejercicio portadora de la T.P No.357.154 del C. S de la J, en calidad de apoderada de la sociedad **HOTELERÍA CASABLANCA S.A.S.** vinculada en calidad de litisconsorte necesario a partir del auto de fecha 12 de marzo de 2024, manifiesto al despacho, que me doy por notificada, en esta fecha de los autos objeto de recursos y de otro lado, manifiesto al despacho, que en el evento de prosperar en segunda instancia el incidente de nulidad propuesta por falta de integración del contradictorio, estos recursos se diriman tácitamente por contestados, si se tiene en cuenta que se tendría la oportunidad de la parte que represento de recurrir los autos aquí cuestionados.

#### **i. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS.**

De acuerdo con el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021: “ El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”

Por su parte el recurso de apelación procede:

**De conformidad con el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**

“Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

**8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.**

**En Concordancia con el numeral 6 de Artículo 180.**

“...Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...),

6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.

(...) El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso...”.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso **deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto**. El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos. (...).

Téngase en cuenta, para la oportunidad del recurso horizontal, que, los presupuestos se cumplen toda vez que los autos atacados fueron proferidos el 18 de agosto de 2020 y 09 de noviembre de 2022 y mi representada, se tuvo como litis consorcio necesaria a partir del auto de fecha 13 de Marzo de 2024, fecha a partir de la cual, tuve conocimiento de las providencias citadas en precedencia.

## **ii. DECISIONES DE LOS AUTOS OBJETO DE RECURSOS.**

### **AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA.**

1. Mediante auto de fecha 18 de agosto de 2020, el despacho entere otras determinaciones, admite la demanda incoada por los hermanos CAROLINA FUENTES GONZALEZ Y JESUS FUENTES GONZALEZ, en contra de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS A.N.T Y OTROS.

Y se vinculó como TERCERO a la sociedad CORFINANCIERA S.A.S., en calidad de tercero con interés legítimo, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.

En el mismo auto, la Sala señala las pretensiones de la demanda, entre las que se cuenta: “ A título de restablecimiento del derecho, la parte actora solicita que se ordene a la Agencia Nacional de Tierras a expedir acto administrativo mediante el cual se restablezcan los derechos de propiedad sobre los lotes de terrenos que le fueron adjudicados mediante las Resoluciones No. 003302 y 003303 de fechas de cinco (5) de diciembre de dos mil siete (2007)” Sumado al hecho, que, según, la parte activa, estima el valor del lote del cual solicita su entrega la suma de **ONCE MIL MILLONES DE PESOS (\$11.000.000.000).**, de manera que exceden el límite de los 300 S.M.L.M.V.

Conforme al acto administrativo cuya nulidad se solicita, se establece, que a los demandante el INCODER, territorial Montería, les adjudicó de manera irregular un globo de terreno, que se probó por parte de la Agencia Nacional de Tierras, que era de propiedad privada, pertenecientes a varias personas naturales y jurídicas. Inclusive, el acto administrativo 4228 de 2.019 las enuncia.

Estas personas naturales y jurídicas, identificadas plenamente en el acto administrativo 4228 de 2.019, no fueron citadas o convocadas a audiencia extraprocesal de conciliación, a excepción de la sociedad Corfinanciera

S.A.S y al Sr Juan Fernando Ochoa Restrepo, teniendo un interés legítimo en las resultas del proceso, en la medida que, de resultar avante las pretensiones de la parte actora, se verían perjudicados al tener que, hacer entrega de sus predios legalmente adquiridos conforme a las leyes civiles y comerciales, sin haber tenido la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa y contradicción.

Derecho que debe ser integral y desde un comienzo en que se surte el proceso, lo cual abarca haber conocido en tiempo la demanda, su admisión, para tener la oportunidad de haber controvertido este auto, en cuanto no se integró el contradictorio por pasivo, y por consiguiente, no podía el despacho haber admitido la demanda, sino en su lugar inadmitido para, que se corrigiera le yerro advertido, el cual no es saneable por cuanto, desconoce el derecho de defensa y contradicción.

