



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-33-33-002-2017-00275-01
ACCIONANTE:	PROCURADURÍA JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA
ACCIONADO:	INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER
NATURALEZA:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO - ACCIÓN POPULAR

Procede la Sala a revisar en **grado jurisdiccional de consulta**, la providencia del 12 de octubre de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, dentro del incidente de desacato promovido por la **PROCURADURÍA JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA**, contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER**.

I.- ANTECEDENTES

La **PROCURADURÍA JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA**, solicitó que se tramitará incidente de desacato, por el presunto incumplimiento de la sentencia adiada 26 de septiembre de 2014, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, a través de la cual, se amparó el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público de la comunidad adjudicataria del predio Monserrate I, ubicado en el Corregimiento de Malambo, Municipio de Sucre (Sucre); fallo que fue confirmado por este Tribunal en providencia del 5 de febrero de 2015.

La protección del derecho colectivo en mención, trajo consigo la siguiente obligación:

“Ordénese al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, que en un término no superior a seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, reubique a las familias que fueron beneficiarias con la adjudicación del predio Monserrate I a un predio que cuente con los requisitos previstos en el artículo 25 del Acuerdo 108 de 2007 del Consejo Directivo del INCODER y esté conforme al Programa de Reforma Social Agraria como desplazados a causa del conflicto interno.”

El Juez de conocimiento, mediante auto del 4 de diciembre de 2015¹, dio apertura al incidente de desacato y con ello, requirió a los doctores Rey Ariel Borbón Ardila y José Alfredo Jiménez Ibáñez, Gerente y Director Territorial Sucre del INCODER, respectivamente, para que dieran cabal acatamiento al fallo aludido.

Frente a dicho proveído, el Jefe Oficina Asesora Jurídica del INCODER, explicó que sí se le ha dado cumplimiento a la orden judicial, a través de ciertas actividades.

Más tarde, por medio de auto de 7 de septiembre de 2016², se requirió al funcionario competente del INCODER (en virtud de su liquidación), para que diera prioridad al traslado de las piezas pertinentes del expediente a la Agencia Nacional de Tierras, a quien también se le requirió para que informará cuáles serían las medidas y actuaciones a proveer, a fin de dar efectivo cumplimiento de la sentencia.

De cara a lo anterior, la Jefe de Oficina Asesora Jurídica del INCODER indicó: *“el caso del predio Monserrate, por ser un tema prioritario se trasladó Agencia Nacional de Tierras ANT, con el acta 11 de 05 de oct de 2016. En la cual se le hizo la entrega definitiva para que esta entidad continúe dando cumplimiento a este proceso”*.³

Posteriormente, a través de auto del 25 de noviembre de 2016⁴, se ordenó la apertura del Incidente de Desacato contra los doctores Miguel Samper

¹ Fls.1 – 3.

² Fls. 184 – 185.

³ Fls. 201 – 205.

⁴ Fls. 224 – 227.

Strouss y Natalia Andrea Hincapié Cardona, Director General y Jefe de Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, respectivamente.

En memorial fechado 2 de diciembre de 2016⁵, la Dra. Natalia Andrea Hincapié Cardona, precisó que en momento alguno la entidad se ha negado a dar cumplimiento al fallo; indicó que se han realizado acciones enmarcadas dentro de las posibilidades, tanto presupuestales como normativas con que cuenta la entidad.

Más tarde, el 23 de marzo de 2017⁶ el Juez de Conocimiento presidió audiencia de verificación, con la presencia de la Procuradora Delegada ante los Juzgados Administrativos, Procuradora Judicial Ambiental y Agrario, Representante de la Procuraduría Regional de Sucre, Representante de la Comunidad Adjudicataria del Predio Monserrate I, Apoderados del Representante de la Comunidad Adjudicataria del Predio Monserrate I, Apoderado de INCODER, Apoderado de Agencia Nacional de Tierras, Representante de diez familias accionantes, Representante del propietario del Predio San José y el Defensor del Pueblo Seccional Sucre.

