

## APELACIÓN AUTO QUE NIEGA MEDIDA CAUTELAR RAD 202100240-00

Carlos Daniel Vargas Bacci <carlos.vargas.bacci@gmail.com>

Lun 7/02/2022 5:35 PM

Para: Secretaria General Tribunal Administrativo - Seccional Villavicencio <sgtadmvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co>;  
juridica.ant@agenciadetierras.gov.co <juridica.ant@agenciadetierras.gov.co>; info <info@ant.gov.co>



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

Doctor

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**  
Ciudad.

**REF: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Y/O -RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS SOBRE ADJUDICACIÓN DE BALDÍOS.**

**DTE: MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA.**

**DDO: AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - LA SUBDIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS EN ZONAS FOCALIZADAS DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.**

**RAD: 50001 23 33 000 2021 00240 00**

**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**, conocido de autos dentro del proceso citado en la referencia como apoderado judicial de la parte demandante; estando dentro de los términos legales para interponer el recurso de apelación; de acuerdo con lo previsto en los artículos 236 y 244 del CPACA, modificados por los artículos 59 y 64 de la ley 2080 del 2021, numeral 3; le manifiesto al despacho que presento y sustento recurso de **APELACIÓN** contra el auto proferido por su despacho el día 1 de febrero de esta anualidad, que fuera notificado en el estado número 014 del 2 de febrero de esta anualidad 2022, para que sea revocada la decisión tomada de negar las medidas cautelares solicitadas y en su lugar, se decrete la suspensión provisional del acto administrativo demandado - Resolución 6913 del 13 de agosto del 2020 - o se emita la orden a la Agencia Nacional de Tierras que se mantenga la situación fáctica de ocupación y explotación económica que viene desarrollando la demandante **MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA** sobre el predio "**VILLA ALEXANDRA**" ubicado en la Vereda El Porvenir del municipio de Puerto Gaitán, hasta tanto se resuelva de fondo el presente proceso administrativo, recurso que fundamento en los siguientes términos:

**DE LA PROVIDENCIA IMPUGNADA.**

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza*  
*Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com*  
*Villavicencio – Meta.*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

Sea lo primero advertir que el despacho no considero ni hizo pronunciamiento alguno respecto del memorial que sustento las medidas cautelares solicitadas en el memorial radicado el día 4 de Noviembre del 2021, en donde además se requirió pronunciamiento por no haberse dado el trámite legal dentro del auto admisorio de la demanda.

El despacho después de contextualizar los antecedentes, la medida cautelar solicitada y el traslado de la solicitud de la medida; en el capítulo de “**Consideraciones**” esboza los requisitos para que la solicitud de la medida cautelar sea procedente, que se concretan en la acreditación de la violación de las normas superiores y la prueba de los perjuicios; cuando como en este caso; se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Se trae como soporte de análisis y sustento jurisprudencial un pronunciamiento del Consejo de Estado, en donde se resuelve un recurso de súplica que interpone la Procuraduría General de la Nación contra el acto disciplinario que sanciono al Dr. GUSTAVO PETRO.

El Honorable Magistrado Ponente concluye que: “... no se observa que los documentos allegados den valor probatorio a considerar que sea violatorio de la normas jurídicas invocadas, pues se observa que la ANT tuvo en consideración al momento de expedir la resolución 6913 del 13 de agosto del 2020, criterios contenidos tanto en la ley 902 de 2017, entre otros, al momento de resolver solicitud de adjudicación de baldíos, además, se evidencia, según hoja 26 y 27 de acto administrativo demandado, que se hizo un análisis sobre la ocupación ejercida por la parte demandante. Es necesario indicar que, de dicho análisis, no se pudo establecer o determinar en tan temprana etapa, si el acto administrativo en cuestión se ajusta a los parámetros legales que establece la ley o si por el contrario carece de estos, desvirtuando así su legalidad.

En ese orden, desarrollando la confrontación de los actos demandados y las normas que se aducen como vulneradas, no puede concluirse, en esta etapa procesal con los límites que la misma impone, la trasgresión de las normas invocadas.



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

En tal virtud, no es viable el decreto de la cautela solicitada, toda vez que se requiere contar con todos los elementos probatorios pertinentes para concluir, en esta etapa primigenia, que hay lugar a acceder a la suspensión de los efectos de los actos administrativos demandados.”