Lo que, de suyo, implica llevar al traste el derecho de mi representada y por consiguiente se debe reponer el auto admisorio de la demanda, y en su lugar se inadmita para que, la parte actora convoque, a la pasiva de manera integral, para evitar un fallo inhibitorio y un desgaste de la administración de justicia, así como, una violación flagrante del derecho de defensa de los no citados.

Ahora, bien, si se trata de celeridad procesal, en el presente asunto, la demanda se presentó a mediados del año 2020, y a la fecha, no se llevado a cabo la audiencia inicial, o primera audiencia, luego entonces apenas está comenzando este proceso y en mi sentir, es el momento procesal oportuno para revocar el auto admisorio de la demanda, y en su lugar inadmitirlo para que se integre en su totalidad el contradictorio.

## **2. Mediante auto de fecha 8 de noviembre de 2022, el despacho decidió:**

(...)

***“... PRIMERO: DECLARESE** no probada las excepciones previas de falta de competencia, ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales, habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde, propuestas por las entidades demandadas Corfinanciera S.A.S y Juan Fernando Ochoa Restrepo como tercero interesado, dada las razones expuestas en esta providencia.*

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, DEVUELVASE el expediente al Despacho a fin de adoptar la decisión que en derecho corresponda...”

## **MOTIVACION DE LA NEGATIVA DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.**

### **Frente a la excepción de competencia, el despacho adujo:**

*“...Con relación a lo anterior, esta Sala Unitaria trae a colación el contenido del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, norma que, en lo concerniente a la titulación de terrenos baldíos y la validez de los actos administrativos de adjudicación, estableció con claridad que la acción judicial para cuestionar los actos de adjudicación de baldíos corresponde a la acción de nulidad cuyo conocimiento le correspondería a los tribunales administrativos, pero nada indicó en relación con la acción judicial procedente para atacar los actos administrativos mediante los cuales se revoque directamente las resoluciones de adjudicación de tierras baldías, ni mucho menos la autoridad judicial competente.*

*El citado vacío normativo fue objeto de pronunciamiento por parte de la Sección Tercera del Consejo de Estado 6, no obstante, la Ley 1152 y su Decreto Reglamentario 230 de 2008, no definieron de forma expresa cuál debía ser la acción procedente y el juez competente para conocer de las demandas que se instauraran contra las decisiones administrativas proferidas por el INCODER con el objeto de revocar de manera directa los actos de adjudicación de bienes baldíos. Ante el silencio de la ley frente a esta materia, mal podría asimilarse el acto de revocatoria directa como aquel que decide de fondo el procedimiento de recuperación de bienes, cuando a través del mencionado acto administrativo por medio del cual se pone fin al procedimiento de revocatoria directa, con una decisión desfavorable para el adjudicatario, por considerar que el terreno inicialmente adjudicado no cumple con los requisitos de ocupación y explotación exigidos para la adjudicación, circunstancia que constituye el presupuesto introductorio para proferir el respectivo acto administrativo mediante el cual se ordene revocar las resoluciones No. 003302 de 2007 y 003303 de 2007 de adjudicación de baldíos, que en el caso específico, concluirá con la expedición de la correspondiente resolución motivada a*

*través de cuyo contenido se determina si para la época del trámite de titulación era adjudicable o no.*

*En consecuencia, el acto de revocatoria directa de la decisión que adjudicó un bien baldío no puede considerarse como uno que inicie y, por ende, mucho menos que decida de fondo el procedimiento administrativo de recuperación de baldíos. Con fundamento en lo anterior, el Despacho advierte que el Consejo de Estado carece de competencia para conocer de este asunto en única instancia, en consideración a que el acto administrativo demandado no dio inicio a las diligencias administrativas de extinción del dominio, clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos ni decidió de fondo sobre alguno de esos procedimientos administrativos. Y si bien el numeral 2º del artículo 149 del C.P.A.C.A le asigna al Consejo de Estado la competencia para conocer, en única instancia, de las demandas presentadas en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos del orden nacional que carezcan de cuantía, lo cierto es que en este caso la revocatoria directa del acto de **adjudicación sí tiene cuantía, la cual está determinada por el valor comercial del bien inicialmente adjudicado**. Por ende, es aplicable la competencia de este asunto está claramente asignada al Tribunal Administrativo por la naturaleza del asunto, por la cuantía del mismo y por el factor territorial, como pasa a explicarse:*