En dicha diligencia, se concedió *“un término no mayor a 30 días a la Agencia Nacional de Tierras para que realice los correspondientes trámites administrativos que den solución efectiva a la problemática de la comunidad del predio Monserrate, con acompañamiento continuo, con miras a la implementación del programa de subsidios dispuestos por el programa SIRA,...”*⁷

En Oficio N° 20171300144551 de 27 de abril de 2017, la Dra. Natalia Andrea Hincapié Cardona, informó la gestión de cumplimiento del fallo, en los siguientes términos:

“1. Se solicitó a cada uno de los beneficiarios que aceptaron la adjudicación del SIRA, su consentimiento previo y expreso para la

⁵ Fls. 239 – 242.

⁶ Acta visible a Fls. 275 – 278.

⁷ Fl. 285.

revocatoria de la Resolución 041 de 2008, mediante la cual fue adjudicado el predio denominado Monserrate I”

2. Mediante Resoluciones 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408 y 409 de 2017 se realizó la adjudicación del Subsidio Integral de Reforma Agraria (SIRA) a los núcleos familiares, que en el marco de la mentada audiencia de verificación, emitieron su aquiescencia mediante sus respectivos representados.

3. Es importante resaltar que de las 18 familias que asistieron a la audiencia, solamente 17 expresaron su consentimiento expreso para recibir el subsidio. A la señora RAFAELA ANAYA RIVERA no posible localizarla para iniciar el trámite respectivo.

4. A través de diligencia de notificación personal realizada el lunes 10 de abril del hogaño, se notificaron las 17 resoluciones arriba mencionadas a cada uno de los beneficiarios y a sus respectivos cónyuges o compañeros permanentes.

5. Actualmente los beneficiarios de las resoluciones arriba descritas se encuentran en proceso de postulación de predios, bajo el acompañamiento y asesoría de la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas.

6. Como quiera que la sentencia de marras cobija a las 28 familias inicialmente beneficiarias del predio “Monserrate I”, se encuentra programada una visita al mismo que permita caracterizar a las 10 familias que no acudieron al trámite de la acción popular, establecer su situación y su intención de acogerse o no a la orden de reubicación emitida en la sentencia.”⁸

Luego, mediante auto del 9 de junio de 2017⁹, se requirió a la Agencia Nacional de Tierras, para que en un término no mayor a 5 días, informará el estado actual del procedimiento administrativo SIRA, dispuesto para el cumplimiento de la sentencia.

El 6 de julio de 2017, se envió, a través de mensaje electrónico¹⁰, los soportes documentales relacionados con las actuaciones adelantadas dentro del procedimiento aludido.

⁸ Fl. 285.

⁹ Fls. 301 - 302.

¹⁰ Fls. 315 – 321.

Nuevamente, el 5 de septiembre de 2017¹¹, se llevó audiencia de verificación con la presencia de la Procuradora Delegada ante los Juzgados Administrativos, Procuradora Judicial Ambiental y Agrario, Representante de la Comunidad Adjudicataria del Predio Monserrate I, Apoderado del Representante de la Comunidad Adjudicataria del Predio Monserrate I, Apoderado de INCODER y Agencia Nacional de Tierras, Representante de diez familias accionantes y el Defensor del Pueblo Seccional Sucre.

El 22 de septiembre de 2017, el Juez Primero Administrativo Oral de Sincelejo¹², se declaró impedido para continuar con el trámite incidental, invocando la causal de existir pleito pendiente entre él y unos de los accionantes.

Consecuentemente, el Juzgado Segundo Administrativo de Sincelejo, mediante auto del 10 de abril de 2018, asumió el conocimiento del proceso¹³, decretando como pruebas, los documentos que se habían aportado hasta ese momento.

