

Cartagena de Indias D.T y C, Quince (15) de julio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVIENTES

ACCIÓN	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
RADICADO	13001-33-33-010-2020-00060-01
ACCIONANTE	HACIENDA BOCA DEL ARROYO S. A
ACCIONADO	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO
TEMA	<i>Cuando no se tiene capacidad dispositiva sobre las pretensiones del accionante, se configura falta de legitimación en la causa por pasiva.</i> <i>Improcedencia de la acción de tutela cuando se pretenda amparar el derecho a la propiedad privada y no se demuestre una vulneración por conexidad del derecho a la dignidad humana.</i> <i>No existe vulneración al debido proceso administrativo cuando se obra en cumplimiento de las disposiciones legales que regulan dichos procedimientos.</i> <i>El derecho fundamental de petición no es apto para acelerar procesos administrativos que están siendo sometidos a un trámite especial regulado en una norma.</i>
MAGISTRADO PONENTE	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala¹ Fija de Decisión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver sobre la impugnación presentada por la parte accionante, la HACIENDA BOCA DEL ARROYO S.A, contra la sentencia del nueve (9) de junio de 2020 proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negó el amparo de los derechos fundamentales alegados.

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4. Los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales del ACUERDO PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones.

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante elevó las siguientes pretensiones:

“1. amparar los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la propiedad privada, al deber dispositivo, a la dignidad, al buen nombre, a la libertad de empresa y al libre emprendimiento que tienen los propietarios.

En consecuencia, ordene a la Agencia Nacional de Tierras principalmente, a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Para que en un término máximo de 48 horas o el que usted racionalmente estime conveniente procedan a levantar la anotación de clarificación existente en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios de propiedad de la accionante, enunciados en el libelo de la Tutela que reposan en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena.”

3.2. Hechos.

La parte accionante, como sustento a sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

La Hacienda Boca del Arroyo S.A, el 24 de julio de 1995 adquirió un bien rural ubicado en el Distrito de Cartagena de Indias, específicamente en el corregimiento de Las Canoas – Bolívar, concretamente en el kilómetro 28 de la vía al mar, protocolizado en la Escritura Publica 3776 de fecha 24 de julio de 1995 expedida por la Notaria Tercera de Cartagena.

Desenglobado mediante Escritura Publica 3344 de fecha 22 de junio de 1996 de la Notaria Tercera de Cartagena, quedando dividido en 20 lotes, abriéndose para cada uno una nueva matrícula inmobiliaria y distintas dimensiones para cada uno. Los títulos y documentación señalados son claros y contundentes para demostrar que su derecho real sobre ellos fue adquirido de buena fe.

El bien precitado, había sido adquirido anteriormente por el señor Rafael Paternina Sumosa por **prescripción adquisitiva de dominio mediante la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena con fecha del 18 de diciembre de 1990**, posteriormente confirmada por Tribunal

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Superior del Distrito Judicial Sala Civil de Decisión de Cartagena de fecha 22 de mayo de 1991, protocolizada en la Notaria Tercera de Cartagena según consta en la escritura 3343 del 6 de agosto de 1991.

La sentencia T-601 de 2016, por medio de la cual se decidió tutelar los derechos de petición e identidad étnica, de un grupo de accionantes encabezados por la señora Edelmira Ortega de Marrugo, quienes, en representación de la comunidad de copropietarios de Hacienda Arroyo Grande, Consejos comunitarios de la Europa, Arroyo Grande y Amanzaguapos.

En consecuencia, ordenó a la Agencia Nacional de Tierras Superintendencia de Notariado y Registro y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, realizar un **proceso de clarificación de la propiedad del predio Arroyo Grande descrito en la Escritura Publica 161 del 24 de marzo de 1897**, en un término no mayor a 2 años contados a partir de la notificación de la sentencia mencionada. Término que se encuentra vencido desde noviembre de 2018.

Tal decisión no fue notificada a la accionante; teniendo conocimiento de ella por el aviso realizado por la Agencia Nacional de tierras en el año 2017, indicando que realizarían una clarificación de los títulos de toda la zona de Arroyo Grande.

En vista de esta situación, presentó **derecho de petición ante la entidad precitada solicitando que se excluyera del proceso al cual estaba siendo sometido el terreno de su propiedad**, argumentando que el mismo, fue adquirido de buena fe; anexando, la copia de los títulos que demuestran que la superficie adquirida fue de manera limpia, sin recaer sobre playas ni playones abiertos o posesiones.

Además, alude que los terrenos en su propiedad objeto de clarificación están prescritos a su favor y los representantes de las comunidades étnicas no se hicieron presentes durante el llamado realizado en el proceso de prescripción adquisitiva de dominio. La sentencia del proceso antes dicho tuvo lugar en el año 1990 operando la cosa juzgada sobre el objeto de la misma, es decir, sobre los terrenos de su propiedad y que están siendo sometidos a clarificación.

La Agencia Nacional de Tierras, inicio el proceso de clarificación mediante la **Resolución No. 1344 del 28 de septiembre de 2017**, *“Por la cual se inicia el*

13-001-33-33-013-2020-00047-01

proceso de clarificación desde el punto de vista de la propiedad del predio denominado Hacienda Arroyo Grande Jurisdicción de los Municipios de Cartagena D.T, Santa Catalina y Clemencia, departamento de Bolívar."

Lo anterior, hace relación directa con la Escritura 161 de la Notaria Primera de Cartagena del año 1897 y "el levantamiento hecho por el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro a la Agencia Nacional de Tierras esta referenciado a más de 18.000 hectáreas cuando la escritura de compraventa del terreno hace referencia a 8 caballerizas", lo **cual se sale de la esfera de aplicación determinada por la H. Corte Constitución en su providencia T-601 de 2014.**

El 27 de junio de 2018, la Agencia Nacional, por intermedio de la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica, profiere la **Resolución No. 2869** en la cual decide **aplicar los efectos jurídicos** de la Resolución No. 1344 del 28 de septiembre del 2017 **a unos predios dentro de los cuales se encuentran los identificados con matrículas inmobiliarias de propiedad de la Hacienda Boca del Arroyo** e "insta a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Instituto Agustín Codazzi para que informe los nuevos folios de matrícula inmobiliaria incluyendo matrices y segregados que se llegaren a identificar dentro del polígono objeto de procedimiento agrario de clarificación de la propiedad."

De igual forma, ordena inscribir en el folio de matrícula el proceso de clarificación de los predios de propiedad del accionante como una medida previa, lo que termina **afectando la comercialización del bien, la facultad dispositiva del propietario, sin tener en cuenta que dichos bienes fueron obtenidos de buena fe** por medio de títulos limpios derivados de una prescripción adquisitiva de dominio; situación que fue aclarada ante la Agencia Nacional de Tierras con toda la documentación correspondiente.

A causa de ellos, durante el periodo de 2017 al 2018 se **presentaron varias peticiones** a la Agencia Nacional de Tierras las cuales se identifican así:

- Derecho de petición elevado ante al Dr. Miguel Samper Strouss en su condición de director de la Agencia Nacional de Tierras de fecha **31 de agosto de 2017 bajo Radicado No. 20178600665142.**

13-001-33-33-013-2020-00047-01

- Derecho de petición formulado al Dr. Juan Camilo Sánchez Rodríguez, Sub-Director de Procesos Agrarios y Gestión Judicial de la Agencia Nacional de Tierras, de fecha 28 de agosto de 2018

Por medio de los cuales se manifestó que dicha medida afectaba el derecho de propiedad, apoyando esa aseveración con toda la documentación que los declara como **poseedores de buena fe, y en ese caso, tener la facultad de ser excluidos del proceso de clarificación ordenado por la Corte Constitucional en esos casos.**

Lo cuales fueron contestados de manera informal, poniendo de presente que la situación de los dieciocho mil (18.000) hectáreas las cuales serían objeto de clarificación **serian definidas mediante acto administrativo en el cual, manifestaría el estado de los predios de la Hacienda Boca de Arroyo;** el accionante expresa que esta respuesta no resuelve de fondo sus requerimientos y que la misma los coloca en una situación “*sub judice infinita*”.

La anotación sobre el trámite de clarificación de los títulos “**ha creado inseguridad jurídica y se han afectado las ventas de terrenos** que eran indispensables para resolver la liquidez de la empresa”, al igual que los proyectos destinados en el plan de desarrollo de la misma.

Han transcurrido tres años y seis meses, desde que la Corte Constitucional notificó la sentencia a las accionadas y otorgo un término perentorio de 2 años, que como se evidencia, se encuentran vencidos; en vista de ello, **se presentó un incidente de desacato sobre lo ordenado por el Fallo T-601 de 2016, el cual fue decidido negativamente por falta de legitimidad en la causa por activa** por La Sala Laboral del Tribunal Superior De Cartagena.

Siendo que no que otra instancia o medio jurisdiccional, se acude a la tutela para reclamar la protección de los derechos vulnerados, al no poder realizar ningún negocio jurídico con nuestros predios por la limitación que genera la anotación impuesta por el proceso de clarificación.

