



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 2020-05-129 AC**

Bogotá, D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

NATURALEZA: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.  
ACCIONANTE: PROCURADURÍA 31 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA DE BOGOTÁ.  
ACCIONADO: AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS  
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2020-00237-00  
TEMA: Cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017.  
ASUNTO: Declara la terminación anticipada del proceso - artículo 19 de la Ley 393 de 1997.

Magistrado ponente: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Resuelve la Sala, en primera instancia, la solicitud de cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017 elevada por la PROCURADURÍA 31 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA DE BOGOTÁ contra la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.

**I. METODOLOGÍA DE LA PRESENTE SENTENCIA:**

La presente decisión tendrá la siguiente estructura: I. Metodología de la sentencia; II. Antecedentes (exposición de (i) los hechos, pretensiones y pruebas a que se hace referencia en la acción de cumplimiento (ii) la respuesta de las entidades accionadas y (iii) pruebas decretadas; III. Trámite procesal; IV. Consideraciones y fundamentos (Competencia, exposición del problema jurídico planteado por el caso; resolución del mismo y aplicación de esas reglas al caso concreto) y V. Decisión (libramiento de las órdenes a que haya lugar).

**II. ANTECEDENTES:**

**1. Acción de Cumplimiento: (hechos, pretensiones y pruebas aportadas)**

La PROCURADURÍA 31 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA DE BOGOTÁ, en virtud de la competencia nacional que le asiste conforme lo dispuesto en el

artículo 277 de la Constitución Política de Colombia, la Resolución 186 de 2018 del Procurador General de la Nación, el Decreto 262 del 2000, el artículo 92 de la Ley 160 de 1994 y en calidad de vigilante especial del proceso de revocatoria directa de las adjudicaciones de los bienes baldíos que hoy conforman el predio El Brasil en el municipio de Puerto Gaitán, Meta, formula contra la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS acción de cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 de la Ley 902 de 2017.

Lo anterior, con el propósito de que la máxima autoridad ambiental proceda a corregir el error formal en el que incurrió en la parte resolutiva de la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 y proceda a ejecutar la orden de registro de la resolución en el folio de matrícula inmobiliaria N° 234-15549.

Relata que mediante radicado N° 20161166325 del 12 de octubre de 2016 de la Agencia Nacional de Tierras - ANT, el Senador de la República Iván 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 N° 81, 82, 83, 84, 156, 204, 264, 265, 266, 269, 1146 y 1147 proferidas por el INCORA en el año 1995, en relación con tierras ubicadas en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, conforme lo dispuesto por los incisos 6° y 7° del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.

Enuncia que la petición de revocatoria directa, además de presentarse las presuntas irregularidades en las 13 adjudicaciones de bienes baldíos de 1995, se puso de presente que los predios adjudicados en 1995 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 92 del artículo 72 de la ley 160 de 1994.

Expone que 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 9 de noviembre de 2016, 12 de enero, 17 de febrero de y 9 de mayo de 2017; en esa medida, a través del Auto N° 034 del 31 de mayo de 2017 la Subdirectora de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión y el Subdirector de Procesos Agrarios dispuso la realización de una visita técnica preliminar los días 8 y 9 de junio de 2017 para 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, en el Departamento del Meta, en relación con las personas desalojadas en dicho predio.

Arguye que de dicho trámite no reglado y que no constituye etapa alguna dentro del procedimiento de revocatoria directa o de recuperación de baldíos derivó en un informe técnico del 16 de junio de 2017 suscrito por ingenieros topográficos de la Agencia Nacional de Tierras.

Relata que mediante oficio N° 0298 de 2018 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 habían transcurrido más de 18 meses desde la radicación de la solicitud sin que ello ocurriera, igualmente, solicitó se precisara si la actuación a la que refiere el artículo 70 del Decreto 902 de 2017 es una resolución o si en atención a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución N° 740 de 2017 se trata de un acto de trámite.

