

Libertad y Orden

**AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**

**AUTO N° 0693**

**(04 DE OCTUBRE DE 2017)**

*POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA PRACTICA DE UNA VISITA DE CARACTERIZACION DE POSEEDORES DENTRO DEL PROCESO DE EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO ADELANTADO SOBRE EL PRREDIO DENOMINADO LOTE 6B FINCA LA BOCATOMA, UBICADO EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CIENAGA, DEPARTAMENTO DE MAGDALENA*

**EL SUBDIRECTOR DE PROCESOS AGRARIOS Y GESTIÓN JURÍDICA DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT-**

En ejercicio de las facultades legales, en especial las previstas en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el Decreto N° 2363 de 2015, dando cumplimiento, de acuerdo con el procedimiento señalado en la Ley 160 de 1994, el Decreto N° 1071 de 2015, y

**CONSIDERANDO**

**I. COMPETENCIA**

Que el Decreto 1292 del 21 de mayo del 2003, ordenó la supresión y liquidación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-, y mediante el Decreto Ley 1300 del mismo 21 de mayo de 2003, creó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER hoy liquidado, que por mandato de lo dispuesto en el Artículo 4° Numeral 5° de dicho Decreto, asumió las funciones misionales que venía cumpliendo el INCORA hoy liquidado, y que a través del Decreto 2365 del 07 de diciembre de 2015, se suprimió el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- INCODER, en desarrollo de la facultad prevista en el literal a) del artículo 107 de la Ley 1753 de 2015, se creó con el Decreto ley 2363 de 2015, la Agencia Nacional de Tierras - ANT, y de esta manera, por ministerio de la ley, el objeto y funciones que desarrollaba el INCODER liquidado, fueron transferidos a la Agencia Nacional de Tierras, ANT, en lo relacionado a la gestión y adelantamiento de los procedimientos agrarios administrativos especiales.

Que en su artículo 52 de la Ley 160 de 1994, facultó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA liquidado, luego INCODER liquidado, hoy Agencia Nacional de Tierras, ANT, para adelantar las diligencias y dictar las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado sobre predios rurales a que hubiera lugar según la misma ley. Y en este sentido, esta entidad asumió la competencia para continuar desarrollando las funciones relacionadas con la ejecución y tramite de los diferentes procesos agrarios que conocía el INCODER liquidado, tales como el relativo a la mencionada extinción del dominio sobre predios rurales.

Que actualmente el capítulo XI de la Ley 160 de 1994, en lo relativo al procedimiento administrativo de extinción del dominio, se encuentra reglamentado por el Decreto 1071 de fecha 26 de mayo de 2015, expedido por la Presidencia de la República, el cual compiló el Decreto 1465 de 2013 del 10 de julio de 2013, que derogó y reemplazó el Decreto 2665 de 1994.

Que a raíz de lo anterior, mediante el acta respectiva el INCODER liquidado, entregó a la Agencia Nacional de Tierras, ANT, Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica todos de los expedientes de extinción derecho de dominio privado, dentro de los cuales se encuentra el correspondiente al predio "Lote 6B Finca La Bocatoma", identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. No. 222-17815 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Circulo de Ciénaga, departamento de Magdalena, dentro del procedimiento agrario de extinción del derecho de dominio.

592

Z.A.R.

**AUTO No. 0693 del 04 de octubre de 2017 Hoja N° 2**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA PRACTICA DE UNA VISITA DE CARACTERIZACION DE POSEEDORES DENTRO DEL PROCESO DE EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO ADELANTADO SOBRE EL PRREDIO DENOMINADO LOTE 6B FINCA LA BOCATOMA, UBICADO EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CIENAGA, DEPARTAMENTO DE MAGDALENA**

Que revisado el expediente y con el ánimo de proferir resolución que decida de fondo el proceso de extinción del derecho de dominio adelantado respecto del predio denominado "Lote 6B Finca la Bocatoma", ubicado en jurisdicción del municipio de Ciénaga, departamento de Magdalena, se hace necesario adelantar una visita al predio con el fin de caracterizar la situación jurídica de los poseedores que se encuentren en el predio al momento de la visita, y así decidir en derecho el proceso de extinción del derecho de dominio adelantado.