Más adelante, sobre el mismo tema y en párrafo subsiguiente complementa las conclusiones exponiendo que tampoco se cumple con el requisito exigido en la parte final del primer inciso del artículo 231 del CPACA, “... toda vez que no se observa probada la existencia de los perjuicios alegados por la parte demandante, pues tanto en la demanda como en la solicitud de medida cautelar se limita a afirmar que estos se ocasionan, pero no se aporta prueba alguna para corroborar su dicho, al menos sumariamente.

**Finalmente, y en este mismo capítulo se advierte que el despacho del Honorable Magistrado, no analizó, ni estudio y menos se pronunció sobre la segunda medida cautelar solicitada, es decir, que se emitiera la orden a la Agencia Nacional de Tierras para que se mantenga la situación fáctica de ocupación y explotación económica que viene desarrollando la demandante MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA sobre el predio “VILLA ALEXANDRA” ubicado en la Vereda El Porvenir del municipio de Puerto Gaitán.**

**MOTIVOS DE INCONFORMIDAD  
Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO**

**MARCO CONCEPTUAL**

La sustentación del presente recurso se desarrollará dentro el marco constitucional de los artículos 29 - 58 - 64 y 238 de la Constitución Nacional, normas que han tenido su desarrollo en el CPACA y de manera concreta en el asunto que nos ocupa en la Parte Segunda, título V, capítulo XI, artículos 229 - 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la providencia de fecha 17 de marzo del 2015, proferida por la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado, con la cual se resolvió un recurso de súplica dentro del expediente **Nº 11001-03-15-000-2014-03799-00 y donde oficio como Magistrada Ponente la Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ que fue calificada por la misma corporación como de “IMPORTANCIA JURÍDICA” y que es citada por el despacho en el auto que es objeto de recurso y la sentencia C 623 del 2015, proferida**

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza  
Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com  
Villavicencio – Meta.*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

por la sala plena de la Corte Constitucional dentro del expediente D – 9344 con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad contra los artículo 50 (parcial) y 53 (parcial) de la ley 160 de 1994 y donde oficio como ponente el Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS.

## **INCONFORMIDADES**

### **1. AUSENCIA DE ANÁLISIS OBJETIVO E INDEBIDA ARGUMENTACIÓN PARA NEGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.**

Se debe comenzar este capítulo por señalar; en lo que corresponde a los requisitos para la procedencia de decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado en el ejercicio el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; y concretamente en la obligación que el legislador le impone al operador judicial de analizar la violación de las normas invocadas tanto en la solicitud de la medida como la violación que se haya presentado y esbozado en la demanda, estudio que el Honorable Magistrado Ponente omitió por completo; todo lo anterior en el marco de la norma que corresponde y se trae en cita:

**ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (Lo subrayado es de quien escribe).*

Dentro de la demanda, en el capítulo que corresponde a “**CONCEPTO DE VIOLACIÓN**” se esbozaron más de 12 puntos, en los que se muestra no una, sino muchas de las violaciones flagrantes a las normas que por orden constitucional y legal se debieron respetar y aplicar en la resolución 6913 del 13 de agosto del 2020 que fueron totalmente ignorados por el Magistrado

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza  
Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com  
Villavicencio – Meta.*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

Ponente, no tuvieron ninguna consideración, estudio o análisis y menos pronunciamiento alguno y que si bien es cierto constituyen la esencia del litigio y el fondo del objeto de controversia, que deberá ser auscultado con profundidad en la sentencia, también es cierto que de la somera comparación o verificación de la situaciones fácticas que allí se plantean; extraídas del acto demandado; con las normas superiores, permiten concluir, con grado de certeza, que hay una flagrante vulneración legal.