Denota que en relación la Agencia Nacional de Tierras en oficio N° 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 N° 20184100717481, en efecto, esta subdirección se encuentra a la tarea de reunir los soportes documentales del contenido mínimo 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.”*

Sostiene que en cumplimiento de lo indicado, la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS el 29 de octubre de 2018 comunicó la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 por medio del cual “*se abre un trámite administrativo de revocatoria de titulación de baldíos de que trata la ley 160 de 1994, a través de procedimiento único para la implementación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural*”, en cuya motivación alude en 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. No obstante la claridad en la actuación administrativa, la parte resolutiva plasmó:

*“ARTÍCULO PRIMERO: Dar apertura al trámite de revocatoria de titulación de baldíos en el marco de 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. 234-9155, 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. 234-14405, 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 N° 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 expedido 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 Matricula 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 dc Registro de Puedo 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 Correa 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 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 CC. 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 Araguaneyes" a favor del señor Garzón Salinas Yimy Yovany, identificado con C.C. No. 8.021.537, distinguido con el folio de Matricula Inmobiliaria No. 234-9947, cerrado, de la Oficina de Registro de Puerto López, en el Departamento del Meta. (...)"*

Explica que el 09 de septiembre de 2019 requirió en su calidad de parte constituida dentro del trámite conforme lo dispuesto en el artículo 48 del Decreto Ley 902 de 2017, el impulso del trámite administrativo y solicitó se informara respecto de: i) el estado de notificación de la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018; ii) constancia de la publicación de la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018; iii) indicación de si dentro del término legal se aportaron o solicitaron pruebas dentro del trámite y iv) ubicación y estado del trámite en virtud de los efectos de la Resolución N° 6060 de suspensión del Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - POSPR de Puerto Gaitán.

Advierte que mediante oficio N° 2014100864481 del 9 de octubre de 2019 la Agencia Nacional de Tierras informó sobre la notificación del trámite e indicó que a la fecha se encontraba resolviendo las solicitudes elevadas por terceros con posterioridad a la resolución 7123 de 2018, pero no se advirtió con precisión 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 el ministerio público procedió a requerir lo pertinente a la autoridad administrativa, a través de escrito del 22 de octubre en el cual se solicitó a la Agencia informara sobre el estado de inscripción de la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 conforme lo dispuesto en la normativa en cita.

Arguye que el requerimiento en mención fue reiterado mediante escrito del 9 de diciembre de 2019 en los siguientes términos:

*“En mi calidad de vigilante especial del procesos 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 (s201 9022456) de 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 permite 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”*

Manifiesta que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS en respuesta a dicho requerimiento mediante oficio N° 20194101276331 indicó que el 6 de noviembre de 2018 comunicó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Puerto López lo ordenado en la Resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 para el respectivo registro del acto administrativo y puso de presente que el 20 de febrero de 2019 dicha oficina efectuó nota devolutiva de rechazo del registro toda vez que la matrícula consignada en el parte resolutivo de la resolución 7123 de 2018 no coincidía con la matrícula que identifica el Predio El Brasil.

Advierte la entidad demandante que en efecto la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS incurrió en un error en la aludida resolución pues refirió el Folio de Matrícula Inmobiliaria N° 234-25549 siendo lo correcto el 234-15549

como lo indica la parte motiva del acto administrativo, circunstancia que fue calificada con un error formal de digitación que sería corregido por medio de un único acto en donde además de dar curso a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011, se resolverían 7 solicitudes de particulares que pretenden la declaración de nulidad de lo actuado.

Al respecto, considera que se debe precisar el alcance de las solicitudes que pretende resolver la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS en el mismo acto de corrección material, advirtiendo que el mismo se encuentra ejecutoriado al ser un acto no susceptible de recursos por la vía administrativa conforme lo dispuesto por el Decreto Ley 902 de 2017 que ya fue notificado, de manera que el 20 de febrero de 2019, fecha en la que se conoció la nota devolutiva de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, la Resolución N° 7123 de 2018 se encontraba en firme, por lo que advertido el yerro debió procederse a su corrección y posterior comunicación de la orden de inscripción.

Denota que las solicitudes que pretenden que la administración estudie vicios en la actuación administrativa no tienen la facultad de mutar las condiciones de firmeza de la resolución de inicio de la fase administrativa y solo podrá la administración dejar sin efectos sus actos conforme lo dispone el capítulo IX de la Ley 1437 de 2011 y por el contrario, la omisión en la actuación administrativa de corrección afecta gravemente las condiciones publicidad del acto administrativo, sin que exista ninguna justificación jurídica que supedite la necesaria corrección del acto administrativo.

Señala además, que a su juicio el comportamiento de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS desconoce los principios de eficacia y optimización del tiempo, así como los principios de celeridad, publicidad y economía que debe imprimirse a las actuaciones administrativas, pues se ha negado a corregir un oficio con un error advertido en el mes de febrero de 2019, lo cual debió haber realizado sin dilación alguna.

En esa medida, alude que mediante oficio 022-2020 requirió a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS 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 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 del artículo 8 de la Ley 393 de 1997 en consonancia con el numeral 3 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011”*

Concluye indicando que a la fecha la entidad accionada no ha dado respuesta a dicho requerimiento.

En virtud de lo anterior, solicita se acceda a la siguiente pretensión:

*“Se ordene a la Agencia Nacional de Tierras de Conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y 70 del Decreto Ley 902 de 2017 corregir el error formal en el que incurrió en la parte resolutiva de la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 y proceda a ejecutar la orden de registro de la resolución en el folio de matrícula inmobiliaria N° 234-15549.”*

Como sustento de sus argumentos adjunta: i) Oficio 022-2020 de117 de enero de 2020 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2020-000609 (fls. 13 a 16); ii) Resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras (fls. 17 a 54); iii) Certificado de Libertad y Tradición del predio con matrícula Inmobiliaria N° 234-15549 impreso el 26 de diciembre de 2019 (fls. 55 a 58); iv) Oficio 0298-2018 del 17 de septiembre de 2018 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2018-005068 (fls. 59 y 60); v) Oficio 20184100912511 del 4 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras (fls. 61 a 66); vi) Oficio 20184100984641 del 25 de octubre de 2018 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras (fl. 67); vii) Oficio 0298-2018 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2018-005068 (fls. 68 y 69); viii) Oficio del 26 de noviembre de 2018 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2018-006952 y acta de radicación; ix) Oficio 0391-2019 del 9 de septiembre de 2019 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2019-017943 (fls. 70 y 71); x)) Oficio 20194100864481 del 24 de septiembre de 2019 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras (fls. 72 a 75); xi) Oficio 457-2019 del 22 de octubre de 2019 Procuraduría 31 Judicial II Agraria y Ambiental radicado de salida S-2019-022456 (fls. 76 y 77); xii) 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 (fls. 78 y 79); xiii) Oficio 20194101276331 del 19 de diciembre de 2019 de la Subdirección de Acceso a Tierras de Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras (fls. 80 y 81).

## ***2. Posición de la Entidad Demandada - Agencia Nacional de Tierras***

En el término de traslado de la demanda, la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS guardó silencio, sin embargo, a través de oficio N° 20201030256721 remitido vía correo electrónico el 09 de abril de 2020, la entidad demandada manifiesta que en momento alguno ha pretendido una interrupción del procedimiento administrativo o un desconocimiento del yerro cometido en el acto administrativo que dispuso la medida de inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria del predio en litigio, por el contrario, en armonía del principio de economía administrativa y celeridad, se le indicó a la autoridad demandante que se expediría un único acto administrativo en donde se resolvieran todas y cada una de las peticiones de las partes interesadas en el proceso y sobre todo se dispondría la corrección de dicho error identificando de manera adecuada el inmueble rural sobre el cual recaería la medida de inscripción.

Enuncia que ha actuado en garantía de los derechos de los administrados, pues si bien la resolución de apertura del procedimiento único no es susceptible de recursos, no podían desconocerse las objeciones y pedimentos presentados en la actuación con el fin de garantizar el derecho de contradicción y el debido proceso; para lo cual no puede entenderse la actuación como un trámite mecánico que llegue al exceso ritual manifiesto.

