



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veintisiete (27) de enero de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control: Nulidad
Radicado N°: 70-001-33-33-003-2016-00180-00
Accionante: Adriana María Rivas Correa
Demandado: Nulidad de la Escritura Pública N° 329 del 14 de julio de 2008 y Otros

ASUNTO: Rechazo de la demanda - Indebida Escogencia del Medio de Control.

Procede el despacho a resolver sobre la continuidad o rechazo del Medio de Control de la referencia, luego que la secretaria de este despacho recibió escrito contentivo de subsanación de la demanda y adecuación de las pretensiones, por las falencias establecidas en el auto precedente.

1. ANTECEDENTES:

La Sra. ADRIANA MARÍA RIVAS CORREA, inicialmente presentó demanda verbal, con el fin de que se declare la nulidad y cancelación de la escritura pública N° 329 del 14 de julio de 2008 de la Notaría de Santiago de Tolú, así como del Folio de Matrícula 340-99143 en la Oficina de Registro Instrumentos Públicos de Sincelejo, inicialmente ante la Jurisdicción Ordinaria -Juzgado Sexto Civil del Circuito de Sincelejo-, quien lo remitió por competencia funcional, al haber actuado un servidor público en representación del Municipio de Santiago de Tolú; ante tal eventualidad, se ordenó al demandante que adecuara la demanda conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo que conllevó que el 15 de noviembre de 2016 se presentara escrito de corrección al medio de control de Simple Nulidad.

Es de considerar, que el actor en el acápite de las Pretensiones, solicita la nulidad de la Resolución N° 0070 del 10 de julio de 2008, acto mediante el cual se le otorgó el título de dominio del predio, situado en el sector de Palo Blanco, Km 11N° 18 – 79, Mz 9 Predio 084, con Matrícula inmobiliaria N° 340-16056 al Sr. Manuel Antonio Pérez Pérez, el cual elevaron a escritura pública mediante un mal contrato de

compraventa con N° 329 del 14 de julio de 2008, por un valor irrisorio de mil (\$1000) pesos, teniendo en cuenta que si el predio vendido era un bien inmueble fiscal este no puede ser obtenido por el lapso del tiempo ocupado; es decir, por prescripción adquisitiva, sino que el ente territorial debe adjudicar el predio a título de cesión del dominio.

Ahora, si de declararse la nulidad del acto atacado por la parte, se debe estudiar de manera obligatoria declarar la nulidad de los actos posteriores a este, es decir, todos aquellos actos administrativos que se originaron por la expedición de la Resolución del ente territorial, por lo que se encuentran implícitamente demandados aquellos actos que no se contemplaron en la pretensiones de la demanda subsanada el 15 de noviembre de 2016¹.

Po otro lado, cuando la parte demandante desarrolla el concepto de violación, lo hace desde el punto de vista del acto de registro, anotando que el medio de control esencial sobre cómo acceder a la administración de justicia es únicamente por el de simple nulidad, evocando una sentencia del Consejo de Estado, del 2011, donde se indica que sin importar que la finalidad que persigue la demanda, sino el fin teleológico del legislador, por lo que únicamente consagró como medio para demandar dichos actos, la acción de simple nulidad, hoy medio de control de nulidad.

2. CONSIDERACIONES:

En el presente asunto, se pretende establecer si es procedente el medio de control escogido por el demandante para el caso en concreto es el aplicable o por el contrario se debe atender el vencimiento del término perentorio de caducidad frente a los Actos demandados.

De esta se observa que, el acto administrativo demandado, al ser un acto de carácter particular, que a simple vista el actor no ataca su posterior acto de registro se encuentra más que caducado, toda vez que, la Resolución N° 0070 del 10 de julio de 2008, contaba con un término máximo de cuatro meses una vez se haya hecho pública su expedición o notificación, por lo que de esta manera, al haberse presentado la demanda sólo hasta el 09 de agosto de 2016, inicialmente en la justicia ordinaria,

¹ Folios 70 - 82.

como ya quedó establecido, se ve fehacientemente que el acto demandado ha desbordado en tiempo, el término máximo para la incoación del medio de control conforme al art. 138 del C.P.A.C.A.