- Tenemos el tema de la incompetencia de la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas para emitir el acto atacado en nulidad, donde se invoca el artículo 40 del decreto Ley 902 del 2017, **VULNERÁNDOLO EN SU CONTENIDO LEGAL E INTERPRETACIÓN**, pues la A N T no ha cumplido con la exigencia que le impone el parágrafo del citado artículo 40, es decir, que no se ha identificado el predio como ubicado en una zona focalizada, no se ha señalado el número de la matrícula, y menos se ha inscrito esta medida en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente (Puerto López – Meta), condición o calidad y requisito para que sea oponible a terceros; lo que concluye que el predio denominado CAMPO HERMOSO con matrícula inmobiliaria No. 234 – 8016, donde se ejerce la ocupación no hace parte de ninguna zona focalizada para efectos de competencia y adjudicación; resaltando que la documentación está en la demanda, pero no fue considerada por la Magistratura y concretamente se allego el folio de matrícula correspondiente.
- La sentencia SU 426 del 2016 no ORDENA reconocer derechos a la población histórica; pero si ORDENA censar a los ocupantes de los predios y previos los trámites legales, en el marco legal de la ley 160 de 1994 resolver las solicitudes de adjudicación y la situación jurídica de esos ocupantes, orden que fue confirmada de manera puntual y particular en el fallo que profirió el Juez Constitucional dentro del trámite de Tutela **No. T – 00024 del 2016** emitida por el Juez Promiscuo de Familia de Puerto López, decisión confirmada por el Tribunal Superior de Villavicencio; pero estas órdenes de rango constitucional fueron desconocidas dentro de la resolución 6913 del 2020 y no fueron objeto de análisis por parte del Ponente cuando dice haber realizado la verificación del primero de los requisitos para decidir sobre la viabilidad de decretar la suspensión de los efectos del acto objeto de nulidad.

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza*  
*Télefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com*  
*Villavicencio – Meta.*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

- No es cierto y por lo mismo vulnera las normas legales, que exista jurídicamente el predio “El Porvenir” con una extensión de más de 27.000 hectáreas; y este hecho podría parecer intrascendente, pero dentro de la resolución se lee que dada la mayor extensión tiene un tratamiento jurídico particular, especial y entonces se aplican normas del decreto 902 como se detalla y explica en el capítulo de “CONCEPTO DE VIOLACIÓN” de la demanda.
- Se dice por parte de la ANT en la resolución 6913 del 2020, que dentro de la resolución 6423 del 2014, que trata de la REVOCATORIA DIRECTA de unas resoluciones de adjudicación emitidas por el INCODER, se declararon “BALDÍOS RESERVADOS DE LA NACIÓN” los predios; que mal llama la ANT del Porvenir; **esto NO ES CIERTO** y por lo mismo vulnera el marco legal al dar alcance y efectos a un acto jurídico que no los tiene.

La resolución 6423 del 2014 dijo textualmente sobre este punto:

“ARTÍCULO 4°: Revóquense en todas sus partes las siguientes Resoluciones de Adjudicación de baldíos: ...

***Parágrafo 6°: La presente providencia que decide revocar las anteriores resoluciones de adjudicación, retira del ordenamiento jurídico los referidos actos administrativos, los cuales dejan de tener vigencia y no producen, ni han producido, por tanto, efecto alguno.***

ARTÍCULO 6: Ejecutoriada la presente providencia que revoca los actos administrativos de adjudicación de los inmuebles objeto de la misma, ***estos vuelven al dominio de la Nación-Incoder, en su calidad de baldíos.*** (Lo subrayado es de quien escribe)

- El artículo 56 de la ley 160 de 1994 **NO** tiene aplicación como lo pretende hacer ver la ANT, pues los predios que vuelven al patrimonio del Estado no lo hacen en virtud de una declaratoria de extinción de dominio, por tratarse de tierras incultas y además; dentro de la resolución 6423 de 2014 nunca se dice que se trata de este tema ni menos que los predios que vuelven al patrimonio del Estado sean como baldíos reservados.



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

Considero, Honorables Magistrados, que seguir citando una a una las vulneraciones a normas superiores que emergen de la resolución 6913 del 2020, que fueron citadas en la demanda bajo el título de “CONCEPTO DE VIOLACIÓN” no es técnicamente procedente, ni menos oportuno, pues no es el espacio procesal para suplir el análisis que omitió realizar el ponente en primera instancia y que necesariamente deberá ser objeto de análisis y conceptualización por parte de la segunda instancia al resolver el recurso de alzada que aquí se sustenta; pero si es procedente afirmar con plena convicción jurídica que el primero de los requisitos que demanda el artículo 231 del CPACA sí se cumple a cabalidad por la vulneración no de una sola norma, sino de muchas como legalmente se presentó dentro de la demanda y que no fueron analizadas.

