REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: **CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, siete (07) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIA:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ
DEMANDADO:	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT
RADICADO:	500012333000-2021-00376-00

De conformidad con lo resuelto en providencia de la Sección Primera del Consejo de Estado calendada el 7 de septiembre de 2022[1], mediante la cual resolvió adoptar una medida de saneamiento, consistente en devolver el expediente con miras a que este Tribunal Administrativo emita un pronunciamiento de fondo sobre algunos de los reparos expuestos por la parte demandante en la solicitud de medida cautelar, se procederá a obedecer y cumplir lo resuelto por el superior.

Así las cosas, corresponde al Despacho realizar el análisis de la solicitud cautelar atendiendo los argumentos relacionados con la vulneración del numeral 3° del artículo 48, del artículo 56, y del artículo 67 de la Ley 160 de 1994; así como del parágrafo del artículo 40, y del artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017.

I. ANTECEDENTES

Mediante auto del 1° de marzo de 2022[2], este despacho resolvió negar la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 5816 del 29 de abril de 2021, proferida por AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT, al no encontrar satisfechos los requisitos necesarios para su decreto.

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido con auto del 5 de abril de 2022[3], en el efecto devolutivo y ante el Consejo de Estado.

En este punto, el Consejo de Estado, Sección Primera, por medio del proveído del 7 de septiembre de 2022[4], decidió adoptar medida de saneamiento consistente en devolver el expediente con miras a que se emita un pronunciamiento de fondo

[1] Archivo SAMAI: Índice 72 (50_50001233300020210037600 1RECEPCIONEXPED20230223083912)
[2] Archivo SAMAI: Índice 20 (16AutoDecide)
[3] Archivo SAMAI: Índice 31 (23AutoConcede)
[4] Archivo SAMAI: Índice 72 (50_50001233300020210037600 1RECEPCIONEXPED20230223083912)

respecto de la procedencia de la suspensión del acto acusado con fundamento en las consideraciones expuestas en el numeral 11.

Ahora, en el numeral 11 de la parte considerativa de la señalada providencia, el Consejo de Estado, establece lo siguiente:

> *"11. Conforme se observa, para el Despacho es claro que, tal como lo expuso el actor en el recurso de alzada, el Tribunal Administrativo del Meta omitió analizar todos los hechos y normas que se alegaron en la solicitud cautelar de suspensión del acto demandado. Lo anterior en razón a que el a quo se abstuvo de emitir pronunciamiento respecto de los argumentos relacionados con la vulneración de los siguientes artículos de la* ***Ley 160 de 1994****:* ***(i)*** *del numeral 3° del artículo 48;* ***(ii)*** *del artículo 56, y* ***(iii)*** *del artículo 67; así como de los siguientes artículos del* ***Decreto Ley 902 de 2017: (i)*** *del parágrafo del artículo 40, y* ***(ii)*** *del artículo 25."*

En tal virtud, corresponde al Despacho proceder a pronunciarse respecto de los reparos expuestos por la parte demandante en la solicitud de medida cautelar y que fueron omitidos en el auto del 1° de marzo de 2022.

II. CONSIDERACIONES

Señala el Consejo de Estado que, en la providencia objeto de apelación, este Despacho omitió pronunciarse respecto de los argumentos relacionados con la vulneración del numeral 3° del artículo 48, del artículo 56, y del artículo 67 de la Ley 160 de 1994; así como del parágrafo del artículo 40, y del artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017.

Ahora bien, en primer lugar, cabe recordar que en el *sub lite* la parte demandante solicita la suspensión de la Resolución No. 5816[5] del 13 de Agosto del 2020[6], expedida por la entidad demandada AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (en adelante ANT); ello, argumentando que dicho acto administrativo negó ilegalmente la solicitud de adjudicación aplicando integralmente el Decreto 902 del 2017, pese a que correspondía dar continuidad al trámite y resolver de fondo la solicitud bajo los parámetros y condiciones previstas en la Ley 160 de 1994, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y el parágrafo del artículo 81 del Decreto 902 del 2017.