Luego, mediante auto del 30 de abril del mismo año¹⁴, ordenó la apertura del incidente de desacato contra la Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, Subdirectora de Acceso a tierras en Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras. Luego adicionó dicha providencia¹⁵, disponiendo oficiar, tanto a la Fiscalía como a la Procuraduría General de la Nación para que investigara lo referente al cumplimiento de la sentencia; también a la Presidencia de la República para ejerciera las políticas públicas adecuadas dentro del sistema de paz y desplazamiento; finalmente, la suspensión del trámite incidental contra los doctores Miguel Samper Strouss y Natalia Andrea Hincapié Cardona, mientras se surtía la apertura del incidente de desacato contra la Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, Subdirectora de Acceso a tierras en Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras.

¹¹ Acta visible a Fls. 343 - 345.

¹² Fls. 371 – 372.

¹³ Fl. 373.

¹⁴ Fl. 379.

¹⁵ Fl. 380.

La Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, reiteró lo dicho en los anteriores informes y expresó avances en los proyectos de los subsidios¹⁶.

Más tarde, a través de auto del 24 de mayo de 2018¹⁷, adicionado en auto fechado 28 de mayo del mismo año¹⁸, se decretaron como pruebas los nuevos documentos aportados y se ordenó la citación de varios beneficiarios de los proyectos, a sus representantes y a la Dra. Carolina Rodríguez Bolívar.

En los días 9 de julio y 10 de septiembre de 2018, se practicaron las pruebas testimoniales aludidas¹⁹.

- Providencia Consultada²⁰.

El Juzgado Segundo Administrativo Oral de Sincelejo, mediante providencia del 12 de octubre de 2018, resolvió el incidente de desacato, sancionando a la Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, subdirectora de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas, con la imposición de tres (3) días de arresto y multa de tres (3) SMLMV.

Para arribar a dicha decisión, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Sincelejo, consideró:

“advierte esta Unidad Judicial que en el presente proceso se configura mérito sancionatorio, teniendo en cuenta la omisión por parte de la entidad – Agencia Nacional de Tierras – ANT, de realizar el respectivo trámite proceso pedagógico con los adjudicatarios con el fin de que estos últimos, conozcan las bases para escoger los predios objeto de postulación y los requisitos que deben cumplir para la adquisición del predio, con el fin de poder dar cumplimiento a la orden impartida en sentencia la cual determinó reubicar a los beneficiarios con la adjudicación del predio MONSERRATE I en un término no superior a seis (6) meses.

¹⁶ Fls. 393 – 404.

¹⁷ Folios 426 – 428.

¹⁸ Folios 436 – 437.

¹⁹ Actas visibles a Fls. 451 – 461, 503 – 517.

²⁰ Fls. 602 – 607.

Ahora bien, en el marco de la delegación de funciones realizadas por la Resolución 135 de 28 de septiembre de 2016 se asignó a la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas el otorgamiento del Subsidio Integral de Reforma Agraria SIDRA y la Resolución 136 del 30 de septiembre de 2016 por medio del cual se adiciona la Resolución 135 en el sentido de distribuir en virtud de lo establecido en el numeral 18 del artículo 11 del Decreto 2363 de 2015 la competencia de adjudicar el Subsidio Integral de Reforma Agraria.”

II.- CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal, es competente para conocer en **grado jurisdiccional de consulta**, de la presente actuación, conforme lo establecido en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

2.2.- Problema jurídico.

Teniendo en cuenta los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos a lo largo del incidente de desacato, para esta Sala, el problema jurídico, se centra en determinar:

¿Se encuentra ajustada a derecho, la sanción impuesta a la Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, en calidad de subdirectora de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas?

2.3.- Generalidades del incidente de desacato en acciones populares.

El artículo 41 de la Ley 472 de 1998 dispone:

“ARTICULO 41. DESACATO. La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo."