De otra parte, frente a las normas cuya aplicación solicita la parte demandante, refiere que la Resolución N° 7123 de 2018 cumplió con el estricto mandato del artículo 70 del Decreto 902 de 2017, aun cuando se incurrió en un error involuntario, lo cual no implica que se esté vulnerando la publicidad en la actuación como lo sugiere la accionante; por el contrario, aduce que las notificaciones y publicaciones de la resolución dieron lugar a que personas naturales y jurídicas se hicieran parte del proceso interponiendo diversas peticiones en ejercicio de los derechos de contradicción y debido proceso.

De otra parte, sostiene que en el asunto se configura la carencia actual de objeto por hecho superado en tanto el error en que se incurrió en la Resolución N° 7123 de 2018 fue corregido en la Resolución N° 1431 del 02 de marzo de 2020, la cual se procedió a notificar a todas partes interesadas y terceros con interés litigioso dentro del procedimiento único, entre ellos, la Procuraduría 31 Judicial II Ambiental y Agraria de Colombia; además, mediante Oficio N° 20204100202271 del 2 de marzo de 2020 se comunicó para su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Puerto López (Meta) con radicado ORIP 2020-234-6-526 del 6 de marzo de 2020.

En virtud de lo anterior, solicita se dé aplicación a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 393 de 1997.

Como sustento de sus afirmaciones, aporta: i) copia de la Resolución 1431 del 2 de marzo de 2020, donde se corrige el yerro en que se incurrió en la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 respecto al folio de matrícula inmobiliaria del predio El Brasil; (ii) copia del oficio N° 20204100202271 del 2 de marzo de 2020 a través del cual solicitó la medida de inscripción dentro del folio de matrícula inmobiliaria a la ORIP de Puerto López (Meta); (iii) copia del oficio N° 20204100203251 del 3 de marzo de 2020 mediante el cual se citó para notificación personal de la Resolución 1431 del 2 de marzo de 2020 a la Procuradora 31 Judicial II Ambiental y Agraria; (iv) copia de oficios de citación a notificación personal de la Resolución 1431 del 2 de marzo de 2020 a las partes y terceros interesados y (v) visualización de la Ventanilla Única de Registro VUR del inmueble 234-15549 donde se encuentra anotación del trámite en curso 2020-234-6-526.

### III. ACTUACIÓN PROCESAL:

Esta acción fue asignada por reparto el 19 de febrero de 2020 cuya admisión de la demanda se surtió por medio de auto del día 24 de febrero hogaño. (fls. 85 a 95).

La notificación a la entidad accionada se surtió al correo electrónico para notificaciones judiciales el 24 de febrero del 2020 (fls. 96 y 97).

Cabe observar que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20- 11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo y hasta el 24 de mayo de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, Hábeas Corpus y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación epidemiológica generada por el nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) causante de la enfermedad (COVID-19).

Y a partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se incluyó como excepción a esa suspensión, aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancia, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5), de manera que procede la sala a resolver el presente medio control por encontrarse exceptuado conforme al acuerdo PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020.

Para resolver, la Sala hace las siguientes:

#### IV. CONSIDERACIONES:

##### 1. *Competencia.*

Es competente esta Corporación para conocer de la presente acción de cumplimiento de conformidad a lo establecido por el artículo 152, numeral 16 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que establece lo siguiente:

***“Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:***

(...)

***16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.”*** (Negrillas adicionales de la Sala).

Conforme a la directriz normativa en cita, los tribunales administrativos conocen en primera instancia de las acciones de cumplimiento contra las autoridades del orden nacional, como sucede en este asunto tratándose de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, entidad del orden nacional.

##### 2. *Legitimación.*

Es necesario destacar que la legitimación en la causa atiende a dos (2) clases, (i) la de hecho y (ii) la material. La primera de ellas hace referencia a la relación procesal entre el demandante y el demandado con fundamento en la pretensión deprecada, esto es, el señalamiento que hace el accionante a través de la exposición fáctica y la sustentación de las súplicas, por otra parte, la legitimación material en la causa se sujeta estrictamente a la participación real de los sujetos en el hecho que dio origen a la solicitud de cumplimiento, indiferentemente de que se le haya demandado o no.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 05001-23-26-000-1994-02321-01 (20104), actor: Sandra Saldarriaga y otros, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 50001-23-31-000-1997-06093 01 (21.060), actor: Reinaldo Idárraga Valencia y otros, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia del 27 de marzo de 2014, exp. 25000-23-26-000-1999-00802-01(28204), actor: Informática Datapoint de Colombia Ltda., C.P. Danilo Rojas Betancourth.

Así las cosas, las partes están legitimadas y con interés en el asunto, de manera que existe identidad en la relación sustancial y procesal establecida entre los extremos en litigio con ocasión del cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 de la Ley 902 de 2017 el cual fue reclamado a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS por parte de la PROCURADURÍA 31 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA DE BOGOTÁ.

***3. Objeto de la Presente Acción y Planteamiento del Problema Jurídico.***

Analizado el acervo probatorio y los argumentos expuestos en la acción de cumplimiento, corresponde a esta Sala determinar además de su procedencia: (i) si las normas cuyo cumplimiento se predica contienen un mandato, claro, expreso y exigible respecto de la entidad accionada y en consecuencia (ii) ¿si la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS incumplió el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 de la Ley 902 de 2017?

***4. Resolución del Problema Jurídico.***

Para resolver la cuestión planteada, la Sala recabará sobre (i) la procedencia de la acción de cumplimiento, (ii) los requisitos para su prosperidad y (ii) el caso concreto.

***(i) Procedencia de la acción de cumplimiento.***

Esta acción prevista en el artículo 87 Constitucional y desarrollada por la Ley 393 de 1997, tiene como objetivo la materialización de los mandatos imperativos contenidos en actos administrativos o leyes, frente a los cuales los particulares en ejercicio de funciones públicas o las autoridades administrativas han sido renuentes en su acatamiento.

Las reglas de procedibilidad de esta acción se encuentran consagradas en los artículos 8 y 9 de la precitada Ley 393 de 1997, así:

***"Artículo 8. Procedibilidad. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.***

*Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir*

*un perjuicio irremediable para el accionante, 4 caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.*

*También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.*

**Artículo 9º. Improcedibilidad.** La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela. Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.”

Como puede observarse la procedencia de la acción de cumplimiento atiende a los requisitos de (a) constituir en renuencia a la autoridad, (b) la verificación de que no se trate de derechos que puedan ser protegidos por la acción de tutela, (c) que el afectado no tenga a su disposición otro mecanismo judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o el acto administrativo y (d) que no se persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos (salvo las excepciones reconocidas por la jurisprudencia).

a) En el asunto bajo análisis, se observa que el accionante allega copia del escrito petitorio del 09 de diciembre del 2019 mediante el cual solicitó a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, el cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 de la Ley 902 de 2017 (Fls. 13 a 16)

b) En su escrito, el accionante advierte que el propósito de presentación de su demanda es obtener la materialización de las normas referidas y que como consecuencia de ello la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS efectué la corrección del error formal en el que incurrió en la parte resolutiva de la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 y proceda a ejecutar la orden de registro de la resolución en el folio de matrícula inmobiliaria N° 234-15549.

c) El accionante busca el cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017 con el propósito de que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS efectúe la corrección del error formal en el que incurrió en la parte resolutiva de la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 y se proceda a su registro en el folio de matrícula inmobiliaria N° 234-15549; al respecto, se destaca que la decisión adoptada por la entidad demandada no es susceptible de recursos, ni objeto de

control judicial, de manera que no cuenta el actor con otro medio para la satisfacción de sus pretensiones.

d) Finalmente, en esta oportunidad no se pretende el cumplimiento de una norma que envuelva la disposición de gasto público, por lo que esta acción de cumplimiento deviene procedente para analizar el cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017.