**II. ARGUMENTOS JURÍDICOS QUE SUSTENTAN LA CARACTERIZACIÓN**

La caracterización como prueba fundamental para decidir un proceso de extinción del derecho de dominio privado, encuentra amplia sustentación en el ámbito constitucional. Por un lado, en los principios y valores contemplados en la Constitución Política y por otro lado en la jurisprudencia constitucional que ha sido nutrida respecto al tema de la posesión como derecho fundamental o como derecho económico y social.

**1. EN EL CUERPO NORMATIVO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

La caracterización, como se refirió sumariamente, encuentra su sustentación en los siguientes artículos, a saber:

*"(...) ARTICULO 2°: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (...)"*

Con base en el fundamento constitucional anterior, tenemos dos aspectos que merecen ser resaltados. El primero de ellos es que el Estado debe garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la carta política y el segundo hace referencia a que las autoridades de la República están instituidas para proteger a las personas en su vida, honra, bienes, entre otros. Así las cosas y teniendo en cuenta que la jurisprudencia constitucional ha conferido el carácter de derecho fundamental a la posesión, el Estado y las autoridades deben velar por la protección de los derechos que ostentan los poseedores<sup>1</sup>.

En el caso del proceso administrativo especial agrario de extinción del derecho de dominio, en el eventual caso de que se extinguiera el derecho de dominio al propietario, se le generaría un impacto al poseedor, que la autoridad administrativa no puede desconocer, pues el predio se convertirá en tal virtud en un baldío reservado, sobre el cual el poseedor perderá todas sus potestades, a pesar de haber levantado allí parte sustancial de su patrimonio: casa, servicios, cultivos, vías, cercas, y otras mejoras. Como ocupante de baldíos carecería hasta de meras expectativas al tratarse de baldíos reservados, si no es sujeto de reforma agraria. Si fuere sujeto de reforma agraria correrá el riesgo de que gran parte del predio se adjudique a otras personas. Nadie le puede garantizar indemnidad.

<sup>1</sup> En línea de lo expuesto, la Corte Constitucional en la sentencia C-034 de 2014 señaló: "(...) Una de las notas más destacadas de la Constitución Política de 1991 es la extensión de las garantías propias del debido proceso a las actuaciones administrativas.[13] Ello demuestra la intención constituyente de establecer un orden normativo en el que el ejercicio de las funciones públicas se encuentra sujeto a límites destinados a asegurar la eficacia y protección de la persona, mediante el respeto por sus derechos fundamentales. El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías (...).

*BAD*

*POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA PRACTICA DE UNA VISITA DE CARACTERIZACION DE POSEEDORES DENTRO DEL PROCESO DE EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO ADELANTADO SOBRE EL PRREDIO DENOMINADO LOTE 6B FINCA LA BOCATOMA, UBICADO EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CIENAGA, DEPARTAMENTO DE MAGDALENA*

Por último, respecto a este artículo, debe resaltarse el modelo estatal consagrado por la Constitución Política de 1991, esto es, el Estado Social de Derecho, modalidad bajo la cual se han ampliado los derechos fundamentales y se han contemplado los denominados derechos sociales y económicos de los cuales hace parte el derecho de posesión, ligado estrechamente con la propiedad. Así las cosas, la caracterización de los poseedores, se presenta bajo el marco del Estado Social de Derecho como una garantía al derecho de posesión dentro del contexto referido de los derechos económicos y sociales.

*“(...) ARTICULO 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. (...)”*

Teniendo en cuenta el artículo constitucional debidamente transcrito, se resalta que el Estado debe reconocer los derechos inalienables de las personas y en tal virtud la posesión ha sido objeto protección jurisprudencial por parte del Honorable Corte Constitucional en reiteradas sentencias, las cuales deben ser acatadas por esta Subdirección al momento de tomar las decisiones que se profieran en cada proceso agrario, más aún cuando, estas decisiones pueden afectar a la familia campesina, núcleo esencial de la sociedad agraria colombiana como lo establece a la Constitución Política.