3.3. CONTESTACIÓN

3.3.1 Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.

Mediante escrito allegado el 03 de junio de la presente anualidad, la accionada manifiesta en primer lugar que, **los hechos en los cuales se basa la sentencia T-601 de 2014 para ordenar abrir un proceso de clarificación sobre el predio denominado Arroyo Grande**, es que dichos terrenos fueron entregados como compensación por parte de sus antiguos propietarios a 113 afrodescendientes por las labores ejecutadas en calidad de esclavos.

EL cual fue elevado a escritura pública No. 161 del año 1897, en el cual se identificó el predio como “8 caballerías de tierra” registrada ante el Notario Primero de Cartagena, con fecha de 15 de diciembre de 1980, bajo número de matrícula 060-34226, se dio apertura al respectivo folio de matrícula inmobiliaria.

Por ello, en la precitada providencia la H. Corte Constitucional, ordenó al IGAC, trabajar coordinadamente con la Agencia Nacional de Tierras y con la Superintendencia de Notariado y Registro, poniendo a disposición de estas toda la información cartográfica y catastral, que actualmente ha sido requerida en el proceso de esclarecimiento que se adelanta.

Sin embargo, se resalta la complejidad y amplitud del tema, así como cada una de las acciones técnicas que se han implementado, por cuanto cada una de ellas comporta un proceso complejo compuesto de varias etapas de trabajo, tanto en campo como en oficina, máxime cuando se trata de clarificar por lo menos 1945 predios catastrales comprendido por un polígono preliminar de cerca de 18.000 hectáreas en un periodo de 120 años.

Por otro lado, la accionada manifiesta que la titularidad del proceso de clarificación de la propiedad recae únicamente ante la Agencia Nacional de Tierras, según el Decreto 2363 de 2015, por medio del cual se crea la ANT; el papel del IGAC ante este proceso se limita a atender los requerimientos de información que realice la ANT y en este sentido a generar o entregar los datos necesarios para adelantar el mismo.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

En este sentido, la tutela no es competente para abrir el proceso, decretar pruebas, afectar los derechos dispositivos de la propiedad y mucho menos para cerrar o finalizar el proceso, pues todas estas facultades les corresponde a la ANT; en virtud de lo anterior se considera que se presenta una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Con respecto a los derechos de petición elevadas por el actor, ninguna de ellas se relaciona con el IGAC, por lo que no se podría declarar responsable de la vulneración de los derechos al debido proceso y de petición.

3.3.2 Superintendencia de Notariado y Registro

La accionada argumenta que es un deber del estado promover la clarificación de la propiedad, deslinde, recuperación de baldíos y extinción del dominio, fundamentado en el artículo 64 Superior y la Ley 160 de 1994, siento esta importante para determinar si la tierra ha salido o no del dominio del estado, al delimitar las tierras de la Nación y al recuperar los terrenos baldíos adquiridos indebidamente.

Procedimiento que está a cargo de la Agencia Nacional de Tierras, tal y como lo determina el Decreto 2363 de 2015 artículo 4 numerales 24 y 27; la función que cumple la Superintendencia de Notariado y Registro solo se limita a la inscripción de la resolución de inicio y la resolución final, así como el suministro de la información registral, que dé cuenta la historia traditicia de los bienes asociados al procedimiento, permitan su plena identificación jurídica.

Por otra parte, la tutela indica que, en cumplimiento de las ordenes impuestas en la Providencia T-601 de 2016, expidió la Circular No. 2019 del 18 de abril de 2018 que tenía por objeto derogar la circular No. 643 de 2015, que ordenaba a los Notarios abstenerse de autorizar instrumentos públicos y al Registrador de Instrumentos Públicos, inscribir cualquier título, acto o negocio jurídico, cuando estos se encuentren con inmuebles ubicados en el corregimiento de Arroyo Grande.

Del mismo modo, levantó la medida provisional dispuesta por la Corte Constitucional mediante el auto 294 del 2015 y manteniéndose vigente para efectos registrales, la orden consistente en no dar apertura a nuevos folios de

13-001-33-33-013-2020-00047-01

matrícula inmobiliaria; directrices que no puede desobedecer debido a que incurriría en desacato.

En vista de lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro esboza que, no es competente para pronunciarse sobre las peticiones incoadas por el accionante, toda vez que no existe ninguna vulneración por parte de ella respecto de los derechos incoados, a lo que su vez solicita sea desvinculada del presente proceso de tutela por carecer de legitimidad en la causa por pasiva.

3.3.3 Agencia Nacional de Tierras (ANT).

La tutelada indica que, con referencia al proceso de clarificación sobre los terrenos de Arroyo Grande, este se ha venido realizando en cumplimiento de la sentencia T-601 de 2016; inició mediante la Resolución No.1344 del 28 de septiembre de 2017, en la cual se vincularon 1.081 folio de matrícula inmobiliarias que correspondían a las identificadas por el IGAC y el INCODER, y que se situaban dentro de las 18.000 hectáreas identificadas en la tutela de origen. Dentro de esos folios se encontraban 3 folios a los que el accionante hace alusión en el escrito de tutela.

Posteriormente, en virtud de la información aportada por la Superintendencia de Notariado y Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, se vincularon 4.361 folios de matrícula mediante Resolución 2869 del 27 de junio de 2018, para un aproximado total de 5.311, abarcando principalmente el corregimiento de Arroyo Grande, el municipio de Clemencia y el municipio de Santa Catalina. La cantidad de folios de matrícula ya advertía la dificultad de este proceso, más aún cuando la regulación de estos no fue pensada para estos casos atípicos.

Con la expedición de la Resolución 2869 de 2018, se presentó, una avalancha de interposición de recursos de reposición, peticiones de exclusión y solicitudes de revocatoria, todas con la intención de indicar que sus predios no se encontraban en la zona objeto de intervención en el proceso de clarificación, por el contrario, algunos aseguraban que se encontraban a varios kilómetros de ese lugar y en otros casos ubicados en el perímetro urbano de la ciudad de Cartagena.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

A medida que se fueron analizando las solicitudes se fueron encontrando innumerables errores de tipo registral y catastral que habían sido la causa por la cual un predio que físicamente se encontraba fuera del polígono estuviese relacionado dentro de las 18.000 hectáreas determinadas por la Corte.

Conforme se estudiaban los casos, se fue excluyendo los folios de matrícula que no pertenecían al perímetro de Arroyo Grande, ante esta situación, la Agencia Nacional de Tierras, decretó la práctica de oficio de una visita técnica mediante Auto 1790 del 14 de agosto de 2019, con el fin de definir la precisión sobre el polígono objeto de clarificación.

Como resultado, se definió que este estaba constituido por un área de 8.417 Ha + 9.755 M2, conforme a la Escritura pública 161 de 1897 de la Notaria Primera de Cartagena, lo que implicaría un ajuste en el polígono definido en el trámite la Tutela T-601 de 2016 el cual se ceñía por un área aproximada de 18.000 Ha.

Por todo lo anterior, se expide la Resolución No.3740 del 20 de mayo de 2020, el cual en sus conclusiones técnicas y jurídicas realiza la reconstrucción de los linderos del precio Terreno de Arroyo Grande, especificando el polígono de intervención y de los predios que deben estar vinculados al proceso de clarificación.

De esta manera se determinó, conforme al nuevo polígono, que en el existen 638 folios de matrícula inmobiliarias, lo que difiere de los 5311 folios vinculados inicialmente, lo que conlleva a desvincular 4127 folios de matrícula y confirmar las 792 que habían sido desvinculadas en resoluciones anteriores, ***pero en lo que concierne al caso concreto, es importante señalar que los folios de matrícula inmobiliaria reseñados en la acción de tutela fueron confirmados dentro (sic) como predios que se encuentran dentro de la espacialidad de 8417 ha + 9755 m2 que corresponde a los Terrenos de Arroyo Grande y por tanto deben de continuar vinculados al proceso de clarificación.***

Con todo lo anterior debe indicarse respecto del proceso de clarificación se puede mostrar lo siguiente:

- **Actualmente el proceso se encuentra en la Etapa Inicial**, en proceso de notificación de la Resolución No. 3740 del 20 de mayo de 2020.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Una vez notificado y resuelto los respectivos recursos, se emitirá la constancia de ejecutoria del acto cerrando la Etapa Inicial.

- Posteriormente se dará apertura a la Etapa Probatoria conforme al Artículo 2.14.19.2.6. del Decreto 1071 de 2015.

Agotado todo el proceso probatorio y la inspección Ocular, se dará cierre al mismo mediante auto y se remitirá el expediente al despacho, para sustanciar y proferir decisión final.

- Finalmente se proferirá la Resolución final de que trata el Artículo 2.14.19.2.15. del Decreto 1071 de 2015, la cual se notificará y se resolverán los recursos de ley.

Ahora bien, sobre las solicitudes presentadas por el accionante, se tienen las siguientes:

1. Petición con Radicado de entrada ANT No. 20179600665142 del 06 de septiembre de 2017, en ella la Sociedad allega documentación respecto de la tradición de los predios de su propiedad y solicita información sobre el proceso de clarificación.

En respuesta a ello, la Subdirección de Procesos Agrarios dio respuesta mediante Radicado de salida ANT No. 20173200610411 del 08 de septiembre de 2018, en la cual se le hace saber al solicitante de la incorporación de los documentos allegados, y del estado del proceso de clarificación que, para la fecha, no contaba con la Resolución de inicio.

2. Petición con Radicado de entrada ANT No. 20186201018812 del 07 de septiembre de 2018, en ella la Sociedad solicita la exclusión del proceso agrario de los predios de su propiedad, alegando la tradición de los mismos y la propiedad privada.

En respuesta a ello, la Subdirección de Procesos Agrarios dio respuesta mediante Radicado de salida ANT No. 20183200988061 del 25 de octubre de 2018, en la cual se le hace saber al solicitante en que consiste el proceso de clarificación, la razón por la cual se vincularon los predios

13-001-33-33-013-2020-00047-01

objeto de consultas y respecto de la exclusión; que la misma se hace a través de un acto administrativo conforme a las etapas del proceso.

3. Petición con Radicado de entrada ANT No. 20206200033592 del 20 de enero de 2020, en ella la Sociedad solicita información sobre el proceso de clarificación y manifiesta inconformidad sobre la extensión superficiaria del predio objeto de clarificación.

En respuesta a ello, la Subdirección de Procesos Agrarios dio respuesta mediante Radicado de salida ANT No. 20203200084841 del 05 de febrero(sic) 25 de octubre de 2018, en la cual se le hace saber al solicitante el estado actual del proceso y se resolvieron las solicitudes levadas.

La Agencia Nacional de Tierras alude que, los derechos de petición interpuestos ante esta han sido respondidos de conforme los requisitos legales y fundamentales, no como alude el actor al decir que sus solicitudes no han sido resueltas de fondo y que corresponde a respuestas meramente formales. Frente a ello, es importante señalar que, no se puede resolver como petición una situación jurídica que es el objeto de un proceso de clarificación, ya que, solo es posible resolverla con la culminación del actual proceso conforme a las normas que lo regulan.

Por otro lado, referente a los efectos de la inscripción en registro del inicio del proceso agrario de clarificación, no restringe de ninguna manera el comercio del predio, ni genera limitaciones, por lo que se puede transferir los derechos reales por parte de los titulares del mismo. Sin embargo, la Corte Constitucional prohibió, mediante la sentencia T-601-2016, la creación de nuevas identidades inmobiliarias dentro del polígono identificado de los terrenos de Arroyo Grande.

Con respecto al plazo de 2 años determinado por la Corte, es necesario explicar que no todos los folios de tutela tienen las mismas ordenes, en consecuencia, existen ordenes simples y complejas; con respecto a las primeras, suponen ser ejecutadas en un breve término mediante una decisión única del destinatario de la orden; con respecto a las segundas, requieren del transcurso de tiempo significativo y dependen de procesos decisorios y acciones administrativas que pueden requerir el concurso de diferentes autoridades y llegar a representar un gasto considerable de recursos.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Ahora bien, según la UPRA, estos procesos de clarificación en promedio han de demorarse entre 5 a 4,7 años, por lo que, los 2 años estipulados por la Corte no van acorde con la realidad. Del mismo modo, en Colombia hay 31.124 casos de clarificación en curso, unificado a las falencias en materia de las bases de informaciones dificulta un poco más el trabajo y el tiempo empleado en el mismo, más aún, cuando en la actualidad estamos pasando por una contingencia sanitaria por Covid-19 que ha llevado a la entidad a replantear y reprogramar un sin número de diligencias.

Por todo lo anterior, la Agencia Nacional de Tierras, solicitó declarar que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados y que la presente acción de tutela es improcedente puesto que, bajo su lupa el derecho de propiedad no es un derecho fundamental.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020), resolvió:

"PRIMERO: DENEGAR el presente amparo constitucional, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia."

El Juez de primera instancia estudió previamente la procedibilidad de la acción de tutela en el presente asunto. Sobre el particular sostuvo que, en nada se ven comprometidas las garantías constitucionales de la tutelante, quien para nada se ve coartada su derecho a la libre disposición de sus bienes inmuebles, debido a que la anotación de estar vinculados a un proceso de clarificación de la propiedad no acarrea una consecuencia jurídica de este talante, porque ni así lo dispuso la H. Corte Constitucional a través de la sentencia T601 de 2016 ni tampoco la legislación aplicable.

Sin embargo, aclaró que solo existe una prohibición y es la de crear nuevas entidades inmobiliarias dentro del polígono identificado para los terrenos Arroyo Grande, tal como se dispuso en la sentencia precitada.

Paralelamente, argumentó que es un despropósito que el accionante deduzca que por tener un derecho de propiedad consolidado de los terrenos este deba ser desvinculado del proceso de clarificación de la propiedad, pues es dentro

13-001-33-33-013-2020-00047-01

de esta actuación administrativa donde se habrá de exponer sus razones para defender la legalidad de los títulos aducidos.

Frente a los derechos de petición presentados por la tutelada, se tiene que estos fueron respondidos satisfactoriamente por la Agencia Nacional de Tierras, puesto que, la situación jurídica que pretende ser definida por el actor solo se puede dar mediante acto administrativo motivado como resultado del proceso de clarificación y por ende se hayan practicado todas las pruebas.

Finalmente, el ad quo advierte que, no se configura una especie de decaimiento o pérdida de fuerza vinculante de las anotaciones en los folios de matrícula inmobiliaria por cuanto las autoridades obligadas en el cumplimiento de la acción de tutela T-601 de 2016 hayan desbordado justificadamente el plazo de dos años otorgado para cumplir dichas ordenes, de ninguna manera puede dar lugar, como lo pretende el accionante, a que se persiga la cancelación del proceso de clarificación, ya que este solo germinará con la resolución final después de haber agotado todas sus etapas.

3.5. IMPUGNACIÓN

En su escrito de impugnación, la parte accionante, solicita a esta Corporación revocar el fallo proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena. El argumento recae en que, el Juez no tuvo en cuenta que el fundamento de toda acción de tutela surge en la reclamación que se hace ante los Jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, buscando la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados.

De igual manera manifiesta que, no se tuvo en cuenta que no posee otro medio por el cual reclama la protección de los derechos invocados, por ende, prevenir un perjuicio irremediable sobre estos.

Sostiene que el ad quo, no analizó en concreto la situación jurídica planteado y que en cambio se limitó a revisar el aspecto formal de la anotación en el registro del inicio del proceso de clarificación, y por ende manifestar que eso no acarrea ninguna limitación al derecho de propiedad, esto porque los bienes

13-001-33-33-013-2020-00047-01

se encuentran dentro del comercio y que no existe extemporaneidad en el proceso de clarificación.

Por el contrario, al mantener sub judice el proceso de clarificación con una anotación en los registros de nuestras propiedades, el eventual comprador y los mismos interesados, tomaran la decisión de no hacer negocios por que los predios no gozan de plena garantía de pertenencia y llevan más de 3 años tratando de obtener la clarificación de nuestros predios.

En ese mismo sentido, alude que no se hizo un examen preciso de los hechos expuestos en la tutela, pues la providencia se limitó a examinar en abstracto la competencia de la Corte Constitucional y de los entes accionados para llevar a cabo el proceso de clarificación, olvidando que los jueces colombianos no están sujetos al principio del "*stare decisis*".

En este caso, era necesario que el Juez analizara los efectos de la decisión tomada por la H Corte Constitucional mediante la Providencia T601 de 2016, pues la violación constitucional que se alude solo surge cuando la ordenanza se ha aplicado a unos hechos precisos, para así obtener la consecuencia jurídica completa sobre la violación de derechos fundamentales. El Juzgado no analizó el acto escritural, ni los hechos narrados, explicados y demostrados por la accionante.

De la Escritura Publica 161 de 1897, se logra evidencia que no se está frente al hecho de que una etnia está comprando, tampoco se trata de un bien público, ni de tierras comunales de grupos étnicos, ni tierras de resguardos, pues en el se contempla única y exclusivamente un negocio entre particulares referente a una propiedad privada, no a alguna etnia u otra comunidad de protección especial; si bien es cierto que los propietarios conformaron una asociación o comunidad privada, podríamos decir que es una sociedad de derecho civil, es decir, estamos frente a una comunidad de derechos civiles conformada por particulares no por etnias, no de resguardos, ni de bienes de la nación.

En los predios de propiedad del tutelante objeto de clarificación, se realizaría el proyecto Caribbean World Resort, empero, a la parálisis producto de la incertidumbre del bien generada por la clarificación de la que es objeto se han generado infinitas pérdidas.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Si bien es cierto que la H. Corte Constitucional, en virtud de la duda que pudieran existir en los terrenos de las comunidades afrodescendientes o raizales pertenecientes al territorio de Arroyo Grande, ordenó la clarificación del precitado territorio, también mencionó que debía hacerse respetando los derechos adquiridos de buena fe, como es el caso del nosotros.