Ahora bien, la misma jurisprudencia que cita el A QUO en su decisión expresa:

*“Efectuando una interpretación integral y sistemática del inciso 1º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, entonces, se concluye que para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado, que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud.*

*Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar*





**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

*interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final.”*

Como corolario de este capítulo, sí amerita pronunciamiento la manera como el **A QUO** desarrolló el análisis jurídico y la verificación del cumplimiento de los requisitos de que trata el artículo 231 ibídem, en el tema puntual de la vulneración de la norma superior en lo que corresponde a la ilegal aplicación del decreto 902 del 2017 y no la ley 160 de 1.994, que; valga resaltar; fue el único análisis que realizó el despacho de primera instancia y concretamente sobre la procedencia legal o ilegal en la aplicación del artículo 27 y el parágrafo del artículo 81 del Decreto Ley 902 del 2017 dentro del acto demandado, la resolución 6913 del 2020.

Aquí se debe advertir y dejar claro que cada una de las partes; hoy trabadas en litigio; deben defender sus posturas jurídicas y ello conlleva a la ANT exponer los argumentos jurídicos que fueron expuestos en la resolución número 6913 del 2020 y del otro lado la parte demandada expone los argumentos jurídicos que sustentan hoy las pretensiones de la demanda y la posición jurídica que se ha alegado desde la misma expedición del acto administrativo atacado en nulidad, que necesariamente son antagónicas y el administrador de Justicia tiene la obligación legal de pronunciarse de fondo, una vez las partes viertan al proceso las pruebas y los alegatos previos de conclusión. Pero no se comparte que desde ahora el Magistrado Ponente dé grado de certeza y verdad a los argumentos de una de las partes y para este caso a la demandada y más aún cuando dichos razonamientos no están enmarcados dentro de la normatividad que es procedente y conducente aplicar, dada la situación fáctica que emerge ya en la litis.

En el punto 4 del auto objeto de alzada, bajo el título “Caso Concreto” cuando se analiza el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 231 del CPACA, y la legalidad o ilegalidad del artículo 27 y el parágrafo del artículo 81 del decreto Ley 902 del 2017, transcribe las conclusiones que la demandada hizo en la resolución objeto de nulidad y le da grado de certeza y verdad para concluir **a priori** que es legal para este caso en particular dar aplicación integral al referido decreto 902.



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

Y para demostrar, **someramente**, los desaciertos de esa posición jurídica que acoge la primera instancia, se debe reiterar, como ya se dijo atrás citando el concepto de violación que se expuso en la demanda, que la resolución 6423 del 2014 al REVOCAR DIRECTAMENTE las resoluciones que se adjudicaron, en el artículo cuarto, párrafo 6 dijo que esas titulaciones **dejan de tener vigencia y no producen, ni han producido, por tanto, efecto alguno**; es decir que jurídicamente esos predios siempre han sido baldíos de la Nación.

En los procesos de adjudicación de baldíos no tiene cabida, como lo dice la ANT y acoge el Magistrado Ponente, que la ocupación alegada por el demandante “*derive en una **tenencia indebida de la tierra**” pues eso implica reconocer un dueño diferente al Estado mismo, situación que no tiene ningún asomo de verdad, no tiene prueba ni menos indicio. Y en ese mismo orden de ideas que se acepte por el **A QUO** que se está “materializando de esta forma el postulado normativo establecido en el párrafo artículo (sic) 74 Ley 160 de 1994; el referido párrafo dice:*

*“No podrá alegarse derecho para la adjudicación de un baldío, cuando se demuestre que el peticionario deriva su ocupación, del fraccionamiento de los terrenos u otro medio semejante, efectuado por personas que los hayan tenido indebidamente, o cuando se tratare de tierras que tuvieren la calidad de inadjudicables.”*

Y se pregunta: ¿dónde está la demostración de esa circunstancia particular de derivar el derecho alegado del titular de la adjudicación inicial que fue revocada por la resolución 6423 del 2014 y donde está acreditado el procedimiento de que trata el mismo artículo 74 que fuera adelantada contra la señora MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA ?? Respuesta **NO ESTA – NO EXISTE** y para llegar a esta sencilla conclusión solo basta revisar el expediente con **objetividad** para concluir que lo expuesto por la ANT y citado por el Ponente no se subsume en las circunstancias de la norma enunciada.

