



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., cinco (5) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Referencia:	Medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos
Radicación:	19001-23-33-000-2021-00137-01
Demandante:	María Teresa Vásquez y otros
Demandada:	Agencia Nacional de Tierras -ANT-
Vinculados:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-, Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC-, municipio de Santander de Quilichao y Resguardo Indígena de Munchique - Los Tigres
Tema:	Perturbación de la posesión e impactos ambientales ocasionados a un bien inmueble objeto de adjudicación a una comunidad indígena

Auto que resuelve un recurso de apelación contra una medida cautelar

La Sala decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por la **Agencia Nacional de Tierras -ANT-**, en contra del auto de 22 de septiembre de 2022, mediante el cual el magistrado a cargo de la sustanciación del proceso decretó la medida cautelar consistente en que dicha autoridad estableciera vigilancia en el predio denominado «La Esmeralda», a fin de neutralizar los actos invasión y perturbación, hasta que se defina el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

I.1. La demanda

1. Los ciudadanos María Teresa Vásquez, Norena Vásquez, Yamileth Manzano, Jorge Enrique Bonilla, Oscar Darío Montoya, Andrea López, Henry A. Gil, Jhoan Estiven Gil, Nubia Cosme, María Luisa Holguín Camayo, David Camayo Ramos, Álvaro Camayo Ramos, Melba Betancourth, Carmen Vásquez Santa, Bertha Chagüendo, James Darío Sarria G, Yeins Aldevier Sarria C., Freeman Stiven Salazar, María de los Ángeles Salazar, Mónica Ramírez, Jhuliana García, Leidy Carolina Granobles, Juan Camilo Toro Holguín, Lina Marcela Chavio, Gustavo A. González T., Valentina Ramos, Amanda Yadira Dagua D., Daniel Stiven Menza, Derian J. Ramirez, Angelica María Aranda, Beatriz Montenegro, Katherine Ascue Yosando, Ruthbi Dulfay Sarria Santacruz, Kelly Johanna Galvis, Karen Corrales, Julissa Corpus Ramos, José Alejandro Nache, Andrés Galindo Findlay, Pedro Felipe Vergara M., Bernardo Herrera, Nury Janeth Cabrera Ocampo, Carlos Arturo Chaves Cabrera, María Yenny Marín Giraldo, Helmer Javier Quintero, Víctor Manuel Ortegón Hilamo, Elber Tróchez Arango, María Teresa Acevedo Rodríguez, Christopher Keller Echeverri, Luis Antonio Gil Hurtado, Sandra Inés Gil Medina, Ángela María Gil Medina, Consuelo Valencia Vasco, Rosario Medina Cifuentes, Yamileth Cifuentes Medina, José Rafael Cifuentes Muñoz, Ana Yanet Vásquez León, María Margarita Londoño Vélez, Ferley García González, Diana Patricia Cárdenas



Escobar, Sandra Liliana Mera Mera, Ligia Echeverri Vélez, Darío Palacios Lasso, Henry A. Henao, Rosalba Acosta, Heidi Fernanda Ortega Medina, Dayli Tatiana Solarte, Diana Maryuri Velasco, Gonzalo Pérez Fernández, Lida Inés Valencia Medina, Paola Andrea Tascón Paz, Jorge Alberto Holguín González, Omar Fernández González, Raimundo Pérez Erazo, Fanny Plaza, Marino Arias Londoño, Juan David Patiño Fernández, Ana Cristina Fernández Fernández, Mercedes Cuetia de Fernández, Jorge Andrés Fernández Fernández, Belizabeth Fernández Cuetia, Juan Sebastián Fernández Fernández, Luis Fernando Arboleda Agredo, Milena Yuquilema Medina y Héctor Fabio Flórez Hernández, en ejercicio de la acción popular establecida en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por las leyes 472 de 5 de agosto de 1998¹ y 1437 de 18 de enero de 2011², presentaron demanda³ en contra de la **Agencia Nacional de Tierras -ANT-**, con miras a obtener la protección de los derechos colectivos al goce un medio ambiente sano, a la moralidad administrativa y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales.

2. Los demandantes indicaron que tales derechos se ven perturbados en razón de que el proceso de compra y posterior entrega a la comunidad indígena «Resguardo Munchique Los Tigres», del predio rural denominado «La Esmeralda» -ubicado en la vereda La Corona del municipio de Santander de Quilichao-, además de desconocer lo dispuesto en el plan básico de ordenamiento territorial -PBOT- sobre el uso del suelo para la preservación y conservación de las áreas forestales protectoras o de manejo especial, estaría ocasionando un perjuicio irremediable al permitir un asentamiento humano en una zona de área protegida.

2.1. Los demandantes expusieron que el predio rural denominado La Esmeralda, ubicado en la vereda La Corona del Municipio de Santander de Quilichao - Cauca, distinguido con el número de matrícula inmobiliaria 132-7322 y con el código catastral número 19698000400051182, antes de propiedad del señor Julio César Triviño Peláez, tiene una extensión de 136 hectáreas y 9523 metros cuadrados (136 ha + 9.523 m²).

2.2. Mencionaron que, de esas 136 hectáreas con 9.523 metros cuadrados (área que convertida en su totalidad a metros cuadrados equivale a 1'369.523 m²), un 6,98% (9 hectáreas y 5.708 m²) corresponde a ronda hídrica, circunstancia que, de acuerdo con el literal d) del artículo 83 del Decreto 2811 de 1974, implica su inalienabilidad.

2.3. Indicaron que, según el PBOT del municipio de Santander de Quilichao, un equivalente cercano al 80% del predio denominado La Esmeralda está integrado por bosque seco tropical, catalogado como reserva forestal protectora, en los términos de los artículos 202 y siguientes del Decreto Ley 2811 de 1974 y 204 de la Ley 1450 de 2011.

¹ "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

² "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

³ Cfr.: Sistema de consulta judicial "SAMAJ" - consulta de procesos: Radicado N.º 19001-23-33-000-2021-00137-01 María Teresa Vásquez y otros contra Agencia Nacional de Tierras y otros. Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "descripción del documento: ED_01DEMANDAANEXOS(.pdf) NroAc tua 2".

Folios 1 y ss. Demanda presentada el 27 de abril de 2021 por conducto del abogado Carlos Jorge Collazos Alarcón.



2.4. Afirmaron que desde el año 2015 se interpusieron quejas ante la Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC- sobre infracciones ambientales cometidas por asentamientos humanos establecidos en la zona del predio rural 11, denominado Hacienda San Vicente del municipio de Santander de Quilichao, predio que contiene parte de la zona de reserva forestal que integra el ecosistema también presente en cerca del 80% del área del predio La Esmeralda.

2.5. También informaron que el 5 de marzo de 2015 la CRC emitió informe técnico de visita en el cual corroboró la infracción ambiental consistente en la tala de la totalidad de especies vegetales sin autorización por parte de los miembros de la comunidad indígena de Canoas.

2.6. Adujeron que desde el 2017 el predio pasó a ser objeto de negociación dentro del procedimiento venta voluntaria contemplado en la Ley 160 de 1994, para su adquisición por la ANT, con miras a su posterior entrega a la comunidad indígena conocida como Resguardo Munchique Los Tigres.

2.7. Señalaron que el 24 de mayo de 2017 se celebró reunión con la ingeniera Edna Grijalba Moncayo, secretaria de Fomento Económico y Agroambiental de la alcaldía municipal de Santander de Quilichao. En esta reunión se resaltó el impacto negativo que se está generando por los asentamientos humanos en la zona de reserva forestal, debido a la tala indiscriminada y no autorizada por el ordenamiento jurídico.

2.8. Mencionaron que, mediante escrito de 16 de abril de 2019, la sociedad Agrícola San Vicente SAS solicitó ante la autoridad nacional de Parques Nacionales, el registro de la reserva natural de la Sociedad Civil que constituye el ecosistema comprendido por parte de los predios Hacienda Japio, Hacienda Los Mangos, predio El Cucho y predio Bonanza, todos ubicados en la misma región de inmediaciones del municipio de Santander de Quilichao. Aseguró que el bosque tropical seco, que también se encuentra dentro del predio la Esmeralda, hace parte de aquel ecosistema.

2.9. Especificaron que, mediante oficio de 16 de mayo de 2019, se puso en conocimiento de la CRC la ocupación de hecho del predio La Esperanza (Los Mangos) por parte de personas pertenecientes a comunidades indígenas, así como las afectaciones ambientales que, a través de holladuras y rocerías, estaban causando en las zonas de amortiguación y protección del ecosistema comprendido entre los predios la Esperanza, Loma de San Vicente, Loma de San Pablo, Hacienda Japio, entre otros que constituyen una unidad ecológica de aproximadamente 600 hectáreas.

2.10. Manifestaron que el municipio de Santander de Quilichao dirigió oficio al Ministerio del Interior, con copia al Ministerio de Ambiente, en el cual resalta la importancia ambiental del bosque tropical seco de cerca de 514 hectáreas ubicado en los predios La Esperanza (Los Mangos, hoy llamado La Esmeralda), Loma de San Vicente, Loma de San Pablo, Hacienda Japio, entre otros, caracterizando el área efectiva de esta reserva y explicando sus servicios ecosistémicos.



2.11. Añadieron que en la Escritura Pública N.º 650 de 21 de febrero de 2020, otorgada ante la Notaría 21 del Círculo de Santiago de Cali, se evidencia que la ANT efectuó la compra del predio rural La Esmeralda. Allí se estableció que la adquisición del predio tiene por objeto entregarlo a título gratuito a la comunidad indígena Munchique Los Tigres, para la constitución-ampliación de su resguardo.

2.12. Frente a ello, aseguraron que la ANT no tuvo en cuenta que el predio La Esmeralda hace parte de un área que, según el PBOT de Santander de Quilichao –Acuerdo 022 de 2002-, fue designada para protección y como una sub área de ordenamiento forestal y de manejo especial, no siendo apto para asentamientos humanos, ni para garantizar la seguridad alimentaria ni otras necesidades. Agregó que tampoco se tuvo en cuenta el detrimento ambiental y de los servicios ambientales que presta dicha reserva y sus suelos circundantes.

2.13. Mencionaron que, mediante Oficio 4 de julio de 2020, la ANT le indicó al municipio de Santander de Quilichao que la adquisición del predio La Esmeralda se hizo conforme con las normas que regulan la materia, atendiendo, además, lo dispuesto por los artículos 3 y 25 del Decreto 2164 de 1995, así como por la Ley 21 de 1991, la Ley 99 de 1993 y la Constitución Política.

2.14. Por último, explicaron que el citado municipio, a través de Oficio de 14 de septiembre del mismo año, respondió a la ANT que no existe oposición a la adjudicación del predio a comunidades indígenas, siempre y cuando dicha entrega no riña o vaya en contravía del marco legal establecido en relación con el instrumento de planificación.

3. Las siguientes fueron las pretensiones de la demanda:

«[...]. PRIMERA: Que se declare que, con la conducta referida en el acápite de Hechos de la presente demanda, la Agencia Nacional de Tierras está amenazando y vulnerando los derechos colectivos contenidos en los literales a), b) y c) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 [...], así como todo aquel derecho colectivo que el Despacho considere que también resulta amenazado o vulnerado por la parte demandada con ocasión de los hechos que motivan la presente demanda [...].

SEGUNDA: Que en virtud de la anterior declaración, se ordene a la entidad demandada abstenerse de hacer la entrega del predio denominado La Esmeralda, ubicado en la vereda La Corona del Municipio de Santander de Quilichao, Departamento del Cauca, distinguido con el número de matrícula inmobiliaria 132-7322 y con el código catastral número 19698000400051182, a la comunidad indígena, por tratarse de un predio afecto a protección y conservación forestal, así como de manejo especial y no ser un predio apto ni física ni jurídicamente para asentamientos humanos, extracción ni explotación agrícola.

TERCERA: Que se le ordene a la Agencia Nacional de Tierras garantizar la destinación del predio denominado La Esmeralda a la protección y conservación de la reserva forestal de bosque seco tropical que en él existe, impidiendo los asentamientos humanos y la explotación agrícola o comercial de dicha reserva como de los terrenos y franjas que lo circundan, por ser de amortiguación del ecosistema, de acuerdo con las restricciones contenidas en la normativa vigente sobre la materia.



CUARTA: Que se le ordene a la Agencia Nacional de Tierras desarrollar todas las gestiones administrativas y obras físicas necesarias para garantizar la restauración del medio ambiente y la mitigación de cualquier afectación de que haya sido objeto el ecosistema del que hace parte la porción correspondiente del predio denominado La Esmeralda, y concretamente la reserva forestal de bosque seco tropical presente en los predios atrás mencionados, entre los que se cuenta La Esmeralda, recientemente adquirido por la Agencia Nacional de Tierras.

QUINTA: Que se declare que el ecosistema conformado por la reserva forestal a la que se ha hecho referencia en la presente demanda, conformada por bosque seco tropical, es sujeto de derechos y por ende de especial protección, dada la importancia que comporta para la zona y para los habitantes del Municipio de Santander de Quilichao, Cauca».

I.2. Solicitud de medida cautelar

4. Los ciudadanos Andrés Galindo F., Ángela María Gil y Luis Felipe Caicedo –integrantes de la parte demandante-, mediante memorial de 25 de noviembre de 2021⁴ y con base en registros fotográficos, solicitaron al despacho sustanciador del proceso, entre otras cosas, que:

«[...] destine una persona natural o jurídica responsable de hacer vigilancia y la administración del predio mientras se falla la acción popular. Ahora bien, si no está dentro de las competencias legales del Tribunal, pedimos respetuosamente que inste a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para que ellos destinen a ese responsable con el fin de evitar que se siga deteriorando el predio, al igual que la ocupación indebida que se está presentando. [...]».

5. Dicha solicitud se fundamentó en que, entre agosto y septiembre de 2021, han venido presenciando las siguientes acciones lesivas del orden jurídico dentro del predio La Esmeralda: invasión por parte de personas extrañas; acciones de pesca y tala ilegal del bosque seco tropical y de guadua; caza de especies silvestres; saqueos de bienes públicos; hurtos de bienes privados; fumigación de árboles de mango; disposición de desechos peligrosos en el bosque, los cuales generan riesgo de contaminación de los recursos naturales, entre otras.

6. Agregaron que cuando se cuenta con la presencia de la Fuerza Pública hay un mejor control de las personas que ingresan al predio La Esmeralda. Sin embargo, cuando no está la Fuerza Pública, se han presentado conflictos con Julio César Triviño Peláez –anterior propietario del inmueble- y su mayordomo, «señor Alexander», en razón a los actos de señor y dueño que estos continúan desplegando.

7. También indicaron que un «señor Estiven», junto con un grupo de trabajadores, ejercen actividades de cultivo de árboles frutales en el predio en cuestión, según este, en virtud de un contrato que ostenta con el señor Triviño Peláez. Aseguran que esta presencia constante de personas en el predio ha generado problemas de seguridad y dificultades de convivencia, dado que, ante los reclamos presentados, los demandantes reciben tratos irrespetuosos y amenazantes.

⁴ Ibid., Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "Descripción del documento: ED_15INTERVENCIONHABITA(.pdf) NroActua 2".



8. Así pues, en consideración a los referidos acontecimientos que evidencian el estado de abandono en que se encuentra el predio La Esmeralda, la parte demandante solicitó la intervención judicial.

I.3. La providencia impugnada

9. El magistrado del Tribunal Administrativo del Cauca a cargo de la sustanciación del proceso, en consideración a los hechos y petición anteriormente expuestos por los ciudadanos Andrés Galindo F., Ángela María Gil y Luis Felipe Caicedo, mediante auto de 22 de septiembre de 2022⁵, estimó procedente imponer la medida cautelar consistente en ordenar a la ANT establecer vigilancia del predio La Esmeralda, a fin de neutralizar los actos invasión y perturbación del derecho de propiedad de dicho predio, hasta que se defina el asunto de la referencia.

10. El referido magistrado señaló que algunos de los demandantes denuncian que la ANT ha dejado en total abandono el inmueble mencionado, por lo cual ha sido objeto de distintas transgresiones, como talas, caza de especies nativas (guatines, armadillos y serpientes), y destrucción y hurto a la casona que allí se sitúa. Añadieron que el anterior propietario del predio, usurpando los derechos de la ANT, promueve actos de apropiación por parte de terceros, como la siembra de árboles frutales y la asperja de veneno, lo cual afecta los suelos, las aguas subterráneas y el ecosistema.

11. En tal virtud, el mismo magistrado consideró que, en aras de prevenir un daño y proteger el objeto del proceso, resultaba indispensable emitir órdenes para que la ANT adopte medidas tendientes a evitar que el predio objeto de la acción popular se vea afectado por parte de personas inescrupulosas.

12. El magistrado también precisó que la ANT debe solicitar el apoyo de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para preservar la integridad del inmueble propiedad del Estado y, en armonía con ello, resolvió lo siguiente:

«[...]. QUINTO. - ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras, que en el lapso de diez (10) días establezca vigilancia en el predio “La Esmeralda”, para evitar el ingreso de personal que no pertenezca a esa entidad y neutralizar así los abusos que se están cometiendo y las posibles invasiones al mismo, hasta tanto se defina este asunto. [...]».

⁵ *Ibid.*, Registro N.º 2: “actuación: Expediente digital”, “Descripción del documento: ED_18AUTOORDENAVINCULAR(.pdf) NroActua 2”. Providencia suscrita por el magistrado David Fernando Ramírez Fajardo.



I.4. Fundamentos del recurso de apelación⁶

13. El jefe de la Oficina Jurídica de la ANT, mediante escrito de 29 de septiembre de 2022⁷, interpuso recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, solicitando que se revoque la orden impartida en el ordinal quinto del auto de 22 de septiembre de 2022, con fundamento en que, conforme con el artículo 25 del Decreto 2363 de 2015, la ANT no cuenta con rubros para contratar la vigilancia del predio La Esmeralda.

14. El abogado informó que la vigilancia de los bienes de propiedad de la ANT es ejercida por la Policía Nacional en virtud del principio de colaboración armónica entre entidades públicas previsto en el artículo 113 de la Constitución Política.

15. Agregó que, mediante comunicación de 6 de septiembre de 2022, puso en conocimiento de las autoridades policivas las situaciones de orden público que han venido perturbado la propiedad del predio La Esmeralda, con el fin de que esas autoridades desplieguen las acciones respectivas de cuidado, protección, preservación y salvaguarda.

16. Adujo que es importante recordar que el predio mencionado fue adquirido por la ANT en 2020 para ser destinado a la comunidad indígena Resguardo Munchique Los Tigres. Sin embargo, señaló que esta comunidad desistió de recibir el predio y, actualmente, es la que perturba de manera arbitraria la propiedad.

17. Indicó que la ANT está en imposibilidad material de cumplir con la medida cautelar de vigilancia del predio La Esmeralda, por lo cual solicitó que se vincule a la Policía Nacional para que sea esta la que brinde vigilancia permanente al predio.

18. Finalmente reiteró que, desde que se tuvo conocimiento de la perturbación del predio, la ANT ha desplegado todas las acciones tendientes a que cese de manera inmediata, en el marco de la Ley 1801 de 2016 y la Constitución Política.

⁶ Mediante auto de 23 de noviembre de 2022, el magistrado sustanciador del proceso de la referencia resolvió, entre otras cosas: "[...]. No reponer para revocar el ordinal quinto del Auto Interlocutorio N° 406 del 22 de septiembre de 2022, que decretó una medida provisional dentro del presente asunto. [...]. Conceder el recurso de apelación contra el Auto Interlocutorio N° 406 del 22 de septiembre de 2022, interpuesto por la Agencia Nacional de Tierras. [...]. CONMINAR a la Agencia Nacional de Tierras para que dé estricto cumplimiento a la medida provisional decretada en el numeral quinto del Auto Interlocutorio N° 406 del 22 de septiembre de 2022 y adelante todas las actuaciones pertinentes para que el predio sea desalojado, preferiblemente de manera pacífica. [...]". *Ibid.*, Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "Descripción del documento: ED_28AUTORESUELVERECURS(.pdf) NroActua 2".

Mediante Oficio N.º TCA-ORAL-LJ-563-22 de 6 de diciembre de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de del Cauca remitió el proceso de la referencia a fin de consideración el recurso de apelación interpuesto por la ANT.

Ibid., Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "Descripción del documento: ED_32REMISIONEFECTODEVO(.pdf) NroActua 2".

Mediante Acta Individual de Reparto de 6 de diciembre de 2022, la Secretaría General del Consejo de Estado repartió el proceso de la referencia al despacho ponente de la presente decisión.

Ibid., Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "Descripción del documento: ED_2AP20210013701(.pdf) NroActua 2".

⁷ *Ibid.*, Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "Descripción del documento: ED_21RECURSOREPOSICIONA(.pdf) NroActua 2". Documento suscrito por el abogado Carlos Hernando Vivas Pérez.

II. CONSIDERACIONES

II.1. Competencia

19. De conformidad con lo establecido en los artículos 26⁸ y 44⁹ de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998, y 125¹⁰ y 243¹¹ de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011, la Sala es competente para resolver la impugnación presentada por el municipio de Ibagué, en contra del auto de 19 de julio de 2022, por medio del cual el magistrado sustanciador del Tribunal Administrativo del Tolima decretó medidas cautelares de urgencia.

II.2. Las medidas cautelares en las acciones populares

20. La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resultan amenazados o vulnerados, existe peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

21. Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos, finalidad que no se restringe a la obtención de una sentencia estimatoria de las pretensiones, sino que, a su vez, se hace efectiva durante el trámite del proceso mediante la posibilidad de solicitar medidas cautelares.

22. Evidentemente, «[...] *las medidas cautelares en los procesos judiciales están instituidas para evitar que la sentencia mediante la cual se decidan, resulte nugatoria por cuenta de las modificaciones que se puedan producir en la situación inicial como consecuencia del tiempo que se requiere para la tramitación del proceso, pues entre el momento en que el mismo se inicia y aquel en el que se puede materializar la sentencia, pueden suceder eventos que dificulten o imposibiliten, incluso, los efectos prácticos de la decisión. Es por ello que se conciben como “(...) precauciones inequívocamente diseñadas para garantizar que la solución que se adopte como resultado del proceso judicial podrá ser materializada”*¹², brindándole a quien acude a la jurisdicción, la certeza de que el trámite del proceso en sí mismo, no va a obrar en contra de sus intereses y que los mismos serán protegidos aún antes de la decisión definitiva [...]»¹³.

⁸ “Artículo 26. - Oposición a las Medidas Cautelares. El auto que decreta las medidas previas será notificado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los cursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo [...]”.

⁹ “Artículo 44.- Aspectos no Regulados. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente Ley, mientras no se oponga a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones”.

¹⁰ “Artículo 125. De la expedición de providencias. <modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: [...]. 2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias: [...]. h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente. [...]” [Negrilla fuera del texto].

¹¹ “Artículo 243. Apelación. <modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia: [...]. 5. El que decreta, deniegue o modifique una medida cautelar. [...] 8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial. [...]” [Negrilla fuera del texto].

¹² Rojas Gómez, Miguel Enrique, “La Teoría del Proceso”, Universidad Externado de Colombia, 1ª ed., 2002, p. 219.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B, auto del 16 de marzo de 2016, Radicación 11001-03-26-000-2013-00129-00(48517), Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

23. Así las cosas, teniendo en cuenta la naturaleza de la acción popular, las medidas cautelares constituyen un mecanismo previo que tiene por objeto impedir perjuicios irremediables e irreparables, o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos.

24. En ese orden de ideas, como ha sido señalado por esta Corporación, «[...] acorde con la finalidad protectora de los derechos e intereses colectivos de la Ley 472 de 1998, las medidas previas buscan hacer efectiva dicha protección, cuando de esperarse a la culminación del proceso, las medidas que se adopten en el fallo podrían resultar ineficaces, es decir, buscan conjurar de manera previa al fallo, un peligro o vulneración que se está presentando o que se percibe como de inminente ocurrencia y que no da tiempo a esperar por un fallo definitivo. // Entonces, el objetivo pretendido con las medidas previas, es el de evitar que el daño se concrete o que de estarse produciendo, no se prolongue por un término mayor [...]»¹⁴.

25. En consecuencia, el artículo 25 de la Ley 472 faculta al juez para decretar medidas cautelares, de oficio o a petición de parte, antes de ser notificada la demanda o en cualquier estado del proceso, con el propósito de prevenir un daño inminente o hacer cesar el que se hubiese causado.

26. Por su parte el artículo 26 *ibidem*, establece que contra el auto que accede a las medidas cautelares proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación, los cuales serán concedidos en el efecto devolutivo; agregando que la oposición a dichas medidas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:

- «a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;
- b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;
- c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable. [...]».

27. Como puede observarse, las medidas previas procedentes en las acciones populares son aquellas tendientes a prevenir o a hacer cesar un daño de los derechos o intereses colectivos objeto de amparo. La Ley 472 también encomendó a las partes afectadas por la decisión cautelar, la carga de oponerse a su procedencia, en la oportunidad indicada, con el propósito de evitar mayores perjuicios respecto: i) del derecho o interés colectivo que se pretende proteger; ii) del interés público o iii) del demandado cuando sea imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.

28. En desarrollo de dichas disposiciones, esta Sección en proveído de 6 de febrero de 2014, estableció:

«Los mencionados presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, de acuerdo con la citada normativa, hacen relación a lo siguiente:

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 18 de julio de 2007, Rad. No. 08001-23-31-000-2005-03595-01(AP). C.P.: Ramiro Saavedra Becerra.

a) Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó;

b) Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y

c) Que, para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido [...]»¹⁵.

29. Cabe resaltar que las citadas normas no son las únicas que regulan el procedimiento cautelar para la defensa y protección de los derechos colectivos. El CPACA, en su artículo 229, señala que las medidas cautelares en este tipo de escenarios judiciales se rigen, igualmente, por lo dispuesto en el capítulo XI de la Ley 1437; remisión procesal que fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-284 de 2014.

30. En ese mismo sentido, esta Sección ha sostenido pacíficamente que el artículo 229 del CPACA no derogó tácitamente lo dispuesto sobre la materia en la Ley 472, sino que *«ambas disposiciones deben ser interpretadas de manera armónica»*¹⁶.

31. Los artículos 229 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 contienen el régimen cautelar que el juez puede decretar, a petición de parte debidamente sustentada, para efectos de **«proteger y garantizar, temporalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia»**, sin que su adopción implique prejuzgamiento.

32. Los artículos 231 a 233 del mencionado estatuto procesal determinan los **requisitos, la caución y el procedimiento** para decretar las medidas cautelares.

33. La regulación dispone que, una vez formulada la solicitud, por auto separado se ordenará correr su traslado al demandado para que se pronuncie al respecto dentro del término de 5 días. Acto seguido, dentro de los 10 días siguientes, el juez emitirá un pronunciamiento definitivo. Ahora bien, si la medida es solicitada en el transcurso de una audiencia, se debe correr igualmente traslado a la otra parte y se podrá resolver en la misma actuación.

34. En este punto, valga precisar que el artículo 234 del CPACA consagra la posibilidad de que, ante la ocurrencia de un escenario excepcional de urgencia, se emita una decisión definitiva sobre la solicitud sin que resulte necesario correr traslado de esta a la parte demandada.

35. Al respecto, esta Corporación ha señalado:

¹⁵ Consejo de Estado. Sección Primera. Auto de seis (6) de febrero de dos mil catorce (2014). Expediente. Rad. 2013-00941. Magistrada Ponente María Claudia Rojas Lasso

¹⁶ Consejo De Estado, Sección Primera, Consejera Ponente: María Elizabeth García González, Ref.: Expediente AP 85001-23-33-000-2017-00230-01.

«[...] La Ley 1437 regula así mismo en su artículo 234 las medidas cautelares de urgencia, en los siguientes términos: “Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior”. Agrega esta disposición que “[e]sta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar”, y que “[l]a medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta”.

Esta norma prevé claramente una excepción a la regla general establecida en el artículo 233 antes citado, conforme a la cual es preciso correr traslado de la solicitud de medida cautelar a la parte contraria. De acuerdo con lo señalado por esta Corporación, “[l]a norma en comento deja abierta la posibilidad de que en ciertos casos excepcionales pueda decretarse una medida cautelar de urgencia «inaudita parte debitoris», esto es, sin necesidad de notificar o escuchar previamente a la contraparte, con el propósito de precaver o conjurar la afectación inminente de los derechos del interesado y sin necesidad de agotar el trámite previsto en el artículo 233, esto es, sin tener que correr el traslado ni de efectuar la notificación allí dispuestos”¹⁷.

Esta diferencia, se explica en la imperiosa necesidad de que haya un pronunciamiento inmediato ante la urgencia del caso concreto, siendo preciso, en todo caso, que el peticionario asuma la carga argumentativa suficiente para demostrar la urgencia de la protección cautelar solicitada [...]”¹⁸».

36. Así, pues, para efectos del estudio de una medida cautelar de urgencia, es necesario demostrar la circunstancia excepcional que impide agotar el traslado de la medida cautelar so pena de poner en peligro o amenazar los derechos de la parte a costa de la cual se encausa la medida cautelar.

37. En cuanto a los **criterios de aplicación** que debe seguir el juez para la adopción de una medida cautelar, como ya se anunció, éste cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción de la norma que señala que «*podrá decretar las que considere necesarias*»¹⁹.

38. No obstante lo anterior, a voces del artículo 229 del CPACA, su decisión estará sujeta a lo regulado en dicho Estatuto; previsión que apunta a un **criterio de proporcionalidad**, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 *ídem*, según el cual para que la medida sea procedente el demandante debe presentar «*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*» (Negrilla fuera del texto).

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Auto de 15 de marzo de 2017, proferido en el proceso con radicación número 11001 0325 000 2015 00336 00 (0740-15), Consejero Ponente Gabriel Valbuena Hernández.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, Auto del 18 de diciembre proferido en el proceso con radicación número 11001-03-24-000-2016-00390-00, Consejero Ponente Oswaldo Giraldo López.

¹⁹ Artículo 229 del CPACA

II.3. Resolución del recurso de apelación

39. Los ciudadanos Andrés Galindo F., Ángela María Gil y Luis Felipe Caicedo, ante los diferentes actos de perturbación y de afectación ambiental del predio La Esmeralda, situado en la vereda La Corona del municipio de Santander de Quilichao, solicitaron al Tribunal Administrativo del Cauca que destinara a una persona para que ejerza vigilancia del predio a fin de detener su deterioro y ocupación indebida.

40. El magistrado del Tribunal a cargo de la sustanciación del proceso, mediante auto de 22 de septiembre de 2022, estimó procedente imponer a la ANT medida cautelar consistente en dicha autoridad se encargue de establecer vigilancia en el predio La Esmeralda para neutralizar invasiones y los abusos que se están cometiendo en el inmueble, hasta que la controversia sea definida de fondo.

41. Inconforme con la determinación mencionada, la ANT interpuso recurso de apelación solicitando que se le absuelva de garantizar la vigilancia del predio La Esmeralda, puesto que, conforme a sus competencias, esa entidad no cuenta con rubros para contratar dicho servicio. Además, la Agencia mencionó que, en virtud del principio de colaboración armónica, a la Policía Nacional le asiste el deber de ejercer vigilancia, control, protección, preservación y salvaguardia del referido bien inmueble.

42. La Sala procede a revisar si los argumentos expuestos por el jefe de la Oficina Jurídica de la autoridad recurrente tienen, o no, el mérito suficiente para revocar la medida cautelar decretada por el Tribunal Administrativo del Cauca. Concretamente se determinará si ¿es obligación de la ANT velar por la integridad de los bienes que se encuentran bajo su disposición? Para ello, se examinarán las competencias que le fueron asignadas a esa entidad. Posteriormente se planearán las conclusiones relativas a los argumentos de la impugnación presentada.

3.1. Sobre las competencias de la Agencia Nacional de Tierras -ANT- en materia de administración de los bienes que se encuentran a su disposición

43. Como se advirtió anteriormente, en este apartado se busca precisar si de la lectura de las competencias de la ANT se puede colegir si le asiste o no la obligación de velar por la posesión pacífica y la integridad ecológica de los bienes inmuebles que se encuentran a su cargo.

44. Previamente a ello, es menester aclarar que la Sección Primera de esta Corporación ha precisado el alcance de los bienes fiscales y de los bienes de uso público (establecidos en el artículo 674 del Código Civil), al señalar:

[...] Los bienes fiscales son aquellos respecto de los cuales el Estado detenta el derecho de dominio como si se tratase de un bien de propiedad particular —les distinguen, por tanto, el carácter de embargables y de enajenables—, razón por la cual se encuentran dentro del comercio y se destinan, por regla general, al funcionamiento del ente estatal al cual pertenecen o a la prestación de un servicio a su cargo, todo lo cual complementa la expresa previsión contenida en el artículo 674 del Código Civil en el sentido

de que el dominio de estos bienes corresponde a la República, pero “cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes”, de suerte que el Estado los administra de conformidad con el régimen jurídico que prevea el derecho común respecto del tipo de bien del cual se trate.

A su turno, en punto de los bienes de uso público se concluyó ya que la referencia que a los mismos efectúa el Código Civil colombiano tiene hoy una connotación y unos alcances que superan la clásica alusión que en el artículo 674 de dicho Estatuto se efectúa a las calles, plazas, puentes y caminos, por manera que la noción en comento se ha ampliado y contemporáneamente comprende, de forma más general y abstracta, todos aquellos bienes públicos destinados al uso y goce directo o indirecto de la comunidad, en virtud de la idea o principio de afectación al uso público, mismo que no supone nada distinto a que el uso y goce del bien pertenecen a la comunidad, por motivos de interés general que deben prevalecer respecto de intereses individuales, **propósito para cuya satisfacción la Constitución o la ley atribuyen a tal tipo de bienes una serie de privilegios y de garantías orientados a materializar su vocación de destino al uso común —inalienabilidad, inembargabilidad, imprescriptibilidad e imposibilidad jurídica de desafectación sin el agotamiento de los procedimientos y sin el lleno de los requisitos a tal efecto exigidos en la ley²⁰ [...]** (negrillas fuera del texto).

45. Habiendo precisado tales conceptos, es oportuno indicar que la Ley 1753 de 9 de junio de 2015, por cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias para la creación de la ANT, en los siguientes términos:

«Artículo 107. Facultades extraordinarias para el desarrollo rural y agropecuario. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias hasta por un término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

a) Crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del orden nacional del sector descentralizado, fijando su objeto y estructura orgánica, **responsable de la administración de las tierras como recurso para el desarrollo rural**, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica **para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo**. [...]

46. En tal virtud, el Gobierno nacional expidió el Decreto 2363 de 7 de diciembre de 2015, mediante el cual dispuso de la creación de la ANT como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, **con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera**, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural²¹.

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 30 de octubre de 2014. Expediente: 25000-23-24-000-2002-00624-01. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Asimismo, ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto de 12 de marzo de 2020. Expediente: 50001-23-33-000-2017-00148-02. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés; Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 14 de marzo de 2019. Expediente: 05001-23-31-000-2010-01164-02C.P. Oswaldo Giraldo López, entre otras.

²¹ Artículo 1.

47. Con el rol de máxima autoridad de las tierras de la Nación, la ANT tiene por objeto principal ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural, para lo cual debe: i) **gestionar el acceso a la tierra como factor productivo**; ii) lograr la seguridad jurídica sobre ésta; iii) promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad, y iv) **administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación**²².

48. El artículo 4º enlista las funciones de la ANT, entre las cuales se destacan aquellas relacionadas con la adquisición, administración, titulación, transferencia, regulación y seguimiento de bienes inmuebles de los programas para el acceso a la tierra a favor de los sujetos de reforma agraria:

«ARTÍCULO 4º. Funciones. Son funciones de la Agencia Nacional de Tierras, las siguientes: [...].

9. **Administrar** los bienes que pertenezcan al Fondo Nacional Agrario que sean o hayan sido transferidos a la Agencia.

10. Adelantar los procesos de adquisición directa de tierras en los casos establecidos en la Ley.

(...)

12. **Hacer el seguimiento a los procesos de acceso a tierras adelantados por la Agencia**, en cualquiera de sus modalidades y aquellos que fueron ejecutados por el INCODER o por el INCORA, en los casos en los que haya lugar.

15. **Administrar los fondos de tierras** de conformidad con la ley y el reglamento. [...].

19. **Administrar los bienes inmuebles extintos que fueron asignados definitivamente al INCODER** por el Consejo Nacional de Estupefacientes **con el objeto de implementar programas para el acceso a tierra a favor de sujetos de reforma agraria**. [...]. (Negrilla fuera del texto).

49. El decreto en mención precisa que la Dirección General de la ANT tiene bajo su cargo las siguientes funciones en torno a la administración de los bienes fiscales patrimoniales objeto de adjudicación:

«[...] 5. **Impartir criterios y lineamientos para la ejecución de los procesos de acceso a tierras y administración de los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia** y de las tierras baldías de la Nación.

6. **Dirigir las actividades administrativas, financieras y presupuestales y establecer las normas y procedimientos internos necesarios para el funcionamiento y prestación de los servicios de la Agencia**. [...]»²³. (negrilla fuera del texto).

50. Justamente, la Dirección de Acceso a Tierras de la ANT es la instancia administrativa que propone -ante la Dirección General- los criterios y lineamientos tanto para **la administración de los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia** y de las tierras

²² Artículo 3.

²³ Artículo 11.



baldíos de la Nación, como para la celebración de contratos de aprovechamiento de baldíos con particulares, entre otros aspectos²⁴.

51. En ese sentido, a la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación de la ANT le corresponde, entre otros asuntos:²⁵«[...]. 1. **Administrar los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia y las tierras baldías de la Nación de conformidad con los criterios y lineamientos impartidos por el Director General y los procedimientos administrativos adoptados para el efecto [...]**». (negrilla fuera del texto)

52. Ahora bien, en virtud de la personería y autonomía administrativa, técnica y financiera con las que fue dotada la ANT, el artículo 5º del Decreto 2363 describe los elementos que conforman su patrimonio, dentro de los cuales se resaltan, por un lado, aquellos bienes que sirven para el desempeño de sus competencias y la satisfacción del objeto de su creación. Por otro lado, se encuentran aquellos recursos que son utilizados para el normal funcionamiento de la entidad:

«Artículo 5º. Patrimonio y recursos. El patrimonio de la Agencia Nacional de Tierras, estará conformado por:

1. Los **recursos del Presupuesto General de la Nación** que se le asignen
2. Las donaciones.
3. Los recursos de cooperación nacional o internacional.
4. Los **bienes muebles e inmuebles**, así como acciones o títulos representativos de capital de sociedades o activos de la Nación, que reciba a cualquier título.
5. Los **ingresos propios y los rendimientos producto de la administración de los mismos**.
6. Los **recursos y bienes que conforman el Fondo Nacional Agrario**, previsto en los artículos 16 y 19 de la Ley 160 de 1994 afectos al servicio de la Agencia Nacional de Tierras.
7. Los demás bienes o recursos que la Agencia Nacional de Tierras, adquiera o reciba a cualquier título». (negrilla fuera del texto)

53. En consecuencia, es menester recordar que a la Subdirección Administrativa y Financiera de la ANT se le encomendó realizar un ejercicio de planeación presupuestal para efectos de desempeñar adecuadamente las funciones relacionadas con la administración de los bienes fiscales patrimoniales que se encuentran a cargo de la Agencia. Veamos:

«Artículo 31. Subdirección Administrativa y Financiera. Son funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera, las siguientes:

1. Proponer a la Secretaría General la adopción de **políticas, objetivos y estrategias relacionadas con la administración de recursos físicos y financieros de la entidad**. [...].

²⁴ Artículo 22.

²⁵ Artículo 25.

4. **Distribuir el presupuesto de funcionamiento**, coordinar y controlar la elaboración y trámite de las solicitudes de adición, modificación y traslados presupuestales, de conformidad con el Estatuto orgánico de Presupuesto y las normas que lo reglamenten.

5. Controlar la ejecución del presupuesto, expedir los certificados de disponibilidad presupuestal, los registros presupuestales y **efectuar los demás trámites presupuestales que le correspondan para desarrollo de las funciones de la Agencia**, de conformidad con el Estatuto orgánico de Presupuesto y las normas que lo reglamenten. [...].

12. **Ejecutar y supervisar los procedimientos de adquisición, almacenamiento, custodia, mantenimiento y distribución de los bienes necesarios para el buen funcionamiento de la entidad.**

15. **Garantizar el aseguramiento y protección los bienes patrimoniales de la entidad.**

16. **Coordinar la prestación de los servicios de apoyo logístico a las diferentes dependencias de la entidad.** [...]»²⁶. (negrilla fuera del texto)

3.2. Conclusiones

3.2.1. Visto el marco general de las competencias que le asisten a la ANT, la Sala concluye que uno de los motivos por los cuales dicha autoridad fue creada es, precisamente, el ejercer la función de administrar las tierras como el recurso primario del desarrollo rural, con el fin de consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo²⁷.

54. Esa función de «*administración*» es explicada por la misma ANT en el documento «*Instructivo para la administración del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral*»^[28] de 13 de agosto de 2018, en el que se precisó el alcance del concepto:

«Administración: Son aquellas **acciones tendientes por conservar y administrar los bienes**, a cargo del Fondo de Tierras para la reforma Rural Integral, **los cuales implican la celebración y ejecución de contratos estatales**, regidos por la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, la expedición de conceptos técnicos y jurídicos, visitas de caracterización **y acciones con otras entidades o dependencias para realizar actividades de control y saneamiento, entre otras**»²⁹. (negrilla fuera del texto)

55. Como puede observarse, tal función general de administración de tierras ineludiblemente comprende otras actividades similares como las de manejar, ordenar, y disponer de los bienes del Fondo Nacional Agrario³⁰, de las tierras baldías de la Nación³¹,

²⁶ Artículo 31.

²⁷ Ley 1753 de 2015, artículo 107, literal a).

²⁸ Cfr.: Decreto Ley 902 de 29 de mayo de 2017. "Artículo 18. Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral. Créase el **Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral** como un fondo especial que operará como una cuenta, sin personería jurídica, conformado por la subcuenta de acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales, y la **subcuenta de tierras** para dotación a comunidades étnicas, además de los recursos monetarios establecidos en el presente artículo. La administración del fondo y las subcuentas será ejercida por la Agencia Nacional de Tierras. [...].

El Fondo contará con los siguientes recursos para ambas subcuentas: [...].

8. Los **bienes inmuebles que se adquieran para adelantar programas de acceso a tierras**. [...]" (Ne grilla fuera del texto).

²⁹ <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2018/09/ADMTI-I-002-INSTRUCTIVO-PARA-LA-ADMINISTRACION-DEL-FONDO-DE-TIERRAS-PARA-LA-REFORMA-RURAL-INTEGRAL.pdf>.

³⁰ Decreto 2363 de 2015, artículo 4, numeral 9 y artículo 5, numeral 6.

³¹ *Ibid.*, artículo 4, numeral 11; artículo 11, numeral 5, y artículo 25, numeral 1.



de los fondos de tierras³², de los inmuebles extintos asignados al INCODER para programas de acceso a la tierra³³, de los bienes fiscales a su cargo, entre otros. Tales acciones de administración, valga resaltarlo, no solamente facilitan la conservación y control de los bienes a cargo de la ANT, sino que también convergen en la cabal materialización de la política de ordenamiento social de la propiedad rural³⁴.

56. De manera más específica, la regulación aplicable establece que a la ANT –por conducto de la Subdirección de Administración de Tierras– le corresponde cumplir con la obligación de administrar los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia, conforme con los criterios y lineamientos impartidos por la Dirección General y que deben ser propuestos por la Dirección de Acceso a Tierras³⁵.

57. Para ello, naturalmente, la ANT debe desplegar todas las actividades administrativas, financieras y presupuestales que sean necesarias para garantizar, en primer lugar, el uso y destinación eficiente de las tierras; en segundo término, la satisfacción oportuna de los derechos de las personas beneficiarias de la reforma agraria; y, finalmente, la protección de otros bienes y valores jurídicos, como los recursos y ecosistemas naturales asociados a dichas tierras³⁶.

58. Pues bien, en su recurso de apelación, el jefe de la Oficina Jurídica de la ANT solicitó que se revoque la orden cautelar de establecer vigilancia en el predio La Esmeralda del municipio de Santander de Quilichao. Esta medida busca que se neutralicen las invasiones e impactos ambientales que allí se están presentando. Sin embargo, la Agencia replicó en el sentido de considerar que, en su criterio, la autoridad que debe atender el cumplimiento de tal obligación es la Policía Nacional, pues la ANT carece de rubros para contratar la vigilancia del inmueble en mención.

59. Conforme con el marco legal estudiado, la Sala no considera procedente revocar la medida cautelar impuesta por el Tribunal Administrativo del Cauca, toda vez que la obligación de vigilar el predio La Esmeralda, recae dentro de las competencias de administración de tierras que el ordenamiento le confirió a la ANT.

60. En efecto, La Esmeralda es un bien que le pertenece a la ANT, lo que significa que se trata de un bien de carácter fiscal. Por tal motivo, el inmueble se encuentra afecto a las funciones y servicios que esa autoridad está llamada a cumplir y prestar.

61. En consecuencia, resulta necesario que se le exija a la ANT la administración adecuada del predio en cuestión -lo cual implica salvaguardarlo de acciones invasoras, abusivas y de degradación ambiental-, puesto que el deber de velar por la integridad, la seguridad y las condiciones de uso, goce y disposición pacífica del predio hace parte de la misión fundamental de la ANT consistente en defender el valor de la tierra como recurso y factor productivo indispensable para el desarrollo rural.

³² *Ibid.*, artículo 4, numeral 15.

³³ *Ibid.*, artículo 4, numeral 19.

³⁴ *Ibid.*, artículo 3.

³⁵ *Ibid.*, artículo 11, numeral 5; artículo 22; artículo 25, numeral 1.

³⁶ *Ibid.*, artículo 11, numeral 6.

62. En este orden de ideas, y en tanto que los bienes que hacen parte del patrimonio de la ANT le han sido confiados por el ordenamiento para el cumplimiento eficaz de sus funciones, resulta indiscutible que la eficiente administración y cuidado de dichos recursos es el presupuesto mínimo para el apropiado desempeño de la Agencia en orden a la realización de su objeto.

63. Por consiguiente, el abandono, el descuido o la ausencia de actividades de protección y mantenimiento oportuno de los bienes que la ANT debe destinar a los programas de acceso a la tierra, conduce a que se presenten hechos de invasión, ocupaciones de hecho o perturbaciones de la posesión³⁷, e implica un incumplimiento palmario de sus funciones elementales, especialmente, de las prestaciones asociadas a la debida administración de los bienes que se encuentran a cargo de la Agencia.

64. Esta situación de administración deficiente, sin duda alguna, permite evidenciar el riesgo de que los inmuebles objeto de la función de la ANT lleguen a tal punto que, de un lado, no se pueda garantizar al eventual adjudicatario el derecho de posesión pacífica de la propiedad³⁸ y, en segundo término, que el deterioro del bien frustre sus cualidades o procesos ecosistémicos³⁹, así como el aprovechamiento para las necesidades humanas.

65. En síntesis, el hecho de que la ANT se rehúse a efectuar acciones de administración oportuna y eficiente de sus bienes patrimoniales, representa una amenaza para los derechos colectivos invocados, toda vez que la inseguridad en torno a los atributos del derecho de propiedad y a las condiciones ambientales del predio La Esmeralda compromete los derechos de los adjudicatarios agrarios y de la colectividad.

