



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA
Magistrada sustanciadora: MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

Santa Marta, veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

RADICACIÓN: 47-001-333-003-2016-00076-00
ACTOR: Juan Miguel de Vengoechea & Cía. S en C.
DEMANDADO: Nación-Incoder
MEDIO DE CONTROL: Reparación Directa

Decide el despacho sobre la admisión de la demanda presentada por Juan Vengoechea & Cía. S en C. contra la Nación – Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, en ejercicio del medio de control de reparación directa.

Se observa que la demanda presenta defectos formales que deben ser subsanados por el actor, razón por la cual procede este Despacho a **INADMITIRLA** de conformidad con lo establecido en el artículo 170¹ del C.P.A.C.A previa las siguientes

I. CONSIDERACIONES

1.1 Indebida escogencia del medio de control.

Advierte el Despacho que el artículo 171 del C.P.A.C.A., al igual que lo hace el artículo 90 del C.G.P., “**autoriza al juez para que adecue el trámite de la demanda cuando la parte actora haya señalado una vía procesal inadecuada**”, para lo cual naturalmente deberá examinar el contenido y finalidad de las pretensiones y del objeto mismo de la demanda.

El Consejo de Estado en providencia bajo radicado N° 81001-23-33-000-2012-00039-02(S) de 16 de Octubre de 2014, señaló:

La adecuación del medio de control a las pretensiones de la demanda es un asunto que corresponde establecer de acuerdo con criterios objetivos fijados por la ley, en salvaguarda de la seguridad jurídica, sin que se permita a los demandantes optar por el que más les convenga para eludir cargas procesales o el propio término de caducidad. (...) La acción -hoy el medio de control- adecuada es de gran relevancia, pues de ella penden la determinación y cumplimiento de presupuestos procesales de la acción y de la demanda, tales como: el requisito de procedibilidad, la caducidad de la acción y las formalidades de la demanda. El cambio introducido con la

¹ **Artículo 170. Inadmisión de la demanda.** Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciera se rechazará la demanda.

reciente Ley 1437 de 2011 ya ha sido objeto de análisis por la comunidad jurídica, por cuanto ya no constituye una carga para quien acude a la administración de justicia el señalamiento del medio de control, sino a esta misma determinarlo, razón por la que no podrá haber decisiones inhibitorias con fundamento en una "indebida escogencia de la acción" (hoy medio de control), pero este avance, por demás afortunado y garantista, no reduce la preponderancia de su aplicación, en tanto es el operador jurídico, sobretodo quien recibe de primera vez el escrito de postulación, el llamado a direccionar en forma acorde a derecho el medio de control pertinente a las necesidades del actor, así que su causa petendi y su formulación pretensional darán las pautas y los límites al juez para encausar su proceso.

En el presente caso, el demandante acude a esta Corporación Judicial en uso del medio de control de reparación directa, a fin de que se le indemnice por una presunta "expropiación de hecho" realizada por la NACIÓN-INCORDER al adjudicar a los señores NIXON ANTONIO RODRIGEZ DURAN Y DELIS BERDUGO LARA, mediante **Resolución 013 de 1 de marzo de 2013**, un bien de su propiedad como si fuera un lote baldío.

Una vez estudiados los hechos y pretensiones de la demanda, este Despacho considera que el perjuicio alegado por el actor fue causado por la expedición de la **Resolución 013 de 1 de marzo de 2013**, por tanto el medio de control procedente no es la reparación directa tal como lo señaló el demandante, sino el de nulidad y restablecimiento del derecho de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 del CPACA.