Con relación a la exequibilidad de dicha norma, la Honorable Corte Constitucional dispuso:

"6. La consulta, como lo ha entendido esta Corporación es una institución que en muchos casos tiene por objeto garantizar los derechos de las personas involucradas en un proceso. El artículo 31 de la Constitución la prevé como una de las manifestaciones de la doble instancia, y por tanto puede decirse que ésta establece un vínculo especial con el debido proceso y el derecho de defensa. Pero tal vínculo no comporta un carácter necesario e inescindible con los mencionados derechos, como lo sugiere el accionante, por lo cual su ausencia no implica indefectiblemente su vulneración. En efecto, del tenor mismo de la Constitución, puede deducirse que el legislador cuenta con discrecionalidad para determinar en qué situaciones resulta necesaria la aplicación del grado jurisdiccional de la Consulta. Por ello, la Carta dispone en el citado artículo 31 que "toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la Ley. (Subraya la Sala).

7. Debe considerarse por consiguiente, que su ausencia en algunos procesos no afecta a primera vista los derechos fundamentales de las personas. De igual forma, los diversos requisitos de procedibilidad y las distintas finalidades con las cuales ha sido instituida, si responden a supuestos de hecho disimiles y pueden ser justificados objetivamente, tampoco vulneran los principios y mandatos constitucionales. Tal cosa sucede entre los tipos de consulta establecidos en el procedimiento laboral y en el contencioso administrativo. En el primero de ellos, el artículo 69 del código de procedimiento laboral dispone que cuando las sentencias de primera instancia sean totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, el superior jerárquico cuenta con la facultad para revisar o examinar oficiosamente las providencias o decisiones adoptadas, buscando corregir o enmendar los yerros en que el primero pudo haber incurrido. Su finalidad en estos casos, consiste en proteger los derechos ciertos del trabajador, asegurando la aplicación real de justicia en los casos concretos"[12].

7.2.3. Para la Sala, el legislador en ejercicio de la potestad de configurar los trámites judiciales ha considerado en forma razonable que tratándose de un juicio de naturaleza correccional o disciplinario, en el que el Estado ejerce el monopolio del poder

punitivo a través de uno de sus agentes (el juez), respecto de quien presuntamente desacata una decisión judicial, persona que puede resultar sancionada por el mismo juez que profirió la orden, al cabo de un incidente procesal breve y sumario, debía conceder al investigado la atribución de apelar el auto sancionatorio o, ante la omisión en la interposición del recurso, disponer darle trámite al grado jurisdiccional de consulta, como una garantía para quien es considerado la parte débil del proceso y en cuyo favor obra la presunción de inocencia.

7.2.4. Por tratarse de un asunto correccional, resulta pertinente recordar que la Corte ha señalado como elementos mínimos constitutivos del debido proceso disciplinario los siguientes:

"..(i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) el principio de la doble instancia, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad, (vii) el principio de non bis in idem, (viii) el principio de cosa juzgada y (ix) la prohibición de la reformatio in pejus.[13]"

En el asunto que ahora examina la Sala, el legislador no facultó al promotor del incidente para interponer recursos ante la decisión absoluta, teniendo en cuenta (i) que se trata de un trámite disciplinario en el que el Estado, mediante un juez, decide si hubo o no incumplimiento de una orden impartida por el mismo juez, (ii) no se trata de un proceso contencioso entre el promotor del incidente y el investigado, sino de un trámite correccional que puede concluir con medidas disciplinarias que, según el caso, implican restricción a la libertad individual del sancionado o afectación a su patrimonio, sin que la imposición de éstas medidas garantice per se el cumplimiento de la decisión judicial, y (iii) existe diferencia sustancial entre el promotor del incidente de desacato y el investigado, por cuanto el primero da inicio al trámite sin correr el riesgo de ser sancionado; por lo mismo, el legislador no lo facultó para recurrir decisiones que no afectan su libertad personal o su peculio, al paso que, para rodear de mayores garantías al procesado, acordó permitirle en uno de los casos el ejercicio del recurso de apelación (Ley 393 de 1997, art. 29) y en ambos casos dar trámite al grado jurisdiccional de consulta."²¹

Así pues, el incidente de desacato de un fallo de acción popular resulta idóneo para que el juez verifique el cumplimiento de su decisión y aplique las soluciones judiciales, que considere apropiados para asegurar que sus órdenes sean cabal y oportunamente satisfechas.