En ese orden, tenemos que, en el escrito de la demanda, como sustento de violación de las disposiciones invocadas en la misma, lo cual debe tenerse en cuenta a la hora de decidir sobre la prosperidad de la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado, el apoderado de la parte actora manifestó que el

---

[5] *"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE ADJUDICACIÓN DENTRO DE LOS BALDÍOS QUE CONFORMAN EL PREDIO CONOCIDO COMO EL PORVENIR, UBICADO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN, META Y SE ORDENAN OTRAS ACTUACIONES"*

[6] Archivo SAMAI: Índice 2 (03OficinaDeApoyoAgregaAnexos)

numeral 3° del artículo 48[7] y artículo 56[8] de la Ley 160 de 1994 no tienen aplicación en el presente caso, contrario a lo considerado por la entidad demandada, y que el predio objeto de controversia denominado *"EL BUFALO"*, no excede el tamaño la Unidad Agrícola Familiar UAF, de que trata el artículo 67[9] *ibídem*, por lo que no debe dársele el carácter de baldío reservado.

Así mismo, el demandante afirmó que la entidad demandada -ANT, mal interpretó el artículo 25[10] del Decreto Ley 902 de 2017, pues considera que el predio no está siendo ocupado indebidamente como lo expone la ANT. Y que no ha cumplido con el parágrafo del artículo 40[11] del Decreto Ley 902 de 2017, pues sostiene que no se ha identificado el predio como ubicado en una zona focalizada, no se ha señalado el número de la matrícula, ni se ha inscrito esta medida en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente.

Al respecto, se tiene que en la mencionada Resolución No. 5816 del 29 de abril de 2021, la entidad demandada consideró lo siguiente:

---

[7] ***"ARTICULO 48.*** *De conformidad y para efectos de lo establecido en los numerales 14, 15 y 16 del artículo 12 de la presente Ley, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, previa obtención de la información necesaria, adelantará los procedimientos tendientes a:*
3. Determinar cuándo hay indebida ocupación de terrenos baldíos."

[8] ***"ARTICULO 56.*** *Las tierras aptas para explotación económica que reviertan al dominio de la Nación en virtud de la declaratoria de extinción del derecho de dominio, ingresarán con el carácter de baldíos reservados y se adjudicarán de conformidad con el reglamento que para el efecto expida la Junta Directiva; las no aptas para los programas de que trata esta Ley serán transferidas al municipio en que se hallen ubicadas o a otras entidades del Estado que deban cumplir en ellas actividades específicas señaladas en normas vigentes.*
El recibo de estas tierras y su utilización por parte de las entidades indicadas en el inciso precedente serán de obligatorio cumplimiento."

[9] ***"ARTICULO 67.*** *El Consejo Directivo del Incoder señalará para cada región o zona las extensiones máximas y mínimas adjudicables de los baldíos productivos en Unidades Agrícolas Familiares, y declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación o apropiación de las tierras de la Nación.*
En caso de existir áreas que excedan el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar establecidas para las tierras en el municipio o zona a estas áreas se les dará el carácter de baldío reservados, susceptibles de ser adjudicados a otros campesinos. (…)."

[10] ***"Artículo 25. Adjudicación directa.*** *La Agencia Nacional de Tierras realizará las adjudicaciones de predios baldíos y fiscales patrimoniales a personas naturales en regímenes de UAF, utilizando las herramientas contenidas en el presente decreto ley y conforme al Procedimiento Único de este decreto ley. Cuando a ello hubiere lugar, la adjudicación se hará de manera conjunta a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes.*
Dichas adjudicaciones se realizarán cuando se cumpla con los requisitos exigidos en los artículos 4 y 5 del presente decreto ley, y otorgará el derecho de propiedad a los sujetos de ordenamiento que resulten beneficiarios.
Este tipo de adjudicación sólo podrá hacerse en zonas focalizadas donde exista una intervención articulada del Estado que garantice que la actividad productiva sea sostenible en el tiempo.
Toda adjudicación deberá contar con una individualización e identificación precisa del predio que dé cuenta de la cabida, linderos, y ubicación, para la cual será necesario el levantamiento cartográfico y la georreferenciación según lo que se establezca con la Autoridad Catastral y el respectivo título deberá ser inscrito ante la autoridad competente.
A solicitud de la organización campesina o asociaciones de economía solidaria, también podrán adjudicarse predios en común y proindiviso a favor de múltiples personas o núcleos familiares cuando así lo decidan de forma libre e informada los adjudicatarios.
Los bienes baldíos adjudicables que a la fecha de la expedición del presente decreto no se encuentren ocupados debidamente en los términos de la Ley 160 de 1994, y los que se identificarán a partir de la aplicación de los procedimientos administrativos y judiciales en este Decreto señalados como fuentes del Fondo, se declaran reservados, y su destinación a los programas de acceso acá establecidos se realizará conforme a las reglas de adjudicación del RESO, según la competencia establecida por el artículo 76 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 102 de la Ley 1753 de 2015."