Similar situación se presenta cuando la ANT, en esa misma cita que hace la primera instancia (págs., 16 y 17) reitera que la ocupación está siendo ejercida por el peticionario en adjudicación, aquí demandante, tienen la calidad de baldíos reservados, lo que



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

automáticamente la califica en **indebida**, susceptible de ser recuperadas y destinadas a programas de acceso a tierras, de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la ley 160 de 1.994, que textualmente dice:

*“Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 83 de la presente ley, podrá también el Incoder o la entidad que haga sus veces, constituir reservas sobre tierras baldías, o que llegaren a tener ese carácter, para establecer en ellas un régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, reglamentado por el Gobierno nacional, que permita al adjudicatario contar con la tierra como activo para iniciar actividades de generación de ingresos. Las explotaciones que se adelanten sobre las tierras reservadas con posterioridad a la fecha en que adquieran esta calidad, no darán derecho al interesado para obtener la adjudicación de la superficie correspondiente sino cuando se hayan realizado de conformidad con dichos reglamentos.”*

Y entonces aquí vuelvo a preguntar: ¿Dónde está el acto administrativo que constituyó **la reserva**, de que trata la norma en cita; sobre el predio baldío denominado - CAMPO HERMOSO - que es donde ejerce y desarrolla la ocupación el demandante, ¿en qué folio del expediente está? Y más aún, ¿en qué número de anotación aparece registrada la constitución de reserva en el folio de matrícula inmobiliaria? Respuesta: **NO EXISTE** y esta conclusión fluye de tan solo revisar y confrontar las afirmaciones que hace la ANT con el folio de matrícula inmobiliaria aportado con la demanda.

Finalmente y sobre el tema de la demostración sumaria de los perjuicios causados, que dice el Ponente no se han acreditado, estos no se han consumado ni materializado y son estos perjuicios irremediables los que se pretenden evitar con la adopción de las medidas cautelares solicitadas, pues como es claro advertir en esta clase de procesos de adjudicación, cuando la solicitud es negada y la decisión de recuperación del baldío se materializa, la consumación del despojo por parte del Estado a través de la ANT hace nugatorios los efectos de la sentencia en este proceso ante una eventual prosperidad de las pretensiones de la demanda, situación que constituye un flagrante violación a principios



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

constitucionales como el debido proceso y otros, como adelante se analizara.

Con todo y lo anterior y a pesar de haberse solicitado como prueba un dictamen pericial y no existir todavía pronunciamiento sobre esta petición probatoria, y al no poderse aportar el dictamen pericial en este momento procesal, es de simple deducción y sana lógica y esta aceptado que la demandada y ha sido reconocido en fallos de tutela que se ejerce una “ocupación” y una explotación económica a través de las mejoras que allí se han plantado y desarrollado y que serán objeto de prueba en el discurrir del proceso, en la etapa procesal que corresponde y son estas mejora y esta explotación de mas de 10 años los eventuales perjuicios graves e irremediables que se consumirían con la negación al decreto de las medidas cautelares solicitadas por la consumación de las ordenes contenidas en el acto demandado en nulidad, para este caso particular la recuperación del baldío legalmente ocupado y explotado económicamente, haciendo uso incluso de la fuerza pública, advirtiendo aquí que ya la ANT está adelantando los procedimientos administrativos para desalojar a los ocupantes de los baldíos de los predios que acudieron por vía de tutela a reclamar su derechos, bajo la concepción legal que el acto administrativo, para este caso - Resolución 6913 del 2020 – está vigente, goza de la presunción de legalidad y no se ha comunicado la suspensión de sus efectos legales u otra decisión que impida la consumación del perjuicio irremediable que aquí se alega y pone de presente.

**2. FALTA DE PRONUNCIAMIENTO A UNA SOLICITUD CON VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO.**

Si bien es cierto que dentro de la providencia objeto de recurso de alzada el despacho, en el punto 2 y bajo el título “Medida Cautelar Solicitada” reseñó literalmente el numeral segundo de las peticiones de medidas cautelares, el A QUO no hizo ninguna consideración sobre ella ni menos un pronunciamiento en la parte resolutive.

Bajo el numeral 4 “Caso Concreto” del auto recurrido, se vuelven a reseñar las dos medidas cautelares solicitadas por la parte demandante y juntas son examinadas bajo los requisitos del inciso primero del artículo 231 del CPACA, situación que no es legal ni procedente, pues los requisitos para hacer procedente la

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza*  
*Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com*  
*Villavicencio – Meta.*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

suspensión provisional de los efectos del acto administrativo atacado en nulidad difieren sustancialmente de los requisitos que se exigen para la procedencia de las demás cautelares allí tipificadas (Art 230 Ibídem); concretamente con la solicitud que se hizo de ordenar a la Agencia Nacional de Tierras que se mantenga la situación fáctica de ocupación y explotación económica que viene desarrollando la demandante **MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA** sobre el predio “VILLA ALEXANDRA” ubicado en la Vereda El Porvenir del municipio de Puerto Gaitán, hasta tanto se resuelva de fondo el presente proceso administrativo.