66. Como referente, valga mencionar que en un asunto similar al que ahora se estudia, esta Sala de Decisión, mediante auto de 14 de julio de 2022 (C.P: Nubia Margoth Peña Garzón), encontró que la ANT, al omitir la expedición de un reglamento de administración de terrenos comunales inadjudicables, el cual tipificara las eventuales conductas de invasión indebida, condujo a:

«[...] que el terreno comunitario sea ocupado sin ningún tipo de control y cuidado y, además, dificulta y posterga en gran manera la posibilidad de que los vecinos del lugar puedan emprender las acciones necesarias para efecto de lograr una protección efectiva del territorio, lo que redundaría en la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, al goce del espacio

³⁷ Ley 160 de 1994. "Artículo 12. Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria: [...]. 20. Autorizar, en casos especiales que reglamentará la Junta Directiva, la iniciación de los procedimientos de adquisición de predios rurales invadidos, ocupados de hecho o cuya posesión estuviere perturbada por medio de violencia o cuando habiendo obtenido el propietario sentencia judicial favorable y definitiva no pudieren ejecutarse las medidas de lanzamiento o desalojo de los invasores u ocupantes, o si persistieren las perturbaciones a la propiedad en cualquier forma. [...]".

³⁸ Código Civil, Libro II: de los bienes y de su dominio, posesión, uso y goce, Título XIII: de las acciones posesorias, artículos 972 y ss.

³⁹ Ley 160 de 1994. "Artículo 61. Hay deterioro o perjuicio sobre los recursos naturales renovables y del ambiente, cuando se realizan conductas o se producen abstenciones que los destruyen, agotan, contaminan, disminuyen, degradan, o cuando se utilizan por encima de los límites permitidos por normas vigentes, alterando las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, o se perturba el derecho de ulterior aprovechamiento en cuanto éste convenga al interés público".

público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la defensa del patrimonio público. [...]»⁴⁰. (negrilla fuera del texto)

67. Así las cosas, la adecuada administración de los bienes y recursos de la ANT para el buen funcionamiento de la entidad supone que la Subdirección Administrativa y Financiera distribuya el presupuesto⁴¹ y realice los tramites presupuestales correspondientes⁴².

68. Significa lo anteriormente expuesto que la Sala encuentra infundado el planteamiento del jefe de la Oficina Jurídica de la ANT, según el cual esa entidad se encuentra en imposibilidad material de cumplir con la medida cautelar impuesta. comoquiera que, en primer lugar, y tal como pudo observarse, las actividades de vigilancia, protección y defensa de los bienes fiscales patrimoniales hacen parte de la obligación de administración de tierras que le corresponde directamente a la Agencia.

69. En segundo lugar, el hecho de que el abogado sostenga que la ANT no cuenta con rubros para cumplir con la medida judicial impuesta, pone de manifiesto que esa autoridad no está cumpliendo con su deber de ejecutar los trámites presupuestales necesarios para lograr la administración adecuada de las tierras rurales.

70. En otras palabras, la situación de perturbación y degradación de la propiedad La Esmeralda no solo es un hecho que no toma por sorpresa a la ANT, sino que se observa que lo ha permitido, en tanto que su mismo apoderado judicial sostiene que no se ha dispuesto de ningún mecanismo presupuestal para apartar y destinar los gastos que demanda el mantenimiento, cuidado y protección del inmueble a cargo de esa Agencia, estando en la obligación de hacerlo.

71. En efecto, más allá de la presunta «*falta de rubros*», la Sala no observa que la asesoría jurídica de la ANT haya arrimado algún medio de convicción sobre un hecho constitutivo de imposibilidad objetiva o absoluta para dar cumplimiento con la medida preventiva dictada por el Tribunal de primera instancia. Asimismo, la Agencia recurrente tampoco allegó prueba de alguna situación concreta que realmente dificulte el cumplimiento de la obligación, y que habría de ser ponderada por el operador judicial para efectos de evaluar las condiciones de su exigibilidad⁴³.

72. De cualquier forma, valga precisarle a la ANT que la posible «*falta de rubros para contratar la vigilancia del predio La Esperanza*», de ninguna manera constituye una imposibilidad absoluta para el cumplimiento de sus deberes en torno a la administración de las tierras a su cargo. Por el contrario, tal planteamiento antes que ser un argumento

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 14 de julio de 2022. Rad. N.º 20001-23-33-000-2021-00335-01 (AP), C. P.: Nubia Margoth Peña Garzón.

Cfr. También sentencia de 10 de mayo de 2018 (Exp. Núm. 70001-23-33-000-2015-00077-01, C. P.: Oswaldo Giraldo López), donde se consideró que la omisión de la expedición del reglamento de uso y manejo del terreno comunal vulnera los derechos colectivos.

⁴¹ *Ibid.*, numeral 4.

⁴² *Ibid.*, numeral 5.

⁴³ Esta Sala de Decisión, en sentencia de 22 de enero de 2015 (C.P.: Guillermo Vargas Ayala, Rad. N.º 18001-23-31-000-2011-00256-01(AP)), ha precisado que: «[...] las órdenes impartidas por el Juez de Acción Popular no pueden hacer abstracción de las exigencias impuestas por **la realidad material** en que opera la Administración ni por la legislación vigente en materia presupuestal en particular, ni por el marco legal que rige las actuaciones administrativas en general. De aquí que en esta clase de procesos el Juez Constitucional deba siempre **ponderar cuidadosamente qué clase de obligaciones impone con el tiempo y las condiciones en que debe llevarlas a cabo.** [...]». (Negrilla fuera del texto).

que revele algún defecto de la providencia recurrida, lo que evidencia es un incumplimiento adicional de las responsabilidades de la Agencia.

73. Adicionalmente, se pone de presente que, conforme a la reiterada jurisprudencia de esta Sala de Decisión, «[...] *los trámites presupuestales y de planeación, la falta de disponibilidad presupuestal o de recursos económicos, no es de ninguna manera un argumento válido para desvirtuar la afectación de los derechos colectivos y mucho menos para cohibir al juez de la acción popular de adoptar las medidas de amparo que las circunstancias ameriten en aras de la protección de tales derechos.* [En consecuencia] [e]s obligación [...] [de la ANT] desplegar, dentro del marco jurídico establecido, todas las gestiones técnicas y administrativas pertinentes en materia de planeación y programación presupuestal, a fin de ejecutar las obras, proyectos o actividades necesarias para salvaguardar los derechos colectivos afectados»⁴⁴.

74. Lo anterior se traduce en que carece de vocación de prosperidad el argumento contenido en el recurso de apelación y según el cual la ANT ha hecho todo lo posible por evitar las invasiones y afectaciones del predio La Esmeralda, concluyéndose que, conforme con sus competencias, la ANT debe velar por la posesión pacífica y la integridad ecológica de los bienes inmuebles que se encuentran a su cargo.

3.3. Sobre las competencias de las autoridades de policía en torno a la controversia planteada

75. Finalmente, el jefe de la Oficina Jurídica de la ANT mencionó que ha puesto en conocimiento de las autoridades policivas las situaciones de perturbación del predio La Esmeralda, con el fin de que esas autoridades desplieguen las acciones respectivas de cuidado, protección, preservación y salvaguarda.

76. La abogada de la Oficina Jurídica de la ANT, Viviana Carolina Granados Salamanca, mediante Oficio de 17 de agosto de 2022⁴⁵, interpuso «*querella policiva art. 81 de 1801 de 2016*» ante la Inspección de Policía Urbana de Santander de Quilichao. En ese documento la ANT informó acerca de, entre otros, los siguientes hechos:

«[...] El predio La Esmeralda identificado con FMI 132-7322 se encuentra ubicado en zona rural del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, es un bien fiscal patrimonial bajo la titularidad de la Agencia Nacional de Tierras – ANT por cuenta su adquisición en el año 2020 para ser destinado a la comunidad indígena Resguardo Munchique Los Tigres. Debido al desistimiento de la comunidad indígena el predio no fue entregado y se derivaron unos procesos de ocupación ilegal que dio lugar al uso indebido del mobiliario y mejoras del inmueble,

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencias de 25 de octubre de 2001. Rad. N.º 2000-0512-01(AP), C. P: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 5 de septiembre de 2002, Rad. N.º 2001-00303-01, C. P: Camilo Arciniegas Andrade; 10 de abril de 2008, Rad. N.º 2001-01961-01, C. P: María Claudia Rojas Lasso; 15 de septiembre de 2011, Rad. N.º 2004-01241-01 y 22 de enero de 2015 Rad. N.º 2011-00256-01, C. P: Guillermo Vargas Ayala; 15 de diciembre de 2016, C. P: Roberto Augusto Serrato Valdés (E); 11 de mayo de 2020, Rad. N.º 2010-01363-01, C. P: Oswaldo Giraldo López; 26 de junio de 2020, Rad. N.º 2018-00091-01(AP), C. P: Roberto Augusto Serrato Valdés; 3 de junio de 2021, Rad. N.º 2010-01320-01(AP), C. P: Roberto Augusto Serrato Valdés, entre otras.