No es cierto, como dice la providencia impugnada, que la anotación no produce efectos sobre las propiedades que se están clarificando, puesto que afecta la negociabilidad de los predios, el desarrollo de los mismos, la creación de nuevas matrículas; por ejemplo, en el caso de levantar propiedades horizontales, de abrir lotes creando nuevas matrículas, o constituir hipotecas sobre los nuevos inmuebles.

No es posible adelantar los proyectos que nos planteamos como empresa si no se pueden comprometer parcialmente e hipotecar el inmueble, ni tampoco hacer un desenglobe interno; tal situación produce una afectación al negocio, al comercio y a la facultad dispositiva a la vez que se crea automáticamente incertidumbre jurídica e inseguridad para cualquier inversionista o empresario.

Con respecto a los derechos de petición, las respuestas emitidas por la Agencia Nacional de Tierras son simples comunicaciones formales y horizontales que no resuelven de fondo nuestras peticiones, incumpliendo de esta manera con los elementos esenciales que deben contener dichas contestaciones.

Es importante aclarar que el tiempo ceñido por la H. Corte Constitucional fue de dos años, los cuales se encuentran vencidos, y para que se entienda que este término ha sido prorrogado la entidad ordenada deberá requerirlo; situación que no sucede en el caso que nos ocupa pues la accionada no realizó dicha petición.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha dieciséis (16) de junio de 2020, el juzgado de primera instancia concedió la impugnación, interpuesta por la parte accionante, por lo que fue asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el diecisiete (17) de junio del 2020. En providencia de dieciocho (18) de junio de 2020, el Magistrado Ponente dispuso su admisión.

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en SEGUNDA INSTANCIA, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. El problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que los problemas jurídicos a resolver se circunscriben en determinar sí:

¿Carecen de legitimidad en la causa por pasiva la Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, frente a la pretensión del accionante de ser excluido del proceso de clarificación de la propiedad, así como de no contestar de fondo los derechos de petición elevados por esta?

Superado el este, se pasará a resolver si:

¿Es procedente la solicitud de amparo del derecho fundamental a la propiedad del accionante?

Despuntado la pregunta antedicha, se resolverá si:

¿Existe vulneración al debido proceso administrativo del tutelante en el marco del proceso de clarificación de la propiedad adelantado por la Agencia Nacional de Tierras sobre los terrenos de Arroyo Grande?

Por último, también se determinará si:

13-001-33-33-013-2020-00047-01

¿La ANT vulneró el derecho fundamental de petición del accionante, al manifestar que no podía excluirlo del proceso de clarificación debido a que dicha situación sería definida una vez se agotaran todas las etapas de dicho proceso mediante acto administrativo motivado?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala REVOCARÁ el fallo de primera instancia, para en su lugar, declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, dado que, no existe un nexo causal que permita inferir que dichas entidades tengan dentro de sus obligaciones legales la disposición de cumplir lo pretendido por el accionante.

Así mismo, declarará improcedente esta acción frente al amparo del derecho a la propiedad de la Hacienda Boca del Arroyo, debido a que, no se demostró que con la vulneración de este derecho se causara por conexidad una transgresión al desarrollo del derecho a la dignidad humana.

De igual manera, declarará que no hay vulneración al debido proceso administrativo en el marco del proceso de clarificación de la propiedad adelantado por la Agencia Nacional de Tierras sobre los terrenos de Arroyo Grande, en vista de que, se encuentra evidenciado que han garantizado los principios de participación, contradicción, notificación y legalidad, en el desarrollo del mismo.

Por último, se negará el amparo del derecho fundamental de petición, ya que, las respuestas otorgada por la peticionada fueron de fondo y acordes a las disposiciones normativas que regulan los procesos de clarificación, por ende, la situación planteada solo podrá ser definida una vez se haya agotado este proceso.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para abordar los problemas planteados, se hará énfasis en los siguientes aspectos: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) Procedencia de la acción del derecho de propiedad como derecho de propiedad; (iii) Derecho

13-001-33-33-013-2020-00047-01

fundamental al debido proceso administrativo (iv) Derecho fundamental de petición. (v) Caso en concreto.

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

5.4.2 Procedencia de la acción tutela para solicitar el amparo del derecho de propiedad.

El derecho a la propiedad privada está consagrado en el artículo 58 de la Constitución Política el cual manifiesta:

“Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”

El Máximo Órgano Constitucional, ha establecido que su ejercicio no puede ser objeto de restricciones irrazonables o desproporcionadas que se traduzcan en el desconocimiento del interés legítimo que le asiste al propietario de obtener una utilidad económica sobre sus bienes, y de contar con las condiciones mínimas de goce y disposición. Sin embargo, también ha sostenido que, el mencionado derecho solo puede ser objeto de tutela de manera excepcional.

Con respecto a lo anterior, mediante la sentencia T-454 del 2012 ha expresado lo siguiente:

“la Corte concluyó que son derechos fundamentales todos aquellos derechos constitucionales que (i) se relacionan funcionalmente con la realización de la dignidad humana, (ii) pueden traducirse o concretarse en derechos subjetivos y (iii) sobre cuya fundamentalidad existen consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario. Con base en estos criterios, la Corte ha ido definiendo en cada caso concreto las facetas de los derechos sociales son justiciables por vía de tutela, y cuáles no lo son, pese a ostentar la categoría de fundamentales. Así las cosas, para la Corte todos los derechos exigibles (o justiciables) mediante la acción de tutela son fundamentales. Sin embargo, no todos los aspectos que configuran un derecho fundamental son necesariamente susceptibles de protección a través de la acción de tutela.”

13-001-33-33-013-2020-00047-01

En ese mismo proveído hace énfasis del derecho de propiedad de la siguiente manera:

“Concretamente, para la Corte, la propiedad solo puede ser considerada un derecho fundamental cuando las facetas invocadas por los accionantes (uso, goce, usufructo, etc.) tengan una relación directa con la dignidad humana.

En otras palabras, la propiedad privada es un derecho fundamental cuando la afectación de ese núcleo mínimo de protección del goce y el uso de los bienes implique un menoscabo de ese atributo inherente a la persona en tanto ser racional, independientemente de cualquier consideración de naturaleza o de alcance positivo. En las demás ocasiones, la propiedad no es un derecho fundamental y si ello no es así, mucho menos puede ser exigible mediante la acción de tutela.

Sobre este punto, ya desde sus primeras providencias había dicho la Corte que "La posibilidad de considerar el derecho a la propiedad como derecho fundamental depende de las circunstancias específicas de su ejercicio. De aquí se concluye que tal carácter no puede ser definido en abstracto, sino en cada caso concreto. Sólo en el evento en que ocurra una violación del derecho a la propiedad que conlleve para su titular un desconocimiento evidente de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida a la dignidad y a la igualdad, la propiedad adquiere naturaleza de derecho fundamental y, en consecuencia, procede la acción de tutela

*En concordancia con esta posición, **la Corporación ha amparado el derecho a la propiedad privada en ocasiones en las cuales cualquier ámbito relacionado con la discusión sobre el título, el goce y la disposición de un bien inmueble afecta el derecho a la igualdad o a la vivienda digna de los accionantes; cuando la discusión legítima sobre la propiedad de bienes muebles o inmuebles afecta el derecho al mínimo vital de alguno de los involucrados o cuando la afectación del derecho a la propiedad constituye una carga desproporcionada que atenta contra el principio de solidaridad. En los demás casos, la Corte ha negado por improcedente la acción.***

5.4.3 Derecho fundamental al debido proceso administrativo.

El derecho al debido proceso está consagrado en el artículo 29 de la Carta Magna, el cual plantea lo siguiente:

***“Artículo 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda*



13-001-33-33-013-2020-00047-01

persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

La H. Corte Constitucional a través de la providencia T-036 de 2018, ha planteado que la efectividad de este derecho en términos generales, está sujeta a la garantía de las siguientes preposiciones:

*"de manera que se garantice **(i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.** Estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho."*

De igual manera, en esa misma Sentencia nos habla de las garantías específicas de los procesos administrativos, los cuales ha mencionado de la siguiente manera:

*"Esta Corte ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a **(i)** ser oído durante toda la actuación; **(ii)** la notificación oportuna y de conformidad con la ley; **(iii)** que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; **(iv)** que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; **(v)** que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; **(vi)** gozar de la presunción de inocencia; **(vii)** el ejercicio del derecho de defensa y contradicción; **(viii)** solicitar, aportar y controvertir pruebas; y **(ix)** a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."*

*"Esta Corte ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a **(i)** ser oído durante toda la actuación; **(ii)** la notificación oportuna y de conformidad con la ley; **(iii)** que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; **(iv)** que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; **(v)** que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; **(vi)***

13-001-33-33-013-2020-00047-01

gozar de la presunción de inocencia; **(vii)** el ejercicio del derecho de defensa y contradicción; **(viii)** solicitar, aportar y controvertir pruebas; y **(ix)** a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

5.4.4 Los procesos de clarificación de la propiedad en Colombia².

Sobre este aspecto es bueno traer a colación lo manifestado por nuestro máximo tribunal constitucional en proveído que se refiere al mismo tema

“De conformidad con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, el procedimiento de clarificación de la propiedad tiene como objeto determinar si unas tierras han salido o no del dominio del Estado; el inicio del procedimiento puede llevarse a cabo de oficio por el INCODER (ahora ANT), o por solicitud de los procuradores agrarios, otras autoridades, las comunidades u organizaciones campesinas, o cualquier otra persona natural o jurídica, quienes pueden además intervenir dentro del procedimiento.