*De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 162 del C.P.A.C.A (Ley 1437 de 2011), los Tribunales Administrativos son competentes en primera instancia para conocer de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, en los que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda los trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes...”*

### **iii. SUSTENTACION DE LOS RECURSOS.**

#### **a. FALTA DE COMPETENCIA.**

Este despacho no goza de la competencia para conocer del presente proceso, de conformidad con lo descrito en el artículo 149 de la Ley 1437 de 2.011:

**(...)**

**“... ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86.

*El nuevo texto es el siguiente:*

*El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:*

- 1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional, o por las personas o entidades de derecho privado que cumplan funciones administrativas en el mismo orden, salvo que se trate de actos de certificación o registro, respecto de los cuales la competencia está radicada en los tribunales administrativos” ....**

(...)

Dicho lo anterior, se debe tener en cuenta que, el anhelo de las declaraciones y condenas de la demanda introductoria es, que se anule parcialmente la **Resolución No. 4228 del 22 de abril de 2019**, expedida por la Agencia Nacional de Tierras – ANT, por medio de la cual se resuelve de fondo el trámite de Revocatoria Directa contra las Resoluciones de Adjudicaciones de baldíos Nos. 003302 y 003303 del 05 de diciembre de 2007.

Siendo la Agencia Nacional de Tierras – ANT, una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por su naturaleza, claramente encaja dentro las situaciones a atender por el Consejo de Estado, en este caso lo mencionado en el numeral primero (1) del artículo 146 de la Ley 1437 de 2.011.

Esta honorable sala, frente al vacío normativo que sufre el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, indica que, “en lo concerniente a la titulación de terrenos baldíos y la validez de los **actos administrativos de adjudicación**, estableció con claridad que la acción judicial para cuestionar los actos de adjudicación de baldíos corresponde a la acción de nulidad cuyo conocimiento le correspondería a los tribunales administrativos” pues dicha norma no indica con claridad la competencia con relación a los actos

administrativos que deciden la revocatoria de una adjudicación de bienes baldíos.

Por lo contrario, el artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, en su numeral primero si lo deja claro.

Frente a dicho vacío normativo el **Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**, Bogotá, D. C., enero veintinueve (29) de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00081-00(37152) indicando:

“... En relación con la competencia del Consejo de Estado para conocer de asuntos cuyo trámite sea resuelto en única instancia, el artículo 128 del C.C.A., modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, dispone:

“Art. 128.- El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...) 9. De las acciones de revisión contra los actos de extinción del dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, deslinde y recuperación de baldíos.” (Se destaca).

Afirmación que deja claro que, en relación con los actos administrativos que decidan de fondo los procedimientos de clarificación, delimitación y recuperación de baldíos de conformidad es competente de conocer el Consejo de Estado por medio de la acción de revisión en única instancia, la cual deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su ejecutoria, razón por la cual, el presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, al tenor de la normatividad especial antes citada, está llamado a ser **improcedente**.

El decreto reglamentario 230 del 2000 de la Ley 1152, no indicó de manera clara qué entidad tendría la competencia para conocer de los litigios en donde existieran resoluciones que se hubieran proferido en virtud de la revocatoria de actos de adjudicación de baldíos, sin embargo en el caso en estudio, el despacho se abroga la competencia al indicar que se trata de un acto con cuantía, cuando el acto administrativo, no señala en manera alguna este aspecto; el mismo solo se mencionan en la demanda, a lo cual se debe indicar, que, no existe relación directa no indirecta, de la cuantía frente a las pretensiones de la demanda, es decir, lo primero pretendido es la nulidad del acto administrativo demandado y en segundo lugar, la entrega del mismo, de lo que, se infiere, que, en el presente asunto, no es posible asumir la competencia, con fundamento en lo dicho por la parte

demandante, desconociendo la literalidad del acto demandado de donde se desprenden las demás pretensiones, como la entrega y reapertura de folio de matrícula inmobiliaria.