Dice al respecto el texto legal:

*“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

**En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:**

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

*b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (Lo subrayado es de quien escribe)*

En este orden de ideas considero procedente traer como elemento de juicio jurisprudencial, el estudio que realizó la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado en la providencia que resolvió el recurso de súplica, de fecha 17 de marzo del 2015, citada en el marco conceptual de este escrito, sobre las **“Medidas cautelares en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011. Suspensión provisional de los efectos del acto administrativo.”** Donde se tratan aspectos relevantes como la naturaleza, características y presupuestos de las medidas cautelares; las medidas cautelares en el marco del proceso de lo contencioso administrativo - antecedentes y derecho comparado; las medidas cautelares en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 y la Suspensión de los efectos del acto administrativo.

Dice la Sala Plena que: *“...la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo trae consigo, en relación con el trámite del proceso judicial, un compromiso más fuerte frente al derecho a una tutela judicial efectiva, el cual se acompasa mejor con los mandatos impuestos por la Constitución y con las normas sobre derechos humanos, tanto del sistema universal como interamericano.*

*“Evidencia clara de tal afirmación es la nueva regulación sobre medidas cautelares, que, en lo sustancial, le permite al Juez adoptar decisiones idóneas, necesarias y adecuadas para garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, como contrapartida a una posición privilegiada que aún hoy*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

*mantiene la Administración como garante del interés público y que se refleja en aspectos tales como la presunción de legalidad de sus actos y el principio de ejecutoriedad.*

*Tales variaciones se sintetizan en la adopción de un sistema plural de medidas cautelares, de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa y de suspensión; en la posibilidad de que se decreten en todos los procesos declarativos de que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier etapa del proceso; y, en la existencia de las llamadas medidas cautelares de urgencia, *inaudita altera pars*.*

Más adelante y analizando de manera particular las medidas cautelares expresa la Sala:

*“Como conclusión de este acápite, puede afirmarse que la nueva configuración normativa de las medidas cautelares dentro del proceso de lo contencioso administrativo en Colombia dota de instrumentos al juez especializado para que, como verdadero garante de la juridicidad, satisfaga la justicia material, pretensión que exige, *sine qua non*, el requisito de la oportunidad. Este compromiso, como se ilustra con el estudio de varios contextos, se encuentra en la misma línea de exigencia de otros países que, bajo sus propias características y especificidades, han propendido por cambios similares a los introducidos en la Ley 1437 de 2011.*

*Con la nueva normativa, prevista en el Capítulo XI del Título V “Demanda y proceso contencioso administrativo”, se fijó un régimen plural de medidas cautelares aplicable a los procesos declarativos y a los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos de que conoce esta jurisdicción. Al respecto, el artículo 229 contempla que: ....*

*De este enunciado se extrae que, contrario a lo que ocurría en vigencia del Código Contencioso Administrativo, las medidas cautelares proceden antes de que se notifique el auto admisorio y*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

*en cualquier etapa del proceso, y que su fin consiste en **proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia**, a través de un pronunciamiento que no implica prejuzgamiento.*

*Conforme al artículo 230 ibídem, las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, debiendo tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. ...*

*En las demás medidas contempladas en el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, distintas de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, se deberán atender para su análisis los criterios de *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, y, la ponderación de intereses, y será el Juez en su análisis y valoración de la situación propia de cada caso quien establezca los pesos argumentativos de los mismos en la decisión que adopte.”*

Así las cosas, Honorables Magistrados; en el presente asunto y conforme al marco conceptual filosófico de las medidas cautelares vigentes en el CPACA, se solicita a la administración de justicia ordenar a la Agencia Nacional de Tierras que se mantenga la situación fáctica de ocupación y explotación económica que viene desarrollando la demandante **MARTHA YANETH HERNANDEZ** sobre el predio solicitado en adjudicación, hasta tanto se resuelva de fondo el presente proceso administrativo.

Corresponde entonces verificar el cumplimiento de los requisitos que exige el inciso segundo del artículo 231:

- La demanda presentada esta razonada y fundamentada en derecho, en el ejercicio de uno de los medios de control previstos en la jurisdicción administrativa y reunió todos los requisitos legales, tanto forales como de fondo, por lo que fue admitida.
- El demandante ha acreditado el derecho alegado, como ocupante legítimo con ánimo de señor y dueño del predio baldío solicitado en adjudicación, el cual explota económicamente, de manera pública





**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
**ABOGADO ESPECIALIZADO**

y pacífica y ha cumplido con todos los requisitos legales para demandar de la Autoridad administrativa competente la adjudicación; que ante la negación mediante acto administrativo, acude a la vía jurisdiccional, tal y como lo autoriza la ley; destacando que el derecho del demandante fue reconocido y tutelado por el Juzgado Promiscuo de Familia de Puerto López – Mea, que fue confirmado por el Tribunal Superior de Villavicencio.

- Sobre el tercero de los requisitos, considero pertinente y conducente citar el estudio y análisis que la Corte Constitucional hizo sobre los alcances y marco jurisprudencial de los artículos 58 y 64 de la Constitución Nacional, en la sentencia C 623 del 2015 proferida dentro del expediente D-9344, con ponencia del Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS, donde después de una clara disertación, larga pero nutrida en abundancia de posturas y preceptos constitucionales sobre el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la tierra, es decir a la propiedad privada por parte de los trabajadores agrarios con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos (Art. 64 C N), concluye:

*“7.7 De todo lo anterior puede colegirse que el derecho al acceso a la tierra tiene los siguientes contenidos protegidos:*

*(i) acceso a la tierra, a través de la titulación individual o colectiva de tierras a los pobladores rurales, mediante formas asociativas, de su arrendamiento, de la concesión de créditos a largo plazo, de la creación de subsidios para la compra de tierra, del desarrollo de proyectos agrícolas, entre otros;*

*(ii) acceso a los recursos y servicios que permitan realizar los proyectos de vida de la población rural como educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial; y*

*(iii) seguridad jurídica de las diferentes formas de tenencia de la tierra como la propiedad, la posesión y la mera tenencia, sin que ello signifique que su protección se circunscriba solamente a éstas. En definitiva, el debate actual sobre el derecho al territorio, específicamente su contenido de acceso a la tierra, abarca varias relaciones y, como punto importante, la seguridad jurídica que debe brindar el Estado para proteger la conexión que surge entre la población rural y el espacio físico en el cual aspiran desarrollar su proyecto de vida, lo cual trasciende el campo de la aclaración*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

*de títulos y los derechos reales sobre bienes.”*

Es importante y trascendente reseñar, para los efectos propios del cumplimiento del tercer requisito, que el acto atacado en nulidad, es decir, la resolución que negó la adjudicación del predio baldío al demandante, si bien es cierto es un acto de contenido particular, también es cierto que los derechos que allí son negados tienen protección constitucional y efectos en la sociedad y por lo mismo revisten necesariamente un interés público en el marco de las políticas agrarias y en la garantía del acceso a la tierra baldía de la Nación dentro de los parámetros que la ley ha determinado y por ello se ha siempre acudido a las vías institucionales para reclamar el reconocimiento de los derechos que conforme a la ley, deben terminar en un reconocimiento a las peticiones de esta demanda.

Negar la medida cautelar implica el despojo de la tierra que desde hace más de 10 años ha sido ocupada y explotada económicamente por el demandante, haciendo imposible la congrua subsistencia de esta familia, pues a la fecha la ANT, como se dijo atrás y se acreditara probatoriamente, adelanta el trámite administrativo para cumplir con la recuperación del baldío ocupado por el demandante, que fue ordenada en la resolución objeto de ataque de nulidad.

Conceder la medida cautelar, implica ordenar a la ANT que mantenga la situación fáctica de ocupación y explotación económica que viene desarrollando la demandante **MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA** sobre el predio “VILLA ALEXNADRA” hasta tanto se resuelva de fondo el presente proceso administrativo es una garantía que se enmarca dentro de la filosofía natural de las medidas previas.