Este procedimiento comienza con una etapa previa en la que el Instituto debe conformar un expediente con la información necesaria para identificar la situación física, jurídica, cartográfica, catastral, de ocupación y de explotación del inmueble. Para ello debe (i) solicitar a las autoridades competentes información sobre el inmueble; (ii) estudiar los documentos que presenten los presuntos propietarios, los que alleguen los interesados en que se adelante el proceso y los que obtenga de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 160 de 1994; y (iii) practicar una visita previa, si lo considera necesario.

Una vez surtida esta etapa, el INCODER (ahora ANT) debe decidir qué tipo de procedimiento adelantará. Por ejemplo, si del análisis de títulos se infiere sin lugar a dudas que el terreno en disputa es baldío –por no existir títulos que acrediten propiedad privada–, debe adelantar el proceso de recuperación de baldíos³, pero si existe duda sobre la propiedad del terreno, deberá adelantar el de clarificación.

Si en la etapa previa se encuentra que existe mérito para iniciar el procedimiento debe expedir la resolución inicial. Ésta debe ser inscrita en la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para efectos de publicidad ante terceros⁴; notificada al procurador ambiental y agrario, a los presuntos propietarios y quienes consideren tener derechos reales, a los propietarios de predios colindantes, entre otros; ejecutoriada la resolución inicial, las partes pueden solicitar y aportar pruebas. En la etapa probatoria, se debe practicar además una inspección ocular con intervención de peritos⁵.

² Sentencia T-011/2019

³ Ver parágrafo 1 del artículo 37 del Decreto 1465 de 2013.

⁴ Ver artículo 49 de la Ley 160.

⁵ Ver artículos 49 y 53 de la Ley 160, y 13 y ss. del Decreto 1465 de 2013.



13-001-33-33-013-2020-00047-01

El artículo 51 ibídem señala que en materia de procedimientos de clarificación, deslinde y recuperación de baldíos, el INCODER (ahora ANT) puede "... requerir de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, Catastrales, del Instituto Geográfico 'Agustín Codazzi' y demás dependencias del Estado, toda la información que posean sobre la existencia de propietarios o poseedores de inmuebles rurales, así como las fotografías aéreas, planos y demás documentos relacionados con los mismos". (Resaltado propio)

Finalmente, el artículo 48 de la Ley 160 dispone que para demostrar la propiedad en los procesos de clarificación, solamente es posible acreditar "...el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria", salvo que se trate de terrenos no adjudicables, que estén reservados o destinados para cualquier servicio o uso público, respecto de los cuales no es posible declarar el dominio privado. (Negrilla fuera de texto)

El acto que da fin al procedimiento de clarificación debe determinar (i) la suficiencia o insuficiencia de los títulos de propiedad aportados por el particular que reclama dominio sobre el inmueble materia de controversia, así como (ii) si el bien se halla reservado o está destinado al uso público.

Una vez ejecutoriada la resolución final, el INCODER (ahora ANT) debe (i) remitir el acto administrativo a la Oficina de Registro para que se efectúe la respectiva inscripción; (ii) remitir copia del acto al Instituto Geográfico Agustín Codazzi para que lleve a cabo la actualización de la cédula catastral.

Contra la resolución con que inicia el procedimiento en comento, de conformidad con el artículo 64 de la Ley 160, proceden el recurso de reposición por la vía gubernativa y las acciones contencioso administrativas.

Contra la resolución que define el fondo, procede el recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la misma. Finalmente, es posible interponer la acción de revisión dentro de los 15 días hábiles siguientes a la ejecutoria de la respectiva resolución.

Los procedimientos agrarios descritos en esta ley fueron originalmente reglamentados por los decretos 2663, 2664 y 2665 de 1994. Ese decreto fue reemplazado por el Decreto 1465 de 2013⁷ (compilado en el Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015).{..}"

⁶ Ver los artículos 40 y 43 del Decreto 1465 de 2013.

⁷ Este cuerpo normativo fue expedido para "...fortalecer y unificar en un solo estatuto reglamentario las normas que actualmente regulan los procedimientos administrativos de extinción del derecho de dominio privado, clarificación de la propiedad, deslinde de las tierras de la Nación, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y reversión de baldíos adjudicados, con el propósito de mejorar su efectividad como mecanismos de protección del

5.5. CASO CONCRETO

En el caso sub examine, la parte accionante manifiesta que la Agencia Nacional de Tierras, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Superintendencia de Notariado y Registro, vulneró sus derechos fundamentales a la propiedad privada y al debido proceso. Dicha transgresión ocurrió cuando la ANT inicia el proceso de clarificación sobre los terrenos de Arroyo Grande, en el cual se encuentran incluidos algunos de sus terrenos, por lo que esta situación le ha imposibilitado ejercer acciones de señor y dueño sobre esos bienes, atascando la proyección económica que tenían los propietarios sobre dichos predios.

5.5.1. Hechos relevantes probados

- Derecho de petición de fecha 31 de agosto de 2017, presentado ante la Agencia Nacional de Tierras e inscrito con el Radicado No. 201796000665142, por medio del cual el accionante solicitó que se le informara si sus bienes tenían alguna medida cautelar que pudiera afectar sus derechos como propietario, en caso afirmativo, que la misma le sea notificada.
- Derecho de petición de fecha 28 de agosto de 2018, presentado ante la Agencia Nacional de Tierras e inscrito bajo Radicado No. 20186201018812 por medio de la cual solicita la exclusión del proceso agrario de los predios de su propiedad, alegando la tradición de los mismos y la propiedad privada.
- Memorial del 20 de septiembre de 2018, presentado por la tutelante ante la Agencia Nacional de Tierras, solicitando ser excluidos del proceso de clarificación.
- Derecho de petición del 21 de diciembre de 2018, presentado por la demandante ante la Agencia Nacional de Tierras, inscrito bajo Radicado No. 20186201552052, solicitando sea resuelta de “fondo la petición elevada en Septiembre”.
- Derecho de petición del 20 de febrero de 2019, presentada por la accionante ante la tutelada, inscrita bajo Radicado No. 20196200142642,

patrimonio público y de tutela de la función social de la propiedad y de aplicar los principios de debido proceso, eficacia, eficiencia, transparencia, celeridad y economía procesal y facilitar el trámite oportuno de estos procedimientos...”. Ver los considerandos del Decreto 1465 de 2013.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

por medio de la cual solicita copia del proceso agrario de deslinde consagrado en la Resolución 03690 del 3 de noviembre de 1995, así como también copia del proceso de clarificación que cursa actualmente en dicha entidad, incluyendo copia del expediente de Tutela No.4588870 de la H. Corte Constitucional, y también el plano topográfico levantado por el IGAC.

- Sentencia T-601 de 2016, por medio de la cual se ordena iniciar el proceso de clarificación de los predios comprendidos en el territorio de Arroyo Grande.
- Matricula inmobiliaria No. 060-35934, el cual refleja la situación jurídica del inmueble hasta la fecha.
- Certificado de existencia y representación legal de la Hacienda Boca del Arroyo S.A.
- Sentencia con numero de Radicación 13001-22-05-000-2014-00007-00, por medio de la cual se resuelve el incidente de desacato presentado por la accionante.
- Oficio expedido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi en cumplimiento de las ordenes impuestas en la sentencia T-601 del 2 de noviembre de 2016, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras y contentivo de 83 planos de levantamientos planimétricos que fueron revisados y aprobados en año de 2016.
- Oficio expedido por el IGAC en cumplimiento de la sentencia T-601 del 2016, dirigido a la Agencia Nacional de tierras donde se le informa que se ha cumplido con los requerimientos para el proceso de clarificación, en cuanto a las fichas prediales, estos se encuentran archivados en formato análogo, por lo que, se está estudiando el coste del traslado a formato digital.
- Oficio expedido por el IGAC, dirigido a Rafael Hurtado Camacho en su calidad de Supervisor Convenio Interadministrativo Especifico No. 2, en el cual consta la entrega de productos cartográficos del predio de Arroyo Grande.
- Oficio expedido por el IGAC, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, por medio del cual se entrega el ortofoto mosaico del polígono preliminar de Arroyo Grande y ploteo de la ortofoto.
- Oficio expedido por el IGAC, dirigido a la Dirección Territorial de Bolívar, solicitando él envío de las fichas prediales catastrales afectadas por la Sentencia T-601 de 2016, de la Hacienda Arroyo Grande.



13-001-33-33-013-2020-00047-01

- Oficio expedido por el IGAC, dirigido a la Dirección Territorial de Bolívar, por medio del cual remite archivo digital de las fichas prediales correspondientes al polígono preliminar de Arroyo Grande.
- Documento expedido por la Dirección Territorial de Bolívar, contentivo del punteo de fichas prediales para el cumplimiento de la Sentencia T-601 de 2016, referente al predio denominado Hacienda Arroyo Grande.
- Oficio expedido por el IGAC, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, por medio del cual se da entrega de seis ploteos planchas topográficas No23IIC (años 1856, 1976 y 1998) y 23ID (años 1956, 1976 y 1998) a escala 1:25.000 del municipio de Cartagena – Departamento de Bolívar.
- Oficio bajo Radicado 20186201555382 expedido por el IGAC, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, informando que no cuentan con la información catastral para la fecha requerida (años 1956, 1976 y 1985), ya que estas son actualizadas permanentemente en el proceso de conservación catastral.
- Oficio bajo Radicado No. 20183201119191, expedido por la Agencia Nacional de Tierras, dirigido al IGAC, solicitando que las planchas prediales a escala 1:25000 del año 1956 23IIC y planchas de conservación catastral, con fecha posterior a 1956 de los años 1976 y 1988, es requerida con urgencia.
- Oficio bajo Radicado No. 20193200113161, expedido por Agencia Nacional de Tierras, dirigido al IGAC, por medio de la cual se incita a la recurrida para que adelanten las actuaciones administrativas a que haya lugar para efectos de corregir la inconsistencia registral de los folios de matrícula inmobiliaria No.060236356, 060-228253, 050-228261.
- Oficio bajo Radicado No. 20193200209461, expedido por Agencia Nacional de Tierras, dirigido al IGAC, en donde se solicita la certificación de los predios inmersos en el procedimiento agrario de clarificación de Arroyo Grande, ubicados en las coordenadas correspondientes al polígono del predio denominado Hacienda Arroyo Grande, ubicado en Cartagena, Santa Catalina y Clemencia.
- Oficio expedido por la Coordinación Grupo Interno de Trabajo Fronteras y Limites de Entidades Territoriales, dirigido a la Coordinación Grupo Interno de Trabajo Geodésica, por medio del cual se solicitó el procesamiento de los puntos linderos del predio Arroyo Grande.
- Oficio expedido por IGAC, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, por medio del cual anexa los resultados del procesamiento de la información realizada por el Grupo Interno de Trabajo Gestión Geodésica.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

- Oficio de la Subdirección de Geografía y Cartografía, dirigido a la Jefa de la Oficina Jurídica, por medio del cual se remitió el documento sobre la trazabilidad de las actividades realizadas por la remitente en cumplimiento a lo ordenado por la H. Corte Constitucional.
- Memorando 5180 del Subdirector de Catastro para la Directora General, donde se informan las acciones realizadas en el proceso de clarificación de la propiedad Hacienda Arroyo Grande.
- Oficio expedido por la IGAC, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, mediante el cual se adjunta memorando con los resultados del procesamiento de información realizado por el Grupo Interno de Trabajo Gestión Geodésica.
- Oficio expedido por el IGAC, dirigido a la Corte Constitucional, por medio del cual, en cumplimiento al requerimiento de la receptora, allegó los resultados del levantamiento topográfico.
- Oficio emitido por la IGAC, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, por medio de la cual se adjunta memorando con los resultados del procesamiento de la información realizado por el Grupo Interno de Trabajo Gestión Geodésica.
- Formato de asistencia de la Agencia Nacional de Tierras, donde se realiza control de la información documentada el día 18 de septiembre de 2019.
- Oficio con Radicado No. 20193200217441 de la Agencia Nacional de Tierras, dirigido a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, por medio de la cual se solicita información y aclaración sobre el estado de los folios 060-5978 y sus segregados, predio denominado Bendición de San Luis, Caso Hacienda Arroyo Grande del departamento de Bolívar.
- Oficio con Radicado No. 0602019EE0493 expedido por la Superintendencia de Notariado y Registro, dirigido a la Agencia Nacional de Tierras, por medio del cual brinda respuesta sobre el estado de los folios 060-5978 y sus segregados.
- Oficio No. 093 con Rad.239.171, expedido por la Fiscalía General de la Nación-Dirección Seccional de Cartagena- Unidad Local De Cartagena de Indias- Fiscalía Delegada Sexta, dirigido a la Oficina de Instrumentos Públicos de Cartagena, por medio de la cual se informa que se ha impuesto una medida cautelar impidiendo el registro, compra y venta o cualquier otro gravamen sobre los predios estipulados dentro del Folio de Matricula Inmobiliaria No. 080-5978, lote de terreno denominado

13-001-33-33-013-2020-00047-01

- “Bendición de San Luis”, en Arroyo Grande, hasta tanto se emita una decisión definitiva dentro del proceso con el radicado de la referencia.
- Matricula Inmobiliaria 060-5978 0601545,3, en la cual consta un embargo como medida cautelar sobre el bien proveniente del Juzgado Primero de Familia de Barranquilla.
 - Oficio No. 1036 expedido por el Juzgado Primero de Familia de Barranquilla, dirigido a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena – Bolívar.
 - Resolución No. 2433 de 2019, por la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra las Resoluciones No. 1344 del 28 de septiembre de 2017 y 2869 del 27 de junio de 2018, dentro del proceso agrario de clarificación de la propiedad del predio denominado Hacienda Arroyo Grande.
 - Oficio con radicado No.201732006110411, expedido por la Agencia Nacional de Tierras en respuesta a la petición bajo Radicado No. 20179600665142 del 6 de septiembre de 2016 elevada por el accionante.
 - Resolución 3740 de 2020 expedida por la Agencia Nacional de Tierras, por la cual se corrige, modifica y subsana el procedimiento administrativo especial agrario de clarificación de la propiedad adelantado sobre los Terrenos de Arroyo Grande.
 - Oficio bajo Radicado No. 20203200084841 de fecha 5 de febrero de 2020, expedido por la Agencia Nacional de Tierras, en respuesta a la petición elevada por el actor con Radicado No. 2020620003359 del 20 de enero de 2020.
 - Resolución No. 1344 del 28 de septiembre de 2017, por la cual se inicia el proceso de clarificación desde el punto de vista de la propiedad del predio denominado Hacienda Arroyo Grande.

5.6. Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el presente caso, observa la Sala, que el accionante solicita por este medio el amparo de sus derechos fundamentales a la propiedad privada y al debido proceso administrativo, argumentando que fueron violadas por la demandada al someter los predios de su propiedad a un proceso de clarificación. En consecuencia, sea quitada la anotación del proceso de clarificación plasmada en los folios de matrícula de su propiedad.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Dentro del expediente encontramos que, la Hacienda Boca del Arroyo adquirió un bien rural en el distrito de Cartagena, específicamente en el corregimiento de Las Canoas, a lo largo del kilómetro 28 de la vía al mar, con un área aproximada de 118.243 hectáreas, mediante compraventa el 24 de julio de 1995 (Escritura Pública No. 3778), propiedad que a su vez fue adquirida por su vendedor mediante prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio el 16 de julio de 1991 (Anotación 001-Matricula Inmobiliaria 060-35934).

Posteriormente, se protocolizó su desenglobe en 20 lotes (Escritura pública No. 3344 del 26 de junio de 1996), dando lugar a la apertura de nuevos folios de matrícula inmobiliaria determinados de la siguiente manera:

No. De Lote	Folio de Matrícula Inmobiliaria
Lote No. 1	060-157058
Lote No. 2	060-157059
Lote No. 3	060-157060
Lote No. 4	060-157061
Lote No. 5	060-157062
Lote No. 6	060-157063
Lote No. 7	060-157064
Lote No. 8	060-157065
Lote No. 9	060-157066
Lote No. 10	060-157067
Lote No. 11	060-157068
Lote No. 12	060-157069
Lote No. 13	060-157070
Lote No. 14	060-157071
Lote No. 15	060-157072
Lote No. 16	060-157073
Lote No. 17	060-157074
Lote No. 18	060-157075
Lote No. 19	060-157076
Lote No. 20	060-157077

De los cuales, los lotes 9,12 y 14 fueron objetos de dación en pago, por lo que la demandante actualmente posee una extensión actual de 87 hectáreas, que equivalen a 9.637 metros cuadrados.

Mediante la sentencia T-601 de 2016, en virtud del amparo a los derechos fundamentales de los accionantes en dicho proceso, se ordenó iniciar un

13-001-33-33-013-2020-00047-01

proceso de clarificación de la propiedad del predio Arroyo Grande descrito en la escritura pública N°161 de 1897, determinando una espacialidad de 18.000 hectáreas.

Una vez enterado el tutelante de esto, formuló sendos derechos de petición solicitando en algunas veces información sobre el proceso de clarificación y en otros requiriendo la exclusión del mismo, anexando con ellas la documentación traditicia de los bienes.

Con la expedición de la Resolución No. 1344 del 28 de septiembre de 2017 de la Agencia Nacional de Tierras, dio inicio al proceso de clarificación, y señaló el deber de inscripción y anotación del mismo en los 1081 folios de matrícula identificados y en los pendientes por identificar, así como la prohibición de crear nuevos folios de matrícula según lo dispuesto en la sentencia T-601 de 2016.

En pro de lograr la identificación plena de los folios de matrícula restantes, la Superintendencia de Instrumentos Públicos de Cartagena, allegó un listado de Excel denominado "MatrizArroyoGrande_20170817", por lo que, por medio de la expedición de la Resolución No.2869 del 27 de junio de 2018 se vincularon 4.361 folios de matrícula adicionales para un total de 5.311. Dentro de los cuales se encuentran las matrículas 060-157058 a 060-157065, 060-157068, 060-157070 y 060-157072 a 060157077 de las cuales son propiedad del accionante.

Con ocasión a esta última resolución se presentaron varias solicitudes y recursos administrativos solicitando la exclusión del proceso de algunos predios debido a que no se encontraban dentro del polígono de predio de Arroyo Grande, en algunas ocasiones estando en lo cierto.

En vista de ello, la Agencia Nacional de Tierras, mediante Auto 1790 del 14 de agosto de 2019 decretó la práctica de oficio de una visita técnica con el fin de realizar la delimitación geográfica del predio denominado "Terrenos Arroyo Grande" conforme a la Escritura Publica 161 de 1897.

A raíz de eso, se logró determinar que dicha espacialidad correspondía a 8.417 hectáreas equivalentes a 9.755 m² y a 638 folios de matrícula; debido a lo cual, se expide la Resolución No.3740 del 20 de mayo de 2020, con el fin de realizar el ajuste de las 18.000 ha establecida por la H. Corte Constitucional en la

13-001-33-33-013-2020-00047-01

sentencia T-601 de 2016, excluyendo del proceso de clarificación 4127 folios de matrícula y confirmando la desvinculación de 792 que habían sido desvinculado en resoluciones anteriores.

El accionante argumenta que, debido a la inscripción del proceso de clarificación en los folios de matrícula y la prohibición de no poder generar nuevos folios de matrícula vinculados a este proceso, se viola el derecho fundamental a la propiedad privada ya que imposibilita el desarrollo económico que dicha empresa tiene predestinado para dicha área, sin poder vender, ni tampoco atraer inversores.

De igual manera manifiesta que, se encuentra menoscabado su derecho fundamental al debido proceso, ya que las accionadas desconocen su derecho de poseedor de buena fe y no ha sido excluido del proceso en cuestión.

Bajo este panorama, esta Corporación pasará a determinar en primer lugar si la Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi poseen **legitimación en la causa por pasiva** frente a las pretensiones del accionante.

Esta es considerada un presupuesto procesal, el cual presupone la identificación plena del demandado. El Decreto 2591 de 1991 plantea que la acción de tutela se promueve contra cualquier autoridad pública y, en ciertos casos, contra los particulares por la acción u omisión que provoque la violación de los derechos fundamentales de las personas.

No solamente basta con la identificación de la parte pasiva de la acción, sino que, además, debe existir un nexo causal entre esta y el hecho vulnerante, y que este, posea plena capacidad dispositiva de la situación planteada por el demandante.

En el asunto bajo estudio, el tutelante interpone la acción en contra de la Agencia Nacional de Tierras, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Superintendencia de Notariado y Registro, con la finalidad de que se amparen sus derechos constitucionales a la propiedad privada y al debido proceso, que, según él, han sido vulnerados por el sometimiento de sus predios a un proceso de clarificación iniciado por la ANT en cumplimiento de una orden judicial.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Como consecuencia de lo anterior, ordenar a las demandas para que, en un término no mayor de 48 horas, procedan a levantar la anotación de clarificación existente en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios de propiedad del accionante.

Según el Decreto 2363 de 2015, la entidad competente para tomar decisiones en medio de los procesos de clarificación de la propiedad es la Agencia Nacional de Tierras. Esta última es la única que puede dar por terminado dicho procedimiento mediante acto administrativo, una vez se hayan agotado todas las etapas o se encuentre un error manifiesto sobre los predios.

Este no es el caso de las otras entidades demandadas, puesto que, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en el marco de esos procesos cumple un papel de apoyo técnico a los requerimientos informativos de la ANT; y la Superintendencia de Notariado y Registro, se limita a garantizar el principio de publicidad realizando las anotaciones correspondientes ordenadas también por la ANT.

Si bien es cierto que la sentencia T-601 de 2016 (por medio de la cual se ordena iniciar el proceso de clarificación), menciona en su parte resolutive a la SNR y al IGAC, no lo hace en referencia a que deban iniciar estas el proceso de clarificación, si no que deben aunar esfuerzos para entregar toda la documentación pertinente a la ANT, y esta pueda llevarlo a cabo.

Por otro lado, el accionante arguye que con ocasión a la incertidumbre generada por dicho proceso elevó varios derechos de petición solicitando información y en algunas ocasiones la exclusión de sus predios de dicho procedimiento, los cuales, según él, no han sido resueltos de fondo por la requerida.

Empero, las peticiones deben ser resueltas por la entidad a las que van dirigidas, en este caso, el actor solo elevó solicitudes ante la ANT, tal y como constan en los derechos de petición del 20 de febrero de 2019 bajo Radicado No. 20196200142642; del 21 de diciembre de 2018 bajo Radicado No. 20186201552052; del 28 de agosto de 2018 bajo Radicado No. 20186201018812; del 31 de agosto de 2017 bajo Radicado No. 201796000665142; por lo tanto, es esta última quien debe definir la situación planteada en los mismo.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Aunado lo anterior, este Tribunal considera que la Superintendencia de Notariado y Registro como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, carecen de legitimidad en la causa por pasiva, debido a que, no poseen plena capacidad dispositiva sobre las pretensiones de la presente acción, como tampoco recae sobre ellas la obligación de contestar los derechos de petición porque no fueron dirigidos a estas, en consecuencia, deberán ser desvinculadas del presente proceso.

Una vez determinada la legitimación de las partes, le corresponde a esta Sala analizar si existe vulneración al **derecho fundamental de la propiedad privada** conforme a los hechos y documentación allegada al expediente.

En el marco constitucional colombiano, el derecho a la propiedad no es considerado un derecho fundamental que por sí mismo que pueda ser objeto de tutela, excepto cuando este se relacione funcionalmente con la realización de la dignidad humana del titular del bien, tal como lo ha expuesto la H. Corte Constitucional en reiteradas ocasiones. Es por ello que la procedencia del estudio constitucional de este derecho dependerá de las circunstancias de cada caso en concreto.

Bajo este entendido, la H. Corte Constitucional ha decidido amparar el derecho de propiedad como derecho fundamental en las siguientes ocasiones; **"i) en ocasiones en las cuales cualquier ámbito relacionado con la discusión sobre el título, el goce y la disposición de un bien inmueble *afecta el derecho a la igualdad o a la vivienda digna de los accionantes*; ii) cuando la discusión legítima sobre la propiedad de bienes muebles o inmuebles *afecta el derecho al mínimo vital* de alguno de los involucrados; iii) cuando la afectación del derecho a la propiedad *constituye una carga desproporcionada que atenta contra el principio de solidaridad*."**⁸

En el *Sub Examine*, el accionante alega que producto del proceso de clarificación adelantado por la Agencia Nacional de Tierras, así como la inscripción del mismo en los folios de matrícula, y la prohibición de no generar nuevos folios de matrícula sobre aquellos predios que están siendo sometidos a este proceso, violan su derecho fundamental a la propiedad privada.

⁸ T-454 del 2012

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Debido a que, la Hacienda Boca del Arroyo S.A posee un proyecto de desarrollo económico en ese territorio, el cual se ha visto paralizado porque según no han podido encontrar inversores, dada la incertidumbre jurídica que ha producido el proceso de clarificación sobre los predios; además, resulta imposible para ellos, desarrollar esos planes sin realizar el desenglobe de algunos terrenos, realizar hipotecas o venderlos, las cuales no se pueden hacer sin la creación de nuevos folios de matrícula.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Colegiado considera que los hechos narrados por el accionante no consideran una vulneración indirecta al derecho a la igualdad, porque todos los predios sometidos al proceso de clarificación están ceñidos bajo el mismo procedimiento; a la vivienda digna, porque los terrenos tienen una destinación comercial, no residencial; ni al mínimo vital, puesto que no se acreditó que producto de las medidas tomadas por la ANT se pusieran en riesgo las condiciones mínimas de subsistencia de los propietarios, especialmente si se tiene en cuenta que aquí la actora es una persona jurídica a la cual no se le vulnera ni la dignidad humana, ni la vivienda digna y cualquiera perturbación de su derecho a la propiedad debe ser resuelto a través de los medios ordinarios legales.

Es importante aclarar que, los bienes sometidos a los procesos de clarificación no salen del comercio, por lo tanto, son susceptibles de tradición. En este sentido, si el tutelante no ha podido realizar la venta de los predios no es por una condición expresa del proceso al que están siendo sometidos.

Así las cosas, dado que no se acreditó que, la vulneración del derecho a la propiedad se relacionara de manera funcional con el derecho fundamental a la dignidad humana, la presente acción resulta improcedente ante la solicitud de amparo de este derecho.

Resuelto lo anterior, nos corresponde analizar si dentro del proceso de clarificación de la propiedad iniciado por la Agencia Nacional de Tierras existe algún menoscabo al **derecho fundamental al debido proceso**.

La Constitución Política Colombiana de 1991 establece este derecho en su artículo 29, el cual consiste en que, las personas que estén siendo sometidas a procesos judiciales o administrativos, deben ser juzgadas conforme a leyes preexistentes y en estricta observación de las formas propias de cada juicio.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

De esta manera el Máximo Órgano Constitucional, ha planteado que la efectividad de este derecho en sede administrativa está supeditado a la garantía de **i)** ser escuchado; **ii)** ser notificado oportunamente, **iii)** ser sometido a un trámite sin dilaciones injustificadas, **iv)** la participación en todas las etapas, **v)** que el proceso sea adelantado por la autoridad competente con respeto a las normas procedimentales aplicables, **vi)** presunción de inocencia, **vii)** poder ejercer el derecho de defensa y contradicción, **viii)** solicitar, aportar y controvertir pruebas; **ix)** impugnar las decisiones y promover la nulidad las actuaciones que corresponda.

El proceso único agrario de clarificación de la propiedad está regulado por el Decreto 1071 de 2015, el cual establece que se regirá por la etapa preliminar, de apertura, probatoria, de exposición de resultados, y finalmente la de decisiones y cierre administrativo. En este proceso se garantiza el derecho de contradicción y participación, teniendo la posibilidad los interesados de aportar o solicitar la práctica de pruebas, e interponer recurso de reposición contra el acto que lo resuelva.

En el caso bajo estudio, el proceso de clarificación fue ordenado por la H Corte Constitucional mediante la sentencia T-601 de 2016, por medio de la cual se amparan los derechos fundamentales de las accionantes. En virtud de lo anterior, la ANT inicia la etapa preliminar solicitando al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a la Superintendencia de Notariado y Registro toda la información técnica-documental sobre el terreno Arroyo Grande determinado en 18.000 hectáreas.

Una vez terminado el informe técnico preliminar con toda la información recolectada, la Agencia Nacional de Tierras expide la Resolución No. 1344 del 28 de septiembre de 2017, por medio de la cual se da inicio al proceso de clarificación del predio denominado Hacienda Arroyo Grande. La mencionada resolución fue objeto de innumerables recursos solicitando la exclusión del proceso; en algunos casos bajo la premisa de que unos terrenos se encuentran fuera del polígono del predio objeto de clarificación y habían sido incluidos.

Producto de lo anterior, mediante Auto 1790 del 14 de agosto de 2019 se decretó de oficio la práctica de una visita técnica con el fin de realizar la delimitación geográfica del predio denominado "Terrenos Arroyo Grande" conforme a la Escritura Publica 161 de 1897, encontrándose que dicho terreno

13-001-33-33-013-2020-00047-01

estaba constituido por 8.417 hectáreas equivalentes a 9.755 m² y a 638 folios de matrícula.

Con el fin de realizar el reajuste a la espacialidad determinada por la Corte se expide la Resolución No.3740 del 20 de mayo de 2020, la cual actualmente se encuentra en periodo de notificación según lo expuesto por la ANT.

Teniendo en cuenta lo anterior, según el Decreto 1071 del 2015 el acto de apertura debe ser notificado a las partes con la finalidad de que estos puedan aportar o solicitar pruebas. Según el actor, la agencia nacional de tierras no lo notificó de los actos administrativos que expidió en el marco del proceso de clarificación. Sin embargo, se encuentra evidenciado que los interesados fueron citados para ser notificados personalmente o electrónicamente, si así lo manifestaran, según consta en edicto expedido por la ANT.

Este mismo Decreto plantea que, las pruebas solicitadas y/o aportadas serán decretadas en la etapa probatoria, y posteriormente se expondrán los resultados ante los interesados. El accionante plantea que la tutelada, no tuvo en cuenta los documentos aportados por ella, debido a que, no fue excluido del proceso de clarificación. No obstante, esta situación solo será definida en la etapa final del proceso único agrario, y por el momento se encuentran en trámite de notificación de la Resolución 3740 de 2020 para poder cerrar la etapa inicial.

La H. Corte Constitucional ha manifestado que el desarrollo de los procesos administrativos debe darse sin dilaciones injustificadas. El actor manifiesta que, el proceso de clarificación es extemporáneo ya que ha sobrepasado el lapso de 2 años que otorgó la Corte para su terminación, siendo, según él, un acto sin justificación. Sin embargo, la tutelada ha demostrado fielmente su compromiso con el proceso, solicitando toda la documentación requerida a las entidades de apoyo, pero, hay que tener en cuenta que la magnitud del terreno como el de los folios de matrícula que sobre el corresponden, han retrasado el agotamiento de las etapas, pero esto no quiere decir que no haya obrado con diligencia.

Ello mirándolo desde el punto de vista del debido proceso, puesto que, si lo que se quiere es declarar en desacato a la demandada este no es el medio

13-001-33-33-013-2020-00047-01

indicado para este tipo de pretensiones, para esto, la ley dispone del incidente de desacato.

Por todo esto, esta Jurisdicción considera que la Agencia Nacional de Tierras está obrando en estricto cumplimiento del principio de legalidad. Hasta el momento, no se evidencia una clara vulneración a los principios de publicidad, notificación, participación y contradicción que permita inferir que el derecho fundamental al debido proceso administrativo se encuentra vulnerado.

Por otra parte, el hecho de que manifieste la actora que adquirieron con justo título los terrenos que dan origen a esta acción, eso es lo que debe entrar a decidirse en este proceso, si el título de los predios que son objeto de clarificación tiene mejor derecho o no que las comunidades afrodescendientes que son beneficiarias de la acción de tutela T-601-2016. En caso de que existan poseedores o terceros de buena fe, al final ese proceso indicará cuáles son sus derechos, pero en todo caso podrán acudir no solo a la acción de repetición del acto final ante el Consejo de Estado, sino que podrán eventualmente solicitar la indemnización de perjuicios a través del medio de control de reparación directa.

Con esto en claro, nos corresponde verificar si hay vulneración al **derecho fundamental de petición**.

El derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Suprema, el cual faculta a las personas para elevar solicitudes respetuosas ante entes públicos como privados. En las respuestas a estas solicitudes deben estar contenidos los elementos esenciales de oportunidad, por cuanto deben ser contestados en el término plasmado en la ley; claridad, en cuanto a que el texto no debe ser ambiguo sin presentarse para diversas interpretaciones; completitud y de fondo, en cuanto a que debe solucionar cada una de las peticiones realizadas por el recurrente.

En el caso en marras, el actor manifiesta que elevó solicitudes ante la Agencia Nacional de Tierras, requiriendo ser excluido del proceso de clarificación basándose en que los títulos de sus predios fueron obtenidos de buena fe, anexando con ellos toda la documentación de los mismos. En consecuencia, pretenden que se levante la anotación de aquellos folios de matrícula en donde se inscribió el mencionado proceso.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

Lo anterior, teniendo en cuenta que, la Corte en la sentencia T-601 de 2016 manifiesta que el proceso de clarificación debe desarrollarse con respeto a los derechos reales y en general a los derechos adquiridos de buena fe.

Sin embargo, según el Decreto 1071 de 2015 esta situación solo puede ser definida mediante acto administrativo debidamente motivado una vez haya concluido el proceso de clarificación que la misma Corte ordenó. Las peticiones no son aptas para acelerar el resultado de un proceso que es regido por la ley, pues como se había mencionado, las actuaciones administrativas deben ejecutarse con estricto cumplimiento del principio de legalidad.

Siendo así, la demandada no puede definir la situación que se está requiriendo por la demandante, así como lo ha expresado mediante las respuestas otorgadas. De esta manera, este Tribunal no considera que se ha vulnerado el derecho fundamental de petición, en consecuencia, no procederá al amparo del mismo.

En razón a lo anterior, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley

VI.- FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha nueve (9) de junio de 2020, proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior **DECLARAR** la falta de legitimidad en la causa por pasiva en el presente asunto de la Superintendencia de Notariado y Registro, así como del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, conforme a los argumentos expuestos en este proveído

TERCERO: DECLARARA IMPROCEDENTE la presente acción para solicitar el amparo del derecho fundamental a la propiedad privada de la Hacienda Boca del Arroyo, de conformidad con los motivos expuestos en la presente providencia.

13-001-33-33-013-2020-00047-01

CUARTO: NEGAR el amparo de los derechos al debido proceso y el derecho fundamental de petición, conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva de esta sentencia.

QUINTO: NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

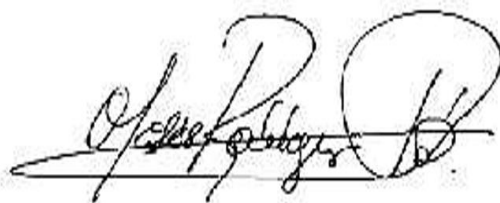
SEXTO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

SEPTIMO: Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.043 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS
En uso de permiso

DIGNA MARIA GUERRA PICÓN