***(i) Requisitos para la prosperidad de la acción de cumplimiento.***

En lo que se refiere a los requisitos que deben ser corroborados en sede de la acción de cumplimiento el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> ha manifestado:

*“La Ley 393 de 1997 señala como requisitos para la procedencia de la acción de cumplimiento que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos, de una manera inobjetable y, por ende, exigible frente a la autoridad de la cual se reclama su efectivo cumplimiento; que la Administración haya sido y continúe siendo renuente a cumplir; que tal renuencia sea probada por el demandante de la manera como lo exige la ley, y que, tratándose de actos administrativos de carácter particular, el afectado no tenga ni haya tenido otro instrumento judicial para lograr su cumplimiento, salvo el caso en que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio irremediable para quien ejerció la acción.”*

En ese sentido, la jurisprudencia referida ha destacado que la acción constitucional de cumplimiento está sujeta a la verificación de: (i) el deber jurídico incumplido, contenido en una norma con fuerza material de ley o en un acto administrativo, mandato que debe ser inobjetable, preciso y exigible a la autoridad frente a la cual se busca su cumplimiento y (ii) la renuencia en el cumplimiento del imperativo normativo.

***(ii) Caso concreto.***

La Sala se propondrá a continuación establecer (i) si las normas cuyo cumplimiento se solicita contienen un mandato, claro, expreso y exigible respecto de la autoridad demandada y (ii) si la AGENCIA NACIONAL DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS incumplió lo previsto en las normas cuyo cumplimiento pretende el demandante.

En esa medida, se evidencia que la PROCURADURÍA 31 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA DE BOGOTÁ busca a través de la presente acción, el cumplimiento de lo descrito en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 y el

---

<sup>2</sup>Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 13 de agosto de 2014, exp. 76001-23-33-000-2014-00011-01 (ACU), actor: Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de los Municipios de Roldanillo, La Unión, Toro -ASORUT-, C.P. Susana Buitrago Valencia.

artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017, cuyo tenor literal dispone lo siguiente:

*“Ley 1437 de 2011*

*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

**ARTÍCULO 45.** *Corrección de errores formales. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.”*

*“Decreto Ley 902 de 2017*

*“Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”*

**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 resolutiva 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.”*

Bajo esta perspectiva, se destaca que conforme las probanzas obrantes en el plenario, se encuentra en curso un procedimiento administrativo de revocatoria de titulación de baldíos en el cual la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS conforme el procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural de que trata el Decreto Ley 902 de 2017, el cual tuvo apertura mediante la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018, en la cual en cumplimiento de lo previsto en el artículo 70 de la Ley 902 de 2017 se ordenó la inscripción del acto, sin embargo, se incurrió en un error en el número de matrícula inmobiliaria en el cual se debía registrar, razón por la cual el demandante solicita se proceda a la corrección correspondiente en los términos del artículo 45 de la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, la entidad demandada en oficio N° 20194101276331 del 19 de diciembre de 2019, indicó a la autoridad demandante que se encontraba proyectando acto administrativo en el que efectuaría la correspondiente corrección en el folio de matrícula inmobiliaria indicado en el artículo primero de la resolución, junto con el pronunciamiento respectivo frente a otra serie de solicitudes elevadas en la actuación administrativa; decisión que sería notificada en los términos previstos en la Ley 1437 de 2011. (fls. 80 y 81)

Así pues, se destaca que en efecto el artículo 70 de la Ley 902 de 2017 dispone que la resolución de apertura del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural, deberá ordenar su registro en el folio de matrícula inmobiliaria del bien objeto del litigio, tal como lo dispuso la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS en la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 en su artículo 5º, no obstante, incurrió en un error en la indicación del folio de matrícula inmobiliaria del predio El Brasil pues refirió el Folio de Matrícula Inmobiliaria N° 234-25549 siendo lo correcto el 234-15549.

Por su parte, el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 previó la corrección de errores formales, entre estos los de digitación en los que se incurriere en los actos administrativos, siempre que ello no cambiara el sentido material de la decisión.

