

## **CONFLICTO DE COMPETENCIAS ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, ANT, Y LA OFICINA DE REGISTROS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE NEIVA / SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL – Competencia para resolver conflictos negativos de competencia administrativa**

La competencia de la Sala para decidir de fondo los conflictos negativos o positivos de competencias se configura cuando: (i) dos organismos o entidades nacionales, o nacionales y territoriales, o territoriales que no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo, (ii) niegan o reclaman competencia, (iii) para conocer un determinado asunto, (iv) de naturaleza administrativa. Según los antecedentes, el presente conflicto involucra a dos autoridades del orden nacional, (i) a la Agencia Nacional de Tierras y la (ii) oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva, Superintendencia de Notariado y Registro. Además, se origina en el cumplimiento de una función administrativa, como más adelante se explicará, y recae sobre un asunto de carácter particular y concreto, consistente en determinar quién debe resolver la solicitud de la señora Mónica Andrade Olarte del levantamiento de una condición resolutoria. Se concluye, por lo tanto, que la Sala de Consulta y Servicio Civil es competente para resolver de fondo este conflicto negativo de competencias. (...) En la nueva norma se redujo el plazo y paso a doce (12) años de quince (15) que establecía la norma anterior. Con la expedición de la Ley 160 no se introdujo una regla o norma que reglamentara la cancelación de las condiciones resolutorias y de la prohibición de enajenación a favor del INCORA o del INCODER, por lo que dicho proceso se debe regular o tramitar conforme a la norma especial, es decir, el estatuto registral.

**FUENTE FORMAL:** 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 39 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 112

## **PROCESO DE SUBSIDIO INTEGRAL DE TIERRAS – Antecedentes normativos / UNIDADES AGRÍCOLAS FAMILIARES – / SUBSIDIO INTEGRAL DE TIERRAS – Inscripción en el folio de matrícula del predio adjudicado / CANCELACIÓN DE CONDICIÓN RESOLUTORIA Y PROHIBICIÓN DE ENAJENACIÓN – Sigue normas del estatuto registral**

El INCORA en cumplimiento de sus funciones adjudicó Unidades Agrícolas Familiares a favor de los sujetos de la reforma agraria que cumplieran con los requisitos señalados en la ley. (...) Un adjudicatario de una UAF debía cumplir con las condiciones contenidas en el acto de adjudicación, en el reglamento del INCORA y en la ley, so pena de que el Estado declare su caducidad y el predio regrese a dominio del INCORA, situación que debía quedar registrada en el folio de matrícula del predio adjudicado. (...) Una vez se le adjudica una UAF a un campesino, este debe cumplir con las condiciones descritas (...) so pena de que el Estado haga uso de la condición resolutoria y el predio regrese al dominio del INCORA. (...) Las Unidades Agrícolas Familiares serían entregadas en propiedad a personas de escasos recursos y por medio de adjudicación administrativa sujeta durante 15 años subsiguientes a las causales de caducidad establecidas en la Ley 135 de 1961 (...) Es así que la norma ordenó que toda adjudicación que fuera otorgada por el INCORA debía ser registrada ante la oficina de registro de instrumentos públicos y que en dicho asiento se establecieran las causales de caducidad, así como la constitución de gravámenes a favor del Estado como sucedió en el caso en concreto. En años siguientes el gobierno nacional expidió la Ley 160 de 1994, norma que derogó de forma expresa la Ley 135 de 1961 y a través de ella se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras y se reforma el

Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. (...) En la nueva norma se redujo el plazo y paso a doce (12) años de quince (15) que establecía la norma anterior. Con la expedición de la Ley 160 no se introdujo una regla o norma que reglamentara la cancelación de las condiciones resolutorias y de la prohibición de enajenación a favor del INCORA o del INCODER, por lo que dicho proceso se debe regular o tramitar conforme a la norma especial, es decir, el estatuto registral.

**FUENTE FORMAL:** LEY 200 DE 1936 / LEY 135 DE 1961 – ARTÍCULO 44 / LEY 135 DE 1961 – ARTÍCULO 45 / LEY 135 DE 1961 – ARTÍCULO 48 / LEY 135 DE 1961 – ARTÍCULO 50 / LEY 135 DE 1961 – ARTÍCULO 51 / LEY 135 DE 1961 – ARTÍCULO 80 / LEY 160 DE 1994 – ARTÍCULO 25

### **PROCESO DE SUBSIDIO INTEGRAL DE TIERRAS – Condición resolutoria a favor del Estado**

El Estado a través de Unidades Agrícolas Familiares, UAF, adjudica predios y otorga subsidios a las personas que no cuentan con los recursos económicos suficientes para ello y que, además trabajan en el campo, con el fin de fomentar el desarrollo rural del campo; (ii) dicha adjudicación está sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones, so pena de que se restituya a favor del Estado tanto el predio como el subsidio; (iii) para garantizar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la Ley se constituye una condición resolutoria a favor del Estado; (iv) el adjudicatario solo puede disponer del predio cuando transcurran 15 años sin que se cumplan alguna de las condiciones que el Estado estableció para hacer uso de la condición resolutoria; (v) en caso de que el adjudicatario pretenda enajenar el bien debe informar al INCORA, hoy Agencia Nacional de Tierra, para que haga el uso de la primera opción de compra o en caso negativo autorizar su enajenación, para el cumplimiento de esta regla la entidad adjudicataria registra una prohibición en los folios de matrícula de los predios adjudicados; (v) los Registradores se deben abstener de inscribir escrituras públicas que traspasen el dominio de las UAF a favor terceros, sin antes haber verificado que se dio la primera opción de compra al Estado y la respuesta de su rechazo expreso o tácito, conforme a la ley.

**FUENTE FORMAL:** LEY 160 DE 1994

**INCORA – Liquidación / INCODER – Objetivo / INCODER – Liquidación / ARCHIVOS DEL INCODER – Agencia Nacional de Tierras / AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – Ejecución de la política de desarrollo agropecuario y rural del país.**

El gobierno nacional ordenó la entrada en proceso de liquidación del INCORA, el cual debía concluir en un tiempo máximo de tres años. Por lo tanto, a través de dicha norma se adelantó su proceso liquidatorio el cual culminó el 31 de diciembre de 2007 por medio de la Resolución 1389 de 2007 emitida por el gerente liquidador, entregando todos sus archivos y funciones al INCODER. (...) Se creó el INCODER con el objetivo de asumir las funciones de las entidades liquidadas por el gobierno en materia de desarrollo rural (...) A partir del año 2003 el INCODER asumió las funciones que el INCORA venía desarrollando en materia de desarrollo rural, adjudicación de UAF y la administración y manejo de los baldíos de la Nación. (...) y como consecuencia de ello recibió el seguimiento a los subsidios y las UAF que habían sido adjudicados por el INCORA y hasta se le facultó para declarar su caducidad y hacer uso de la condición resolutoria, en caso de ser necesario. No obstante, en el año 2015 mediante el Decreto 2365 se ordenó

suprimir el INCODER y proceder a su liquidación. (...) Conforme al mandato del artículo 2º del Decreto 2365 de 2015, el citado proceso de liquidación debía culminar en una año a partir de la vigencia de la citada norma. Por su parte, el artículo 17 de la norma estudiada destacó que la entrega de los archivos del INCODER en liquidación debía pasar a la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural, de conformidad con lo contemplado en el Decreto 029 de 2015. Finalmente, el INCODER terminó su proceso de liquidación el 6 de diciembre de 2015, y entregó sus archivos a la ANT sobre el manejo de las tierras de la nación y lo relacionado con ellas, y a la Agencia de Desarrollo Rural, ADR, le entregó lo relacionado con la ejecución de la política de desarrollo agropecuario y rural del país.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1292 DE 2003 / RESOLUCIÓN 1389 DE 2007 / DECRETO 1300 DE 2003 / DECRETO 3759 DE 2009 / DECRETO 2365 DE 2015 / LEY 1753 DE 2015 / DECRETO 029 DE 2015 / DECRETO 2364 DE 2015

**AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – Creación y funciones / ANT – Competencia en materia de adjudicación y seguimiento de los predios rurales**

Una vez suprimido el INCODER, el gobierno nacional creó la Agencia Nacional de Tierras (...) La Sala evidencia que esa entidad asumió las tareas que habían sido ejercidas por el INCORA y el INCODER sobre las tierras rurales de la Nación, así como promover el ordenamiento social de la propiedad rural, para lo cual específicamente se le otorgó la función de apoyar, impulsar o ejecutar los procedimientos judiciales o administrativos para sanear la situación jurídica de la propiedad rural. Con fundamento en lo preceptuado en la norma que crea la Agencia Nacional de Tierras, específicamente las funciones dadas en materia de tierras, para la Sala es claro que esta entidad asumió la competencia en materia de adjudicación y seguimiento de los predios rurales que había estado en cabeza del INCORA, por lo que le correspondería revisar y decidir sobre la solicitud de la señora Mónica Andrade Olarte referente a la cancelación de las condiciones resolutorias y las prohibiciones impuestas en su momento por el INCORA al predio la Aurora

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 2363 DE 2015 – ARTÍCULO 4

**ASIENTO REGISTRAL – Proceso de cancelación / ACTOS QUE AFECTAN BIENES SUJETOS A REGISTRO – Por orden de autoridad competente o autorización legal /CANCELACIÓN DE ANOTACIONES – Procedencia**

Actualmente la Ley 1579 de 2012 es la norma por medio de la cual se incorpora al ordenamiento jurídico el estatuto de registro de instrumentos públicos y en ella se regula lo concerniente a la inscripción, corrección y cancelación de asientos registrales de las matriculas inmobiliarias de los inmuebles rurales o urbanos. Referente a la función registral se tiene que la Ley 1579 de 2012 estableció en su artículo 3º los principios que rigen la actuación de los registradores, a saber: (i) rogación, (ii) especialidad, (iii) prioridad o rango, (iv) legalidad, (v) legitimación y (vi) tracto sucesivo.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1579 DE 2012 – ARTÍCULO 3 / LEY 1579 DE 2012 – ARTÍCULO 62

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

**Consejero ponente: ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS**

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-06-000-2018-00096-00(C)**

**Actor: MÓNICA ANDREA OLARTE**

#### I. ANTECEDENTES

De la información y los documentos que obran en el expediente, se pueden extraer los siguientes hechos relevantes:

El 9 de abril de 2018, la señora Mónica Andrade Olarte, solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil dirimir el presunto conflicto de competencias suscitado entre la Agencia Nacional de Tierras, ANT, y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva, basada en los siguientes hechos:

- La señora Mónica Andrade Olarte y otros, son propietarios del inmueble identificado con el folio de matrícula No. 200-129356 ubicado en el municipio de Campoalegre, Huila, el cual les fue adjudicado por sucesión del señor Jairo Murcia Andrade (folios 29 a 31).
- El 4 de noviembre de 2016 la señora Mónica Andrade solicitó a la Agencia Nacional de Tierras, a través del oficio No. 20161172443, la expedición de un acto administrativo por medio del cual se ordenó la cancelación de las condiciones resolutorias contenidas en las anotaciones 1, 2,5 y 6 del folio de matrícula No. 200-129356 (folio 24). Toda vez que en ellas se establecen limitaciones al dominio y prohibiciones a favor del INCORA, en razón que el predio fue adjudicado calidad de UAF.
- En respuesta a la solicitud de la señora Andrade, la Agencia Nacional de Tierras, ANT, a través de oficio No. 20162119991 del 21 de diciembre de 2016, le informó que la Agencia no tiene la obligación de expedir acto administrativo alguno para la cancelación de las condiciones resolutorias debido a que ese levantamiento opera "*ipso jure*"(folio 27).
- Con base en lo anterior, el 3 de abril de 2017 la señora Andrade solicitó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva la cancelación de las condiciones resolutorias contenidas en el folio de matrícula No. 200-129356 (folio 26).
- El 24 de abril de 2017, el doctor Jairo Custodio Sánchez Soler, en su calidad de registrador principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva en respuesta a la solicitud de la señora Andrade le informó que conforme a la Ley 1579 de 2012 solo procede la cancelación de las anotaciones cuando se presente orden judicial o administrativa, situación que no sucede en el presente caso.

#### II. ACTUACIÓN PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, se fijó edicto en la Secretaría de esta Sala por el término de cinco (5) días, con el fin de que las autoridades involucradas y los terceros interesados presentaran sus alegatos (folio 6).

Consta que se informó sobre el presente conflicto a la Agencia Nacional de Tierras, a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y a la señora Mónica Andrade Olarte (folios 6 y 7).

Obra también constancia de la Secretaría en el sentido de que, durante la fijación del edicto, presentó escrito de alegatos el señor Jairo Custodio Sánchez Soler, en su calidad de Registrador principal de Instrumentos Públicos de Neiva (folios 9 a 12).

Una vez revisado la totalidad del expediente y teniendo en cuenta que dentro del mismo no se contaba con la suficiente información para dirimir el presunto conflicto, se profirió Auto de mayo 21 de 2018, con el fin de solicitar información no obrante dentro del expediente (Folios 17 a 19).

Obra constancia secretarial que dentro del término dado por el Auto se recibió la información solicitada por parte de la señora Mónica Andrade Olarte (folios 23 a 32) y por el Procurador 11 Judicial II Ambiental y Agrario del Huila, doctor Jhon Fisher Muñoz Camacho (folios 33 a 43).

### **III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

#### **1. Agencia Nacional de Tierras, ANT**

Esta entidad no presentó alegatos o consideraciones dentro de la fijación del edicto, no obstante, se expondrán los argumentos esbozados en la respuesta dada a la señora Mónica Andrade Olarte el 21 de diciembre de 2015, la cual fue suscrita por la doctora Nubia Elena Pacheco Gómez, Subdirectora de Administración de Tierras de la Nación.

En primer lugar, señaló que luego de revisar el folio de matrícula No. 200-129356 y conforme a la solicitud de levantar o cancelar la limitación de dominio con ocasión de la condición resolutoria impuesta por el INCORA, contenida en las anotaciones 1, 2,5 y 6 del citado folio, evidenció que no era procedente la solicitud de la señora Andrade debido a que el predio se encuentra por fuera del régimen parcelario o de la condición resolutoria propiamente dicha, lo que conlleva a que se acuda a lo contemplado en la ley 160 de 1994, y específicamente manifestó que:

*“(...) en aplicación de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 en donde se regula lo pertinente sobre la materia, no se establece que debe operar un levantamiento de la medida, en ese sentido, no es necesario que la agencia se pronuncie ordenando el levantamiento, pues este opera ipso jure, es decir, por el mismo derecho, transcurrido el tiempo que la misma ley fijó. Conforme a lo anterior, este Agencia no debe expedir ningún acto administrativo para cancelar o levantar la condición resolutoria, tampoco es viable emitir el formato de calificación jurídica que dispone el parágrafo 4 del artículo 8 de la Ley 1579 de 2012.”*

Finalmente, afirmó que “(...) conforme a las normas establecidas en el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos (Ley 1579 de 2012), el cual señala la caducidad de inscripciones de las medidas cautelares y contribuciones especiales en su artículo 64, en donde se manifiesta que dichas medidas tienen una vigencia de (10) años los cuales pueden ser prorrogados, pasado dicho término el registrador de instrumentos públicos de oficio deberá cancelar la inscripción mediante acto administrativo motivado.

## 2. Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva

El doctor Jairo Custodio Sánchez Soler, en calidad de registrador principal de instrumentos públicos de Neiva, manifestó que no puede adelantar el proceso de cancelación solicitado por la señora Mónica Andrade Olarte, con fundamento en las siguientes consideraciones:

- La Superintendencia Delegada para la Restitución, Protección y Formalización de Tierras de la Superintendencia de Notariado y Registro a través del concepto de mayo del 2013 analizó el tema de la condición resolutoria y el procedimiento para su cancelación o levantamiento para lo cual citó los artículos 20 y 25 de la ley 160 de 1994 en conjunto con el artículo 1536 del Código Civil, y estableció que la citada condición es aquella cuyo cumplimiento genera la extinción de un derecho. Y para el caso de la condición resolutoria en temas de subsidio de tierras, afirmó que:

*“(...) el derecho sometido a condición resolutoria radica en cabeza del beneficiario del subsidio, a quien el Incoder podrá iniciar el trámite administrativo que busca la restitución del valor monetario del subsidio otorgado, en el evento que dentro de un plazo de doce (12) años siguientes al otorgamiento del subsidio, tenga ocurrencia alguno de los hechos futuros e inciertos consagrados por la ley 160 de 1994 para el cumplimiento de la condición. En los términos del artículo 1531 ibídem, el derecho en este caso está sometido a una condición positiva, pues solo en el caso de acontecer el hecho futuro e incierto previsto, se genera la extinción del derecho. La condición resolutoria permite consolidar en cabeza del beneficiario el derecho sobre el valor de subsidio, una vez transcurrido el termino establecido en la ley de 12 años, por tanto, el levantamiento de la condición opera ipso jure por el ministerio de la ley, lo que permite concluir que para su cancelación no es necesario que el INCODER hoy Agencia Nacional de Tierras expida acto administrativo, pues como se ha dicho esta ópera de pleno derecho una vez cumplido el termino establecido en la ley agraria.”*

- No obstante lo anterior, señaló que es distinto el levantamiento ipso jure de la condición resolutoria al procedimiento registral de la cancelación de registro el cual de conformidad con el artículo 62 de la ley 1579 de 2012, procede en los casos en que el Registrador de Instrumentos Públicos se le presente orden judicial o administrativa en tal sentido. Pues, el Registrador de Instrumentos Públicos sólo podrá hacer inscripciones de oficio cuando la ley lo autorice, lo que implica que los actos de registro no opera en principio de manera oficiosa, sino que es requisito legal que exista una solicitud previa.

En ese orden de ideas, el levantamiento de la condición resolutoria y la prohibición del INCORA a que están sometidos los predios adquiridos mediante la adjudicación del subsidio integral de tierras, no existe una norma específica que autorice a los registradores de instrumentos públicos a realizar una inscripción de oficio. Por lo que concluye que *“Compeler a los registradores a realizar de oficio este*

*tipo de actos, sería incitarlos a actuar por fuera de la ley y de las competencias que le han sido legalmente asignadas”.*

Así las cosas, determinó que le corresponde a la Agencia Nacional de Tierras disponer el levantamiento de las anotaciones 1, 2, 5 y 6 del folio de matrícula No. 200-129356, en razón a que en derecho las cosas se deshacen como se hacen.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. Competencia de la Sala y términos legales**

###### **a. Competencia del Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil**

El artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA, asigna a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la siguiente función:

*“... 10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.”*

Asimismo, dentro del procedimiento general administrativo, el inciso primero del artículo 39 del código en cita estatuye:

*“Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional... En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales... conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.”*

De acuerdo con estas disposiciones la competencia de la Sala para decidir de fondo los conflictos negativos o positivos de competencias se configura cuando: (i) dos organismos o entidades nacionales, o nacionales y territoriales, o territoriales que no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo, (ii) niegan o reclaman competencia, (iii) para conocer un determinado asunto, (iv) de naturaleza administrativa.

Según los antecedentes, el presente conflicto involucra a dos autoridades del orden nacional, (i) a la Agencia Nacional de Tierras y la (ii) oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva, Superintendencia de Notariado y Registro.

Además, se origina en el cumplimiento de una función administrativa, como más adelante se explicará, y recae sobre un asunto de carácter particular y concreto, consistente en determinar quién debe resolver la solicitud de la señora Mónica Andrade Olarte del levantamiento de una condición resolutoria.

Se concluye, por lo tanto, que la Sala de Consulta y Servicio Civil es competente para resolver de fondo este conflicto negativo de competencias.

###### **b. Términos legales**

El procedimiento especialmente regulado en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, CPACA, para que la Sala de Consulta y Servicio Civil decida los conflictos de competencias que pudieren ocurrir entre autoridades administrativas, obedece a la necesidad de definir en toda actuación administrativa la cuestión preliminar de la competencia. Puesto que la Constitución prohíbe a las autoridades actuar sin competencia, so pena de incurrir en responsabilidad por extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículo 6º), y el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 prevé que la expedición de actos administrativos sin competencia dará lugar a su nulidad, hasta tanto no se determine cuál es la autoridad obligada a conocer y resolver, no corren los términos previstos en las leyes para que se decidan los correspondientes asuntos administrativos.

De ahí que, conforme al artículo 39 del CPACA, *“mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 [sobre derecho de petición] se suspenderán”*<sup>1</sup>. El artículo 21 *ibídem* (sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015), relativo al funcionario sin competencia, dispone que *“[s]i la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.”* Igualmente, cuando se tramiten impedimentos o recusaciones, circunstancia que deja en suspenso la competencia del funcionario concernido, el artículo 12 del CPACA establece que *“[l]a actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida.”*

Debido a estas razones de orden constitucional y legal, mientras la Sala de Consulta y Servicio Civil dirime la cuestión de la competencia, no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, en la parte resolutive se declarará que en el presente asunto los términos suspendidos se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que la presente decisión sea comunicada.

## **2. Aclaración previa**

---

<sup>1</sup> La Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, reemplazó el texto del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 por el siguiente: *“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: //1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.// Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”*.



El artículo 39 del CPACA le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto. Por lo tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades frente a las cuales se dirime la competencia.

Las posibles alusiones que se hagan a aspectos fácticos o jurídicos propios del caso concreto serán las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente, la verificación de las situaciones de hecho y de derecho y la respectiva decisión de fondo sobre la petición de la referencia.

Debe agregarse que la decisión de la Sala sobre la asignación de competencia se fundamenta en los supuestos fácticos puestos a consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente.

### **3. Análisis y solución del conflicto**

#### **3.1. El problema jurídico**

Se trata de establecer, con base en la documentación conocida por la Sala, la autoridad competente para resolver de fondo la solicitud de la señora Mónica Andrade Olarte relacionada con el levantamiento de las anotaciones No. 1, 2, 5 y 6 del folio de matrícula No. 200-129356 las cuales fueron registradas por el INCORA dando cumplimiento a los artículos 20 y 25 de la Ley 160 de 1994.

Al respecto, la Agencia Nacional de Tierras niega su competencia argumentando que no es procedente que la entidad emita acto administrativo para el levantamiento de la condición resolutoria registrada por el INCORA, en razón a que opera *ipso jure*, por lo que no se hace necesario la expedición del citado acto administrativo que ordene el levantamiento de las anotaciones en cita.

Por su parte, el Registrador Principal de Instrumentos Públicos del Huila niega tener la competencia para adelantar el proceso de cancelación solicitado por la señora Andrade, en razón a que no hay una solicitud administrativa o judicial que se lo ordene conforme a lo estipulado en el artículo 62 de la Ley 1579 de 2012

Para lo anterior, la Sala estudiará, (i) el proceso de subsidio integral de tierras y la consecuente condición resolutoria que se constituye a favor del Estado, (ii) la liquidación del INCORA y el INCODER; (iii) creación y funciones de la Agencia Nacional de Tierras, (iv) El proceso de cancelación de un asiento registral en la Ley 1579 de 2012 y (v) el caso concreto.

#### **3.2. El proceso de subsidio integral de tierras y la consecuente condición resolutoria que se constituye a favor del Estado**

A partir de la Ley 200 de 1936 se estableció el régimen de tierras, con el fin de resolver los problemas que se presentaban para la época, y con ella se estableció un régimen para el manejo de los baldíos de la Nación, la acreditación de la propiedad privada sobre los citados terrenos y la reglamentación de la prescripción adquisitiva de los predios rurales y urbanos.

Posteriormente se expidió la Ley 135 de 1961 por medio de la cual se estableció la reforma social agraria y se creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, con el siguiente objeto:

*“Artículo 1º. Inspirada en el principio del bien común y en la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho natural a la propiedad, armonizándolo en su conservación y uso con el interés social, esta Ley tiene por objeto:*

*Primero. Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierra a los que no las posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal.*

*2º. Fomentar la adecuada explotación económica y la utilización social de las tierras rurales aptas para la explotación agropecuaria y de las incultas, ociosas o deficientemente utilizadas, mediante programas que provean su distribución ordenada, su incorporación al área de explotación económica agraria y su racional aprovechamiento.*

*Tercero. Acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de técnicas apropiadas, y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.*

*Cuarto. Crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gocen de mejores garantías, y tanto ellos como los asalariados agrícolas tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra.*

*7º. Promover, apoyar y coordinar las organizaciones que tengan por objeto el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural y estimular la participación de las organizaciones campesinas en el proceso integral de reforma agraria, en lo relacionado con la redistribución de la propiedad de la tierra, la modernización de las formas de producción, y la dotación de infraestructura física y de servicios públicos a las áreas rurales.*

*Los fines que este artículo enumera servirán de guía para la reglamentación, interpretación y ejecución de la presente Ley.*

*Parágrafo Las disposiciones de la presente Ley y en general las normas que se dicten en materia agraria, tendrán efecto general inmediato de conformidad con las normas de la Ley 153 de 1887, salvo las disposiciones expresas de esta Ley.*

Es así que a través de la ley en cita el gobierno nacional fomentó el acceso a la propiedad y el trabajo agrario de los campesinos del país, para lo cual estableció las siguientes herramientas o procesos administrativos: i) la adjudicación de baldíos (artículo 44), ii) la colonizaciones dirigidas (artículo 45<sup>2</sup>); iii) las unidades agrícolas familiares, UAF (artículo 48<sup>3</sup>) y las parcelaciones (artículo 80).

---

<sup>2</sup> Ley 135 de 1961 artículo 45: “Las colonizaciones dirigidas se organizaran en aquellas zonas de terrenos baldíos mejor dotadas de acceso a vías importantes de comunicación y que más aptas sean para cultivos agrícolas o ganadería en pequeña escala por la calidad de los suelos, las corrientes de agua utilizables y las condiciones meteorológicas de la región. En cada zona o subzona de colonización dirigida se harán las reservas definitivas necesarias para la conservación de los recursos naturales, el control de las aguas y el establecimiento de granjas de demostración, escuelas, puestos de salud y servicios públicos y de la colonia. Además, cuando ello apareciere indicado, se reservarán terrenos comunales, de pastoreo y superficies suficientes para poblados, cuyos lotes, excluidos los necesarios para los fines indicados arriba y para la construcción de una iglesia católica, se venderán preferentemente a los pequeños colonos vecinos. Es entendido que las reservas para terrenos comunales de pastoreo podrán ser levantadas por el Instituto si con el

Ahora bien, conforme al artículo 50 de la norma en cita la Unidad Agrícola Familiar, UAF es aquella “explotación agraria de un fundo que dependa directa y principalmente de la vinculación de la fuerza de trabajo de una misma familia compuesta por el jefe de hogar y su conyugue, compañero o compañera (...)”, específicamente el artículo señaló:

*Artículo 50. En los programas de colonización dirigida y de adjudicaciones parcelarias, el Instituto, con la directa participación de los campesinos beneficiarios, dirigirá, orientará y prestará la asesoría técnica y jurídica necesaria para la constitución de empresas comunitarias, la organización de sistemas asociativos o cooperativos de producción o la integración de unidades agrícolas familiares. Se entiende por "Unidad Agrícola Familiar" la explotación agraria de un fundo que dependa directa y principalmente de la vinculación de la fuerza de trabajo de una misma familia compuesta por el jefe del hogar y su cónyuge, compañero o compañera, según el caso, o por parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero civil, sin perjuicio del empleo ocasional de mano de obra extraña al núcleo familiar y que además reúna las siguientes condiciones:*

*a) Que la extensión del predio, que dependerá de la naturaleza de la zona, clase de suelos, aguas, posibilidades de irrigación, ubicación, relieve y potencialidad del tipo de explotación agropecuaria para el cual sea apto, pueda suministrar a la familia que lo explota, en condiciones de eficiencia productiva promedio, ingresos no inferiores a tres salarios mínimos.*

*b) Que no más de la tercera parte de los ingresos provenientes de la explotación puedan ser destinados al pago de deudas originadas en la compra o adquisición de la tierra.*

*c) Que el adjudicatario y su familia puedan disponer de un excedente capitalizable que les permita el mejoramiento gradual de su nivel de vida.*

*Parágrafo 1º. El INCORA deberá observar para la determinación de la extensión de las Unidades Agrícolas Familiares, un promedio nacional de 22 hectáreas por parcela, pero podrá aumentar o disminuir la extensión correspondiente, según la naturaleza y características de la zona y del fundo y su potencialidad para la explotación agropecuaria.*

*Parágrafo 2º. Para la ejecución de cada programa de reforma agraria, el INCORA deberá realizar los estudios correspondientes a los requerimientos de servicios públicos, vías, capital de trabajo, recursos del crédito, condiciones de mercadeo de los productos agropecuarios en la región y demás factores de desarrollo que permitan determinar cabalmente la extensión, uso y productividad de cada Unidad Agrícola Familiar.” (Resalta la Sala).*

---

*transcurso del tiempo llegare a estimarse que ello es necesario para atender a más urgentes necesidades económicas.”*

<sup>3</sup> Ley 135 de 1961 artículo 48: “Las “unidades agrícolas familiares” se asignarán a los trabajadores con la obligación de poner bajo la explotación a lo menos la mitad del predio dentro de los cinco (5) años siguientes, y por medio de contrato escrito, en el cual se harán constar, además, las condiciones siguientes: a). La de que el título definitivo de adjudicación sólo se otorgará cuando el asignatario demuestre haber cumplido, a satisfacción del Instituto, con la obligación de explotación económica provista en el inciso anterior; b) La de que no podrán traspasarse, sin permiso del Instituto, el predio asignado a las mejoras allí realizadas antes de que se haya expedido el respectivo título de adjudicación, y la de que el traspaso sólo podrá hacerse a favor de las personas indicadas en el inciso 3) del artículo 45, o de cooperativas de trabajadores agrícolas; c). La de que el asignatario se obliga a sujetarse al régimen que esta ley establece para las “unidades agrícolas familiares”. A iguales reglas, en cuanto sea posible, quedarán sujetas las cooperativas de trabajadores agrícolas que obtengan asignaciones de tierras en zonas de colonización dirigida.”

Así las cosas, con fundamento en el citado artículo, el INCORA en cumplimiento de sus funciones adjudicó Unidades Agrícolas Familiares a favor de los sujetos de la reforma agraria que cumplieran con los requisitos señalados en la ley.

En el artículo 50 bis de la citada norma se establecieron ciertas condiciones para consolidar el derecho de propiedad:

*“Artículo 50 bis. Las Unidades Agrícolas Familiares se adquirirán en propiedad conforme a las siguientes reglas:*

*a) Los propietarios que hagan uso del derecho de exclusión, según las disposiciones y procedimientos de la presente Ley, conservarán el derecho de dominio pleno sobre las Unidades Agrícolas Familiares que se hayan reservado en la etapa de negociación directa o que le sean reconocidas en caso de allanamiento de la demanda dentro del proceso de expropiación.*

*b) Los adjudicatarios de Unidades Agrícolas Familiares en zonas de parcelación adquirirán la propiedad sobre el inmueble por adjudicación administrativa, sujeta dentro de los 15 años siguientes a la fecha de adjudicación, a las causales de caducidad previstas en la presente Ley. (Resalta la Sala).*

Por lo tanto, un adjudicatario de una UAF debía cumplir con las condiciones contenidas en el acto de adjudicación, en el reglamento del INCORA y en la ley, so pena de que el Estado declare su caducidad y el predio regrese a dominio del INCORA, situación que debía quedar registrada en el folio de matrícula del predio adjudicado.

Al respecto, el artículo 51 de la Ley 135 de 1961 determinó las siguientes condiciones:

*Artículo 51. Los adquirentes a cualquier título de Unidades Agrícolas Familiares contraen, por el solo hecho de la adjudicación, la obligación de sujetarse a las reglamentaciones existentes sobre uso y protección de los recursos naturales renovables así como a las disposiciones sobre caminos y servidumbres de tránsito y de aguas que al efecto dicte el Instituto para la zona correspondiente. Durante los quince años siguientes a la adjudicación administrativa de una Unidad Agrícola Familiar no se podrá transferir el derecho de dominio, ni su posesión o tenencia, sino a personas que reúnan las condiciones para ser beneficiarios de su adjudicación, dentro de los programas de parcelación de la reforma agraria. No serán adjudicables en ningún caso las franjas de terreno o áreas aledañas a los nacimientos de aguas en zonas de parcelación. La comunidad asentada en la concentración parcelaria respectiva administrará dichos nacimientos de agua conjuntamente con el INDERENA o con la corporación autónoma regional competente, según sea el caso. Dentro de los quince años siguientes a la adjudicación administrativa de la propiedad de una Unidad Agrícola Familiar, el adjudicatario deberá solicitar autorización previa al INCORA para enajenar, arrendar o gravar el predio. EL INCORA dispone de los tres meses siguientes a la recepción del escrito de solicitud para manifestar si expide o no la autorización correspondiente, transcurridos los cuales, si no se pronunciare, se entenderá que consiente en la cesión o gravamen propuestos. Sin perjuicio de la declaratoria de caducidad de la adjudicación, serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren en contravención de lo aquí dispuesto y no podrán los notarios y registradores otorgar e inscribir escrituras públicas en las que no se protocolice la autorización del Instituto o la solicitud de autorización al INCORA, junto con la declaración juramentada del adjudicatario de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto, cuando haya mediado silencio administrativo positivo. En los casos de enajenación de la propiedad o de cesión de la posesión o tenencia sobre una Unidad Agrícola Familiar, el adquirente o cesionario se subrogará, en todas las obligaciones contraídas por el enajenante o cedente a favor del INCORA. Los adquirentes del derecho de dominio sobre una Unidad Agrícola Familiar,*

deberán informar al Instituto sobre cualquier proyecto de enajenación del inmueble, con posterioridad a los quince años siguientes a la adjudicación, para que éste haga uso de la opción de readquirirlo dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la recepción del escrito que contenga el informe sobre el proyecto de enajenación. Si el INCORA rechazare expresamente la opción, o guardare silencio dentro del plazo establecido para tomarla, el adjudicatario quedará en libertad de disponer del inmueble.

(...)

Parágrafo 1º. Los notarios y registradores de instrumentos públicos, so pena de incurrir en causal de mala conducta sancionable con la vacancia del cargo o con la destitución, se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas que generen la transmisión a favor de terceros de Unidades Agrícolas Familiares, en las que no se acredite haber dado al INCORA el derecho de opción así como constancia o prueba de su rechazo expreso o tácito; y en las que no se protocolice el avalúo comercial del predio practicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi a solicitud del enajenante, y el correspondiente paz y salvo expedido por el Fondo Nacional Agrario que acredite haberse hecho la consignación de que trata este artículo.

(...)

*Parágrafo 4º. El incumplimiento por parte del adjudicatario de las obligaciones de que trata el presente artículo dará lugar a la declaratoria de caducidad de la adjudicación.” (Resalta la Sala).*

De la lectura del citado artículo se tiene que una vez se le adjudica una UAF a un campesino, este debe cumplir con las condiciones descritas en el precitado artículo, so pena de que el Estado haga uso de la condición resolutoria y el predio regrese al dominio del INCORA.

Por su parte, el artículo 81 de la citada norma estableció que las Unidades Agrícolas Familiares serían entregadas en propiedad a personas de escasos recursos y por medio de adjudicación administrativa sujeta durante 15 años subsiguientes a las causales de caducidad establecidas en la Ley 135 de 1961, razón por la cual en el inciso segundo del precitado artículo se estableció:

*“Artículo 81. (...) El Instituto dictará la reglamentación para las zonas de parcelación, conforme a las siguientes reglas:*

1º. Adquisición de la propiedad por Adjudicación Administrativa: Los adjudicatarios de Unidades Agrícolas Familiares adquirirán la propiedad de la respectiva parcela mediante resolución expedida por el Gerente General del INCORA, que se inscribirá en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente y en la que se establecerá el bien objeto del derecho que se constituye, las obligaciones y derechos del adjudicatario, las condiciones para la enajenación de la propiedad, constitución de gravámenes o transferencia de la posesión o tenencia del bien, la vinculación del predio a formas asociativas de producción, y las causales de caducidad del derecho que se constituye. (...).” (Resalta la Sala)

Es así que la norma ordenó que toda adjudicación que fuera otorgada por el INCORA debía ser registrada ante la oficina de registro de instrumentos públicos y que en dicho asiento se establecieran las causales de caducidad, así como la constitución de gravámenes a favor del Estado como sucedió en el caso en concreto.

En años siguientes el gobierno nacional expidió la Ley 160 de 1994, norma que derogó de forma expresa la Ley 135 de 1961 y a través de ella se crea el Sistema

Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras y se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. Es así que en su artículo 25 de estableció:

*“ARTÍCULO 25. Los beneficiarios de los programas de reforma agraria deberán restituir al INCORA el subsidio, reajustado a su valor presente, en los casos en que enajene o arriende el terreno adquirido con el subsidio dentro de los doce (12) años siguientes a su otorgamiento sin la autorización expresa e indelegable de la Junta Directiva del INCORA, o si se estableciere que el predio no está siendo explotado adecuadamente por el campesino a juicio del Instituto, o se comprobare que incurrió en falsedades para acreditar los requisitos como beneficiario de la reforma agraria. La autorización para la enajenación solo podrá comprender a quienes tengan la condición de sujetos de reforma agraria y en ningún caso se permitirá el arrendamiento de la unidad agrícola familiar.*

*En las escrituras de adquisición de predios subsidiados por parte del Estado se anotará esta circunstancia, así como la obligación del propietario de adelantar directamente su explotación, y deberá establecerse una condición resolutoria del subsidio en favor del INCORA por el término de 12 años, cuando ocurran los eventos previstos en el inciso anterior. (...)*

*PARÁGRAFO. Los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos, so pena de incurrir en causal de mala conducta sancionable con la destitución, se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas que contengan la transmisión del dominio o la posesión de predios adquiridos con subsidio en las que no se protocolice la autorización expresa y escrita del INCORA para llevar a cabo la enajenación, dentro del término previsto en este artículo.*

*Serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren en contravención a lo aquí dispuesto.” (Resalta la Sala)*

Es así que a partir de la expedición de la Ley 160 de 1994 se estableció de forma expresa la obligación de que el Estado establezca una condición resolutoria a su favor, con el fin de que cumplir con los fines de la norma referente al subsidio de tierras y la función social de la propiedad rural que adjudica el INCORA, hoy Agencia Nacional de Desarrollo Rural y Agencia Nacional de Tierras. De igual forma, en la nueva norma se redujo el plazo y paso a doce (12) años de quince (15) que establecía la norma anterior.

Con la expedición de la Ley 160 no se introdujo una regla o norma que reglamentara la cancelación de las condiciones resolutorias y de la prohibición de enajenación a favor del INCORA o del INCODER, por lo que dicho proceso se debe regular o tramitar conforme a la norma especial, es decir, el estatuto registral.

Ahora bien, en el artículo 39 de la ley en cita se estableció el régimen aplicable a las Unidades Agrícolas Familiares que se adjudicaron con anterioridad a la vigencia de la Ley 160, para lo cual se determinó:

*“ARTÍCULO 39. Quienes hubieren adquirido del INCORA Unidades Agrícolas Familiares con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, quedan sometidos al régimen de propiedad parcelaria que en seguida se expresa:*

*(...)*

*Hasta cuando se cumpla un plazo de quince (15) años, contados desde la primera adjudicación que se hizo sobre la respectiva parcela, no podrán transferir el derecho de dominio, su posesión o tenencia sino a campesinos de escasos recursos sin*

tierra, o a minifundistas. En este caso el adjudicatario deberá solicitar autorización expresa del INCORA para enajenar, gravar o arrendar la Unidad Agrícola Familiar.

*El Instituto dispone de un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la recepción de la petición, para expedir la autorización correspondiente, transcurridos los cuales, si no se pronunciare, se entenderá que consiente en la propuesta del adjudicatario. Sin perjuicio de la declaratoria de caducidad de la adjudicación, serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren en contravención de lo aquí dispuesto y no podrán los Notarios y Registradores otorgar e inscribir escrituras públicas en las que no se protocolice la autorización del Instituto o la solicitud de autorización al INCORA, junto con la declaración juramentada del adjudicatario, de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto, cuando haya mediado silencio administrativo positivo.*

*En los casos de enajenación de la propiedad, cesión de la posesión o tenencia sobre una Unidad Agrícola Familiar, el adquirente o cesionario se subrogará en todas las obligaciones contraídas por el enajenante o cedente a favor del Instituto.*

*Quienes hayan adquirido el dominio sobre una parcela cuya primera adjudicación se hubiere efectuado en un lapso superior a los quince (15) años, deberán informar al Instituto respecto de cualquier proyecto de enajenación del inmueble, para que éste haga uso de la primera opción de readquirirlo dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de recepción del escrito que contenga el informe respectivo. Si el INCORA rechazare expresamente la opción, o guardare silencio dentro del plazo establecido para tomarla, el adjudicatario quedará en libertad para disponer de la parcela.*

*Los Notarios y Registradores se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas, que traspasen el dominio de Unidades Agrícolas Familiares en favor de terceros, en las que no se acredite haber dado al INCORA el derecho de opción, así como la constancia o prueba de su rechazo expreso o tácito.” (Resalta la Sala).*

Es así que conforme a lo expuesto anteriormente se tiene que, (i) el Estado a través de Unidades Agrícolas Familiares, UAF, adjudica predios y otorga subsidios a las personas que no cuentan con los recursos económicos suficientes para ello y que, además trabajan en el campo, con el fin de fomentar el desarrollo rural del campo; (ii) dicha adjudicación está sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones, so pena de que se restituya a favor del Estado tanto el predio como el subsidio; (iii) para garantizar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la Ley se constituye una condición resolutoria a favor del Estado; (iv) el adjudicatario solo puede disponer del predio cuando transcurran 15 años sin que se cumplan alguna de las condiciones que el Estado estableció para hacer uso de la condición resolutoria; (v) en caso de que el adjudicatario pretenda enajenar el bien debe informar al INCORA, hoy Agencia Nacional de Tierra, para que haga el uso de la primera opción de compra o en caso negativo autorizar su enajenación, para el cumplimiento de esta regla la entidad adjudicataria registra una prohibición en los folios de matrícula de los predios adjudicados; (v) los Registradores se deben abstener de inscribir escrituras públicas que traspasen el dominio de las UAF a favor terceros, sin antes haber verificado que se dio la primera opción de compra al Estado y la respuesta de su rechazo expreso o tácito, conforme a la ley.

### **3.3. La liquidación del INCORA y el INCODER**

#### **a. Liquidación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA**

A través del artículo 2º de la Ley 135 de 1961 se creó el INCORA, con el fin de promover el desarrollo rural en el campo colombiano y para lo cual se le otorgaron diferentes funciones como:

*Artículo 3º. Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria:*

*a) Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicar las o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de esta Ley.*

*(...)*

*b) Administrar el Fondo Nacional Agrario.*

*c) Determinar, de conformidad con los procedimientos que la presente Ley establece, las zonas de reforma agraria en áreas precisas y delimitadas del territorio nacional donde deban adelantarse programas para el cumplimiento de los fines de la presente Ley, y formular y ejecutar los respectivos programas, para lo cual realizará directamente o en colaboración con otras entidades públicas el estudio de las distintas regiones que pretendan afectarse.*

*d) Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad, a objeto de identificar con la mayor exactitud posible las que pertenecen al Estado, facilitar el saneamiento de la titulación privada y cooperar en la formación de los catastros fiscales;*

*e) Promover y ejecutar conjuntamente con otras entidades legalmente habilitadas, mediante mecanismos de cofinanciación, la construcción de vías necesarias para dar fácil acceso a las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y la de caminos vecinales que comuniquen zonas de producción agrícola y ganadera con la red vial nacional, departamental o municipal.*

*f) Promover y ejecutar en coordinación con las entidades públicas a las que haya sido asignada expresa competencia, programas y proyectos de recuperación de tierras, reforestación, avenamiento y regadíos en regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y en aquellas otras donde tales programas faciliten la reforma de la estructura y el mejoramiento de la productividad de la propiedad rústica.*

*(...)*

*h) Realizar programas de adquisición de tierras en zonas rurales, mediante negociación directa con los propietarios que las enajenen voluntariamente o decretar su expropiación cuando fuere necesaria, de conformidad con los procedimientos que la presente Ley establece; adelantar programas de redistribución, adjudicación y dotación de tierras a la población campesina en las parcelaciones y colonizaciones que con tal objeto establezca, y dar a los cultivadores directamente o con la cooperación de otras entidades, la ayuda técnica y financiera para su establecimiento en tales tierras, y para la adecuada explotación de éstas y el transporte y venta de sus productos.*

*i) Realizar concentraciones parcelarias en las zonas de minifundio.*

*(...)*

*l) En general, desarrollar las actividades que directamente se relacionen con los fines enunciados en el artículo primero de la presente Ley y por los medios que en ésta se señalan.*

*(...)*



*ñ) En general, desarrollar las actividades que directamente se relacionen con los fines enunciados en el artículo 1º. de la presente Ley y por los medios que en ésta se señalan.” (Resalta la Sala).*

Es así como en el presente caso y en cumplimiento de las citadas funciones, el INCORA adjudicó una décima parte del predio “la Aurora” y otorgó un subsidio a favor del señor Ernesto Quimbaya Ortiz a través de la Resolución No. 1103 de 1978; posteriormente a través de la Resolución No. 1681 de 1993 el INCORA adjudicó una décima parte del predio denominado “la Aurora” a favor de los señores Victoriano Chambo, González Barreiro Alfonso, Patricia Maldonado Cortés, Luis Felipe Perdomo, Ernesto Quimbaya Ortiz, José Antonio Rada, Hermogenes Rojas, Carlos Sánchez y Esther Serrano Galindo, las anteriores adjudicaciones se adelantaron en el marco del proceso establecido en la Ley 135 de 1961 para la entrega de Unidades Agrícolas Familiares.

Mediante el Decreto 1292 de 2003 el gobierno nacional ordenó la entrada en proceso de liquidación del INCORA, el cual debía concluir en un tiempo máximo de tres años. Por lo tanto, a través de dicha norma se adelantó su proceso liquidatorio el cual culminó el 31 de diciembre de 2007 por medio de la Resolución 1389 de 2007 emitida por el gerente liquidador, entregando todos sus archivos y funciones al INCODER.

#### **b. Liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER**

Con la expedición del Decreto 1300 de 2003 se creó el INCODER con el objetivo de asumir las funciones de las entidades liquidadas por el gobierno en materia de desarrollo rural por lo que,

*“(…) dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública, el Gobierno Nacional ordenó la supresión del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, Incora, del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, Inat, del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural, DRI y del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INPA, razón por la cual se hace necesario crear una entidad de Desarrollo Agropecuario y Rural que cumpla con los objetivos de las entidades suprimidas.”<sup>4</sup>*

Así las cosas, a partir del año 2003 el INCODER asumió las funciones que el INCORA venía desarrollando en materia de desarrollo rural, adjudicación de UAF y la administración y manejo de los baldíos de la Nación. Luego por medio del Decreto 3759 de 2009 se modificó la estructura del INCODER y se le establecieron las siguientes funciones:

*Las funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder, serán las siguientes:*

*(…)*

*2. Coordinar el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino - subsistema de adquisición y adjudicación de tierras a nivel regional y local, para la definición de programas de desarrollo agropecuario sostenible que permitan a los actores rurales la identificación de oportunidades productivas y la concertación de las inversiones requeridas.*

*3. Promover la consolidación económica y social de las áreas de desarrollo rural, mediante programas de desarrollo productivo agropecuario, forestal y pesquero de propósito común que permitan atender realidades específicas de las comunidades*

---

<sup>4</sup> Considerandos del Decreto 1300 de 2003.

rurales y étnicas, en consonancia con las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y en cumplimiento del Plan Anual de Inversiones aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

4. Financiar y cofinanciar planes, programas y proyectos de inversión para la ejecución de programas de desarrollo agropecuario y rural en los territorios en donde se establezcan áreas de actuación.

5. Otorgar subsidios directos a través de concursos mediante convocatorias públicas transparentes que atenderán criterios objetivos de selección, para beneficiar a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos o en situación de desplazamiento y a los productores beneficiarios de programas especiales del Gobierno Nacional, con la presentación del proyecto productivo financiera, ambiental, técnica y socialmente viable para la adquisición de tierras y parte de los requerimientos financieros de los proyectos productivos.

6. Ejecutar la interventoría técnica y financiera de los proyectos que sean objeto de subsidio. Tal interventoría puede ser efectuada directamente o contratada con un tercero que demuestre idoneidad técnica, física, financiera y tecnológica para adelantar dicha función.

7. Administrar y adjudicar los predios del Fondo Nacional Agrario, hacer seguimiento a las adjudicaciones y aplicar, previo el procedimiento respectivo, las condiciones resolutorias y caducidades administrativas a que haya lugar.

(...)

11. Adjudicar baldíos con vocación productiva a los campesinos que directamente los ocupen o celebrar sobre ellos contratos, en los términos establecidos en la Ley 160 de 1994 y administrar y regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación.

12. Adjudicar baldíos en las zonas de expulsión y recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, en los términos establecidos en las Leyes 160 de 1994 y 387 de 1997.

13. Adjudicar baldíos a entidades de derecho público y privado y constituir zonas de reserva.

(...)

18. Adelantar los procedimientos agrarios de clarificación, extinción, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde y reversión.

(...)

41. Las demás funciones que le señale la ley.” (Resalta la Sala).

De la lectura del citado artículo se concluye que el INCODER asumió las funciones que en su momento tuvo el INCORA y como consecuencia de ello recibió el seguimiento a los subsidios y las UAF que habían sido adjudicados por el INCORA y hasta se le facultó para declarar su caducidad y hacer uso de la condición resolutoria, en caso de ser necesario.

No obstante, en el año 2015 mediante el Decreto 2365 se ordenó suprimir el INCODER y proceder a su liquidación. Lo anterior con fundamento en la Ley 1753 de 2015, que en su capítulo III estableció la necesidad de contar con un arreglo institucional integral que permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.

Es así que conforme al mandato del artículo 2º del Decreto 2365 de 2015, el citado proceso de liquidación debía culminar en una año a partir de la vigencia de la citada norma. Por su parte, el artículo 17 de la norma estudiada destacó que la entrega de los archivos del INCODER en liquidación debía pasar a la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural, de conformidad con lo contemplado en el Decreto 029 de 2015.

Finalmente, el INCODER terminó su proceso de liquidación el 6 de diciembre de 2015, y entregó sus archivos a la ANT sobre el manejo de las tierras de la Nación y lo relacionado con ellas, y a la Agencia de Desarrollo Rural, ADR, le entregó lo relacionado con la ejecución de la política de desarrollo agropecuario y rural del país (Decreto 2364 de 2015).

### **3.4. Creación y funciones de la Agencia Nacional de Tierras, ANT**

Una vez suprimido el INCODER, el gobierno nacional creó la Agencia Nacional de Tierras a través del Decreto 2363 de 2015, con el fin de que asumiera la tarea de ser la máxima autoridad de las tierras de la Nación, específicamente se creó con el objeto de *“ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre está, promover su uso en cumplimiento de su función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de la Nación”*<sup>5</sup>.

Es así que en el artículo 4º se establecieron las funciones de la ANT así:

*“Funciones. Son funciones de la Agencia Nacional Tierras, las siguientes:*

*1. Ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre el ordenamiento social propiedad rural.*

*2. Ejecutar procesos de coordinación para articular e integrar las acciones de la Agencia con las autoridades catastrales, la Superintendencia de Notariado y Registro, y otras y autoridades públicas, comunitarias o privadas de acuerdo con las políticas y directrices fijadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*

*(...)*

*5. Apoyar la identificación física y jurídica de las tierras, en conjunto con la autoridad catastral, para la construcción del catastro multipropósito.*

*(...)*

*7. Ejecutar los programas de acceso a tierras, con criterios de distribución equitativa entre los trabajadores rurales en condiciones que les asegure mejorar sus ingresos y calidad de vida.*

*8. Otorgar el Subsidio Integral de Reforma Agraria, conforme a las políticas y lineamientos fijados por el Gobierno Nacional.*

*(...)*

*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 que haya lugar.*

---

<sup>5</sup> Artículo 3 del Decreto 2363 de 2015.

13. Verificar el cumplimiento de los regímenes de limitaciones a la propiedad derivadas de los procesos de acceso a tierras, de conformidad con la ley.

(...)

21. Impulsar, ejecutar y apoyar según corresponda, los diversos procedimientos judiciales o administrativos tendientes a sanear la situación jurídica de los predios rurales, con el fin de obtener seguridad jurídica en el objeto de la propiedad.

(...)"

Conforme a lo anterior y el objeto de la Agencia Nacional de Tierras, la Sala evidencia que esa entidad asumió las tareas que habían sido ejercidas por el INCORA y el INCODER sobre las tierras rurales de la Nación, así como promover el ordenamiento social de la propiedad rural, para lo cual específicamente se le otorgó la función de apoyar, impulsar o ejecutar los procedimientos judiciales o administrativos para sanear la situación jurídica de la propiedad rural.

Con fundamento en lo preceptuado en la norma que crea la Agencia Nacional de Tierras, específicamente las funciones dadas en materia de tierras, para la Sala es claro que esta entidad asumió la competencia en materia de adjudicación y seguimiento de los predios rurales que había estado en cabeza del INCORA, por lo que le correspondería revisar y decidir sobre la solicitud de la señora Mónica Andrade Olarte referente a la cancelación de las condiciones resolutorias y las prohibiciones impuestas en su momento por el INCORA al predio la Aurora con el folio de matrícula inmobiliaria No. 200-129356.

### 3.4. El proceso de cancelación de un asiento registral. Ley 1579 de 2012

Actualmente la Ley 1579 de 2012 es la norma por medio de la cual se incorpora al ordenamiento jurídico el estatuto de registro de instrumentos públicos y en ella se regula lo concerniente a la inscripción, corrección y cancelación de asientos registrales de las matriculas inmobiliarias de los inmuebles rurales o urbanos.

Referente a la función registral se tiene que la Ley 1579 de 2012 estableció en su artículo 3º los principios que rigen la actuación de los registradores, a saber: (i) rogación, (ii) especialidad, (iii) prioridad o rango, (iv) legalidad, (v) legitimación y (vi) tracto sucesivo. Específicamente para el caso en concreto es necesario citar la definición que la norma da para el principio de rogación:

**“Rogación: Los asientos en el registro se practican a solicitud de parte interesada, del Notario, por orden de autoridad judicial o administrativa. El Registrador de Instrumentos Públicos sólo podrá hacer inscripciones de oficio cuando la Ley lo autorice.”** (Resalta la Sala).

Así las cosas, se tiene que todo acto que afecte un bien sujeto a registro y que se quiera incorporar en su respectivo folio de matrícula inmobiliaria deberá ser solicitado por: (i) Notario, (ii) autoridad judicial o (iii) administrativa, o en caso de que no medie la citada solicitud, el registrador solo hará inscripciones cuando la Ley se lo autorice.

Ahora bien, el citado estatuto registral regula lo concerniente a la cancelación de asientos registrales en el capítulo XIV, y define este como “el acto por el cual se

*deja sin efecto un registro o una inscripción.*<sup>6</sup>, es así que por medio del citado proceso se cancelan actuaciones como las hipotecas o medidas cautelares, o en este caso se cancela la condición resolutoria expresa y la prohibición hecha por el INCORA.

Es así que, el artículo 62 de la norma en cita señala cuando es viable una cancelación y destacó que solo ocurre cuando se le presente la prueba de su ocurrencia en algún título o acto, o cuando se le demuestre una orden judicial o administrativa que ordene su trámite. Por lo tanto, una vez el registrador constata los requisitos para la procedencia de la cancelación, se adelantará la respectiva inscripción en el folio de matrícula haciendo hincapié en el acto o providencia que la ordena, el artículo en cita señala:

*“Artículo 62. Procedencia de la cancelación. El Registrador procederá a cancelar un registro o inscripción cuando se le presente la prueba de la cancelación del respectivo título o acto, o la orden judicial o administrativa en tal sentido. La cancelación de una inscripción se hará en el folio de matrícula haciendo referencia al acto, contrato o providencia que la ordena o respalda, indicando la anotación objeto de cancelación.”*

Por lo tanto, es claro que toda cancelación registral debe estar ordenada por un juez o autoridad administrativa o permitida expresamente por la Ley; situación que obliga a que el registrador siempre solicite dichos actos u órdenes para adelantar el proceso de cancelación y en caso de que no existan no procederá a cancelar el asiento registral solicitado, en razón a que la norma no se lo permite.

Por su parte, el artículo 64 determinó que las medidas cautelares tendrán una vigencia de diez (10) años desde su registro, no obstante, la autoridad que las ordenó puede solicitar su renovación con una vigencia de cinco (5) años prorrogables por igual período hasta por dos veces, siempre y cuando dicha solicitud se realice antes del vencimiento de los 10 años. Luego de que se cumpla el citado término o sus prorrogas la inscripción será cancelada por el registrador mediante acto administrativo debidamente motivado y de cumplase, cuando medie solicitud por escrito del respectivo titular del derecho real.

Asimismo, el citado artículo (64) en su párrafo, regula lo concerniente a la vigencia de la caducidad de medidas cautelares, en especial aquellas registradas antes de la promulgación de la Ley 1579 de 2012, a saber:

***“Artículo 64 (...)***

***Parágrafo.*** *El término de diez (10 años) a que se refiere este artículo se empieza a contar a partir de la vigencia de esta ley, para las medidas cautelares registradas antes de la expedición del presente estatuto.”*

De acuerdo a lo anterior y lo expresado por la Agencia Nacional de Tierras, es claro que esta norma no es aplicable al caso en concreto. En primer lugar, porque las anotaciones hechas por el registrador de instrumentos públicos de Neiva en el folio de matrícula No. 200-129356 no corresponden a una medida cautelar sino a una limitación de dominio a favor del Estado. En segundo lugar, el citado término de caducidad se comenzaría a contar a partir de la vigencia de la norma (Ley 1579 de 2012), es decir el 1º de octubre de 2012.

---

<sup>6</sup> Artículo 61 Ley 1579 de 2012.

Por lo tanto, de la revisión del estatuto registral la Sala concluye: (i) los procesos que se llevan a cabo por los registradores de instrumentos públicos se rigen por el principio de rogación, (ii) el proceso de cancelación de un asiento registral no escapa de la aplicación de dicho principio, por lo que es necesario que siempre medie un acto u orden judicial o administrativa que solicite la respectiva cancelación y (iii) la caducidad de medidas cautelares contenida en el artículo 64 no aplica para el caso en concreto debido.

#### **4. Caso Concreto**

El conflicto aquí planteado se presenta porque en los años 1978 y 1993 el INCORA a través de las Resoluciones No. 1103 y 1681 respectivamente, adjudicó el predio la Aurora a Victoriano Chambo, González Barreiro Alfonso, Patricia Maldonado Cortés, Luis Felipe Perdomo, Ernesto Quimbaya Ortiz, José Antonio Rada, Hermogenes Rojas, Carlos Sánchez y Esther Serrano Galindo, a través de la modalidad de Unidades Agrícolas Familiares, UAF, lo que conllevó a que la citada entidad procediera a registrar las resoluciones de adjudicación y se establecieran las correspondientes anotaciones de: (i) condición resolutoria expresa y (ii) la prohibición impuesta por el INCORA en el folio de matrícula No. 200-129356.

Al año siguiente el señor Jairo Andrade Murcia a través de la escritura No. 151 del 12 de marzo de 1997 adquirió la totalidad del predio la Aurora, con la correspondiente autorización del INCORA para la enajenación del mismo. No obstante, el 21 de agosto de 1997 se registra la escritura No. 703 por medio del cual se adjudicó en sucesión el citado predio a Mónica Andrade Olarte, Jairo Andrade Olarte, Lina Maria Andrade Olarte, Luis Arturo Andrade Olarte y María Adalgiza Olarte de Andrade.

En ese orden de ideas, la señora Mónica Andrade Olarte solicitó a la Agencia Nacional de Tierras y al Registrador Público de Neiva la cancelación de los asientos registrales referente a las condiciones resolutorias expresas y las prohibiciones impuestas por el INCORA. Sin embargo, las citadas entidades negaron su competencia, la primera de ellas negó su competencia y argumentó que la cancelación de la condición resolutoria opera *ipso jure* por lo que no es necesario que se pronuncie al respecto, sino que el registrador de instrumentos públicos tiene la facultad para cancelar las anotaciones como lo solicitó la señora Andrade.

Por su parte, el Registrador de Instrumentos Públicos de Neiva negó tener la competencia para adelantar el proceso de cancelación de las anotaciones registrales solicitado por la señora Andrade, para ello argumentó que dicho proceso debe estar precedido por una solicitud judicial o administrativa o en caso de no contar con esos documentos solo procederá a cancelar el asiento cuando la ley se lo permita, situación que no se presenta en el caso en concreto, por lo que no adelantó el proceso de cancelación.

Para resolver el presunto conflicto de competencias la Sala resalta los siguientes puntos respecto al proceso de adjudicación del predio la Aurora, el proceso de cancelación de un asiento registral y el caso concreto:

- i) El proceso de adjudicación de la Unidad Agrícola Familiar, UAF, a favor de los señores Victoriano Chambo, González Barreiro Alfonso, Patricia Maldonado Cortés, Luis Felipe Perdomo, Ernesto Quimbaya Ortiz, José Antonio Rada, Hermogenes Rojas, Carlos Sánchez y Esther Serrano Galindo

se adelantó bajo los postulados de la Ley 135 de 1961<sup>7</sup>, modificada por las Leyes 1 de 1968, 4 de 1973 y 30 de 1988.

ii) Conforme a la Ley 135 de 1961 toda adjudicación de una UAF tiene como requisito el registro de una condición resolutoria expresa por el término de 15 años (hoy en día 12 años, conforme a la Ley 160 de 1994<sup>8</sup>). De igual forma, se establece una prohibición de enajenación por parte de la autoridad adjudicataria, en donde esta última tiene la primera opción de compra en caso de que se quiera vender el predio, en caso contrario debe autorizar la enajenación del bien y levantar la prohibición impuesta.

iii) La competencia para adjudicar predios a través de Unidades Agrícolas Familiares ha estado en cabeza de diferentes autoridades del orden nacional; en primer lugar, en cabeza del INCORA hasta el año 2003, en dicho año el INCODER asumió la citada función hasta el año 2015, fecha en la cual entró en funcionamiento la Agencia Nacional de Tierras, ANT, quien asumió la tarea de ser la máxima autoridad de las tierras de la Nación, quien actualmente está facultada para otorgar subsidios y adjudicar predios a favor de los sujetos de la reforma agraria.

iv) El proceso de cancelación de un asiento registral está en cabeza del Registrador de Instrumentos Públicos, no obstante, dicho proceso debe ser adelantado por solicitud de autoridad judicial o administrativa y no de forma oficiosa. En caso de no contar con las citadas órdenes o actos administrativos, el registrador solo puede adelantar el proceso de cancelación registral cuando la ley se lo permita, situación que no ocurre en el presente caso, pues la norma agraria no establece esta facultad aun cuando sí exige autorización previa de la autoridad adjudicataria para poder enajenar el predio rural.

Por lo tanto, para la Sala es claro que quien tiene la obligación de emitir acto administrativo solicitando la cancelación de las anotaciones registrales es la Agencia Nacional de Tierras, ANT, entidad que, i) asumió las funciones que tenían el INCORA y el INCODER y continuó con lo que se encontraba a cargo de ellas en materia de tierras; y ii) actualmente cuenta con competencia para adelantar

---

<sup>7</sup> Ley 135 de 1961, "Artículo 50 bis. Las Unidades Agrícolas Familiares se adquirirán en propiedad conforme a las siguientes reglas: a) Los propietarios que hagan uso del derecho de exclusión, según las disposiciones y procedimientos de la presente Ley, conservarán el derecho de dominio pleno sobre las Unidades Agrícolas Familiares que se hayan reservado en la etapa de negociación directa o que le sean reconocidas en caso de allanamiento de la demanda dentro del proceso de expropiación. b) Los adjudicatarios de Unid b) Los adjudicatarios de Unidades Agrícolas Familiares en zonas de parcelación adquirirán la propiedad sobre el inmueble por adjudicación administrativa, sujeta dentro de los 15 años siguientes a la fecha de adjudicación, a las causales de caducidad previstas en la presente Ley. Parágrafo. En ningún caso un solo titular, por sí o por interpuesta persona, podrá ejercer el derecho de dominio, ni la posesión o tenencia, a ningún título, de más de dos Unidades Agrícolas Familiares en zonas de parcelación. La violación de esta prohibición dará lugar a la declaratoria de caducidad de las adjudicaciones. Esta limitación no se extiende a las porciones de un predio que correspondan al área sobre la cual se ha ejercido el derecho de exclusión." (resalta la Sala).

<sup>8</sup> Ley 160 de 1994, "artículo 25. Los beneficiarios de los programas de reforma agraria deberán restituir al INCORA el subsidio, reajustado a su valor presente, en los casos en que enajene o arriende el terreno adquirido con el subsidio dentro de los doce (12) años siguientes a su otorgamiento sin la autorización expresa e indelegable de la Junta Directiva del INCORA, o si se estableciere que el predio no está siendo explotado adecuadamente por el campesino a juicio del Instituto, o se comprobare que incurrió en falsedades para acreditar los requisitos como beneficiario de la reforma agraria. La autorización para la enajenación solo podrá comprender a quienes tengan la condición de sujetos de reforma agraria y en ningún caso se permitirá el arrendamiento de la unidad agrícola familiar."

procesos de adjudicación de UAF y compra de predios para que el cumplimiento de sus funciones, lo que conlleva a que pueda solicitar la cancelación de los asientos registrales impuestos por el INCORA en el caso en concreto; lo anterior luego de que la entidad revise que se cumplan con los requisitos de ley para que sea procedente la citada cancelación. Asimismo, si es del caso, la ANT tiene la competencia para optar por la opción de compra del predio y en caso contrario autorizar su enajenación como lo establece la ley.

En ese orden de ideas, la Sala determinará que la competencia para evaluar si es viable, y en caso afirmativo, ordenar la cancelación de las anotaciones No. 001, 002, 005 y 006 del folio de matrícula inmobiliaria No. 200-129356 de la afectación impuesta por el INCORA, es de la Agencia Nacional de Tierras, ANT, por las razones expuestas anteriormente.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR competente** a la Agencia Nacional de Tierras para evaluar la solicitud de la señora Mónica Andrade Olarte referente a la cancelación de los asientos registrales No. 001, 002, 005 y 006 del folio de matrícula inmobiliaria No. 200-129356.

**SEGUNDO: REMITIR** el expediente del presente conflicto de competencias a la Agencia Nacional de Tierras para lo de su competencia.

**TERCERO: COMUNICAR** esta decisión a la Agencia Nacional de Tierras, Superintendencia de Notariado y Registro, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al Procurador 11 Judicial II Ambiental y Agrario del Huila y a la señora Mónica Andrade Olarte.

**CUARTO: ADVERTIR** que contra la presente decisión no procede recurso alguno, como lo dispone expresamente el inciso tercero del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**QUINTO:** Los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comuniquen la presente decisión.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

**Comuníquese y cúmplase.**

**ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS**  
Presidente de la Sala

**GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR**  
Consejero de Estado



**ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ**  
Consejero de Estado

**ÁLVARO NAMÉN VARGAS**  
Consejero de Estado

**LUCÍA MAZUERA ROMERO**  
Secretaria de la Sala