En cuanto a la escogencia del medio de control, recientemente el Consejo de Estado en providencia de 26 de noviembre de 2014², señaló:

*En reiteradas oportunidades, la jurisprudencia de la Sala ha señalado que, en las acciones contencioso administrativas de carácter subjetivo, **la fuente del daño determina el medio de control procedente para analizar la controversia y, ésta, a su vez, la que establece la técnica apropiada en la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional, de manera que sí, por ejemplo, el daño tiene origen en la ilegalidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la acción procedente será la de nulidad y restablecimiento del derecho, pues, para obtener el restablecimiento de los derechos subjetivos y la indemnización de los perjuicios causados, resulta menester emitir pronunciamiento acerca de la nulidad del acto, para efectos de desvirtuar las presunciones de legalidad y de veracidad que reviste y que hacen obligatorio su cumplimiento y obediencia, en los términos del artículo 66 del C.C.A. Pero, si el origen del daño no estriba en un acto administrativo,***

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 76001-23-31-000-1998-01093-01(31297).

sino en un hecho jurídico (acción), una omisión o una operación administrativa, la acción procedente será la de reparación directa

Por otra parte, existen excepciones en las cuales un acto administrativo siendo legal, causa un daño antijurídico a un particular, al romper el equilibrio de las cargas públicas, caso en el cual, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el medio de control procedente es el de reparación directa ya que no se ataca la legalidad del acto, sino la reparación de un daño causado por el Estado, a título de daño especial.

Respecto de la procedencia del medio de control de reparación directa frente actos administrativos el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, mediante providencia de marzo 8 de 2007, exp. 66001-23-31-000-1997-03613-01(16421), CP: Ruth Stella Correa Palacio, señaló:

«i) Que se trate de un acto administrativo legal, esto es, que se trate de una actuación legítima de la administración; ii) Que se acredite que la carga impuesta al administrado sea anormal o desmesurada (rompimiento de la igualdad ante las cargas públicas o violación de la justicia distributiva). La procedencia de la acción no depende de que el actor escoja cuestionar o no la legalidad del acto administrativo, tal elección depende directamente de la presencia o no de causal de ilegalidad en el mismo, si ella se presenta entonces el perjuicio por el cual se reclama indemnización deviene de una actuación irregular de la administración, esto es, del acto administrativo afectado de ilegalidad, evento en el cual para que el daño causado con aquel adquiera la connotación de antijurídico, es menester lograr su anulación en sede de revisión de legalidad, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que es la que corresponde. En cambio, cuando el acto administrativo se ajusta al ordenamiento jurídico, no obstante lo cual causa un daño, ese daño sólo comprometerá la responsabilidad patrimonial del Estado, cuando de él pueda predicarse el carácter de antijurídico, el cual resulta de la demostración del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas, que el acto ha causado a alguno o algunos de los administrados, demostración que debe tener lugar en el ámbito de una acción de reparación directa. (...)

(...) En conclusión, cuando el acto administrativo está afectado de ilegalidad, no es procedente acudir a la acción de reparación directa, para lograr la indemnización del perjuicio causado con ese acto, simplemente con el argumento de que no se está acusando su ilegalidad, porque, se repite, el primer supuesto para su procedencia lo constituye la actuación legítima de la administración»

En el presente caso, el demandante afirma que el bien inmueble situado en la finca “Las Mercedes” es de su propiedad, y el Incoder mediante un acto administrativo adjudicó una porción de ese bien a unos terceros, -como si fuera un bien baldío- por lo tanto, y en vista de los extractos jurisprudenciales expuestos, lo que se debe discutir en este proceso es la legalidad de la Resolución 013 de 01 de marzo de 2013 proferida por el Incoder, ya que fue este acto administrativo el que generó el perjuicio al demandante y, de la nulidad del mismo depende, que se restablezcan sus derechos y los perjuicios ocasionados.

Conforme a lo anterior, el Despacho procede a **INADMITIR** la demanda de la referencia y **ORDENA SU CORRECCIÓN** de conformidad con lo preceptuado en el artículo 170 del CPACA, para que la adecúe al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta los siguientes requisitos:

- **En cuanto al poder**

El poder otorgado por el demandante fue otorgado para interponer demanda referente al medio de control de reparación directa, por tanto se debe otorgar nuevamente poder donde se autorice presentar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 160 del C.P.A.C.A., y el artículo 74 del C.G.P.

- **En cuanto a la individualización del acto demandado**

Igualmente, no se cumple con el requisito contemplado en el numeral 2º del artículo 162 del CPACA, toda vez que al tratarse del medio de control de nulidad y restablecimiento conforme se determinó en precedencia, se debe peticionar con claridad cuáles son los actos administrativos de los cuales se pretende la declaratoria de nulidad de los mismos. Asimismo, conforme a lo anterior, se deberán ajustar los hechos de la demanda a las pretensiones de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 162 del CPACA.