²¹ Sentencia C-542 de 2010, M. P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado ha precisado que la finalidad del incidente de desacato, no es la imposición de la sanción en sí misma, sino que es una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. De ahí que el desacato, no es más que un medio disuasorio del que se dota al juez del conocimiento de la acción popular, en orden a que en ejercicio de su potestad disciplinaria, proceda a sancionar a quien deliberadamente desatienda las órdenes judiciales, impartidas para hacer efectiva la protección de los derechos e intereses colectivos²².

2.4.- Caso concreto.

A través de sentencia del 26 de septiembre de 2014, confirmada mediante proveído de 5 de febrero de 2015, se amparó el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público de la comunidad adjudicataria del predio Monserrate I, ubicado en el Corregimiento de Malambo, Municipio de Sucre (Sucre).

La protección del derecho colectivo en mención, trajo consigo la siguiente obligación:

“Ordénese al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, que en un término no superior a seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, reubique a las familias que fueron beneficiarias con la adjudicación del predio Monserrate I a un predio que cuente con los requisitos previstos en el artículo 25 del Acuerdo 108 de 2007 del Consejo Directivo del INCODER y esté conforme al Programa de Reforma Social Agraria como desplazados a causa del conflicto interno.”

Para decidir, observa la Sala que en *sub examine* **no existe discusión en que no se ha dado cumplimiento a la reubicación de núcleos familiares que resultaron beneficiarias con la adjudicación del predio Monserrate I** (presupuesto objetivo), de manera que la consulta se circunscribe a establecer, si el incumplimiento de la orden está justificada o no y si éste

²² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 15 de diciembre de 2011, Rad: 2004-00966-02(AP), C.P: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

debe traer como consecuencia lógica la sanción impuesta (3 días de arresto y 3 SMLMV).

En el plenario se tiene que la Agencia Nacional de Tierras, en virtud de la liquidación del INCODER, asumió el proceso de reubicación; de ahí la apertura del incidente de desacato contra varios funcionarios pertenecientes a dicha entidad. Ante ello, la subdirectora de acceso a tierras en zonas focalizadas, Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, aportó varios documentos en los que informó sobre el accionar desplegado a fin de cumplir con la obligación en comento. De tales piezas documentales, se destacan las siguientes actuaciones:

- Se solicitó a varios beneficiarios, el consentimiento previo y expreso para la revocatoria de la Resolución 041 de 2008, mediante la cual, fue adjudicado el predio denominado “Monserrate I”.
- Mediante sendas Resoluciones, se realizó la adjudicación del Subsidio Integral de Reforma Agraria (SIRA) a los núcleos familiares, que en el marco de la audiencia de verificación, emitieron su aquiescencia mediante sus respectivos representados.

En lo atinente a este subsidio, el “INSTRUCTIVO PARA LA ADJUDICACIÓN Y MATERIALIZACIÓN DEL SUBSIDIO INTEGRAL DE REFORMA AGRARIA – SIRA Y PARA LA MATEALIZACIÓN DEL SUBSIDIO INTEGRAL DIRECTO DE REFORMA AGRARIA – SIDRA –”, contempla las siguientes etapas:

1. Adquisición del predio:

1.1. Pedagogía.

1.2 Postulación del predio.

1.3 Verificación de vendedores.

1.4 Verificación jurídica de predios.

1.5 Verificación condiciones Técnicas y Ambientales: Verificación uso del suelo y condiciones ambientales; visita técnica; levantamiento topográfico; avalúo comercial.