Por lo anterior no sólo se estudiará lo antes mencionado, sino que también se mirará lo que tiene que ver con los actos de registro, así como de cuáles son los medios de control esenciales para el acceso a la justicia dependiendo de las calidades del legitimado en la causa por pasiva.

La pretensión de la demanda acarrea consigo a que se declare la nulidad de un acto registro, el cual se encuentra consagrado en el inc. 3 del art. 137 de la Ley 1437 de 2011,

Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

(...)

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

(...)

Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

Tema que ha sido desarrollado también por el Consejo de Estado, indicándose por esta autoridad que, el acto no solamente puede ser demandado por el medio de Simple Nulidad, sino que en algunos casos puede interponerse por el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la cual se transcribe el siguiente aparte:

“Al respecto, la Sala debe precisar que no en todos los casos la acción es de simple nulidad, sino que hay eventos en que debe pedirse la nulidad y restablecimiento del derecho, tal como se sostiene en la sentencia de 14 de febrero de 2002, en la cual esta Sección se pronunció sobre el particular, en los siguientes términos:

“ACTOS DE INSCRIPCIÓN - Efectos particulares y efectos generales ante terceros

El acto de inscripción de un título en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos es un acto administrativo que crea una situación jurídica particular, pues solo a partir de dicha inscripción surte efectos ante terceros. Así lo dispone el artículo 44 de Decreto 1250 de 1970 que señala: “Artículo 44. Por regla general ningún título o instrumento sujeto a registro o inscripción surtirá

efectos respecto de terceros, sino desde la fecha de aquel”. Si se crea una situación jurídica particular, es claro que solo puede pedir su nulidad y, por ende, el restablecimiento del derecho, quien se crea lesionado en un derecho amparado en una norma jurídica. Pero, una vez realizada la inscripción, el acto de registro surte efectos también respecto de terceros.

Si bien es cierto que la inscripción constituye un acto de carácter particular y concreto, es necesario tener en cuenta que en el presente caso, por un lado, que se trata de un predio de propiedad del municipio de Leticia, pues se trataba de un terreno baldío urbano que, en virtud de lo previsto en la Ley 388 de 1997, pertenece a estas entidades territoriales. De otro lado, se disputa el derecho real de la Nación porque se aduce que tal derecho es del municipio, hecho que implica que cualquier ciudadano pueda alegar interés en defensa del patrimonio público. Aplicando al caso la Teoría de los Móviles y Finalidades, ampliamente desarrollada por esta Corporación, se desprende que está plenamente justificado el interés del demandante, pues no pretende la defensa de derecho particular en su cabeza, sino los derechos del municipio de Leticia sobre un bien inmueble baldío².

Igualmente, en proveído de 28 de noviembre de 2002. Exp: 8042. Consejero Ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. Actor: VÍCTOR HUGO OSORIO VARGAS Y OTROS, se dijo en torno al mismo tema, lo siguiente:

“Según la demanda, se acusan los actos administrativos contenidos en el oficio 922 de 5 de marzo de 2001, expedido por la Jefa de la División Jurídica de la Oficina Principal de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín, mediante el cual se niega la cancelación del folio de matrícula inmobiliaria 001-774432 solicitada por el apoderado de los demandantes y en la Resolución 226 de 9 de abril de 2001 por la cual no se repone el acto administrativo 922 de 5 de marzo de 2001 y quedó agotada la vía gubernativa.

Dedúcese lo anterior que los actos administrativos acusados son de carácter particular, pues afectan derechos subjetivos de los demandantes, como quiera que no acceden a cancelar la matrícula inmobiliaria 001774432, relacionada con el inmueble de la carrera 83-A, Lote 14, manzana 87, Urbanización La Castellana, Fracción Belén, de su propiedad y, por lo mismo, no pueden ser demandados en acción pública de nulidad, por cuanto la nulidad pretendida comporta automáticamente el restablecimiento del derecho, según reiterada jurisprudencia de esta Corporación.

(...).

Como puede apreciarse, la situación planteada no justifica en modo alguno que se tramite como acción de simple nulidad cuando por sus efectos, corresponde claramente a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que está sometida al término de caducidad según lo dispuesto en el artículo 136...” (subrayas ajenas al texto).

En este orden de ideas, la Sala prohíja los apartes de las providencias transcritas, por cuanto la nulidad pretendida en esta oportunidad, comporta automáticamente el restablecimiento del derecho, ya que en el presente caso se trata de un inmueble adjudicado al señor Harold Enrique Vivas López, producto de la sucesión intestada de la señora Carmen Bonilla de Cajiao, que si bien es cierto, no tenía por qué haberse efectuado la citada adjudicación, al no existir sentencia definitiva sobre la mencionada sucesión, sin embargo, la acción en

² Sentencia de 14 de febrero de 2002. Rad: 11001-03-24-000-2000-653101(6531). Consejera ponente: OLGA INES NAVARRETE BARRERO. Actor: JUAN DE JESÚS GALVIS GARCIA Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD.

contra del acto de registro radica única y exclusivamente en cabeza de las personas que se sientan lesionadas en su derecho a la citada sucesión. **De manera, que a juicio de la Sala, la acción que debió haberse incoado, no es otra que la de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual está sujeta a un término limitado, es decir a su caducidad.**³

De manera que si en principio la acción que debe impetrarse, es de nulidad simple, según el inciso 3 del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, esta sería procedente en aquellos eventos en que exista autorización de la ley o cuando el acto afectare un interés colectivo o el medio ambiente⁴, en otras palabras, cuando se vean menoscabados los derechos de una colectividad, cuestión que no se presenta en el sub lite, pues, en el caso sub examine, por tratarse de un tema cuya naturaleza invoca un interés particular, automáticamente se presenta el restablecimiento del derecho.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo antes expuesto, la Sala observa que no se encuentra probado por el demandante el interés que le asiste, ya que éste no demostró que el acto viciado de nulidad lo perjudicara. En otras palabras, solo las personas que se crean lesionadas en su derecho subjetivo, pueden solicitar la nulidad y restablecimiento del derecho, pues en el sub lite, el inmueble adjudicado, tiene su origen en una sucesión intestada. De manera, que solo quienes tengan derecho a la herencia que dejó la señora Carmen Bonilla de Cajiao, son los que podrían ejercer esta clase de acción.

Así las cosas, el señor SILVIO APOLINAR PERAFÁN MELLIZO, quien obra en su propio nombre como demandante en este proceso, al no probar su interés particular, se encontraba ilegitimado para ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en este caso, ya que de acuerdo con la teoría de los móviles y finalidades, por excepción es procedente la incoación de dicha acción por terceras personas, cuando se reitera, exista autorización de la ley o cuando el acto afecta un interés colectivo o el medio ambiente, cuestión que no se presenta en el sub lite.”⁵

De esta manera, se tiene que los actos de registro pueden ser atacados en sede judicial, mediante el medio de control de simple nulidad por cualquier persona en dos eventos, cuando sea autorizado por la Ley o cuando se afecta un interés colectivo o el medio ambiente, eventualidades que no se presentan en este caso, sino que la accionante es la directa lesionada por el acto de registro, lo que acarrearía automáticamente al restablecimiento del derecho violado, por lo que el medio de control que debe impetrarse es el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Ahora por otro lado, de estudiarse en estos eventos, la manera como contabilizarse el término de caducidad, en la misma sentencia transcrita, se indica que debe iniciar

³ Negrillas propias de este Juzgado

⁴ JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ. Derecho Procesal administrativo. Tercera Edición. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2002. Pág. 234.

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Bogotá, D.C., once (11) de julio de dos mil trece (2013), Radicación número: 19001-23-31-000-2007-00116-01.

el conteo desde el momento en que la afectada conoce de la existencia del acto de registro. Por lo que se transcribe el siguiente aparte jurisprudencial:

“Al respecto, esta Sección se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre este tema, para lo cual trae a colación el aparte transcrito por el a quo:

“Es preciso enfatizar que si bien las anotaciones en los folios de matrícula inmobiliaria cuestionados se hicieron en los años 1995 y 1998, no lo es menos, que conforme lo precisó la Sala en proveído de 16 de noviembre de 2000 (Expediente núm 6515, Consejera Ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero), que ahora se reitera, para efectos de establecer la caducidad” debe tenerse como punto de partida el momento en que el interesado conoció dicho acto; lo contrario sería exigir a cada interesado una visita diaria a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos para verificar si en relación con los inmuebles de su propiedad se han efectuado anotaciones que atenten contra sus derechos. Por lo anterior, no resulta acertado que el cómputo para el ejercicio de la acción del acto demandado se haya verificado teniendo en cuenta solamente la fecha de su anotación sin importar el día en que se tuvo conocimiento de la misma...” (Consejo de Estado. Sentencia de 31 de enero de 2013. Consejero Ponente Gabriel Eduardo Mendoza martelo. Exp. 8162) (subrayas ajenas al texto).

En proveído de 6 de junio de dos mil trece (2013), esta Sección se pronunció en los siguientes términos:

“Dado lo anterior entra la Sala analizar en el caso sub judice, con el propósito de determinar si operó o no la caducidad de la acción como lo manifiesta el auto recurrido.

Sobre este punto, la providencia antes transcrita señala sobre la caducidad, lo siguiente:

“... para efectos de contabilizar el término de caducidad para demandar acto de registro, debe tenerse como punto de partida de dicho cómputo el momento en que el interesado conoció de dicho acto; lo contrario sería exigir a cada interesado una visita diaria a las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos para verificar si, en relación con los inmuebles de su propiedad, se han efectuado anotaciones que atenten contra sus derechos. Por lo anterior, no resulta acertado que el cómputo para el ejercicio de la acción contra el acto demandado se haya verificado teniendo en cuenta solamente la fecha de anotación sin importar el día en que se tuvo conocimiento de la misma, circunstancia que se puede comprobar, por ejemplo, con la prueba de reclamación ante la Administración en relación con la inscripción; con la constancia de que con anterioridad se solicitó copia del certificado de libertad y tradición del inmueble; en fin, mediante cualquier medio del que se infiera que el interesado conocía del acto de registro”. (negrilla y Subrayas fuera del texto)

Se resalta de la providencia que es preciso tener en cuenta la fecha en que el interesado tuvo conocimiento de los actos administrativos de registro, para efectos del análisis respectivo sobre la caducidad.

Al respecto, es necesario anotar que no existe prueba que demuestre expresamente el momento en que la demandante tuvo conocimiento de las anotaciones de los registros respectivos, sin embargo hay evidencia en el expediente que demuestra que la demandante conoció de los citados registros, el 03 de febrero de 2009, tal como aparece en los documentos 6.19.3/041 de la

citada fecha, el cual obra a folio (295) y, adicionalmente, en el acta de conciliación extrajudicial de 29 de noviembre de 2010...

Así las cosas, de las anteriores pruebas se evidencia que la demandante conoció de los actos proferidos por el IGAC mucho antes de la fecha de presentación de la demanda, es decir que al haberse impetrado la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tan solo el 30 de noviembre de 2010, esto es, cuando habían pasado más de cuatro (4) meses que trata la norma antes transcrita, es innegable que la precitada acción caducó”⁶.”⁷

De esta manera, se advierte que para el caso bajo estudio, deberá transmutarse el medio de control seleccionado por la parte actora, toda vez que en atención a que la demandante es la lesionada directa por el acto de registro, y en atención a lo dispuesto en los antecedentes jurisprudenciales, así como de lo establecido en el parágrafo del art. 137 del C.P.A.C.A., al existir el restablecimiento automático del derecho de aquella, la demanda deberá tramitarse conforme al art. 138 de la misma normativa, la cual hace referencia al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

3. CASO CONCRETO.

En el caso bajo examen, se pretende declarar la nulidad del acto administrativo - Resolución N° 0070 del 10 de julio de 2008, emitida por el Sr. Lizardo Antonio Navarro Camacho, quien fungía como Secretario de Planeación del Municipio de Santiago de Tolú - Sucre, así como los actos posteriores a la expedición del mencionado, como lo es el de la escritura pública N° 329 del 14 de julio de 2008, y el acto de registro en el folio de matrícula N° 340-99143.