- Finalmente, el no otorgarse la medida causa un perjuicio irremediable por cuanto se materializa el desalojo de predio ocupado del aquí demandante, situación fáctica que lleva consigo la pérdida de la ocupación ejercida sobre el predio e igualmente la pérdida de todas las mejoras que se han sembrado allí y que necesariamente además de tener la finalidad de cumplir con la explotación económica que exige la ley para hacer viable la adjudicación, representa el único patrimonio del demandante y su familia, es su proyecto de vida y subsistencia, lo que claramente constituiría un perjuicio irremediable, más cuando el Estado no tiene la capacidad logística de asumir el cuidado y custodia de los

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza*  
*Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com*  
*Villavicencio – Meta.*



**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

benes baldíos en el país, y este es un hecho de público conocimiento, lo que terminaría en la **invasión** por parte de terceros al predio; ataques que en el pasado ha repelido el hoy ocupante.

Ahora bien, de otro lado; debo aquí ser repetitivo; cuando preguntaba atrás, que, al ser despachadas favorablemente las pretensiones de la demanda, por estar ajustadas a derecho y tener el sustento probatorio y legal que dan certeza y razón jurídica; ¿cómo se haría efectiva la materialización de la adjudicación, es decir de la sentencia a favor? si el demandante ha sido despojado del predio que ocupaba, como se materializan las decisiones del ese fallo? Serían nugatorios los efectos de esa sentencia. Mientras que, si se decretan las cautelas solicitadas, se podrían materializar las decisiones de otorgar la adjudicación del predio que ocupa y explota económicamente, presupuestos estos sustanciales para hacerla procedente.

Honorables Magistrados, considero que las medidas cautelares solicitadas, además de ser procedentes, conducentes y legales, **son necesarias** para salvaguardar derechos fundamentales del demandante y materializar la efectiva justicia de que tratan las jurisprudencias citadas, por lo que reitero la petición inicial de revocar la decisión de primera instancia y conceder cualquiera de las medidas cautelares invocadas.

### **PRUEBAS**

Se allega copia de los requerimientos que ha realizado la ANT dentro del trámite administrativo de la recuperación del predio baldío ocupado por el demandante, que tiene como fin el desalojo del predio.

Cordialmente;

**CARLOS DANIEL VARGAS BACCI**

C. C. No. 17.321.780 de V/cio.

T. P. No. 84.436 del C S J.

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza  
Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com  
Villavicencio – Meta.*



*CARLOS DANIEL VARGAS BACCI*  
*ABOGADO ESPECIALIZADO*

*Carrera 33 Numero 36 – 29 Oficina 201 Edificio Pasadena Plaza*  
*Telefax: 0986 633768 Cel: 350 – 2713973 Email: carlos.vargas.bacci@gmail.com*  
*Villavicencio – Meta.*



Bogotá D.C., 2021-08-10 10:04



Al responder cite este Nro.  
20214300985941

Señora  
**MARTHA YANETH HERNÁNDEZ MEDINA**  
E-mail: asoyopo@gmail.com, maiahernandez488@gmail.com  
Puerto Gaitán, Meta

Asunto: Acuerdo de Regularización predios baldíos indebidamente ocupados que hacen parte del bien de mayor extensión denominado "El Porvenir".

Cordial Saludo,

La Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, en cumplimiento de las funciones legales establecidas en el artículo 25 del Decreto Ley 2363 de 2015, específicamente aquella asignada por el numeral primero de la norma en mención y con el objetivo de administrar y regularizar la ocupación de los bienes baldíos, esta dependencia informa que:

En virtud de las socializaciones realizadas por al Agencia Nacional de Tierras el 27 de mayo y 13 de julio de la presente anualidad, ante las autoridades locales, entes de control y representantes de la comunidad, se estableció el compromiso de hacer entrega de aquella áreas ocupadas que excedan la Unidad Agrícola Familiar y en tal sentido suscribir un acuerdo de regularización sobre los predios baldíos indebidamente ocupados que se encuentran al interior del bien de mayor extensión denominado "El Porvenir".

Así las cosas, esta oficina da un término de 15 días, a partir del 10 de agosto hasta el 25 del presente mes, con el fin de conocer su pronunciamiento y acogerse a la ruta del acuerdo en mención. Ahora bien, en caso de negativa o de no respuesta por parte de usted, esta entidad procederá a activar la ruta de recuperación material del inmueble indebidamente ocupado.

Sin otro particular, se espera contar con su amable participación.

Cordialmente,

**CAMPO ELÍAS VEGA ROCHA**  
Subdirector de Administración de Tierras de la Nación

Preparó: Lino Parra A.  
Revisó: Miguel Ramos  
Aprobó: Tulio Semano

B8DXr-PKWl-b7M1W-ajc-JM-EIL no