- **En cuanto a los fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de violación**

El escrito de demanda no cuenta con el acápite de fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de violación conforme lo prevé el numeral 4º del artículo 162 ibídem, siendo necesario el mismo para que se enuncien cuáles son las causales de nulidad de los actos administrativos demandados.

1.2. Estimación razonada de la cuantía.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – C.P.A.C.A.-, en cuanto a la estimación razonada de la cuantía establece:

“Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

(...)6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia (...).

Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía *Para efectos de 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 ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter*

tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años. (...)” **Resaltado fuera del texto**

- El accionante razonó la cuantía³ de la siguiente forma:

- Perjuicios Materiales:

- El valor de las cinco hectáreas con doscientos (sic) afectadas que registra un valor de trescientos cuarenta y seis millones setecientos ochenta y ocho mil pesos (\$ 346.788.000)
- El valor del daño emergente y lucro cesante la suma determinada en sesenta y cinco millones novecientos cuarenta y siete mil quinientos dieciocho pesos (\$65.947.518) y diecisiete millones trescientos cuarenta mil pesos (\$17.340.000)

Respecto de los perjuicios enmarcados dentro de la tipología del daño material el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia⁴ ha expresado:

“Ahora bien, de conformidad con el artículo 1613 del C.C., el daño material comporta el daño emergente y el lucro cesante; doctrinaria y jurisprudencialmente se ha sostenido que tanto el daño emergente como el lucro cesante, pueden a su vez presentar las variantes de consolidado y futuro. “Por perjuicio consolidado se entiende aquel que existe, es el perjuicio cierto, que “ya se exteriorizó”, es “una realidad ya vivida”. En tratándose del daño emergente, consiste en los desembolsos, egresos, o gastos efectuados; si se trata del lucro cesante, consiste en que “se haya concluido la falta del ingreso”. Se considera perjuicio no consolidado aquella disminución del patrimonio de la víctima que sobrevendrá, es futuro; ésta categoría se concreta en los desembolsos, egresos o gastos aún no efectuados (daño emergente futuro) y, en los ingresos que dejarán de percibirse (lucro cesante futuro)”.

De acuerdo con el artículo 162 del C.P.A.C.A., el demandante debe estimar razonadamente la cuantía, lo cual exige el señalamiento por separado de los perjuicios que reclama, y una explicación acerca del tipo de operación y en que calculó su monto.

³ Folio 3

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección A, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Bogotá D.C., seis (6) de abril de dos mil once (2011) radicación: 50001233100020011006301

En el presente caso el demandante, de manera confusa afirma que el daño emergente y el lucro cesante ascienden a \$65.947.518 y \$17.340.000, y adicionalmente reclama un valor por \$346.788.000 consistente en el precio de las hectáreas afectadas, las cuales no se enmarcan ni en el daño emergente, ni en el lucro cesante, por lo que no es claro este componente del presunto daño. En consecuencia, se inadmitirá la demanda para que el demandante estime razonadamente la cuantía y señale dentro de los perjuicios materiales las sumas correspondientes al daño emergente y al lucro cesante.

De acuerdo con lo anterior y atendiendo lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A. se tiene que no es posible dar curso a la presente demanda, hasta tanto la parte actora proceda a corregir los defectos anotados.

RESUELVE:

- 1. INADMITIR** la presente demanda y ordenar la corrección de las falencias anotadas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.
- 2. ORDÉNESE** corregir los defectos advertidos, para lo cual se le concede un término de 10 días, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, so pena de rechazo de la demanda
- 3. NOTIFICAR** la presente providencia por estado electrónico, como lo indica el artículo 201 del C.P.A.C.A., mediante publicación virtual del mismo en la página web de la Rama Judicial.
- 4.** Por Secretaría, suscríbese la certificación contenida en el inciso 3º del artículo 201 del C.P.A.C.A.
- 5.** De la presente decisión, déjese constancia en el Sistema Gestión siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada