



Bogotá D.C.
1110360003100-666613-287
No. Oficio. 615-2020. Cítese al contestar

Señor
Juez de Tutela
Circuito Judicial de Bogotá (reparto)
Reparto

Asunto: Acción de Tutela
Demandado: Agencia Nacional de Tierras-Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas

Respetado Juez,

MARTHA VIVIANA CARVAJALINO VILLEGAS, en calidad de Procuradora 31 Judicial II Ambiental y Agraria, con competencia en todo el territorio nacional conforme lo dispuesto en la resolución 184 de 2018 del Procurador General de la Nación, en ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 277 de la Constitución Nacional, el decreto 262 de 2000 y el artículo 92 de la ley 160 de 1994, y en calidad de vigilante especial¹ del proceso de revocatoria directa de la adjudicación de los bienes baldíos que hoy conforman el predio El Brasil en el municipio de Puerto Gaitán-Meta, me permito interponer acción de tutela contra la Agencia Nacional de Tierras- Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas, por vulneración del debido proceso administrativo, plazo razonable y configuración de defecto procedimental absoluto dentro de la actuación administrativa que se surte en el procedimiento agrario de revocatoria de adjudicación de bienes baldíos.

¹ Asignación hecha por medio del auto 041 de 2017 de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras, el 23 de junio de 2017.



Identificador V+03 JEg5 p/hJ N/in 46xu e/8X RUY= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Procedencia del amparo constitucional

La solicitud de amparo constitucional es presentada por el Ministerio Público en condición de sujeto procesal especial dentro del trámite administrativo – Procedimiento Único, dirigido a resolver la solicitud de revocatoria de las adjudicaciones de bienes baldíos en 1995 que hoy conforman el predio El Brasil, y se invoca contra la dependencia que ha omitido el cumplimiento de sus deberes funcionales y ha realizado actuaciones que, sin justificación legal, distorsionan y dilatan el trámite, afectando las garantías procesales y sometiendo la decisión de carácter misional a una moratoria injustificada que redundan en la vulneración de los propósitos constitucionales que irradian los asuntos agrarios.

La administración no adelanta conforme a la ley el trámite administrativo y arguye ejecución de actividades para no dar adecuado impulso, sin que exista mecanismo judicial o administrativo distinto al amparo constitucional que de forma impostergable garantice el restablecimiento integral del orden social vulnerado por la omisión y actuación irregular de la administración.

I. Hechos

Mediante radicado No. 20161166325 **del 12 de octubre de 2016** de la Agencia Nacional de Tierras, el Senador de la República Ivan Cepeda Castro, la Corporación Jurídica Yira Castro y la Corporación Claretiana Norman Pérez Bello, solicitaron la revocatoria directa de las resoluciones de adjudicación de bienes baldíos No. 81, 82, 83, 84, 129, 156, 204, 264, 265, 266, 269, 1146 y 1147, proferidas por el Incora en el año de 1995, en relación con tierras ubicadas en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, conforme lo dispuesto por los incisos 6º y 7º del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.

En dicha solicitud, además de presentarse las presuntas irregularidades en las 13 adjudicaciones de bienes baldíos en 1995, se pone de presente que dichos predios se encontraban, al momento de la solicitud (2016), englobados en un predio de mayor extensión de 16.350 ha. denominado El Brasil, infringiendo con ello, la prohibición de acumulación de bienes adjudicados como baldíos, dispuesta en el inciso 9º del artículo 72 de la ley 160 de 1994.



Mediante memorando No. 432 del 14 de octubre de 2016, la Jefe de la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras remite la solicitud de revocatoria al Director de Acceso a Tierras de la Agencia Nacional de Tierras.

Dicha solicitud fue atendida por la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión de la Dirección de Acceso a Tierras, dependencia que solicitó los expedientes de las 13 adjudicaciones sobre las que se solicitó adelantar el procedimiento de revocatoria directa a la oficina de Gestión Documental el día 9 de noviembre de 2016, 12 de enero, 17 de febrero de y 9 de mayo de 2017.² **El 12 de mayo de 2017** fueron entregados a esa Subdirección 12 copias digitales de los 13 expedientes objeto del procedimiento de revocatoria, quedando pendiente el expediente del predio LAS COROCORAS.

La Agencia Nacional de Tierras profirió el **Auto 034 del 31 de mayo de 2017**, suscrito por la Subdirectora de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión y el Subdirector de Procesos Agrarios, por medio del cual se dispuso:

ARTICULO PRIMERO- Ordenar por solicitud de la Procuraduría para Asuntos Agrarios y Ambientales, la realización de la **visita técnica preliminar** los días 8 y 9 del mes de junio de 2017 con el fin de realizar georreferenciación de puntos geográficos con registros fotográficos del predio de mayor extensión denominado “El Brasil” ubicado en la vereda La Cristalina, municipio de Puerto Gaitán, Departamento del Meta, en relación con las personas desalojadas en dicho predio.

El 22 de junio de 2017, la Dirección de Gestión Jurídica rindió un **informe** dentro del aludido auto, en el cual manifiesta que el predio de mayor extensión El Brasil fue conformado por el englobe de 16 predios inicialmente adjudicados como baldíos, 1 en el año 1985, 2 en el año 1987 y 13 en el año 1995, por lo que en consecuencia y como se solicitara desde el 2016, el procedimiento a adelantar era el estudio de la revocatoria de las resoluciones de adjudicación.

Ante requerimiento que elevara esta procuraduría en visita al expediente el día 15 de septiembre de 2017 en relación con el régimen aplicable al asunto, la Subdirección por Demanda y Descongestión mediante memorando

²Fechas reportadas en el memorando interno 20174200108563 del 9 de octubre de 2017 dirigido por la Subdirectora de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión, para la Jefe de la Oficina Jurídica, cuya copia fue entregada a la PJAA31 por la ANT, en calidad de vigilante especial, en visita al expediente el 17 de octubre de 2017.



20174200108563 dirigido a la Oficina Jurídica el 9 de octubre de 2017, solicitó precisar si al proceso de revocatoria solicitado a la ANT el 12 de octubre de 2016, se aplicaría lo dispuesto por la ley 160 de 1994 y sus normas reglamentarias adelantando la revocatoria directa de la que trata de forma especial el artículo 72 de la ley 160 de 1994 (vigente), o lo dispuesto por el Decreto 902 de 29 de mayo de 2017 que establece en el artículo 58 que se tramitará a través del procedimiento único la revocatoria de las adjudicaciones de baldíos de la que trata la ley 160 de 1994.

Ante la referida solicitud, la Oficina Jurídica respondió mediante memorando 20181030001993 del 9 de enero de 2018, en el cual conceptúa que el procedimiento de revocatoria sobre los 13 predios que hacen parte del predio de mayor extensión El Brasil, debe someterse al procedimiento único dispuesto por el decreto 902 de 2017 *“teniendo en cuenta que las adjudicaciones (...) se expedieron en vigencia de la ley 160 de 1994”* añadiendo para su motivación que los tramites dispuestos por el Decreto 902 **ya habían sido iniciadas mediante el auto 0034 de 31 de mayo de 2017.**

El expediente contentivo de la actuación administrativa de revocatoria fue remitido a la **Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas** mediante memorando 20174000119013 del **27 de octubre de 2017** por parte de la Dirección de Acceso a Tierras, en cumplimiento de lo ordenado por la Resolución 1384 de 2017 del 7 de octubre en razón a la *focalización* de Puerto Gaitán, con el objeto de adelantar la actuación por parte de la referida subdirección, conforme las funciones dispuestas por el decreto 2363 de 2015 para atender zonas focalizadas.

Mediante oficio 20183200010421 del 18 de enero de 2018 la Subdirección de Procesos Agrarios informa a esta procuraduría que *“se procederá a realizar la identificación de la pertinencia, mediante la respectiva consulta con la Oficina Jurídica de la Agencia, de llevar a cabo el inicio del estudio tendiente a identificar la existencia de una posible acumulación de bienes inicialmente adjudicados como baldíos, así como la posibilidad, si fuere el caso y persisten los supuestos facticos en su momento identificados por el Incoder, de presentar una nueva demanda de nulidad en contra de los actos o negocios jurídicos generadores de las irregularidades que contrarían la ley agraria.”*, lo anterior ante el desistimiento tácito de la demanda presentada por el Incoder contra los negocios jurídicos que contravinieron lo dispuesto por el inciso 9º del artículo 72 de la ley 160 de 1994.



Mediante oficio **20184100043841 del 7 de febrero de 2018**, la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas, informa que el proceso será adelantado por esa subdirección y que continuará adelantado el trámite de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 902 de 2017 y la Resolución 740 del mismo año.

El **23 de marzo de 2018** ante requerimiento que elevara este despacho, se indicó que a esa fecha el procedimiento se encontraba en etapa preliminar de **formación del expediente tendiente a reunir los medios de prueba a través de los cuales se pueda determinar o no, en sede judicial, la existencia de irregularidades dentro de la actuación de adjudicación de los precios que conforma el de mayor extensión denominado El Brasil**³.

El **16 de mayo de 2018** se comunicó el **auto 002 de 8 de mayo** de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras, por medio del cual “*se **avoca conocimiento del procedimiento administrativo de revocatoria adelantado en contra de las Resoluciones Nos. 081 del 7 de marzo de 1995, 082 del 7 de marzo de 1995, 083 del 7 de marzo de 1995, 084 de 7 de marzo de 1995, 129 del 7 de marzo de 1995, 156 del 14 de marzo de 1995, 204 del 21 de marzo de 1995, 264 del 27 de marzo de 1995, 265 del 27 de marzo de 1995, 266 del 27 de marzo de 1995, la 269 del 27 de marzo de 1995, 1146 del 19 de diciembre de 1995 y 1147 del 19 de diciembre de 1995, expedidas por el Incora, por las cuales se adjudicaron trece predios que hacen parte del predio de mayor extensión denominado “EL BRASIL”, ubicado en la Vereda la Cristalina, jurisdicción del municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta***” y se ordena continuar con el trámite.

Ante requerimiento de impulso que elevara esta Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental el **24 de Agosto de 2018**, la ANT respondió: “*En relación con el primer asunto es pertinente informar que la inscripción del acto administrativo que ordena la apertura del trámite se efectuará una vez emitida dicha resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 del decreto Ley 902 de 2017, razón por la cual se deberá contar con los requisitos para la conformación del expediente atendiendo a lo establecidos en el artículo 23⁴ de la resolución 740 del 13 de junio de 2017.*”

³ Oficio 2018103016961 ANT

⁴ Resolución 740 de 2017 de la ANT Reglamento operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad: Artículo 23. Contenido Mínimo del expediente. El expediente contendrá los soportes documentales de todos los actos administrativos, pruebas y comunicaciones oficiales que se expidan en desarrollo de cada una de las fases procesales de que consta el Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, pero contendrá como mínimo y para efectos de su apertura, un documento preliminar de análisis predial, que



Mediante oficio 0298-2018 este despacho requirió en virtud de la vigilancia especial que ejerce sobre el procedimiento agrario de revocatoria, para que *se profiera la actuación administrativa de apertura del Procedimiento Único, toda vez que a la fecha la solicitud tiene más de 18 meses de radicada. Así mismo se solicita se precise si la actuación a la que refiere el artículo 70 del Decreto 902 de 2017 es una resolución como se anuncia en su oficio, o si en atención a lo dispuesto en el artículo 76 de la resolución 740 de 2017 se trata de un acto de trámite.*

En respuesta a lo anterior la ANT en **oficio 20184100912511 del 4 de octubre de 2018** manifestó:

*“En lo que tiene que ver con el primer asunto de su solicitud, y teniendo en cuenta lo informado a través del precitado oficio radicado No. 20184100717481, en efecto, esta subdirección se encuentra a la tarea de reunir los soportes documentales del contenido mínimos del expediente, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 23 de la resolución 740 del 13 de junio de 2017, en el desarrollo de la primera parte de la fase administrativa del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad y en tal sentido **se allana a la solicitud efectuada anunciándole que en el plazo máximo de 10 días, serán citadas las partes para la notificación del acto administrativo que da apertura a la Fase Administrativa del Procedimiento único para la implementación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural.**”* (Subrayas y negrillas propias)

En efecto, con fecha 29 de octubre de 2018, se comunicó a este despacho del Ministerio Público Agrario la **resolución 7123 del 22 de octubre de 2018** por medio de la cual ***se abre un trámite administrativo de revocatoria de titulación de baldíos de que trata la ley 160 de 1994, a través el procedimiento único para la implementación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural.*** Acto

consigne la información catastral y registral del respectivo inmueble junto con sus soportes documentales, como son los registros 1 y 2 de catastro o sus equivalentes y el certificado de libertad y tradición para efectos de lograr identificar el inmueble.

En aquellos casos en que en la zona localizada ya haya finalizado la intervención del catastro multipropósito, en lugar de los registros 1 y 2 de catastro y los certificados de libertad y tradición, se anexará el respectivo certificado plano predial o el documento que haga sus veces según proceda.

Cuando no se obtenga información catastral y/o registral sobre el inmueble, se dejará constancia de esa situación que servirá de insumo para la construcción del documento preliminar de análisis predial.



administrativo del que se infiere que la administración recaudo todos los elementos necesarios para dar curso al proceso de revocatoria de las 23 adjudicaciones de los predios baldíos.

La motivación del acto administrativo alude de forma clara y expresa al predio El Brasil, identificado con FMI 234-15549, en el cual fueron englobados 16 predios, 13 de los cuales se refieren a las adjudicaciones cuestionadas dentro del trámite de revocatoria de adjudicación de baldíos y frente a las cuales de forma expresa y clara la administración ordeno dar apertura al trámite de revocatoria de titulación de baldíos en el marco del procedimiento único. En la actuación administrativa, en su parte resolutive se plasmó:

ARTÍCULO PRIMERO: *Dar apertura al trámite de revocatoria de titulación de baldíos en el marco del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural, respecto de las resoluciones que a continuación se describen y que en la actualidad hacen parte del predio de mayor extensión denominado "El Brasil", identificado con FMI 234-25549:*

1. *Resolución No. 081 del 07 de marzo de 1995 expedida por el extinto Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "El Chaparral" a favor del señor Herrera Fajardo Ubaldo, identificado con C.C. No. 84.004.322, distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No. 234-9164, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.*
2. *Resolución No. 082 del 07 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "Los Cámbulos" a favor del señor Soriano Salina Álvaro, identificado con C.C. No. 4.130.221, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9165, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.*
3. *Resolución No. 083 del 07 de marzo de 1995 expedida por el antiguo Incora, mediante el cual se adjudicó el predio denominado "El Estero" a favor del señor Toloza Novoa Manuel Antonio, identificado con C.C. No. 17.026.233, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9166, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.*
4. *Resolución de No. 084 del 07 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el predio denominado "El Garcero" a favor del señor Cuesta Bohórquez Noe de Jesús, identificado con C.C. No. 4.129.843, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-14406, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.*



5. Resolución de No. 129 del 07 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el predio denominado "Corocito" a favor del señor Rubiano Manuel José, identificado con C.C. No. 17.008.355, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9186, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
6. Resolución No. 156 del 14 de marzo de 1995 expedida por el extinto Incora, mediante el cual se adjudicó el predio denominado "El Bambú" a favor del señor Gaitán Ramos Gilberto Octavio, identificado con C.C. No. 19.357.675, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9360, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
7. Resolución No. 204 del 21 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el predio denominado "Santa Inés" a favor del señor Novoa López Nelson Henry, identificado con C.C. No. 79.344.555, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9361, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
8. Resolución No. 264 del 27 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "Las Gaviotas" a favor del señor Gaitán Ramos Segundo Luis, identificado con C.C. No. 74.280.212, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9362, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
9. Resolución No. 265 del 27 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el predio denominado "Las Corocoras" a favor del señor Ramírez Devia Germán, identificado con C.C. No. 5.854.399, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9363 cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
10. Resolución No. 266 del 27 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "Los Gavilanes" a favor del señor Mahecha Mojica Héctor Mauricio, identificado con C.C. No. 80.398.991, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9364, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
11. Resolución No. 269 del 27 de marzo de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "La Ceiba" a favor del señor Correal Perilla Laureano Augusto, identificado con C.C. No. 518.298, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9365, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
12. Resolución de No. 1146 del 19 de diciembre de 1995 expedida por el extinto Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "El Ensueño" a favor del señor Arias Salinas Fredy Ezequiel, identificado con C.C. No. 2.965.079, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9946, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.
13. Resolución No. 1147 del 19 de diciembre de 1995 expedida por el Incora, mediante el cual se adjudicó el Predio denominado "Los Araguaneys" a favor del señor Garzón Salinas Yimy Yovany, identificado con C.C. No. 80.21.537, distinguido con el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 234-9947, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta.

El 9 de septiembre de 2019 esta Procuraduría requirió, constituida como parte dentro del trámite conforme lo dispuesto en el artículo 48 del DL 902 de 2017, el impulso del trámite administrativo y solicitó se informara respecto de:

- Estado de notificación de la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018.
- Constancia de publicación de la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018.



- Indicar si dentro del término legal se aportaron o solicitaron pruebas dentro del trámite.
- Ubicación y estado del trámite en virtud de los efectos de la resolución 6060 de suspensión del POSPR de Puerto Gaitán.

Mediante **oficio 20194100864481 allegado a este despacho el día 9 de octubre de 2019**, la Agencia Nacional de Tierras informó sobre la notificación del trámite e indico que a la fecha **se encontraba resolviendo las solicitudes elevadas por terceros** con posterioridad a la resolución 7123 de 2018. No obstante, dentro del informe que se rindiera, no se advirtió precisión sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el primer inciso del artículo 70 del Decreto 902 de 2017 concordante con lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 740 de 2017, por lo que este despacho procederá a requerir lo pertinente a la autoridad administrativa.

En virtud de lo anterior mediante oficio del 22 de octubre de 2019, esta Procuraduría requirió a la ANT que se informara el estado de inscripción de la Resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 conforme lo dispuesto en el artículo 70 del DL 902 de 2017, remitiendo para tal efecto copia de la comunicación dirigida a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y la respuesta, así como la constancia de ejecutoria del auto que da inicio a la actuación administrativa.

Dicho requerimiento debió ser reiterado el 9 de diciembre de 2019 ante el silencio de la ANT en los siguientes términos:

En mi calidad de vigilante especial del proceso de revocatoria de adjudicación de baldíos que hoy conforman el predio El Brasil en el municipio de Puerto Gaitán y en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 del Decreto 902 de 2017 concordante con lo dispuesto en el artículo 76 de la resolución 740 de 2017, me dirijo a usted con el fin de REITERAR la solicitud que elevara este despacho mediante oficio 457-2019 (S-2019-022456) del 22 de octubre de 2019, en el cual se pide remitir informe sobre el estado de inscripción de la Resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 en el FMI 234-25549, remitiendo para tal efecto copia de la comunicación dirigida a la oficina de registro de instrumentos públicos y la respuesta, así como constancia de ejecutoria del auto que da inicio a la actuación administrativa.