[11] ***"Artículo 40. Procedencia del procedimiento único en zonas focalizadas.***
Parágrafo. *La Agencia Nacional de Tierras identificará cada uno de los predios ubicados en el área focalizada, señalando su número de matrícula inmobiliaria y remitirá a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos competente el acto administrativo que ordena la apertura del Procedimiento Único de ordenamiento social de la propiedad rural en el respectivo municipio para su inscripción."*

1.2.3. La solicitud.

Que el señor **VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No. **3.100.214**, allegó con la acción de tutela el oficio con asunto solicitud de titulación de un baldío, con radicado No. 20161131673 del 03 de junio de 2016, como radicado ante el extinto Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Incoder, respecto del predio denominado "**El Bufalo**", ubicado dentro del predio de mayor extensión conocido actualmente como "**El Porvenir**", jurisdicción del municipio de Puerto Gaitán, Meta.

Luego de un proceso largo de búsqueda, dentro de los expedientes administrativos entregados por el extinto Incoder y obrantes en la Dirección de Acceso a Tierras – Grupo de Gestión Documental de la ANT, se encontró expediente que contiene formato de solicitud a nombre del señor **VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ,** con solicitud de adjudicación No. B50056800012017 de fecha 03 de junio de 2016 y en el mismo expediente, se ubicó el oficio con asunto solicitud de titulación de un baldío a nombre del citado señor con radicado No. 20161131673 de fecha 03 de junio de 2016, que corresponde al mismo documento aportado en la referida acción de tutela.

Que, así las cosas, para resolver el presente asunto, es necesario hacer unas consideraciones previas en relación con la situación jurídica de los baldíos que hacen parte del predio de mayor extensión donde recae la pretensión de adjudicación; para de esta manera continuar con el estudio del caso particular y, finalmente, establecer la procedencia o improcedencia de la titulación reclamada.

1.3. Identificación del predio en el que recae la ocupación.

Que de acuerdo con la información consagrada en el Informe Técnico Jurídico Preliminar- ITJP y demás documentos recabados durante la fase preliminar de la actuación administrativa, es posible establecer las características de los baldíos que conforman el predio de mayor extensión conocido actualmente como "***El Porvenir***", dentro del cual, como se verá, se encuentra ubicada la ocupación sobre la cual recae la presente solicitud de adjudicación.

Que durante los años 1992 a 1996 el extinto INCORA, adjudicó veintisiete (27) predios ubicados en el predio de mayor extensión denominado "*El Porvenir*", ubicado en inmediaciones la vereda *"El Porvenir"*, perteneciente al municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta.

Que la sumatoria identificada del área titulada se estima aproximadamente en **25940 ha + 3605 m2**, discriminados como se muestra a continuación, y, donde se determinan las adjudicaciones de los veintisiete (27) predios ubicados en el predio de mayor extensión conocido actualmente como "*El Porvenir*" así:

(…)

2.1. La solicitud de adjudicación.

El oficio con asunto de solicitud de titulación que aportó el señor **VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ** con la acción de tutela como radicada ante el extinto INCODER, contiene el radicado No. 20161131673 de fecha 03 de junio de 2016, por lo que se procedió a consultar las bases de datos y archivos que reposan en la entidad.

Como se indicó, luego de un proceso largo de búsqueda, dentro de los expedientes administrativos entregados por el extinto Incoder, obrantes en la Dirección de Acceso a Tierras – Grupo de Correspondencia de la ANT, se encontró expediente que contiene formato de solicitud de titulación de un baldío a nombre del señor **VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ,** con solicitud de adjudicación No. B50056800012017 de fecha 03 de junio de 2016 respecto del predio denominado "El Bufalo", donde indicó ocupar el predio desde el 05 de enero de 2010[13] y en el mismo expediente, se encuentra el oficio con asunto solicitud de titulación de un baldío a nombre del señor **VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ** con radicado No. 20161131673 de fecha 03 de junio de 2016 donde manifestó ser "propietario" del predio señalado desde hace **6 años**[14] siendo este último documento el mismo aportado con la acción de tutela referida.