*ARTÍCULO 13: “(...) El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (...)”*

El inicio de la gran mayoría de los procesos de extinción del derecho de dominio privado es solicitado por sus poseedores, quienes adelantan la explotación del predio a nombre propio y sin reconocer dominio ajeno, siendo familias que se encuentran inmersas en circunstancias de pobreza y marginalidad, las cuales, en voces del artículo arriba transcrito, hacen de las familias campesinas sujetos de especial protección constitucional.

Así las cosas, las actuaciones administrativas que se adelanten en ejercicio de la función administrativa del Estado, deben garantizar la protección de las personas que, por su condición especial de debilidad manifiesta, situación ésta que se presenta, como se ha mencionado en las familias campesinas que intervienen dentro del proceso de extinción del derecho de dominio como solicitantes del proceso.

*“(...) ARTICULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos (...)”.*

Conforme a lo anterior el proceso de extinción del derecho de dominio busca garantizar la función social de la propiedad, castigando a aquellos propietarios cuyas tierras son incultas u ociosas en términos de la ley 200 de 1936 y la actual ley 160 de 1994.

A través del proceso administrativo especial de extinción del derecho de dominio privado, y una vez el predio ha ingreso al patrimonio de la Nación, el mismo se convierte en un baldío reservado y este puede ser objeto de adjudicación a sujetos de reforma agraria, en la mayoría de las veces a las familias campesinas que solicitaron el inicio del proceso siempre y cuando se cumplan los requisitos contemplados en la norma.

Las tierras extinguidas, constituyen un recurso vital para el Estado Colombiano, dado que representan un porcentaje alto de predios, que son aptos para reforma agraria y son habitados por ocupantes, que esperan el actuar del Estado Colombiano.

**AUTO No. 0693 del 04 de octubre de 2017 Hoja N° 4**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA PRACTICA DE UNA VISITA DE CARACTERIZACION DE POSEEDORES DENTRO DEL PROCESO DE EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO ADELANTADO SOBRE EL PREDIO DENOMINADO LOTE 6B FINCA LA BOCATOMA, UBICADO EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CIENAGA, DEPARTAMENTO DE MAGDALENA**

**2. EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LA POSESION EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL**

Ya se ha hecho referencia al carácter de derecho fundamental que ha dado la jurisprudencia constitucional a la posesión. Es por esta razón que en los procesos de extinción de derecho de dominio se adelanta una visita de caracterización de los poseedores, con el fin de conocer la realidad socioeconómica en que viven los poseedores, a fin de garantizar dentro del proceso y al momento de tomarse la decisión de fondo los derechos fundamentales reconocidos vía jurisprudencial.

En la sentencia T- 494 de 1994, la Corte Constitucional señaló:

*“(...) No es infundado afirmar que en la actual coyuntura colombiana la posesión es un derecho fundamental. Tiene conexión íntima con el derecho de propiedad, la cual constituye en opinión de esta Corte uno de los criterios específicos para la determinación de esa categoría jurídica abierta que es el derecho constitucional fundamental. La ontología y especificidad de la relación posesoria y sus consecuencias económicas y sociales son de tal relevancia en el seno de la comunidad y para el logro de sus altos fines, que esta Corte reconoce que la posesión tiene, igualmente, entidad autónoma de tales características y relevancia que ella es hoy, por sí sola, con todas sus consecuencias, un derecho constitucional fundamental de carácter económico y social (...).<sup>2</sup>*

La sentencia T- 078 del 26 de febrero de 1993 de la Corte Constitucional, respalda la providencia anteriormente referida y admitió la procedencia de la acción de tutela para proteger la posesión, entendiendo entonces la honorable Corte que ésta tiene un carácter de derecho fundamental

Se concluye de lo acá expuesto, que la caracterización es una diligencia enfocada a determinar la calidad de los poseedores que habitan el predio objeto del proceso de extinción del derecho de dominio, en donde la misma busca garantizar los derechos fundamentales de éstos al momento de proferir la resolución que decide de fondo el proceso administrativo.

Siendo así las cosas, se hace necesario adelantar una visita de caracterización al predio denominado “Lote 6B Finca la Bocatoma”, ubicado en jurisdicción del municipio de Ciénaga, departamento de magdalena, con el propósito de determinar la calidad de los poseedores que se encuentran en el predio y finalmente adelantar el análisis correspondiente dentro de la resolución final que se profiera, respecto de las condiciones de tenencia del predio, precisando las condiciones de tiempo, modo y lugar de como se inició la posesión de cada uno de los poseedores.

**3. EL PRINCIPIO DE INMEDIACION**

Ahora bien, la visita de caracterización encuentra sustento también en el principio de inmediación, el cual, según la jurisprudencia constitucional se presenta como un principio procesal, que busca garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran involucradas en un proceso, configurándose entonces dicho principio como una garantía que “crea condiciones” para que se tome decisiones dentro de un proceso, cual quiera sea su naturaleza<sup>3</sup>.

El carácter de principio que la jurisprudencia constitucional ha otorgado a la intermediación trae como consecuencia que, su aplicación es de carácter inmediato para todos los

<sup>2</sup> Sentencia del 12 de agosto de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón, Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional.  
<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 543 de 2011, expediente D- 8368, M.P. Humberto Sierra Porto.

*B.A.B.*

*POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA PRACTICA DE UNA VISITA DE CARACTERIZACION DE POSEEDORES DENTRO DEL PROCESO DE EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO ADELANTADO SOBRE EL PRREDIO DENOMINADO LOTE 6B FINCA LA BOCATOMA, UBICADO EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CIENAGA, DEPARTAMENTO DE MAGDALENA*

operadores jurídicos y autoridades que tomen decisiones que afecte derechos fundamentales de los ciudadanos<sup>4</sup>.

Siendo, así las cosas, la visita de caracterización que se adelanta con ocasión del proceso de extinción del derecho de dominio privado, obedece al principio de intermediación referido, puesto que es necesario conocer y acercarse a la realidad de las familias campesinas, que en su calidad de poseedores o en otra condición tienen expectativas y derechos que deben ser respetados y garantizados dentro del proceso administrativo que se adelanta y al momento de proferir el acto administrativo que decide si extingue o no un predio determinado.

Ahora bien, dentro del proceso de extinción del derecho de dominio privado que se adelanta respecto del predio "Lote 6B Finca la Bocatoma", se adelantó diligencia de inspección ocular del 10 al 13 de junio de 2014 y ampliada el 25 de noviembre del mismo año, en el cual se determinó diferentes aspectos respecto al grado de explotación del predio por parte tanto del propietario del mismo como de los poseedores. Sin embargo, la diligencia adelantada no da fe de las condiciones socioeconómicas en que habitan los poseedores del predio y grado de explotación de este respecto a los poseedores a la fecha.

Lo anterior motiva la caracterización que aquí se ordena, puesto que, de conformidad con el principio de intermediación, es necesario conocer si las circunstancias de posesión y explotación del predio han variado desde el momento en que se adelantó la diligencia de inspección ocular sobre el predio (diligencia adelantada hace ya 3 años).

#### **4. FACULTAD DE LA SUBDIRECCION PARA DETERMINAR RELACIONES DE POSESION**

La calidad de los poseedores y el grado de explotación que estos hagan sobre el predio objeto del proceso, son determinantes para decidir el mismo, toda vez que establecer el número de poseedores, naturaleza y grado de explotación ejercida por ellos y situación socioeconómica de estos, da luces respecto a la explotación económica que haya adelantado el propietario del predio o la existencia de un vínculo jurídico entre el propietario y los poseedores del predio, que sustente por ejemplo una explotación indirecta a favor del propietario.