Ahora, bien, no entiende esta defensa, como se habla de cuantía, cuando, el predio objeto de las pretensiones, no es de propiedad, ni posesión de los demandantes, jamás han ostentado tales calidades y por el contrario, pertenece a más de 10 propietarios dentro de los cuales no se cuentan los adjudicatarios.

Luego entonces, no le asiste razón al despacho, al señalar que es de su competencia la demanda y el adelantamiento del proceso administrativo, por cuanto existe una cuantía.

Pero menos aún, si nos apoyamos en el Art. 128 del CPACA, porque, en el presente caso, aunque se trató de una revocatoria directa, para establecer la calidad de los predios objeto de adjudicación, la A.N.T, inicio y llevo hasta su culminación procedimiento sobre la clarificación de la propiedad, y así pudo establecer, que se trataba de predios privados y no baldíos.

Por consiguiente, la excepción de falta de competencia deberá salir avante, y en consecuencia remitir al superior jerárquico el expediente para su estudio y decisión.

Adicionalmente, frente a la cuantía en este caso, esta Sala tampoco ser competente el Consejo de Estado de conformidad con el artículo 149 de CPACA, al está determinada por la parte demandante, es necesario tener en cuenta que, la resolución **No. 4228 del 22 de abril de 2019, da fin a una revocatoria directa, frente a las** resoluciones Nos. 003302 y 003303 que erradamente adjudicaron predios de propiedad privada, es de aplicar el artículo 157 del CPACA, la estimación de la cuantía se da por el valor de la multa o daños y perjuicios causados.

Si fuera el caso analizar los perjuicios, estos no se configuran, ya que los inmuebles, nunca han pertenecido a los señores demandantes, ya que las erradas resoluciones Nos. 003302 y 003303 declararon el derecho de dominio sobre predios jurídicamente inexistentes, como bien lo anota el acto administrativo demandado.

Mucho menos, como lo pretende hacer creer la parte demandante, en indicar que la cuantía se determina, por el valor comercial del inmueble de propiedad privada.

### **c. INEPTITUD DE LA DEMANDA.**

Al respecto el artículo 162 del CPACA, indica:

**“...CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. **Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.**
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

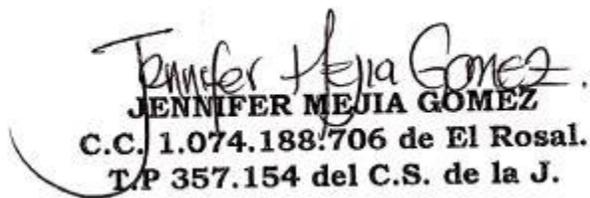
Según norma mencionada, se hace necesario, que la parte demandante exprese en un acápite especial de la demanda, las normas violadas y su concepto de la violación, aspectos que encierran en principio de justicia rogada que impera en las controversias subjetivas de nulidad y restablecimiento del derecho, pero las mismas brillan por su ausencia.

Aun así, este despacho indica hallar el acápite especial en las páginas 9 a 12 de la demanda, cuando en realidad lo que se advierten son una serie de norma de rango constitucional y legal, pero no desarrolla con claridad las normas violadas.

Tampoco el despacho, precisa porque considera que este requisito se cumplió, simplemente se remite a indicar que están descritos en la demanda en las páginas 9 a 12, lo cual constituye un auto anfibológico, y dada esta naturaleza, imposible de controvertir en ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

De conformidad con las razones antes expuestas, respetuosamente solicito a los Honorables Magistrados reponer y o revocar, los autos recurridos y en su lugar, inadmitir la demanda para que la parte actora convoque a la totalidad de la parte pasiva, y declarar probadas las excepciones previas propuestas por la sociedad **CORFINANCIERA S.A.S. y el señor JUAN FERNANDO OCHOA RESTREPO** o en su defecto, remitir al Honorable Consejo de Estado para que se surta el recurso de apelación.

Cordialmente,

  
**JENNIFER MEJIA GÓMEZ**  
**C.C. 1.074.188.706 de El Rosal.**  
**TP 357.154 del C.S. de la J.**

---