2.1.2. La ocupación.

Para el análisis, se toma la información (geográfica) que obra dentro del expediente oficio dirigido al Incoder con asunto solicitud de titulación de un baldío con radicado No. 20161131673 de fecha 03 de junio de 2016; formato de solicitud de adjudicación de baldío persona natural con solicitud de adjudicación No. B50056800012017, que refieren la ocupación ejercida por el señor **VÍCTOR GABRIEL PARRA RODRÍGUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. **3.100.214.**

El predio ocupado se denomina ***"EL BUFALO"*** según plano anexo junto a la acción de tutela número **2021-00013**, describe un área general de 690 ha + 5579 m2, como se observa en la imagen 1.

(…)

1.6. Procedencia de las solicitudes de adjudicación.

Como un elemento común a las diferentes solicitudes de adjudicación de los aspirantes de tierra dentro del predio conocido hoy como *"El Porvenir"*, encontramos que las ocupaciones se iniciaron con anterioridad a la expedición del Decreto Ley 902 de 2017 (29 de mayo de 2017)[10], por cuanto, en principio, se deben resolver sustancialmente bajo las prerrogativas de la Ley 160 de 1994.

Ahora bien, como se mostró, el efecto inmediato de la resolución que declaró la revocatoria de las adjudicaciones implicó que las áreas hoy ocupadas tengan la condición de terrenos baldíos, no obstante, tales terrenos no podían ser objeto de ocupaciones por particulares, y, por ende, las hoy ejercidas no son, por sí mismas, suficientes para alegar el derecho a la adjudicación. Esta conclusión, se extrae del análisis de las disposiciones normativas contenidas en la Ley 160 de 1994. Es decir, el resultado de la aplicación del régimen de la Ley 160 de 1994 por efecto de la ultraactividad prevista por el Decreto Ley 902 de 2017, permite afirmar que, en principio, no resultan procedentes las titulaciones solicitadas.

1.6.1. Reserva de baldíos: áreas que superen la UAF.

(…)

La primera disposición aludida se encuentra contenida en el inciso segundo del artículo **67 de la Ley 160 de 1994**, **modificado por el artículo 1 de la Ley 1728 de 2014,** que establece: "(…) *En caso de existir áreas que excedan el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar establecidas para las tierras en el municipio o zona a estas áreas se les dará el carácter de baldío reservados, susceptibles de ser adjudicados a otros campesinos.* (…)" (Subrayas fuera del texto original).

Lo anterior quiere decir que todas las áreas que excedan la UAF que sea definida por la Autoridad de Tierras para un municipio o zona determinada, en virtud de la ley se encuentran reservadas automáticamente para el desarrollo de los programas de acceso a tierra en favor de la población campesina.

Así pues, toda el área que exceda las extensiones de Unidad Agrícola Familiar definidas para el predio de mayor extensión conocido actualmente como *El Porvenir,* el cual, como se dijo, tiene una extensión aproximada de 25 mil hectáreas, se les debe impartir el tratamiento de reservadas, y, por tanto, su régimen de ocupación, aprovechamiento y adjudicación no corresponde al ordinario.

Esto, como se dijo, implica que tales áreas no puedan ser objeto de ocupación libre por particulares con el objeto de que sean tituladas en su favor; toda vez que, al estar reservadas, su régimen de ocupación y adjudicación debe ser el que defina la hoy Agencia Nacional de Tierras.

En consecuencia, todas las ocupaciones ejercidas sobre dichas áreas no solo no otorgan derecho a la adjudicación, sino que, en principio, se tornan indebidas, debiendo ser recuperadas por la autoridad de tierras para el desarrollo de los programas en favor de la población campesina.

(…)

1.6.3. Improcedencia de las solicitudes de adjudicación de baldíos concentrados y reservados.

De conformidad con lo expuesto, y en consonancia con el inciso segundo del artículo 74 de la Ley 160 de 1994, no puede invocarse la adjudicación de un terreno baldío cuando el peticionario deriva su ocupación del fraccionamiento de terrenos baldíos que se hayan tenido de manera indebida. Como se señaló el peticionario afirma que su ocupación inició antes del 29 de mayo de 2017, bajo el régimen de la Ley 160 de 1994, lo que pudo ocurrir solo en dos hipótesis: **(i)** las ocupaciones iniciaron con posterioridad a la expedición de las Resolución No. 6423 de 2014 y son indebidas, en tanto, su objeto era un baldío reservado que se encuentra fuera del régimen de ocupación y adjudicación ordinario, **(ii)** lo hicieron con anterioridad, es decir, cuando se encontraban concentrados por efecto de la titulación indebida, y posterior englobe, lo cual devino en la revocación de dichas adjudicaciones.