La competencia que acá se refiere está consagrada en el artículo 2.14.19.2.10 del Decreto 1071 de 2015, al señalar en sus numerales 3° y 4° que la inspección ocular que se adelanta en los predios inmersos en un proceso de extinción del derecho de dominio privado, tiene por objeto determinar entre otros, el tipo de explotación económica que se adelanta en el inmueble, precisándose en el caso del numeral 3°, si tal explotación fue realizada por parte del propietario o presunto propietario del predio o si por el contrario se adelanta por cuenta de ocupantes, poseedores o tenedores, así como la existencia de un vínculo jurídico entre estos y el propietario. El numeral 4° por su parte señala que con la inspección ocular se debe determinar las condiciones de tenencia y ocupación del predio objeto de la diligencia, destacando las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se inició dicha ocupación o posesión según el caso.

Obsérvese que la normativa arriba referida hace referencia a las diferentes modalidades de relación posesoria que se puede ejercer sobre un predio, esto es, la ocupación, la posesión y la mera tenencia del predio, modalidades que, como ya se ha referido, deben ser determinadas en el proceso de extinción del derecho de dominio tanto en su etapa previa, como en su etapa probatoria, a fin de perfilar la naturaleza de la explotación económica del predio, la titularidad de dicha explotación y calidad en que las diferentes personas que habitan el predio adelantan la explotación económica del predio.

<sup>4</sup> Sentencia C- 713 del 15 de julio de 2008, M. P Clara Inés Vargas Hernández. En lo particular señala: "la intermediación, se concibe como una norma que tiene la estructura de principio"

596

*[Handwritten signature]*

810  
597

**AUTO No. 0693 del 04 de octubre de 2017 Hoja N° 6**

**POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA PRACTICA DE UNA VISITA DE CARACTERIZACION DE POSEEDORES DENTRO DEL PROCESO DE EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO ADELANTADO SOBRE EL PRREDIO DENOMINADO LOTE 6B FINCA LA BOCATOMA, UBICADO EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CIENAGA, DEPARTAMENTO DE MAGDALENA**

**DISPONE:**

**PRIMERO:** Ordénese adelantar visita de campo (caracterización), al predio denominado "Lote 6B Finca La Bocatoma", ubicado en jurisdicción del municipio de Ciénaga, departamento de magdalena, a efectos de caracterizar la situación jurídica de los poseedores que se encuentren en el predio a visitar. La visita se realizará a partir de las 8:00 de la mañana del día 20 de noviembre de 2017.

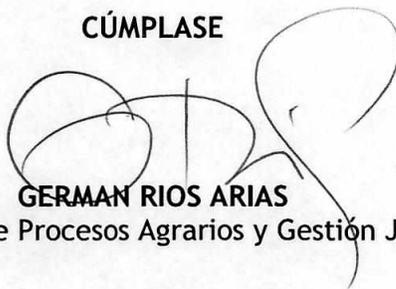
**ARTICULO SEGUNDO:** Desígnese para la práctica de la diligencia de Visita previa un profesional (abogado) del grupo de procesos agrarios de Extinción del Derecho de Dominio privado, quien presidirá la comisión y conformará un equipo interdisciplinario junto con un Ingeniero Agrónomo y un Ingeniero Topográfico designado por la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, para la presente visita.

**TERCERO.** Comuníquese el presente auto a los propietarios inscritos del predio "Lote 6B Finca la bocatoma", ubicado en jurisdicción del municipio de Ciénaga, departamento de magdalena, al Agente del Ministerio Público y a los poseedores del predio; con el fin de comunicar a estos últimos requiérase la colaboración administrativa de la Personería Municipal de Ciénaga, departamento de magdalena.

**CUARTO:** De conformidad con la normatividad vigente al momento del inicio del proceso, continúese con las actuaciones administrativas a que haya lugar.

**QUINTO:** Contra el presente auto, no procede recurso alguno.

**CÚMPLASE**



**GERMAN RIOS ARIAS**

Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica

Proyectó y Revisó: Alexander Brito.  
Aprobó: German Ríos Arias