De no haberse solicitado la inscripción del referido acto administrativo me permito requerirle para el cumplimiento de tal deber conforme lo dispone el artículo 8 de la ley 393 de 1997 en consonancia con el numeral 3 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.⁵

En respuesta a lo requerido, mediante oficio no. 20194101276331, la ANT manifestó que con fecha 6 de noviembre de 2018, se comunicó a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos-ORIP de Puerto López, lo ordenado en la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 para el respectivo registro del acto administrativo, e indicó que con fecha 20 de febrero de 2019, la ORIP allegó a la ANT nota devolutiva que rechaza el registro, toda vez que la matrícula consignada en la parte resolutive de la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 no coincidía con la matrícula que identifica el Predio El Brasil.

En efecto, el artículo primero de la aludida resolución refiere el FMI 234-25549, siendo lo correcto el número 234-15549, como lo indica la parte motiva de la resolución 7123, situación que fue calificada por la ANT como un error formal de digitación que sería corregido por medio de un único acto administrativo en donde además de dar curso a lo dispuesto por el artículo 45 del CPACA, se resolvieran 7 solicitudes de particulares que pretenden la *declaración de nulidad de lo actuado* (sic).

Mediante oficio 022-2020 (S-2020-000609) de 17 de enero de 2020, se requirió a la ANT lo siguiente:

“Encuentra este despacho necesario, pese a haberle requerido sustancialmente lo mismo en el oficio de fecha 9 de diciembre de 2019 (S-2019-027620), requerirle para que corrija el error formal por usted identificado en la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 consonante con nota devolutiva de ORIP-Puerto López y conforme las previsiones que para tal actuación están previstas por el artículo 45 de la ley 1437 de 2011, con el objeto de que se proceda a dar cumplimiento a lo dispuesto al inciso primero del artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017 atendiendo

⁵ PJAA31 Oficio 539-2019 Fecha: 2019-12-09 12:06:43. Num. Radicado Salida: S-2019-027620



con ello las garantías de publicidad que la ley ha dispuesto para el acto administrativo en cuestión.

Con lo anterior reclama este despacho el cumplimiento de su deber legal en los términos el artículo 8 de la ley 393 de 1997 en consonancia con el numeral 3 del artículo 161 de la ley 1437 de 2011.”

El 18 de febrero ante el silencio de la administración, este despacho promovió acción de cumplimiento para que se ordenara a la ANT, conforme lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2001 y Art. 70 del decreto ley 902 de 2017, corregir el error formal en el que incurrió en la parte resolutive de la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 y se procediera a ejecutar la orden de registro de la resolución en el FMI No. 234-15549, y con ello dar continuidad a la actuación administrativa. Esta acción constitucional fue admitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección primera, el día 24 de febrero de 2020, con radicado 25000234100020200023700.

El 3 de marzo la Agencia Nacional de Tierras, mediante oficio 20204100203251, responde al requerimiento del 17 de enero, requiriendo a este despacho hacer presencia personal en sus instalaciones, a efecto de surtir la notificación al Ministerio Público de la **resolución 1431 de fecha 2 de marzo de 2020**.

Mediante oficio 111-2020 (S-2020-007388) del 17 de marzo de 2020 y atendiendo a la situación de emergencia sanitaria, esta Procuraduría Agraria y Ambiental autorizo la notificación electrónica y requirió para el efecto la remisión de la copia digital del expediente.

Con oficio de fecha 17 de marzo (20204100255351) enviado mediante correo electrónico el 30 de marzo de 2020, la ANT pretendió notificar a este despacho por aviso de la resolución 1431 de 2020 sin remitir copia del acto administrativo, ante lo cual el 1 de abril de 2020, este despacho nuevamente requirió a la ANT para que se diera a conocer el acto administrativo y se permitiera acceder al expediente.

El 2 de abril de 2020, pese a haber solicitado la notificación electrónica desde el 17 de marzo, la ANT procedió a notificar por aviso a esta Procuraduría de la Resolución 1431 de 2020. El aludido acto administrativo en su parte resolutive *niega las*



*solicitudes de nulidad (sic)*⁶, dispone que se resuelvan por *cuerdas procesales independientes* cada una de las solicitudes de revocatoria de las 13 adjudicaciones de baldíos cuestionadas, ordena la conformación de 13 expedientes y corrige el error formal de la resolución 7123 de 2018 en relación con el Folio de Matrícula Inmobiliaria en el que debe inscribirse el inicio del trámite administrativo.

El 14 de mayo de 2020 y ante la resolución 1431 de 2020 por medio de la cual se corrió el error formal que impedía el adecuado curso de la actuación administrativa, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declara la terminación anticipada de la acción de cumplimiento.

El 26 de octubre mediante oficio 572-2020 (S-2020-034581) con el objeto de verificar el curso de la actuación administrativa 4 años luego de radicada la solicitud ante la ANT, esta procuradora requirió a la Subdirección de Acceso a Tierras en los siguientes términos:

⁶ Las solicitudes resolver la ANT en el mismo acto de corrección material advirtiendo que el mismo, al ser un acto no susceptible de recursos por la vía administrativa, se encuentra en firme:

1. El radicado 20186201552292 del 27 de diciembre de 2018 es una autorización del representante legal de AGROPECUARIA ALIAR S.A. quien en calidad de comodatario del predio El Brasil autoriza al señor JOSE LEONARDO ACOSTA ARENGAS para que *inspeccione el proceso y se le entregue copia íntegra*, para lo cual mediante radicado 20196200003232 del 4 de enero de 2019 adjunta certificaciones de quienes alude como propietarios del inmueble, por lo que de tales radicados no se deriva petición a ser resulta por la administración.
2. El radicado 20196200860752 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa ENTREHOGAR S.A.S radicado el 15 de agosto de 2019.
3. El radicado 20196200860812 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa CONSESIONARIA S.A. y solicitud de vinculación de tercero interesado, radicado el 15 de agosto de 2019.
4. El radicado 20196200860852 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa SERVICIOS GRUPO BIOS S.A.S., radicado el 15 de agosto de 2019.
5. El radicado 20196200860912 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa AGROPECUARIA ALIAR S.A., radicado el 15 de agosto de 2019.
6. El radicado 20196200860942 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa AGROPECUARIA ALIAR S.A., radicado el 15 de agosto de 2019.
7. El radicado 20196200860932 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa PROYECTO LA FAZENDA S.A., radicado el 15 de agosto de 2019.
8. El radicado 20196200860912 pretende la declaración de nulidad de lo actuado por parte de la empresa AGROPECUARIA ALIAR S.A., radicado el 15 de agosto de 2019.





Este despacho en calidad de vigilante especial del asunto se dirige a usted para requerirle informe sobre la actuación administrativa adelantada en cada uno de los 13 expedientes administrativos desglosados de la solicitud de revocatoria directa de adjudicación de bienes baldíos sobre los bienes que hoy conforman la denominada Hacienda El Brasil conforme lo dispuesto en la resolución 1431 de 2020. Para el efecto ruego precisar en el informe:

1. La inscripción de la resolución 1431 de 2020 en el FMI 234-15549
2. Fecha de ejecutoria de la resolución 1431 de 2020.
3. Fecha de traslado a las partes.
4. Solicitud de pruebas hechas por las partes.
5. Estado de la actuación administrativa de decreto de pruebas.
6. Remita copia digital integra de cada uno de los 13 expedientes administrativos.

Lo requerido obedece al procedimiento que dispone el Decreto 902 de 2017 en los artículos 70 y 71, procedimiento de orden legal al que debe ceñirse la administración el cual exige que proferido el acto de apertura, que para el caso en cuestión es la Resolución 7123 de 2018 corregida por la resolución 1431 de 2020, una vez en firme, debiera correrse traslado a las partes para que se aporten o soliciten pruebas y se procedera a decretar y practicar las pruebas de las que trata la fase administrativa del Procedimiento Unico.

Mediante oficio **20204101161861 de 10 de noviembre de 2020**, la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas respondió así:

- En relación con la solicitud de ejecutoria del acto administrativo afirmó que la resolución 1431 al no ser susceptible de recursos quedó ejecutoriada en la fecha de su expedición, omitiendo dar repuesta respecto de las notificaciones y comunicaciones que a ella le son exigibles por ley, e impidiendo a este despacho conocer la fecha cierta en que tal acto administrativo quedó en firme, obligando a la administración a correr traslado para aportar y solicitar pruebas.
- Al referirse al traslado que obliga la ley, manifestó que la resolución 1431 de 2020 *dispuso adelantar el trámite administrativo de revocatoria directa (sic) de manera independiente, esto es, conformar para cada predio un expediente administrativo de revocatoria. Conforme a lo descrito, el*



procedimiento único para la implementación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural implica el agotamiento de las fases preliminar y administrativa, a efectos de emitir los pronunciamientos de fondo en los asuntos señalados por el artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017 como es aquel que ocupa y a la fecha nos encontramos en la etapa de elaboración del Informe técnico Jurídico Definitivo de cada predio.

Es decir, que a juicio de la Subdirección, el trámite se encuentra nuevamente en etapa preliminar, omitiendo la existencia de la actuación por medio de la cual se dio apertura al procedimiento único, dejando la actuación procesal a discreción de la funcionaria de turno.

En síntesis, la actuación administrativa que responde a estudiar la legalidad o no de las actuaciones de adjudicación de los bienes baldíos de la nación, y que desde 2016 se solicitara adelantar a la autoridad agraria, está en ciernes, y frente a ella, de forma caprichosa, la autoridad administrativa insiste en dilatar su adecuado impulso procesal.

El adecuado trámite, estudio y presentación, a instancia judicial del asunto, imbrica hondos contenidos constitucionales, al considerarse que, presuntamente, las referidas actuaciones de adjudicación de baldíos fueron ilegales en tanto pudieron haber violado los requisitos sustantivos y materiales que eran exigibles al acto de adjudicación, al punto que ellas afectan de forma sensible y directa fines de la reforma agraria al no recaer en destinatarios legítimos-sujetos de especial protección constitucional- sino, en los términos de la sentencia C-255 de 2012 que estudio la constitucionalidad de la revocatoria directa de la que tratan los incisos 6 y 7 del artículo 72 de la ley 160 de 1994, *en manos de quienes por sus privilegios económicos, sociales, políticos, o de cualquier otra índole, tengan (tenían) la capacidad de interferir negativamente en el cumplimiento de la función social de la propiedad y el acceso progresivo a la tierra rural.*

La decidía y capricho de la administración en su trámite compromete los fines mismos de la reforma agraria, y con ello, la especial destinación que los bienes baldíos tiene en el régimen legal colombiano, así como las garantías de quienes hoy ejercen derecho sobre dichos bienes al no ejecutar las actuaciones que le corresponden, de forma célere y apegada a la ley desvirtuando cualquier duda enervada en el asunto.



II. Consideraciones jurídicas

El Ministerio Público Agrario y Ambiental

Los cargos de Procuradores Agrarios fueron creados mediante la Ley 135 del 13 de diciembre de 1961 (posteriormente derogada por la Ley 160 de 1994). Desde entonces, se dispuso que estos procuradores tendrían dentro de sus funciones: «tomar parte como agentes del Ministerio Público en actuaciones judiciales, administrativas y de policía, relacionadas con problemas rurales»⁷, para las cuales, la intervención de dicho Ministerio estuviera prevista legalmente; y también intervenir en las disputas que pudieran darse entre colonos que pretendieran estar ocupando tierras baldías y quienes alegaran «título de propiedad sobre éstas, a fin de coadyuvar en la defensa de los intereses legítimos de tales colonos y salvaguardar los derechos de la Nación».⁸

La Ley 160 de 1994 derogó la Ley 135 de 1961 y mantuvo como funciones del Procurador Delegado para Asuntos Agrarios y de los Procuradores Agrarios las siguientes:

- «1. Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 277 de la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con las actividades de reforma agraria y desarrollo rural campesino.
2. Tomar parte como agentes del Ministerio Público en los procesos judiciales, administrativos y de policía relacionados con conflictos agrarios y en los cuales su intervención esté prevista en las leyes vigentes.
3. Intervenir como Ministerio Público en los procedimientos agrarios relativos a la administración y disposición de las tierras baldías de la Nación, la clarificación de la propiedad, la delimitación de las tierras nacionales y el deslinde de resguardos y tierras de las comunidades negras, la recuperación de baldíos y la extinción del derecho de dominio, en los términos previstos en la Constitución Política, la presente Ley, la Ley 4a. de 1990 y demás disposiciones pertinentes.

⁷ Ley 135 de 1961, art. 13

⁸ *Ibíd.*



4. Solicitar al INCORA o a las entidades en las cuales éste haya delegado sus funciones, que se adelanten las acciones encaminadas a recuperar las tierras de la Nación indebidamente ocupadas, la reversión de los baldíos, la declaratoria de extinción del derecho de dominio privado de que trata la Ley 200 de 1936 y la presente Ley, y representar a la Nación en las diligencias administrativas, judiciales o de policía que dichas acciones originen.
5. Informar a la Junta Directiva y al Ministro de Agricultura sobre las irregularidades o deficiencias que se presenten en la ejecución de la presente Ley.
6. Procurar la eficaz actuación de los organismos y entidades que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, conforme a lo dispuesto en esta Ley». (Subrayado fuera del texto).⁹

El Decreto 902 de 2017 por el cual se adoptaron medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras dispuso que a los Procuradores Ambientales y Agrarios les será comunicada la existencia de la actuación que adelante la Agencia Nacional de Tierras para que se hagan parte del respectivo procedimiento, en cualquier etapa, si lo estiman procedente.¹⁰

La intervención del Ministerio Público Agrario y Ambiental en las actividades de la reforma agraria, el desarrollo rural campesino y el ordenamiento social de la propiedad, no se explica por una plana formalidad de la ley, sino en la necesidad de vigilar de forma especializada las actuaciones judiciales y administrativa, a cuyo cargo está la realización de los mandatos constitucionales de acceso progresivo a la propiedad de la tierra para quienes acrecen de ella y la especial protección a la producción alimentaria. La plena realización de la justicia en el campo y la defensa del más débil en las relaciones de tenencia y producción agropecuaria, principios y objetivos del derecho agrario, encuentran en los especializados agentes del Ministerio Público una garantía.

⁹ Ley 160 de 1994, art. 92

¹⁰ Decreto 902 de 2017, art. 48



Del proceso agrario de revocatoria tramitado por vía del procedimiento único del que trata el Decreto ley 902 de 2017

La revocatoria directa de la adjudicación de bienes baldíos, institución de la ley 160 de 1994, fue objeto de análisis de constitucionalidad. Su fundamento tiene asiento en la relevancia constitucional de los bienes baldíos y el cuerpo jurídico de los derechos agrarios consagrados en la Carta.

La facultad concedida a la administración para revisar en cualquier tiempo si sus actos administrativos de adjudicación de baldíos se hicieron con violación a lo establecido en las normas legales o reglamentarias vigentes sobre baldíos, caso en el cual no se exigirá el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular como excepción especial a la revocatoria directa de la que trata la legislación administrativa, es una institución especialísima del derecho agrario que responde a sus fines y propósitos.

Tan fuerte y especialísima facultad, que confronta los principios de buena fe y seguridad jurídica al relativizar la ejecutividad, obligatoriedad y eficacia del acto administrativo, pasa el juicio constitucional en virtud a su objetivo superior de protección y realización de bienes jurídicos constitucionales como la función social y ecológica de la propiedad, el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y la realización de la justicia material en el campo, así como la protección del más débil en las relaciones de tenencia de tierra y producción agraria como principios del derecho agrario. (C-255 de 2012)

El decreto ley 902 de 2017 por el cual se implementa la reforma rural integral de acuerdo de paz crea un *procedimiento único*, y en su artículo 40 dispone que en las zona focalizadas será aplicado de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad, y dispuso, en el numeral 7 del artículo 58, que la revocatoria de la titulación de baldíos de tan relevante aspecto constitucional se tramitaría por dicho procedimiento, quedando dentro del ordenamiento jurídico la revocatoria directa y el asunto de revocatoria de adjudicaciones por vía del procedimiento único.

El artículo 60 del decreto ley 902 de 2017, norma procedimental de rango legal, dispone:



Artículo 60. Fases del Procedimiento Único en zonas focalizadas. El Procedimiento Único en el territorio focalizado contará con las siguientes fases:

1. Fase administrativa compuesta por las siguientes etapas:
 - a. Etapa preliminar: Comprende la formación de expedientes, las visitas de campo predio a predio, la elaboración de informe jurídico preliminar y la consolidación del Registro de Sujetos del Ordenamiento.
 - b. Los asuntos contenidos en los numerales 1 y 2 del artículo anterior se tramitarán conforme a los manuales operativos expedidos por la Agencia Nacional de Tierras.
 - c. Para los asuntos contenidos en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo anterior, en donde se dará apertura y se abrirá periodo probatorio.
 - d. Etapa de exposición de resultados.
 - e. Etapa de decisiones y cierre administrativo.
2. Fase judicial. Para los asuntos contenidos en los numerales 3, en los que se presenten oposiciones en el trámite administrativo, y siempre para los asuntos contenidos en los numerales 4, 5, 6, 7 y 8.

De esta disposición, se deviene con claridad que el procedimiento único luego de la etapa preliminar será aperturado -lo que en efecto sucedió en el procesos administrativo en 2018 luego de que el Ministerio Público reclamara el cumplimiento de la norma- mediante resolución 7123 del 22 de octubre de 2018, con posterioridad a lo cual el trámite debió abrirse a pruebas para arrimar a una decisión de cierre, y siempre presentado a instancia judicial para lograr una decisión de fondo.

En relación con la fase administrativa, el decreto ley establece que se abrirá un expediente por cada predio y se integraran al procedimiento único los procesos administrativos que sobre dicho predio se adelanten (art. 65), que con posterioridad se realizará una visita a cada predio (art. 66) y se elaborará un informe técnico jurídico preliminar (art.67).

Surtida esta fase preliminar, dispone el artículo 70 del decreto ley, que para la revocatoria de adjudicación de baldíos, se preferirá un acto administrativo de apertura:



Artículo 70. Apertura del trámite administrativo para los asuntos de formalización y administración de derechos. Para los asuntos contenidos en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 del artículo 58 del presente decreto ley, el acto administrativo de apertura del trámite administrativo indicará las partes que al momento de expedir el acto ya fueron identificadas, la naturaleza del asunto, la identificación del predio, el contenido del informe técnico jurídico y la orden a la Oficina de Instrumentos Públicos para que registre el acto de apertura en el correspondiente folio de matrícula.

El acto administrativo que se expida deberá ser notificado por aviso a los interesados de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de las notificaciones personales a las que haya lugar de conformidad con la ley. Además, se ordenará publicar la parte resolutive en la página electrónica de la entidad y del municipio en donde se encuentra ubicado el predio y en un medio masivo de comunicación en el territorio, con el fin de publicitar el acto para los terceros que puedan resultar afectados con la actuación. Lo anterior, con el fin de salvaguardar derechos de terceros que puedan resultar afectados con la actuación administrativa, de conformidad como lo indica el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011.

Notificado, comunicado y publicitado el acto administrativo se correrá traslado a las partes por el término de diez (10) días, donde podrán aportar o solicitar las pruebas que consideren necesarias para hacer valer sus derechos.

Parágrafo. Contra el acto administrativo de apertura no procede ningún recurso.

Contrario a lo afirmado por la Subdirección a cargo del trámite el acto administrativo¹¹ no cobro firmeza cuando fue proferido, pues solo puede tener dicho carácter jurídico si ha surtido las notificaciones que exige la ley y que en el asunto son esenciales, pues de ella depende el término del traslado para que las partes soliciten o aporten las pruebas que consideren necesarias.

¹¹ 20204101161861 suscrito por la Subdirectora de Acceso a Tierras en zonas focalizadas: “Me permito Informar que el acto administrativo 1431 del 2 de marzo del 2020 en su artículo Noveno del resuelve dispone: “ARTICULO NOVENO: Contra el presente acto administrativo no proceden recursos.” razón por la cual quedo ejecutoriado desde la fecha de su expedición. “





Vencido el término del traslado, al que se niega ahora la Subdirección de Acceso a Tierras, la autoridad administrativa decretará y practicará las pruebas (art. 71) para que sin perjuicio de la presentación de resultados cuando se implementa el POSPR¹² mediante resolución, se profiera decisión de cierre de la fase administrativa y se disponga la presentación de la demanda ante la instancia judicial competente (art. 75).

Del procedimiento que imprime la ANT a la actuación

Además de la dilación y moratoria injustificada frente a la solicitud de actuación administrativa que se radicara en el año 2016, al cabo de 4 años, la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas pretende desde la absoluta discrecionalidad de la funcionaria a cargo revertir la actuación administrativa, y sin fundamento jurídico ni capacidad para ello, desvirtuar la decisión por medio de la cual en octubre de 2018 se apertura el procedimiento único, en relación con la revocatoria de las adjudicaciones de baldíos 081, 082, 083, 084, 129, 156, 204, 264, 265, 266, 269, 11146 y 1147 de 1995.

Al requerirle sobre la actuación administrativa que dispone el decreto ley, en particular la publicidad de la resolución por medio de la cual se corrió el acto de apertura, el traslado a las partes para la solicitud y aporte de pruebas y la actuación de decreto y practica de pruebas, la ANT respondió que se encontraba elaborando el informe técnico jurídico de la fase preliminar, es decir, restando eficacia al acto de apertura del procedimiento único de 2018, omitiendo de forma inexplicable el deber legal de ejecutar las actuaciones procesales que de forma especial reglo el decreto ley 902 de 2017, manifestando de forma abruptamente contraria a la ley, su competencia para proferir decisiones de fondo en el asunto.

Al trámite administrativo solo se le ha dado impulso, incluso para que se cumpla el deber de corregir errores formales, cuando el Ministerio Público activa los mecanismos constitucionales, y como evidencia de ello, solo se dio apertura en 2018 cuando se requirió el cumplimiento de la norma para constituir a la administración en renuencia, e idéntico comportamiento se surtió para corregir el

¹² Suspendido para su implementación en el municipio de Puerto Gaitán mediante resolución 6060 del 14 de septiembre de 2019



error formal llegando incluso la renuencia hasta el curso judicial de la pretensión de cumplimiento.

No es admisible que la administración solo pueda moverse en virtud de la reclamación ante instancia judicial, lo que denota la urgencia de ordenar se curse la actuación administrativa sin mayor dilación para que el asunto pueda ser presentado ante el juez competente para su decisión de fondo.

Del debido proceso administrativo

El derecho fundamental al debido proceso administrativo que se reconoce en el artículo 29 de la Constitución Política imbrica el sometimiento que la Administración Pública tiene a la ley y a la Constitución, impidiendo con ello que los funcionarios a cargo de la actuación administrativa actúen de forma arbitraria y caprichosa, al respecto la sentencia T-682 de 2015¹³ sistematizo:

De lo expuesto hasta ahora y de la jurisprudencia citada, la Sala extrae estas conclusiones:(i) el derecho al debido proceso administrativo es de rango constitucional, porque se encuentra consagrado en el artículo 29 superior; (ii) este derecho involucra principios y garantías como el principio de legalidad, el de competencia, el de publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria, así como el derecho de impugnación; (iii) por lo tanto, el derecho al debido proceso no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación, y (iv) el debido proceso debe responder no sólo a las garantías estrictamente procesales, sino también a la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública, como lo son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

En la misma sentencia la Corte refiere la existencia de la vía de hecho administrativa, aludiendo a una decisión de la administración arbitraria o caprichosa,

¹³ Corte Constitucional. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Bogotá D.C., tres (3) de noviembre de dos mil quince (2015).





o una omisión del mismo carácter, en virtud de la cual se atropella el debido proceso y se desconocen garantías constitucionales:

4.2.4.6. Ahora bien, nótese que en su interpretación del derecho fundamental al debido proceso administrativo, reconocido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional ha considerado que “pueden presentarse situaciones en las cuales los servidores públicos ejercen sus atribuciones separándose totalmente del ordenamiento jurídico, en abierta contradicción con él, **de tal forma que se aplica la voluntad subjetiva de tales servidores y, como consecuencia, bajo la apariencia de actos estatales, se configura materialmente una arbitrariedad**, denominada vía de hecho”. En tales casos, la Corte excepcionalmente ha admitido la procedencia de la acción de tutela, cuando se advierte o bien la inminencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad de los otros mecanismos judiciales de defensa. (negritas propias)

El curso procesal que intenta dar la subdirección al asunto configura un defecto procedimental absoluto que convoca al juez constitucional con el objeto de que se restablezca el orden jurídico y con ello se adelante la actuación administrativa conforme lo mandata la ley.

La inexplicable desviación del procedimiento legal se circunscribe además a una prolongación de la actuación administrativa en lo que no se advierte motivo o justificación razonable en la demora de la administración en el asunto a su cargo.

Respecto del Plazo Razonable y dentro de la moratoria de la autoridad agraria en procesos administrativos de constitución de títulos colectivos, la Corte Constitucional en sentencia de tutela 153 de 2019¹⁴ refirió el plazo razonable como

¹⁴ 84. El carácter pronto de los mecanismos se concreta en el plazo razonable. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido por éste el período transcurrido entre la apertura del proceso hasta la toma de una decisión final, bajo el criterio de la razonabilidad. El plazo razonable, a su vez, es una obligación que no solo es aplicable a las autoridades judiciales. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el debido proceso legal debe respetarse [también] en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas. 85. El respeto al plazo razonable debe determinarse, a su vez, a partir de la revisión de tres elementos]. El primero es la complejidad del asunto, es decir, si se está ante procedimientos sencillos o ante procedimientos que implican factores que conllevan a



un elemento esencial en la garantía del debido proceso, haciendo una clara relación entre los mecanismos de protección a las comunidades étnicas para ese caso, y los mecanismos de protección de los fines y propósitos de la reforma agraria.

La autoridad tiene una conducta que dilata y distorsiona la actuación administrativa contrariando los principios de economía procesal y el mandato agrario de evitar la paralización de los asuntos, en tanto de sus decisiones depende la realización de la justicia en el campo y la protección de la parte más débil en las relaciones de tenencia y producción agropecuaria.

De lo anterior emerge la necesidad de que por la vía constitucional se ordene el reconocimiento de las garantías del derecho fundamental al debido proceso administrativo ordenando reconducir el trámite administrativo al tenor de las disposiciones legales que lo regula y reclamando economía y celeridad en la actuación para que el asunto pueda ser presentado a la instancia judicial con competencia para decidir de fondo el asunto.

III. Pretensiones

Que se amparen los derechos al debido proceso administrativo vulnerado por la Agencia Nacional de Tierras por dilatar la actuación administrativa superando el plazo razonable de la actuación a su cargo y modificar de forma discrecional y arbitraria el procedimiento legal que rige el desarrollo del procedimiento único al que

cierta dificultad. Esto se concreta en la comprobación de: a) la complejidad de la prueba; b) la pluralidad de los sujetos procesales o la cantidad de víctimas; c) las características de los recursos contenidos en la legislación interna y; e) el contexto en que ocurrieron los hechos. 86. El segundo elemento es la actividad procesal del interesado. En éste se comprueba, por una parte, los interesados realizaron intervenciones que les eran razonablemente exigibles en las distintas etapas procesales y, por otra parte, que la persona no incurra en comportamientos que, por acción u omisión, impliquen una prolongación del procedimiento. 87. El tercer elemento es la conducta de las autoridades estatales. Ésta significa que el Estado, a través de sus autoridades -sin importar cuál sea-, debe conducir el proceso y, en virtud de dicho mandato, debe mantener la igualdad de las partes en el proceso, vigilar que el trámite procure la mayor economía procesal y evitar la paralización del proceso, así como evitar sacrificar la justicia y el debido proceso en pro del formalismo. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, además de los elementos anteriormente enunciados, debe considerarse la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica la persona involucrada en el mismo.



debe ceñir el estudio de la revocatoria de las 13 adjudicaciones de bienes baldíos No. 81, 82, 83, 84, 129, 156, 204, 264, 265, 266, 269, 1146 y 1147 proferidas por el Incora en el año de 1995, incurriendo en un defecto procedimental absoluto.

Que se ordene a la Agencia Nacional de Tierras que dentro de tres meses concluya la fase administrativa del procedimiento único por medio del cual se estudia la solicitud de revocatoria contra las resoluciones de adjudicación de baldíos cuestionadas para lo cual deberá:

1. Ejecutar todas las actuaciones necesarias para que la resolución 7123 de 22 de octubre de 2018 y 1431 del 2 de marzo de 2020 queden en firme conforme lo dispone el numeral primero del artículo 87 del CPACA.
2. Correr traslado a las parte por el término de 10 días para que aporten o soliciten pruebas conforme lo dispone el artículo 70 del decreto ley 902 de 2017.
3. Decretar y practicar las pruebas atendiendo a lo dispuesto en el artículo 71 del decreto ley 902 de 2017.
4. Proferir decisión de cierre del trámite administrativo y disponer la presentación de la demanda ante instancia judicial competente en los términos del decreto 75 del decreto ley 902 de 2017.
5. Abstenerse de adelantar cualquier actuación que dilate aun más el trámite administrativo o ejecutar actuaciones que están por fuera de lo reglado en el orden legal.

IV. Pruebas

- Oficio 022-2020 del 17 de enero de 2020 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2020-000609 y acta de radicación.
- Resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.
- Certificado de tradición de la matrícula Inmobiliaria No. 234-15549, impreso el 17 de noviembre de 2020.
- Oficio 0298-2018 del 17 de septiembre de 2018 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2018-005068 y acta de radicación.
- Oficio 20184100912511 del 4 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.



- Oficio 20184100984641 del 25 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.
- Oficio del 26 de noviembre de 2018 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2018-006952 y acta de radicación.
- Oficio 0391-2019 del 9 de septiembre de 2019 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2019-017943 y acta de radicación.
- Oficio 20184100912511 del 4 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.
- Oficio 20194100864481 del 24 de septiembre de 2019 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.
- Oficio 457-2019 del 22 de octubre de 2019 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2019-022456 y acta de radicación.
- Oficio 539-2019 del 9 de diciembre de 2019 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2019-027620 y acta de radicación.
- Oficio 20194101276331 del 19 de diciembre de 2019 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.
- Auto interlocutorio No. 2020-02-064 AC del Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección primera, del 24 de febrero de 2020, mediante el cual se admite Acción de cumplimiento.
- Auto interlocutorio No. 2020-05-129 AC del Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección primera, del 14 de mayo de 2020, mediante el cual se declara la terminación anticipada del proceso.
- Resolución 1431 de 2020
- E-2020-150046
- **Oficio ANT 20204101161861**

Juramento

Me permito manifestar bajo la gravedad del juramento, que no he presentado otra acción de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991.

Notificaciones



- La Agencia Nacional de Tierras- ANT, puede ser notificada en el buzón Judicial judicialica.ant@agenciadetierras.gov.co
- La Procuraduría 31 Judicial II Ambiental y Agraria recibirá notificaciones en el correo electrónico mcarvajalino@procuraduria.gov.co

Anexos

Lo anunciado en el acápite de pruebas y certificación de cargo y dependencia.

Se suscribe a la instancia judicial,

Fecha firma: 24/11/2020 18:48:14

MARTHA VIVIANA CARVAJALINO VILLEGAS
Procuradora 31 Judicial II Ambiental y Agraria
cc. Diego Fernando Trujillo Marin Procurador Delegado para Asuntos Agrarios y Ambientales