En esta última situación implica, por tanto, que estas ocupaciones tampoco dan derecho a la adjudicación.

(…)

2.3.2. Ocupaciones iniciadas a partir de la Resolución No. 6423 de 2014.

Ahora bien, en relación con el tiempo de ocupación ejercido a partir de la resolución de revocatoria directa No. 6423 de 2014; momento a partir del cual los predios objeto de revocatoria retornaron al dominio de la nación con carácter de baldíos, se debe recordar que tales ocupaciones tampoco dan lugar a una eventual adjudicación, pues, dichos predios no son susceptibles de ser ocupados libremente en virtud de su carácter de reservados, tal como se indicó líneas arriba.

Esto, como se expuso, tiene asidero en que uno de los efectos de la revocatoria directa, fue el de otorgar a los predios de *El Porvenir* la naturaleza de baldíos sustraídos de la posibilidad de ser ocupados libremente con la finalidad de pretender su adjudicación, pues, tales predios se encuentran exceptuados del régimen de ocupación ordinario, por constituirse en predios reservados producto de los efectos especiales otorgados por la revocatoria directa, y en todo caso en virtud de lo establecido en el señalado artículo 67 de la Ley 160 de 1994, modificado por la Ley 1728 de 2014.

Por tanto, el tiempo de ocupación ejercido por el solicitante a partir de la mencionada Resolución No. 6423, tampoco da lugar a la adjudicación invocada, toda vez, que se encuadra dentro de las ocupaciones consideradas como indebidas por ejercerse sobre baldíos que hoy en día se encuentran bajo el dominio y administración de la Agencia Nacional de Tierras, reservados para los programas de acceso a tierra en favor de una población específica, en los términos establecidos en las normas indicadas, en concordancia, con los considerandos establecidos en la sentencia **SU-426 de 2016** de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, se debe recordar que, de acuerdo las disposiciones legales citadas, el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017, se estableció la reserva especial de todos los baldíos de la Nación a partir del 29 de mayo de 2017.

En ese orden de ideas, se encuentra determinado que la entidad competente para calificar la situación del bien inmueble objeto de controversia, considera que la

titulación del predio tuvo inicio en forma irregular, lo cual conlleva que la situación planteada se enmarque en el parágrafo artículo 74 Ley 160 de 1994, calificándolo como un baldío reservado y, al no contar con el consentimiento de la autoridad de tierras, la ocupación del mismo es indebida, aunado a encontrarse probado que el predio excede la UAF definida para el predio EL Provenir, el cual tiene una extensión aproximada de 25 mil hectáreas. Todo lo anterior, conlleva que no se puedan aplicar las disposiciones de la Ley 160 de 1994, sino las del Decreto Ley 902 de 2017.

Así las cosas, en el acto administrativo demandado la ANT consideró que el procedimiento aplicable al caso del demandante es el siguiente:

> El Decreto Ley 902 de 2017 señala que, a partir de su vigencia, toda solicitud de acceso a tierra debe ser tramitada bajo las reglas allí contenidas; no obstante, en el artículo 27 se establece la regla para el tratamiento de las solicitudes que se encontraban en trámite al momento de su entrada en vigencia (29 de mayo de 2017), de la siguiente manera:
>
> > «**Artículo 27.** Solicitudes en proceso. En los casos en que el ocupante haya elevado su solicitud de adjudicación con anterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto ley se aplicará en su integridad el régimen más favorable para lograr la adjudicación.»
>
> Este artículo consagra la posibilidad de aplicación de la ultraactividad de la norma, la cual supone que las ocupaciones iniciadas con anterioridad al 29 de mayo de 2017 pueden alternativamente ser resueltas con las normas de la Ley 160 de 1994, o con las del Decreto Ley 902 según se identifique cuál de ellas resulta más favorable al ocupante. No obstante, esta última regla exigirá que la ocupación se realice de manera regular, es decir, no pueden pretenderse la aplicación del régimen de transición cuando las ocupaciones en el marco de la Ley 160 de 1994 estuvieren llamadas a ser calificadas como indebidas.
>
> Lo anterior implica que la presente solicitud no pueda ser tramitada bajo las reglas procedimentales vigentes al momento en que inicio la ocupación deprecada, esto es, la Ley 160 de 1994, toda vez que para la aplicación a la figura de transición de que trata el artículo 27 del Decreto Ley 902 de 2017, es necesario que la ocupación demostrada sea de aquellas que pueden dar lugar a una posible adjudicación, situación que como se advirtió, no ocurre en el caso bajo estudio.
>
> Así las cosas, aun cuando la ocupación alegada tuvo inicio en vigencia del procedimiento de adjudicación contenido en la Ley 160 de 1994 y sus normas reglamentarias; debido a que la ocupación ejercida por el solicitante es de las consideradas como indebidas, no es posible aplicar las disposiciones contenidas en la Ley 160 de 1994 para la adjudicación de este tipo de bienes, sino que, por el contrario, se debe hacer uso del Procedimiento Único contenido en el Decreto Ley 902 de 2017.
>
> Esto se acompaña con los postulados establecidos en el señalado Decreto Ley 902 de 2017, los cuales, indican:
>
> > «**Artículo 40. Procedencia del procedimiento único en zonas focalizadas.** El Procedimiento Único para implementar los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, operará de oficio por barrido predial masivo en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de conformidad con los criterios adoptados por la Agencia Nacional de Tierras para la intervención en el territorio en los términos del Decreto 2363 de 2015, dando prioridad a los territorios destinados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), por el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y las áreas donde existan Zonas de Reserva Campesina, atendiendo los planes de desarrollo sostenible que se hayan formulado.
> >
> > La gestión de la Agencia Nacional de Tierras atenderá en todo momento los propósitos de la Reforma Rural Integral en materia de acceso y formalización de tierras.
> >
> > (…)»
>
> Y más adelante dispone:
>
> > «**Artículo 58. Asuntos a tratar a través del Procedimiento Único.** A través del Procedimiento Único se adelantarán los siguientes asuntos:
> >
> > 1. Asignación y reconocimiento de derechos de propiedad sobre predios administrados o de la Agencia Nacional de Tierras.
> >
> > 2. (...)»
>
> Lo anterior tiene plena aplicabilidad, indistintamente del régimen jurídico al que el solicitante se haya acogido voluntariamente.

En este orden de ideas, el procedimiento administrativo que rige la presente actuación es el señalado Procedimiento Único previsto para el reconocimiento de derechos de conformidad con el artículo 60 y siguientes del Decreto Ley 902 de 2017, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución ANT No. 740 de 2017, adicionada por la Resolución No. 3234 de 2018 y, modificada por la Resolución No.12096 del 06 de agosto de 2019 y la Resolución ANT No. 915 de 2020. En lo no contemplado por estas disposiciones, se aplicarán las demás normas vigentes que regulan la materia, especialmente, en lo relacionado con la adjudicación de baldíos.

Igualmente, en lo no reglado para el desarrollo del procedimiento especial de que tratan las normas antes señaladas, le es aplicable la cláusula general establecida en el artículo 34 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual señala que los procedimientos administrativos se sujetarán a las reglas contenidas en dicho Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados en normas especiales y, en lo no previsto en ellos, se rige por la parte primera del mismo CPACA[17].

En consecuencia, con el fin de resolver el presente asunto, esta Agencia dará aplicación a la figura contenida en el artículo 22 de la Resolución No. 12096 del 06 de agosto de 2019, la cual, modificó el artículo primero de la Resolución No. 3234 de 2018, que, a su vez, adicionó el artículo 33B de la Resolución No. 740 de 2017, en los siguientes términos:

«**Artículo 22.** Modifíquese el artículo 33B de la Resolución 740 de 2017, adicionado por el Artículo 1 de la resolución 3234 de 2018, el cual quedará así:

Artículo 33B. Acto administrativo de archivo. Cuando el informe Técnico Jurídico Preliminar concluya la inexistencia de los supuestos de hecho o de derecho para dar inicio a alguna de las pretensiones agrarias señaladas en los numerales 3,4,5,6, 7, 8 y 9 del artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017, la Subdirección pertinente expedirá un acto administrativo que ordenará el no dar inicio a la segunda parte de la fase administrativa del Procedimiento único de Ordenamiento Social de la Propiedad para el respectivo inmueble o solicitud.