Por lo que se encuentra demostrado que el municipio otorgó la título de dominio al Sr. Manuel Pérez, por el efecto jurídico de la ocupación permanente del predio.

Que la hoy demandante conoció de la existencia del folio de matrícula que se abrió en la Oficina de Registro de Instrumento Público, con anterioridad al año 2014, teniendo en cuenta lo expresado por el demandante en el hecho seis (6) en el que manifiesta: “...*Entre las acciones constitucionales impulsadas inicialmente mediante derecho de petición y por falta de la respuesta, instauré la acción de Tutela en contra*

⁶ Proveído de 6 de junio de 2013. Exp. 2011 00168. CONSEJERO PONENTE: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Actora: ZORAIDA AVENDAÑO DE LA PRESA. Recurso de Súplica.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Bogotá, D.C., once (11) de julio de dos mil trece (2013), Radicación número: 19001-23-31-000-2007-00116-01.

de la Alcaldía de Santiago de Tolú departamento de Sucre, con el fin de que ésta entidad territorial aclarara la situación catastral y de impuestos del predio en cuestión, identificado con matrícula inmobiliaria número 340-16056; de igual manera solicité las aclaraciones pertinentes al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (el día 14 de mayo de 2014) y a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sincelejo (el día 3 de abril de 2014) respecto al mismo lote...”⁸.

Continua expresando la parte demandante en el hecho siete (7) lo siguiente: *“El día 7 de abril de 2014, la Alcaldía de Santiago de Tolú respondió la petición mediante oficio número SPM 200.14.02.-0044, en el cual entre otras afirma “que los documentos aportados por el suscrito no es el mismo que se encuentra legalizado a nombre del señor Manuel Antonio Pérez Pérez...”. De igual manera el IGAC da respuesta a la petición de fecha el 25 de febrero de 2014, ficha catastral predio 70-820-01-02-00-00-0009-0084-0-00-00-00-00 de Tolú Sucre, en el cual responde entre otras “que verificado el plano topográfico en la oficina de sistemas de la territorialidad con nuestra cartografía georreferenciada se constató que efectivamente el lote que se solicita inscribir hace parte del mismo predio, con referencia catastral 70-820-01-02-00-00-0009-0084-0-00-00-00-00, que figura en la base alfanumérica a nombre del señor Manuel Antonio Pérez Pérez, amparado por la escritura número 329 del 17-07-2008 otorgada en la Notaría Única de Tolú, registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos de Sincelejo bajo el folio de matrícula inmobiliaria 340-99143 del 14 de julio de 2014, adjudicado por el municipio de Tolú”.”⁹*

Por otro lado, se encuentran los documentos aportados por el demandante en la demanda inicial, cada uno de los derecho de petición, y de las respuestas por los entes administrativos, por lo que lleva a constatar de manera irrefutable que la demandante conoció de la existencia del folio de matrícula 340-99143 de la Oficina de Registro de Instrumento Público de Sincelejo, en el año 2014, para el mes de mayo cinco (05), por lo que ha partir de ese mes y año, la actora contaba con cuatro (4) meses para la presentación del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, tal como lo señalan las jurisprudencias antes transcritas; puesto que según la sentencia del once (11) de julio de 2013, con Radicación número: 19001-23-31-000-2007-00116-01, del C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, de la Sección Primera, del Consejo de Estado, en la cual se aparta de la tesis que venía aplicándose en la misma corporación; del

⁸ Folio 73 de la demanda.

⁹ Ibídem.

Proveído de 03 de noviembre de 2011. Rad: 2005 00641. C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, dejó claro “ *que no en todos los casos la acción es de simple nulidad, sino que hay eventos en que debe pedirse la nulidad y restablecimiento del derecho*”.

En este orden de ideas, se rechazara la demanda, al haber operado la figura jurídica de caducidad del medio de control, al haber superado con creces el término máximo de cuatro (4) meses.

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE:**

PRIMERO: RECHÁCESE, la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo mencionado en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Devuélvase al interesado la demanda y sus anexos, sin necesidad de desglose.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLARA LUZ PÉREZ MANJÁRRES
Juez