1.6 Valoración integral para la adquisición de predio.

2. Resolución de materialización del SIRA.

3. Desembolso de los recursos del subsidio para adquisición del predio.

Ahora bien, con relación a la materialización de este subsidio, se informó a su vez:

a. Proyecto ST-SUC-132:

- Postulantes: Ángel Navarro Álvarez y Adela Méndez Blanco; Julio Yépez Meneses Blanco y Jazmín Hernández Aguas; Margarita Silva Hernández; Carmen Romero Tuirán y José Montes Zabala; María Eugenia Bedoya Jaramillo y Robinson Méndez Pacheco; Edilberto Domínguez Silva y Lilis María Rodríguez Vanegas; Jorge Eliecer Díaz Henao y Esilda del Socorro Suarez Pérez; Eduardo Elías Díaz Polo y Grisela del Carmen Vides Arias; Ángel Domínguez Silva y Martha Ramírez Erazo; Fredis Manuel Geney Navarro y Glendys del Carmen Mercado Pérez.

- Estado actual: Se realizó reunión el 27 de Julio de 2018 en las instalaciones del ICA Sincelejo, ante la manifestación expresa del vendedor (Luis Enrique Montes Valero) de no continuar con la negociación del predio, los beneficiarios manifestaron estar de acuerdo y desistir de la compra del predio denominado "San José".

Teniendo en cuenta el desistimiento del predio "San José", los beneficiarios de subsidios SIRA postularon bajo el proyecto ST-SUC- 132 el predio "El Gomero", ubicado en el Municipio de Sampués (Sucre). Se realizó visita técnica al predio el día 13 de Agosto de 2018. Para el predio "El Gomero", postulado en el mes de agosto de 2018, se han agotado las siguientes etapas: Estudio de títulos, ambiental y uso del suelo, Visita Técnica. Actualmente se encuentra en la etapa de avalúo comercial ante el IGAC.

b. Proyecto ST-SUC-117:

- **Postulantes:** Arturo José Cárcamo Álvarez y Cándida López Vergara; José de Jesús Manjarrez Rivera.

- **Estado actual:** El señor Arturo Cárcamo y el señor José de Jesús Manjarrez Rivera remitieron vía correo electrónico el 23 de Agosto de 2018, documentos de postulación del predio denominado "San Pablo" del Municipio de Sincelejo, Sucre. La ANT solicitó a la Alcaldía Municipal de Sincelejo, certificación del Uso del suelo para el predio "San Pablo" y mediante radicado 20184100733981, solicitó a la Corporación Autónoma Regional de Sucre-CARSUCRE, certificación Ambiental. En ese sentido, la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas una vez postulado el predio "San Pablo", ha agotado las siguientes etapas: Estudio de títulos, Solicitud de certificado ambiental y uso del suelo. Una vez se cuente con la información ambiental y de uso del suelo, se programará visita al predio "San Pablo".

c. Proyecto ST-SUC-118:

- **Postulantes:** Enrique Segundo Canchilla Salcedo y Rosa María Contreras Yepes; Alfonso de Jesús Macareno Acosta; Mariluz Macareno Acosta.

- **Estado actual:** La Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas ha agotado las siguientes etapas: Estudio de títulos, Concepto uso y condiciones ambientales Visita técnica, Levantamiento topográfico y concepto del levantamiento topográfico, Concepto de Avalúo. Actualmente el trámite se encuentra en etapa de expedición de la resolución de materialización, una vez sea registrada en el folio de matrícula 342-3018, la Resolución No.70-702-000055-2018 del 24 de mayo de 2018, por medio de la cual se realiza la aclaración de área al predio "El contenido". El señor José de Jesús Manjarrez Rivera, en la reunión celebrada el 26 de Julio, manifestó no continuar en el proyecto ST-SUC-118. Por lo anterior, el señor José de Jesús Manjarrez Rivera, en compañía del señor Arturo Cárcamo, remitieron vía correo electrónico el 23 de Agosto de 2018, documentos de

postulación del predio “San Pablo” del Municipio de Sincelejo, Sucre, dentro del Proyecto ST-SUC-117.

d. Proyecto ST-SUC-126:

- **Postulantes:** Enilda María Moreno Vergara y Robinson Jame Cuello Torres.

- **Estado actual:** En reunión del 13 de Julio de 2018, se informó a la señora Enilda María Moreno sobre la necesidad de corregir el formulario, en el sentido de establecer que la venta del predio es parcial, ya que la compra será de 7/8 cuotas del predio y no sobre la totalidad del predio “Los Araujos”.

Se recibió formulario de postulación corregido. Por parte de la ANT, se solicitó al IGAC el avalúo del predio. De conformidad con lo anterior, la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas ha agotado las siguientes etapas: Estudio de títulos, Concepto uso y condiciones ambientales, Visita técnica, Levantamiento topográfico y concepto del levantamiento topográfico. Una vez se cuente con el correspondiente avalúo del predio, se procederá con la valoración integral y expedición del acto administrativo por medio del cual se materialice el subsidio y se ordene el pago del predio.

e. Proyecto ST-SUC-131:

Postulantes: Luis Eduardo Martínez Mercado y Sirley Torres Silgado.

Estado actual: La Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas ha agotado las siguientes etapas: Estudio de títulos, Concepto uso y condiciones ambientales, Visita técnica, Levantamiento topográfico y concepto del levantamiento topográfico. Concepto de Avalúo. Una vez se subsane la situación jurídica del predio por parte del señor Antonio José Gómez (vendedor), la cual ha sido informada claramente al beneficiario, se podrá continuar con las siguientes etapas de materialización de subsidio como lo es la valoración integral y expedición del acto administrativo de materialización.

Para la Sala es claro que en el presente asunto, **no sólo se acreditó que la Agencia Nacional de Tierras, a través de la funcionaria en mención, ha emprendido las acciones necesarias para dar cumplimiento a las decisiones de protección de los derechos colectivos, sino que además, ha demostrado factores externos que imposibilitaron el acatamiento de la orden en el término inicial**, verbigracia:

- Liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER;
- Desistimiento de beneficiarios;
- Inconvenientes en las negociaciones de predios;
- Demoras en los avalúos de predios;

La Sala, no desconoce que han transcurrido más de dos años desde la ejecutoria de la sentencia; sin embargo, por ese simple hecho, tampoco es procedente inferir que el desacato a las órdenes impartidas, obedeció a un comportamiento negligente, doloso o renuente de la Subdirectora de acceso a tierras en zonas focalizadas, pues, se insiste, se probó su accionar para dar acatamiento a las órdenes impartidas.

Así las cosas, si bien es cierto, objetivamente no se ha alcanzado la meta final de la materialización del subsidio de reforma agraria que les fue otorgado a los beneficiarios de la presente acción popular, desde el punto de vista subjetivo, no es menos cierto que se han adelantado las etapas propias para alcanzar la etapa final de la titularidad de predios y que han sido los devenires propios de las negociaciones y desistimientos, los que no han permitido una solución final, tanto es así, que el Juez de Conocimiento, bajo las potestades que le confería el ordenamiento jurídico – Ley 472 de 1998 -, tuvo que establecer en varias ocasiones, plazos adicionales para el cumplimiento de la pluricitada orden.

Por todo lo anterior, la Sala revocará la sanción impuesta e instará el cumplimiento de la sentencia objeto de desacato.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la providencia de fecha 12 de octubre de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo. En consecuencia, **ABSTÉNGASE** de imponer sanción por desacato a la Dra. Carolina Rodríguez Bolívar, en su calidad de subdirectora de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas.

SEGUNDO: ÍNSTASE a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - SUBDIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS EN ZONAS FOCALIZADAS, a doblegar esfuerzos para dar cumplimiento a la sentencia adiada 26 de septiembre de 2014, confirmada en providencia del 5 de febrero de 2015.

TERCERO: En firme esta decisión, **ENVÍESE** al Despacho de origen, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en Sala, según acta No. 0155/2018

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA
(Ausente con permiso)