En tal sentido, respecto de esos casos, no se proferirá el acto administrativo de apertura de que trata el literal c) del artículo 60 del Decreto- Ley 902 de 2017, y contra el acto que ordena el no inicio procederá el recurso de reposición y en subsidio el de apelación conforme a las reglas generales definidas en la Ley 1437 de 2011.

Cuando la solicitud verse sobre asignación o reconocimiento de derechos y el informe Técnico Jurídico concluya su improcedencia, también se expedirá un acto administrativo que ordenará el no inicio de la segunda parte de la fase administrativa, y contra el cual también procederá el recurso de reposición en subsidio el de apelación. (…)» (Negrillas fuera del texto original)

Examinada integralmente la solicitud cautelar y los argumentos expuestos en la demanda, considera el despacho que no es procedente acceder a la solicitud de suspender provisionalmente el acto administrativo acusado, dado que, si bien es cierto, el artículo 27 y el parágrafo del artículo 81 del Decreto 902 del 2017, establecen que a las solicitudes de adjudicación radicadas con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normatividad se les aplicará el régimen más favorable para lograr la adjudicación y/o continuarán su trámite mediante el procedimiento vigente antes de la expedición del mencionado decreto, y, según lo indicado por el demandante, radicó su solicitud de adjudicación el 03 de junio de 2016, es decir, aplicaría dicha disposición; también lo es que, la ANT expuso en la Resolución No. 5816 del 29 de abril de 2021, las razones por las cuales consideró debía aplicarse el Decreto 902 del 2017 y no la Ley 160 de 1994, aunado a que en varios apartes tuvo en cuenta la Ley 160 de 1994 a efectos de establecer el concepto de baldíos reservado y la ocupación de manera indebida.

Además, se reitera lo señalado en el auto apelado a través del cual se negó la solicitud de medida cautelar en el presente asunto, esto es, el proferido el 1° de marzo de 2022, donde se indicó que la decisión también obedece al cumplimiento

de lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia SU-426 de 2016, en la cual, se observa que la Alta Corporación dispuso la creación de una mesa de trabajo interinstitucional *"para solucionar la situación del derecho a la tierra y el territorio de la comunidad campesina de El Porvenir"*, a efectos de lograr, entre otros, *"(i) Establecer si en los predios baldíos de que trata la Resolución No. 6423 del 2014 continúa haciendo presencia la empresa ganadera "La Cristalina", ya sea de forma directa o a través de terceros. En caso de así corroborarse, adelantar la recuperación material de dichos bienes. Esta deberá incluir visitas interinstitucionales a las distintas áreas de El Porvenir e informes periódicos que permitan corroborar la eficacia y estabilidad de la entrega"*.

En síntesis, se tiene que, de la confrontación entre el acto administrativo demandado y las disposiciones normativas invocadas como desconocidas en el mismo, el despacho considera que en esta oportunidad no se advierte una vulneración por parte de la entidad demandada, a efectos de decretar la medida provisional solicitada.

En virtud de lo anterior, el despacho considera que la irregularidad puesta en conocimiento por el Consejo de Estado, se encuentra superada y, en consecuencia, se dispondrá que la presente providencia se considere como parte integrar del auto proferido el 1° de marzo de 2022.

De conformidad con lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Consejo de Estado, Sección Primera, en providencia del 7 de septiembre de 2022, mediante la cual adoptó la medida de saneamiento consistente en devolver el expediente con miras a que, en el ámbito de sus competencias, este Tribunal Administrativo emita un pronunciamiento de fondo respecto de la procedencia de la suspensión del acto acusado con fundamento en las consideraciones expuestas en el numeral 11 del mencionado proveído.

SEGUNDO: Considerar la presente providencia como parte integral del auto proferido el 1° de marzo de 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: Devolver el expediente al Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, donde cursa con el número de radicación 500012333000-2021-00376-01.

CUARTO: Se advierte a las partes que la revisión, control y seguimiento del presente proceso se realizará con el número completo del radicado en la plataforma WEB - SAMAI https://samairj.consejodeestado.gov.co/Default.aspx , donde se encuentra el proceso en medio magnético.

EAMC

QUINTO: La correspondencia será recibida únicamente a través de los medios electrónicos al correo sgtadmvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co .

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Esta providencia se firma de forma electrónica a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace:

https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx

(Con firma electrónica)
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado.

EAMC