⁴⁵ Cfr.: Sistema de consulta judicial "SAMAJ" - consulta de procesos: Radicado N.º 19001-23-33-000-2021-00137-01 María Teresa Vásquez y otros contra Agencia Nacional de Tierras y otros. Registro N.º 2: "actuación: Expediente digital", "descripción del documento: ED_16INFORMEAGENCIANACI(.pdf) NroActua 2".



explotación irregular de los recursos, problemas de seguridad y diferencias con los vecinos colindantes.

[...]. Los presuntos indígenas arribaron al predio LA ESMERALDA e ingresaron a la fuerza con el argumento de que “era una tierra sin dueño” y se apoderaron de la casa principal, aparentemente dotados de herramientas como machetes [...].

La comunidad advierte que se puede presentar una llegada más grande de indígenas y esperan una acción de las autoridades correspondientes y mientras tanto **los indígenas vienen haciendo labores limpieza de maleza y quemas**. [...]. (negrilla fuera del texto)

77. Debido a la situación descrita, la ANT solicitó a las autoridades de policía:

«1. Que se realicen todas las gestiones de policía que sean necesarias y procedentes conforme a la Ley 1801 de 2016 por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dirigidas contra PERSONAS INDETERMINADAS para cese de forma inmediata todo acto arbitrario e injusto que esté realizando sobre el área del BIEN FISCAL PATRIMONIAL correspondiente al folio de matrícula No FMI 132-7322 se encuentra ubicado en zona rural del municipio de Santander de Quilichao, Cauca.

2. Que los querellados dejen inmediatamente de perturbar y usurpar la posesión material que está siendo ejercida sobre el predio denominado La Esmeralda identificado con FMI No. 132-7322 se encuentra ubicado en zona rural del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, de propiedad de la Agencia Nacional de Tierras, en el menor tiempo posible, restableciendo las cosas a su estado original».

78. La Sala observa que, conforme con el artículo 315 de la Constitución, **«el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio»**. En consecuencia, **«[l]a Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante»**.

79. En ese sentido, es preciso advertir que, a la alcaldía municipal de Santander de Quilichao, conforme a la Ley 136 de 1994, le corresponde asumir, entre otras, las obligaciones de:

«[...]. 2. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los **planes de vida de los territorios y resguardos indígenas**, incorporando las visiones de las minorías étnicas, **de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio**, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, **para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural**, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; [...].

10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley. [...]. (negrilla fuera del texto)

80. Adicionalmente, se advierte que según la Ley 99 de 1993, en materia ambiental la alcaldía municipal de Santander de Quilichao debe:



«[...] 6. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, **funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.**

Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; [...].

7. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las **actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.** [...]». (Negrilla fuera del texto).

81. Finalmente, la Ley 1801 de 29 de julio de 2016, por la cual se expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dispuso que a las administraciones municipales deben velar por prevenir y corregir comportamientos contrarios a la integridad, posesión y tenencia de bienes fiscales, tal y como lo prevén, entre otras, las siguientes disposiciones:

« Artículo 77. Comportamientos contrarios a la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles. Son aquellos contrarios a la posesión, la mera tenencia de los bienes inmuebles de particulares, **bienes fiscales**, bienes de uso público, bienes de utilidad pública o social, bienes destinados a prestación de servicios públicos. Estos son los siguientes:

1. Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente.
2. Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos.
3. Instalar servicios públicos en inmuebles que hayan sido ocupados ilegalmente.
4. Omitir el cerramiento y mantenimiento de lotes y fachadas de edificaciones.
5. Impedir el ingreso, uso y disfrute de la posesión o tenencia de inmueble al titular de este derecho [...].

Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse. [...].

5. Ensuciar, dañar o hacer un uso indebido o abusivo de los **bienes fiscales** o de uso público o contrariar los reglamentos o manuales pertinentes. [...]». (Negrilla fuera del texto).

82. En consecuencia, la Sala considera que, sin perjuicio de la competencia principal de la ANT en cuanto al cuidado, conservación y mantenimiento del predio La Esmeralda, lo cierto es que al Alcalde del municipio de Santander de Quilichao, como máxima autoridad de policía del ente territorial, también le asisten ciertos deberes de garantía del orden



público y de protección de los bienes fiscales del Estado que se encuentran en su jurisdicción, así como la preservación de los recursos naturales y del ecosistema que se sitúa en el inmueble en cuestión.

83. Por tal motivo, es necesario que dicha administración municipal concorra y se coordine con la ANT en la ejecución de las acciones conducentes a garantizar, tanto la posesión pacífica, como y la integridad ecológica del inmueble La Esmeralda.

84. Para ello, el municipio de Santander de Quilichao deberá acudir en el marco de la Ley 1801 de 29 de julio de 2016⁴⁶ que consagra distintos mecanismos para la protección de los inmuebles pertenecientes a las entidades públicas⁴⁷, entre los cuales se destaca, como disposición especial, el proceso administrativo de recuperación de los bienes fiscales de la ANT:

«ARTÍCULO 225. Recuperación especial de predios. En los procesos administrativos que adelante la Agencia Nacional de Tierras, o quien haga sus veces, encaminados a la **recuperación de bienes baldíos y bienes fiscales patrimoniales**, así como en aquellos que concluyan con la orden de restitución administrativa de bienes a víctimas o beneficiarios de programas de la Agencia, **la ejecución del acto administrativo correspondiente será efectuada por la autoridad de Policía dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la solicitud de la Agencia Nacional de Tierras**, una vez el acto se encuentre ejecutoriado y en firme». (Negrilla fuera del texto).

85. Con fundamento en lo expuesto, la Sala modificará el ordinal el auto de 22 de septiembre de 2022, proferido por el Tribunal Administrativo del Cauca, el cual quedará así:

«QUINTO. - ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras -ANT- que, dentro del término de diez (10) días, contados a partir del día siguiente a la ejecutoria del presente proveído, acuda a la autoridad de policía para conservar la propiedad y el ecosistema del predio en ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial, las relacionadas con la conservación y administración de sus bienes.

SEXTO. - ORDENAR a la alcaldía municipal de Santander de Quilichao que, en el ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias y como máxima autoridad de policía del municipio, concorra con la ANT en la ejecución de las medidas de control y vigilancia que dicha Agencia considere pertinentes para conservar la propiedad y el ecosistema del predio denominado “La Esmeralda”, conforme con las razones expuestas en la presente decisión».

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: MODIFICAR, por las razones expuestas en esta providencia, el auto proferido el 22 de septiembre de 2022 por el Tribunal Administrativo del Cauca, el cual quedará así:

⁴⁶ “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

⁴⁷ Artículos 77, 81, 139, 140, entre otros.



Radicación: 19001-23-33-000-2021-00137-01

Demandantes: María Teresa Vásquez y otros

Demandados: Agencia Nacional de Tierras y otros

«QUINTO. - ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras -ANT- que, dentro del término de diez (10) días, contados a partir del día siguiente a la ejecutoria del presente proveído, acuda a la autoridad de policía para conservar la propiedad y el ecosistema del predio en ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial, las relacionadas con la conservación y administración de sus bienes.

SEXTO. - ORDENAR a la alcaldía municipal de Santander de Quilichao que, en el ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias y como máxima autoridad de policía del municipio, concorra con la ANT en la ejecución de las medidas de control y vigilancia que dicha Agencia considere pertinentes para conservar la propiedad y el ecosistema del predio denominado “La Esmeralda”, conforme con las razones expuestas en la presente decisión».

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado
Presidente

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. (P.11-17)