En esa medida, sería del caso analizar si las normas cuyo cumplimiento demanda la autoridad accionante, contienen una obligación expresa, clara y exigible a cargo de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, sin embargo, a través de oficio N° 20201030256721 remitido vía correo electrónico del 09 de abril de 2020, la entidad demandada aporta a las presentes diligencias copia de: i) Resolución 1431 del 2 de marzo de 2020, donde se corrige el yerro en que se incurrió en la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 respecto al folio de matrícula inmobiliaria del predio El Brasil y (ii) oficio N° 20204100202271 del 2 de marzo de 2020 donde solicitó la medida de

inscripción dentro del folio de matrícula inmobiliaria a la ORIP de Puerto López (Meta).

Así las cosas, es preciso destacar lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley 393 de 1997, cuyo tenor literal dispone:

**“ARTICULO 19. TERMINACIÓN ANTICIPADA.** Si estando en curso la Acción de Cumplimiento, la persona contra quien se hubiere dirigido la Acción desarrollare la conducta requerida por la Ley o el Acto Administrativo, se dará por terminado el trámite de la acción dictando auto en el que se declarará tal circunstancia y se condenará en costas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 24 de esta Ley.”

En esa medida, como quiera que encontrándose en curso la presente acción, tuvo ocasión la expedición del acto administrativo mediante el cual se corrigió el error formal en el que incurrió la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS en la parte resolutiva de la resolución 7123 del 22 de octubre de 2018 y se expidió oficio a la Oficina de Registro de Instrumentos Pùblicos con la orden de registro de la resolución en el folio de matrícula inmobiliaria N° 234-15549, siendo ésta la pretensión perseguida en la demanda de cumplimiento y no la de condena en costas, lo procedente será declarar la terminación anticipada de la presente actuación.

### III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR** la terminación anticipada del proceso por haberse expedido y notificado por parte de la Agencia Nacional de Tierras, la Resolución 1431 del 2 de marzo de 2020, donde se corrige el yerro en que se incurrió en la Resolución N° 7123 del 22 de octubre de 2018 respecto al folio de matrícula inmobiliaria del predio El Brasil y su remisión mediante oficio N° 20204100202271 del 2 de marzo de 2020 a la ORIP de Puerto López (Meta), solicitando la medida de inscripción, de conformidad con las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia.

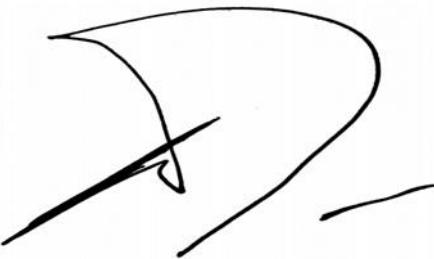
**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Notifíquese esta decisión a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997, informándoles que contra esta decisión procede el recurso de impugnación.

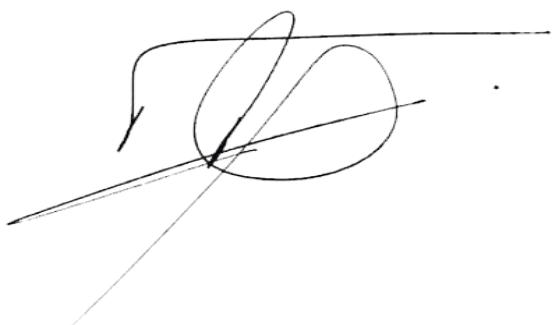
Expediente No. 2020-00237-00  
Demandante: Procuraduría 31 Judicial II Ambiental y Agraria de Bogotá  
Acción de Cumplimiento  
Terminación anticipada

**CUARTO:** Ejecutoriado este fallo, previas las constancias secretariales de rigor archívese el expediente.

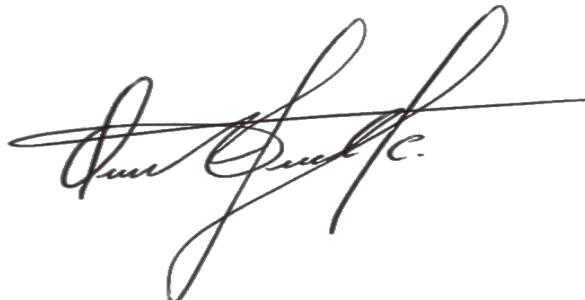
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado