

Señor

JUEZ CONSTITUCIONAL DE TUTELA (Reparto)

Correo electrónico: repartosgbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

E. S. D.

REFERENCIA: **ACCIÓN DE TUTELA**

ACCIONANTES: **LUIS FELIPE RIVERA GARCÍA, HENRY PORRAS ROMERO, GUSTAVO ADOLFO RIVERA ROJAS Y JUAN CARLOS GARCÍA LOZANO**

ACCIONADO: **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT)**

Henry Porras Romero, Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Luis Felipe Rivera García y Juan Carlos García Lozano, mayores de edad, obrando en nombre propio, nos dirigimos a usted con el propósito de presentar **acción de tutela** en contra de la **Agencia Nacional de Tierras** por la violación a los derechos fundamentales a la dignidad humana (artículos 1 y 2, Constitución Política – C.P.), a la igualdad (artículo 13 C.P.), al trabajo (artículo 25 C.P.), al debido proceso (artículos 29 C.P.) y a la propiedad privada (artículos 58, 64 y 65 C.P.), en conexidad con los principios de buena fe y confianza legítima (artículo 83 superior), en los siguientes términos:

I. PRETENSIONES

PRIMERO. AMPARAR los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad, al trabajo, al debido proceso y a la propiedad privada, en conexidad con los principios de buena fe y confianza legítima, vulnerados por la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** al omitir el reconocimiento de las mejoras de los inmuebles baldíos poseídos de buena fe, y al pretender ejecutar la diligencia de aprehensión sin agotar una etapa previa de diálogo, sin identificar ni escuchar a todos los sujetos con interés legítimo, y sin establecer medidas razonables de transición para evitar la afectación de derechos fundamentales.

SEGUNDO. ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras la suspensión inmediata de la diligencia de aprehensión material del predio **LA SIERRA** decretada mediante Resolución 202532000050069 de 5 de junio de 2025, hasta tanto no se garantice el respeto a los principios constitucionales de buena fe, confianza legítima, y se adopten medidas que protejan los derechos de los ocupantes del predio, en particular si se trata de sujetos de especial protección constitucional; y mientras no valore la explotación económica y social que ha tenido el predio desde el año 2006 hasta la actualidad.

TERCERO. SOLICITAR al Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación) hacer seguimiento al proceso de recuperación del predio **LA SIERRA** y verificar la legalidad de las actuaciones de la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, en especial frente al uso de la fuerza pública y la eventual expropiación sin indemnización.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO

Los hechos que sirven de sustento a las pretensiones de la acción de tutela que se interpone, están relacionados con la ocupación del baldío denominado **LA SIERRA** y el proceso agrario adelantado por la Agencia Nacional de Tierras respecto de ese predio, a saber:

II.1. HECHOS RELACIONADOS CON LA OCUPACIÓN DEL BALDÍO DENOMINADO LA SIERRA

1. José Yamid Charry¹ fue ocupante del baldío denominado LA SIERRA, ubicado en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000, desde 1968 hasta 2006, tal como consta en las declaraciones extra juicio protocolizadas mediante Escritura Pública No. 022 de la Notaría Única del Circuito de Puerto López (prueba 1). El mencionado ocupante nunca tuvo conocimiento de la naturaleza del predio que ocupaba.
2. Luis Felipe Rivera García adquirió el lote de terreno junto con las mejoras en él incluidas, mediante documento privado suscrito con José Yamid Charry, el 21 de enero de 2006. El lote cuenta con un área aproximada de cuatro mil hectáreas (4.000 HAS), según consta en el documento adjunto (prueba 2). Para la fecha del negocio jurídico entre ellos, ni vendedor, ni comprador, tenían conocimiento que ejercían actos de señor y dueño sobre un bien baldío.
3. **Luis Felipe Rivera García** realizó los trámites para la división predial del inmueble identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000, ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, resultando tres predios: (i) **LA SIERRA**, que conserva el mismo número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000, (ii) **LOS ROBLES**, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0539-0-00-00-0000, y (iii) **LOS NOGALES**, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0540-0-00-00-0000 (prueba 3).

Luis Felipe Rivera García transfirió las partes del predio junto con las mejoras en él incluidas, a través de promesa de compraventa (prueba 4), en forma individual así:

3.1. Al señor **Henry Porras Romero**, el predio **LA SIERRA** identificado con número predial número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000 a través de compraventa por documento privado de 28 de enero de 2006.

3.2. Al señor **Gustavo Adolfo Rivera Rojas**, el predio denominado **LOS ROBLES** identificado con número predial 02-00-00-0001-0539-0-00-00-0000, según Resolución 50-568-000-122-2022 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (prueba 5).

¹ Identificado con cédula de ciudadanía No. 5.381.774, expedida en la ciudad de Cúcuta.

3.3. Al señor **Juan Carlos García Lozano**, el predio denominado **LOS NOGALES** identificado con número predial 568-00-02-00-00-0001-0540-0-00-00-0000 según Resolución 50-568-000119-2022 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Por la situación de las tierras en Colombia, la experiencia, el conocimiento de la zona, **Luis Felipe Rivera García** continuó coadyuvando a los adquirentes mencionados en la explotación económica de los predios en razón a su obligación con los adquirentes y el saneamiento a que está obligado por ley.

- 4. Los ocupantes **Gustavo Adolfo Rivera Rojas**, **Juan Carlos García Lozano** y **Henry Porras Romero** han contribuido con el pago del impuesto predial sobre los predios que ocupan, a saber: LA SIERRA, LOS ROBLES y NOGALES (prueba 14).
- 5. El 24 de febrero de 2017, **Gustavo Adolfo Rivera Rojas** protocolizó las mejoras sobre el predio LOS ROBLES, mediante Escritura Pública No. 174 de la Notaría Primera de Floridablanca (prueba 7).
- 6. El 12 de julio de 2022, **Gustavo Adolfo Rivera Rojas** inscribió las mejoras sobre el predio, y a favor de la Nación mediante Resolución número 50-568-000122-2022, expedida por el Instituto Colombiano Agustín Codazzi (prueba 8).
- 7. El 5 de julio de 2022, **Juan Carlos García Lozano** realizó la inscripción de las mejoras sobre el predio y a favor de la Nación, tal como consta en la Resolución número 50-568-000119-2022, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (prueba 9), en los siguientes términos:

“Que de acuerdo al Decreto 148 del 2020, con la colaboración del usuario en brindar la ubicación y características de las mejoras y por encontrarse en un lugar apartado del municipio de Puerto Gaitán, el funcionario Jonatan Smith Granda Barrera procede a realizar incorporación de las mejoras de manera indirecta. De acuerdo a lo anterior, procede una mutación de quinta y su correspondiente inscripción en el catastro (...)”.

RESUELVE									
ORDENAR LA INSCRIPCIÓN EN EL CATASTRO DEL MUNICIPIO DE: PUERTO GAITÁN, LOS SIGUIENTES CAMBIOS:									
ART.	C NÚMERO PREDIAL		APELLIDOS Y NOMBRES		TIPO DOC		NRO. DOC.		DV
	I NUPRE/CÓDIGO HOMOLOGADO		DIRECCIÓN O VEREDA		DES	A - TERRENO	A-CONS	AVALÚO	VIGENCIA FISCAL
			MATRICULA INMOBILIARIA						
1	00 - 02 - 00 - 00 - 0001 - 0540 - 5 - 00 - 00 - 0001		GARCIA LOZANO JUAN CARLOS				CC	91474395	
	BME0001ZCWB		LOS NOGALES VDA SANTA CATALINA		A	0 M2	96	\$ 18,964,000.00	01/01/2023
A TRAVÉS DE LA PRESENTE SE DA RESULTADO DE UNA SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DE PREDIOS NUEVOS									
FECHA INSCRIPCIÓN CATASTRAL					12/05/2006				
1. DECRETO 1891/2021			\$ 18,964,000.00		VIGENCIA FISCAL: 01/01/2022				

- 8. **Luis Felipe Rivera García**, ante la incertidumbre causada por los actos de la Agencia Nacional de Tierras que impiden la adjudicación del baldío a **Gustavo Adolfo Rivera Rojas**, **Juan Carlos García Lozano** y **Henry Porras Romero**, continuó apoyando a los promitentes compradores en la explotación económica del

predio, quienes realizan actividades productivas en el predio LA SIERRA, incluyendo proyectos de protección ambiental y conservación de recursos naturales, según el registro fotográfico adjunto (ver prueba 10).

También, los accionantes Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Juan Carlos García Lozano y Henry Porras Romero, con el apoyo de Luis Felipe Rivera García adelantaron proyectos productivos, facilitaron servidumbres de tránsito para hidrocarburos y participaron en la construcción de vías. En octubre de 2020, se recibió un certificado de la Junta de Acción Comunal por la ocupación del predio (pruebas 10 y 11).

En la actualidad los demandantes adelantan la ejecución del 1er ciclo de vacunación del ganado para 2025 contra la Fiebre Aftosa y la Brucelosis, según consta en la Resolución ICA No.00004038 de 15 de abril de 2025, lo cual impone una restricción basada en una cuarentena de mínimo 30 días previo al desplazamiento del ganado de la zona, como se puede confirmar por las normas del ICA (Resolución No. 001729 de 20 de agosto de 2004, ver anexo), las cuales exigen que *“durante el ciclo de vacunación, la movilización de ganado puede requerir cuarentena por parte del ICA (Instituto Colombiano Agropecuario) para prevenir la propagación de enfermedades. La duración de la cuarentena suele ser de al menos 30 días y puede ser necesaria para animales que se mueven a zonas libres con vacunación certificada”*. El proceso de cuarentena y movilización de ganado durante el ciclo de vacunación incluye: aislamiento y cuarentena, los animales deben permanecer aislados en un sitio aprobado por el ICA, que puede ser la misma finca de origen o un sitio en el mismo municipio, durante al menos 30 días (pruebas 12 y 13).

II.2. DEL PROCESO AGRARIO ADELANTADO POR LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS RESPECTO DE ESE BIEN BALDÍO

1. En 1968 José Yamid Charry inició la ocupación del predio baldío LA SIERRA identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-000 y un área de 4.444 hectáreas con 9.996m², ubicado en Puerto Gaitán, Meta, de manera pública, pacífica y continua. La ocupación proviene de un proceso de colonización que el mismo Estado impulso en esa época.
2. El 9 de marzo de 1971 se protocolizan declaraciones extrajuicio de testigos que acreditan dicha ocupación, mediante Escritura Pública No. 022 de la Notaría Única de Puerto López.
3. El 21 de enero de 2006, José Yamid Charry transfiere el derecho a ocupar el baldío LA SIERRA identificado con número predial 50-568-00-02-00-00- 0001-0064-0-00-00-000, a Luis Felipe Rivera García por contrato privado de compraventa.
4. El 28 de enero de 2006, Luis Felipe Rivera García subdivide el predio y el IGAC le asigna a cada parte un número predial. Cada parte es vendida por Luis Felipe Rivera García así: (i) HENRY PORRAS ROMERO, predio LA SIERRA identificado con número predial número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000, con una extensión de 1.563 hectáreas con 825 m², a través de compraventa por documento privado de compraventa de fecha 28 de enero de

2006, (ii) GUSTAVO ADOLFO RIVERA ROJAS, predio LOS ROBLES, identificado con número predial 02-00-00-0001-0539-0-00-00-0000, con una extensión de 1.582 Hectáreas con 5.588 m², a través de compraventa por documento privado de compraventa de fecha 28 de enero de 2006. y (iii) JUAN CARLOS GARCÍA LOZANO, LOS NOGALES identificado con número predial 568-00-02-00-00-0001-0540-0-00-00-0000, con una extensión de 1.662 hectáreas con 6.655 m², a través de compraventa por documento privado de compraventa de fecha 28 de enero de 2006.

5. En Auto 715 de 3 de octubre de 2013, el extinto INCODER ordenó adelantar las diligencias previas tendientes a establecer la procedencia o no de iniciar alguno de los procesos agrarios contemplados en los capítulos X, XI y XII de la Ley 160 de 1994, respecto del predio denominado LA SIERRA. La ANT inicio así un proceso de clarificación tendiente a determinar la naturaleza del predio, concluyendo que era baldío al no existir título de propiedad registrado conforme al cual se pudiera considerar privado.
6. Después de la clarificación y una vez la ANT advierte que el predio es baldío, hecho posterior al momento en que Luis Felipe Rivera compra la posesión que venía ejerciendo José Yamit Charry, inicia un proceso para determinar si los ocupantes históricos del predio pueden ser beneficiarios de reforma agraria, actuación que incluye la recuperación en el evento que no sea factible la adjudicación.
7. Para tal efecto, el extinto INCODER profirió la Resolución 2280 de 3 de abril de 2014, a través de la cual dio inicio al proceso agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados respecto del predio denominado LA SIERRA, fundamentándose en la carencia de antecedente registral que permitiera acreditar propiedad privada.
8. Mediante escrito 20141139237 de 16 de mayo de 2014, el señor Pedro Antonio Vela Rivas, actuando como propietario del predio denominado LOS MORICHALES, presentó recurso de reposición contra la Resolución 2280 del 3 de abril de 2014. A su vez, mediante radicado 20141144986 del 30 de mayo de 2014, los señores Henry Porras Romero, Gustavo Adolfo Rivera Rojas y Juan Carlos García Lozano, en calidad de presuntos propietarios del predio objeto de estudio, también presentaron recurso de reposición contra la mencionada resolución.
9. Los recursos de reposición fueron resueltos por el extinto INCODER mediante Resolución 9246 del 30 de septiembre de 2014. En ese acto se decidió reponer parcialmente el acto administrativo impugnado, excluyendo del procedimiento el área adjudicada mediante Resolución 1111 del 17 de septiembre de 2012, correspondiente al predio LOS MORICHALES².

² Debido a la falta de direcciones de notificación de los recurrentes, esta Subdirección notificó la Resolución 9240 del 30 de septiembre de 2014 mediante aviso 20233205015201 fijado en la página web de la entidad del 19 al 26 de abril de 2023, según la constancia 30232200030807. Así mismo, se comunicó el acto administrativo al Ministerio Público a través del radicado 20233207639431 del 18 de abril de 2023.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Subdirección, mediante radicado 20233207837441 fijado en la página web de la entidad del 17 al 23 de mayo de 2023 (constancia 20232200040407), comunicó la existencia de la actuación administrativa sobre el predio LA SIERRA a terceros indeterminados que pudieran verse afectados por las decisiones adoptadas, para que se hicieran parte y aportaran información relevante.

Asimismo, mediante radicados 20233200144023, 20233207838381 y 20233207837541 se solicitó colaboración a la Unidad de Gestión Territorial Oriente, la Alcaldía y la Personería Municipal de Puerto Gaitán para difundir la actuación administrativa, siendo atendida únicamente por la

10. El 29 de noviembre de 2016, los señores Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Juan Carlos García Lozano y Henry Porras Romero, cumpliendo con los requisitos legales establecidos para ser adjudicatarios de los predios baldíos denominados LA SIERRA, LOS ROBLES y LOS NOGALES, presentaron en Granada, Meta, ante el entonces Director Nacional de la Agencia Nacional de Tierras, las solicitudes de adjudicación, radicadas bajo los números 20161177359, 20161177358 y 20161177357, respectivamente.
11. En abril de 2022, tres años después de haber presentado su solicitud de adjudicación, Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Juan Carlos García Lozano y Henry Porras Romero reiteraron sus respectivas solicitudes. La entidad notificó a cada uno que sus casos fueron remitidos a la Subdirección de Tierras Focalizadas.
12. El 23 de diciembre de 2022, mediante el Auto No. 20223200127649, la Subdirección de Procesos Agrarios asumió conocimiento del procedimiento correspondiente. Cabe resaltar que dicho acto administrativo fue notificado a **Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Juan Carlos García Lozano y Henry Porras Romero** por medio de aviso. Según consta en el expediente digital, la Agencia no contaba con información sobre la ubicación ni datos de contacto de los accionantes, a pesar de que en su base de datos obrasen las solicitudes realizadas en abril de 2022 (página 158, libro 1 del expediente digital de la ANT).
13. El 13 de febrero de 2023, la ANT, en alcance a las peticiones presentadas en abril de 2022, informó a **Gustavo Adolfo Rivera Rojas y Henry Porras Romero**, el número de radicado de un “procedimiento administrativo”, sin hacer mención del proceso de recuperación de baldíos.
14. La Agencia Nacional de Tierras expidió la Resolución 202332009958536 de 2023, mediante la cual declaró la indebida ocupación sobre los predios denominados LA SIERRA y LOS ROBLES, sin haber resuelto previamente, mediante acto administrativo motivado, las solicitudes de adjudicación presentadas por los señores Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Henry Porras Romero y Juan Carlos García Lozano. En relación con este último, la entidad se limitó a señalar de manera breve que su requerimiento había sido trasladado a la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas, según consta en el folio No. 33 de la mencionada resolución.
15. Mediante Resolución No. 202532000050069 de 5 de junio de 2025, la Agencia Nacional de Tierras fijó como fecha para la **diligencia de aprehensión** los días 10 y 11 de junio de 2025, la cual se realizará el 15 de julio del presente año.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

III.1. PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN DE TUTELA

La Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela no procede como mecanismo principal para controvertir actos administrativos. Esto se debe a que

Personería mediante radicado 20236201286542 del 7 de junio de 2023, donde consta la publicación del acto.

existen vías idóneas previstas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que habilitan el decreto de medidas cautelares para suspender dichos actos.

Sin embargo, la Corte Constitucional ha admitido igualmente que, cuando se presenta una **vía de hecho administrativa** y se demuestra un **perjuicio irremediable**, la acción de tutela puede incluso proceder, excepcionalmente como mecanismo definitivo.

Sobre este punto, en Sentencia T-912 de 2006, señaló:

*“[...] No obstante, esta Corporación también ha admitido que en ciertos casos, cuando existe una vía de hecho en un acto administrativo y se observa la existencia de un perjuicio irremediable, la acción de tutela procederá no sólo como mecanismo transitorio, sino que **excepcionalmente podrá concederse de forma definitiva**.*

En efecto, en la sentencia T-418 de 2003, se señaló sobre este punto lo siguiente: “[...] si se trata de una decisión proferida en proceso administrativo, fiscal o disciplinario, en la que se alega la existencia de una vía de hecho en la decisión correspondiente, el examen del juez de tutela es distinto, pues, en estos casos, el afectado siempre puede acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa. En estos eventos, cuando existe indudablemente la vía de hecho, según las circunstancias del caso concreto, y frente a un perjuicio irremediable, debidamente sustentado, el juez de tutela puede conceder la acción de tutela, como mecanismo transitorio, o, excepcionalmente, en forma definitiva”.

Así también lo señaló en la sentencia T-811 de 2003, en donde la Corte resaltó lo siguiente: ‘No obstante lo afirmado, ha de manifestarse que la acción de tutela resulta excepcionalmente procedente contra actuaciones administrativas en todos aquellos casos en los que la actuación de la autoridad respectiva carezca de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de la persona, incurriendo de esa manera en lo que se ha denominado como ‘vía de hecho hecho [...]’. (negritas fuera del texto)

Concretamente, en la Sentencia T-590 de 2002³, la Corte Constitucional se pronunció respecto de la vía de hecho, precisando lo siguiente:

“[S]e configura la vía de hecho cuando pueda establecerse sin género de dudas una transgresión evidente y grave del ordenamiento jurídico, de tal entidad que rompa por completo el esquema de equilibrio procesal instaurado en las normas aplicables”.

De la misma manera, en la Sentencia T-995 de 2007⁴, la Corte reiteró lo que se debe entender por vía de hecho administrativa:

“Se puede decir entonces, que una vía de hecho se produce cuando quien toma una decisión, sea ésta de índole judicial o administrativa, lo hace de

³ M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁴ M.P. Jaime Araujo Rentería.

forma arbitraria y con fundamento en su única voluntad, actuando en franca y absoluta desconexión con el ordenamiento jurídico”.

En este orden de ideas, esta acción de tutela es procedente de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, 2º, 5º y 9º del Decreto 2591 de 1991, ya que lo que se pretende garantizar los derechos fundamentales a la dignidad humana (artículos 1 y 2 C.P.), a la igualdad (artículo 13 C.P.), al trabajo (artículo 25 C.P.), al debido proceso (artículos 29 C.P.) y a la propiedad privada (artículos 58, 64 y 65 C.P.), en conexidad con los principios de buena fe y confianza legítima (artículo 83 superior).

La Agencia Nacional de Tierras incurrió en una vía de hecho al omitir por completo el reconocimiento de las mejoras introducidas por los ocupantes de buena fe en el predio baldío LA SIERRA, pese a que estas fueron construidas durante años de inversión productiva, inscripción formal ante el IGAC e incluso protocolización mediante escrituras públicas.

Se desconoció el principio constitucional de buena fe, que exige presumir la legitimidad de las gestiones adelantadas por los particulares ante la administración, así como el derecho que tienen los poseedores de buena fe a que se valore el esfuerzo material invertido en la tierra, en especial cuando este ha sido destinado a proyectos agropecuarios, ambientales y comunitarios que cumplen con la función social de la propiedad.

Se destaca que los ocupantes del predio LA SIERRA desconocían completamente su naturaleza baldía al momento de adquirir y mejorar el terreno. Prueba de ello es que incluso la misma Agencia Nacional de Tierras, autoridad competente para manejar el inventario de baldíos de la Nación, no tenía claridad sobre el carácter del predio, razón por la cual se vio obligada a iniciar con posterioridad un proceso formal de clarificación para determinar su verdadera naturaleza. Si la propia entidad estatal desconocía que el bien era baldío y tuvo que desplegar actuaciones técnicas y jurídicas para esclarecerlo, mal puede atribuirse mala fe a particulares que confiaron legítimamente en el tráfico jurídico y en la apariencia de titularidad de quien les transfirió la posesión.

Además, es evidente que la adquisición por parte del señor Luis Felipe Rivera García de la posesión del inmueble y sus mejoras al ocupante original José Yamid Charry, se realizó sin ningún indicio que permitiera inferir una ocupación contraria a derecho. Por el contrario, la ANT, tras llevar a cabo la clarificación de la naturaleza jurídica del predio, concluyó que se trataba de un baldío —evento posterior al negocio celebrado por Rivera— confirmando que en ese momento ni el vendedor ni el comprador podían conocer esa condición.

En consecuencia, declarar la mala fe de los ocupantes y desconocer las mejoras introducidas con inversiones sustanciales durante años de explotación agropecuaria y ambiental no solo vulnera su confianza legítima, sino que configura un enriquecimiento sin causa a favor del Estado.

Así, la Nación pretende apropiarse de un bien incrementado en valor por el trabajo, la gestión y el capital de particulares que actuaron de buena fe, trasladando injustificadamente a la administración un provecho económico derivado del esfuerzo ajeno, lo que está expresamente proscrito por nuestro

ordenamiento jurídico. Por ello, resulta necesario proteger el derecho de estos ocupantes a que se reconozcan las mejoras, en cumplimiento del principio de equidad y del mandato constitucional de no permitir el beneficio injusto de una parte en detrimento de otra.

Más grave aún, la Agencia procedió a declarar la indebida ocupación del terreno y a fijar la diligencia de recuperación material sin haber adoptado siquiera un análisis mínimo sobre el valor económico, social y ambiental de las mejoras introducidas, ni mucho menos garantizar un eventual reconocimiento o indemnización proporcional. Al actuar de esta forma, la ANT rompió el nexo directo entre el trabajo honrado de los campesinos —que transformaron un predio baldío en un espacio productivo, con vías, servidumbres y proyectos de vacunación ganadera certificados— y el beneficio económico derivado de ese esfuerzo, lesionando de manera flagrante derechos fundamentales como el trabajo, la dignidad humana y el mínimo vital.

Esta omisión absoluta en el análisis y protección de las mejoras consolidadas no solo desconoce el mandato constitucional de priorizar el acceso progresivo a la tierra por parte de los trabajadores rurales (arts. 64 y 65 C.P.), sino que revela un ejercicio arbitrario del poder administrativo que carece de justificación proporcional y razonable, configurando así una vía de hecho.

De este modo, el proceder de la ANT no respetó los límites impuestos por los principios de confianza legítima y seguridad jurídica, al cambiar abruptamente su conducta frente a los señores **Henry Porras Romero, Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Luis Felipe Rivera García y Juan Carlos García Lozano**, quienes durante años realizaron inversiones confiando en su eventual adjudicación, ni garantizó el equilibrio entre el interés general y los derechos adquiridos de buena fe por los campesinos que hoy reclaman el amparo constitucional.

III.2. DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS

III.2.1. DESCONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA IGUALDAD Y AL TRABAJO

El artículo 1° de la Constitución Política acogió el modelo de Estado Social de Derecho, y organizó a nuestro país en una república unitaria democrática, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

La dignidad humana *“equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado”*⁵.

En armonía con este principio fundante del Estado Social de Derecho, el artículo 2° superior señaló como fines esenciales del Estado, entre otros, los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2016.

deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos en la vida económica de la Nación, y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

El artículo 13⁶ dispuso, por un lado, que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, que recibirán la misma protección y trato de las autoridades y que gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación. Por otro lado, explicó que el Estado para promover la igualdad material, adoptará medidas de protección en favor de grupos discriminados o marginados, especialmente de las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, entre otras razones, por su condición económica.

El artículo 25⁷ de la Constitución Política reconoció que el trabajo es un derecho y una obligación social, al tiempo que garantiza su especial protección por parte del Estado. Esta protección cobra una relevancia particular frente al trabajador rural, quien históricamente ha enfrentado condiciones de precariedad y exclusión.

La labor del campesino no solo representa un medio de subsistencia personal y familiar, sino que constituye un pilar para el desarrollo económico, la seguridad alimentaria y el equilibrio social del país, razón por la cual debe ser objeto de especial atención y respaldo estatal para garantizar la efectividad material de sus derechos. No sobra destacar que mediante acto legislativo el campesino fue reconocido como sujeto de especial protección constitucional y ese reconocimiento se debe materializar al asumir con criterio pro homine cualquier situación en la que se encuentre involucrado. Por campesino se entiende quien acepta esa condición.

Una de las formas de garantizar la dignidad humana, el derecho a la igualdad, el derecho al trabajo, y el cumplimiento de los fines del Estado relacionados con acceso progresivo a la propiedad de la tierra es mediante la adjudicación de tierras baldías.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-180 de 2005 sostuvo que: “[L]os artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo”⁸.

⁶ “**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

⁷ “**Artículo 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-180 de 2005. Ver, igualmente, las Sentencias C-021 de 1994 C-006 de 2002, y C-1006 de 2005.

Más recientemente, en la Sentencia SU-288 de 2022, la Corte recopiló los deberes del Estado tendientes a garantizar los derechos fundamentales de esta población sujeta a protección especial, veamos:

“[E]s la propia Constitución Política la que otorga a la población campesina un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad, que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural, partiendo del supuesto de que el fomento al sector agrícola trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos. De manera que, se ha reconocido, como deber del Estado, adelantar acciones especiales en múltiples aspectos: (i) promoviendo el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y proveyendo distintos tipos de herramientas para asegurar que esa población viva en condiciones dignas; (ii) facilitando el acceso al crédito de los trabajadores agrarios; (iii) procurando el acceso a la educación de los niños que viven en el campo con el fin de superar la brecha rural-urbana que existe en materia educativa; para ello es preciso derribar las barreras que la limitada disponibilidad de recursos humanos y físicos, la distancia entre las residencias de los alumnos y los establecimientos educativos, los costos económicos que involucra dicho traslado y la inseguridad, suponen para la eficiente prestación del servicio educativo en zonas rurales; (iv) promoviendo los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial; (v) incentivando el correcto funcionamiento del sistema de salud; y (vi) facilitando a los habitantes del campo desde el derecho agrario, la adquisición de la tierra e impidiendo que éstos sean desalojados de manera arbitraria.

Por ejemplo, el acceso a la propiedad de la tierra también permite garantizar el derecho al trabajo en tanto promueve la producción de alimentos (art. 65). Con ello, además de respetar ese espacio de autonomía que les permite a las comunidades agrícolas asegurar por sí mismas sus medios de subsistencia y realizar su proyecto de vida, el derecho al acceso a la tierra incluye la adopción de medidas para facilitar, también, el acceso a los bienes y servicios necesarios e indispensables para llevar esa forma de vida campesina amparada constitucionalmente, promoviendo así el postulado de la dignidad humana. La producción agrícola es, pues, un fin decisivo para la satisfacción del derecho a la alimentación de cada persona.

Así mismo, el acceso a la tierra permite también garantizar el derecho a la vivienda digna a través de la cual se realice el proyecto de vida del campesino. Al respecto, en la Observación General Nro. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC), citado por la jurisprudencia constitucional como criterio doctrinario relevante, se hizo referencia a la “vivienda adecuada”, en función de siete elementos que por su definición, además, representan un importante parámetro de protección de la propiedad rural en beneficio de los campesinos: (i) la seguridad jurídica de la tenencia, (ii) la disponibilidad de servicios, facilidades e infraestructura, (iii) el principio de gastos soportables, (iv) la habitabilidad, (v) la asequibilidad, (vi) el lugar y (vii) la adecuación cultural. Dicho criterio, a su vez, resulta concordante con lo dispuesto en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con base en el cual, “[T]oda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y

*los servicios sociales necesarios (...)" y el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que reconoce el derecho de toda persona a "un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia"*⁹.
(negrillas fuera del texto)

Siendo ello así, la negativa de la ANT de reconocer las mejoras introducidas por unos poseedores de buena fe en un bien baldío implica un desconocimiento directo de los derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad y a la dignidad humana.

Los accionantes, en su condición de trabajadores del campo, que han invertido su fuerza laboral, conocimientos técnicos y recursos económicos en transformar un terreno improductivo en explotaciones agrícolas, vieron frustrado el fruto legítimo de su actividad.

Ello no solo vulneró el derecho a trabajar, sino también el derecho a gozar de los resultados y rendimientos de ese trabajo, pues anuló de manera arbitraria el vínculo entre el esfuerzo productivo y el beneficio económico que constitucionalmente debe estar protegido.

Para mejorar las condiciones de vida de los campesinos Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Henry Porras Romero y Juan Carlos García Lozano, no bastaba con que la ANT reconociera la titularidad de la tierra a la que tenían derecho, sino que debía garantizar el goce efectivo de los derechos que le son conexos para lograr el aumento de sus ingresos y procurar una vida digna, respetando como mínimo la propiedad de las mejoras construidas.

La ANT al no reconocer ni siquiera el valor de las mejoras hechas con esfuerzo propio y en la creencia legítima de estar construyendo un proyecto de vida, afectó la estabilidad económica y social de los ocupantes, quebrantando el mínimo vital que deriva de su actividad productiva y desincentivando el desarrollo integral del campo.

III.2.2. DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA PROPIEDAD Y DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA FE Y DE CONFIANZA LEGÍTIMA

El artículo 64¹⁰ de la Constitución Política consagró el deber genérico del Estado de promover, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad con el fin específico de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos.

⁹ Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-615 de 1996; C-006 de 2002; C-1006 de 2005; C-021 de 1994; C-1067 de 2002; C-180 de 2005; C-623 de 2015; T-743 de 2015; T-690 de 2012; T-743 de 2013; T-385 de 1994; T-440 de 2013; T-253 de 1994; C-644 de 2012; SU-235 de 2016.

¹⁰ **"Artículo 64.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2023. El nuevo texto es el siguiente:> Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus

En concordancia con lo anterior, el artículo 65 superior impuso al Estado la obligación de proteger la producción de alimentos, para lo cual otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, y a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios.

Bajo este marco constitucional, en la Sentencia C-006 de 2002¹¹, la Corte destacó que la Constitución Política de 1991 otorgó al trabajador del campo y, en general, al sector agropecuario, *“un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social”*¹².

Nótese entonces que el Estado, cuando adelanta procedimientos de acceso a la propiedad rural para mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos, debe guiar sus actuaciones administrativas por el principio de buena fe, evitando decisiones arbitrarias que desconozcan trayectorias productivas de personas que han ocupado predios bajo la creencia de estar actuando conforme a derecho.

El artículo 83 de la Constitución Política señala que: *“las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”*.

La Corte Constitucional¹³ ha precisado en su jurisprudencia que la observancia del principio de buena fe es esencial para la seriedad del procedimiento administrativo y la credibilidad del Estado. La buena fe está estrechamente relacionada con la

derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

PARÁGRAFO 1o. *La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.*

PARÁGRAFO 2o. *Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa.”*

¹¹ Como se puso de presente en la Sentencia C-073 de 2018.

¹² Corte Constitucional, Sentencias C-006 de 2002 y C-021 de 1994.

¹³ Al respecto, ver las sentencias T-475 de 29 de julio de 1992, C-836 de 2001 y T-021 de 2007, entre otras.

confianza legítima, que exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actos, respetar los compromisos adquiridos y garantizar la estabilidad de las situaciones jurídicas cuando no existen razones objetivas que justifiquen un cambio.

Al abordar el principio de confianza legítima y su conexión con la buena fe, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-453 de 2018, señaló:

“(...) 31. Del principio de la buena fe se desprende el de confianza legítima, que pretende que la Administración se abstenga de modificar “situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho.

32. El principio de confianza legítima funciona entonces como un límite a las actividades de las autoridades, que pretende hacerle frente a eventuales modificaciones intempestivas en su manera tradicional de proceder, situación que además puede poner en riesgo el principio de seguridad jurídica. Se trata pues, de un ideal ético que es jurídicamente exigible. Por lo tanto, esa confianza que los ciudadanos tienen frente a la estabilidad que se espera de los entes estatales, debe ser respetada y protegida por el juez constitucional.

33. En suma, para la Corte la confianza legítima protege las razones objetivas con las que cuenta un ciudadano que le permiten inferir la consolidación de un derecho que no ha adquirido. Por ello, no resulta constitucionalmente admisible que la administración quebrante de manera intempestiva la confianza que había creado con su conducta en los ciudadanos, más aún, cuando con ello puede afectar derechos fundamentales”.

En virtud del principio de buena fe, y del deber del Estado de promover el derecho a la propiedad en el sector rural, la ANT debe valorar y respetar los derechos a la propiedad de Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Juan Carlos García Lozano y Henry Porras Romero, quienes con el apoyo de Luis Felipe Rivera García, ocuparon el predio baldío con la expectativa legítima de regularizarlo mediante adjudicación, promoviendo la función social de la propiedad, cumpliendo los requisitos técnicos y jurídicos previstos en la legislación agraria, y confiando en la legalidad de los trámites iniciados en el 2016.

Por lo tanto, las decisiones abruptas que en el caso concreto, sin las garantías procedimentales y sustanciales adecuadas, culminaron en la declaratoria de indebida ocupación del baldío denominado LA SIERRA y ordenaron la recuperación inmediata sin reconocer las mejoras, ni valorar el contexto global de la problemática, vulneraron el principio de confianza legítima, la buena fe y el derecho a la propiedad privada de los accionantes.

Sin duda alguna, el hecho consistente en que la administración califique a unos campesinos como poseedores de mala fe, pese a que actuaron siempre bajo la convicción legítima de tener derecho (es decir, en buena fe), genera una

afectación directa al contenido esencial del derecho de propiedad privada y a las expectativas legítimas patrimoniales que derivan de su posesión.

Al respecto, valga precisar que la propiedad privada, a que alude el artículo 58¹⁴ de la Constitución Política, no solo protege el título formal inscrito o el dominio reconocido, sino también el goce pacífico y el aprovechamiento económico del bien, así como las situaciones jurídicas subjetivas consolidadas, entre ellas el derecho del poseedor de buena fe a recibir protección frente a terceros.

En otras palabras, si la ANT, por un error probatorio y una valoración deficiente en sede administrativa, calificó como mala fe lo que en realidad era buena fe, es decisión que ostensiblemente desconoció el derecho del poseedor a gozar de las mejoras útiles (artículo 966¹⁵, Código Civil – C.C.); así como su expectativa legítima de consolidar la propiedad.

Este desconocimiento del régimen de protección de la posesión de buena fe tiene, en efecto, impacto constitucional. Así lo ha entendido la Corte Constitucional, que en varias sentencias (como la T-1079 de 2005) ha sostenido que el derecho de propiedad incluye la protección de las situaciones jurídicas subjetivas derivadas del uso y disfrute de la cosa.

Conforme al artículo 762¹⁶ del Código Civil, la posesión refiere a la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, independientemente de que el poseedor tenga o no derecho para poseerla. Este concepto involucra dos elementos fundamentales: el corpus, que es el poder físico o material que se ejerce sobre la cosa, y el animus, entendido como la intención de comportarse como propietario. La posesión, en consecuencia, constituye un hecho jurídico generador de importantes efectos patrimoniales.

¹⁴ “**Artículo 58.** <Artículo modificado por el artículo 10. del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> **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”.

¹⁵ “**Artículo 966. ABONO DE MEJORAS UTILES.** El poseedor de buena fe, vencido, tiene asimismo derecho a que se le abonen las mejoras útiles, hechas antes de contestarse la demanda.

Solo se entenderán por mejoras útiles las que hayan aumentado el valor venal de la cosa.

El reivindicador elegirá entre el pago de lo que valgan, al tiempo de la restitución, las obras en que consisten las mejoras, o el pago de lo que en virtud de dichas mejoras valiere más la cosa en dicho tiempo.

En cuanto a las obras hechas después de contestada la demanda, el poseedor de buena fe tendrá solamente los derechos que por el inciso último de este artículo se conceden al poseedor de mala fe.

El poseedor de mala fe no tendrá derecho a que se le abonen las mejoras útiles de que habla este artículo.

Pero podrá llevarse los materiales de dichas mejoras, siempre que pueda separarlos sin detrimento de la cosa reivindicada, y que el propietario rehuse pagarle el precio que tendrían dichos materiales después de separados”.

¹⁶ “**ARTÍCULO 762. <DEFINICION DE POSESION>**. La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él.

El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo.

El artículo 764 del Código Civil distingue entre el poseedor de buena fe y el poseedor de mala fe, categorías que tienen implicaciones directas en cuanto a la responsabilidad por frutos, a la posibilidad de adquirir el dominio de los bienes baldíos, junto con el reconocimiento de la propiedad de las mejoras. El poseedor de buena fe, en los términos del artículo 768¹⁷ del Código Civil es aquel que posee la cosa creyendo ser legítimo propietario o titular del derecho real correspondiente, ignorando los vicios que invalidan su título. Esta buena fe se presume legalmente, de manera que corresponde a quien alegue la mala fe aportar la prueba en contrario, tal como lo establece el artículo 769 del mismo Código.

Por su parte, el poseedor de mala fe es aquel que conoce los vicios que afectan su título o sabe que no tiene derecho para poseer, de acuerdo con el artículo 770 *ibidem*.

Las diferencias entre ambos tipos de poseedores son sustanciales. El poseedor de mala fe es asimilado jurídicamente a un usurpador, A quien no se le reconocen sus derechos de propiedad frente a las mejoras construidas.

Se insiste que la actuación administrativa de la ANT desconoció el principio de protección especial al trabajador rural establecido en los artículos 64 y 65 de la Constitución y desarrollado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-006 de 2002, que reconoce al campesino como sujeto de especial atención para superar su tradicional marginación.

III.2.3. DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO

El derecho fundamental al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el artículo 3o del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en el artículo 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incorporada a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 16 de 1972.

El artículo 29 de la Constitución Política establece lo siguiente:

“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.

¹⁷ “**ARTICULO 768. <BUENA FE EN LA POSESION>**. La buena fe es la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos exentos de fraudes y de todo otro vicio. Así, en los títulos traslativos de dominio, la buena fe supone la persuasión de haberse recibido la cosa de quien tenía la facultad de enajenarla y de no haber habido fraude ni otro vicio en el acto o contrato.

Un justo error en materia de hecho, no se opone a la buena fe.

Pero el error, en materia de derecho, constituye una presunción de mala fe, que no admite prueba en contrario”.

Toda 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”.

Del artículo en cita puede extraerse que el debido proceso se caracteriza por: (i) aplicarse a actuaciones administrativas y judiciales; (ii) debe obedecer al principio de legalidad en dos dimensiones: preexistencia de la ley aplicable y reglas claramente establecidas, en lo sustancial y lo procedimental; (iii) debe darse aplicación del principio de favorabilidad; (iv) debe haber presunción de inocencia; (v) el investigado o imputado tiene derecho a defensa técnica; (vi) debe haber publicidad del proceso; (vii) el investigado o imputado tiene derecho de contradicción probatoria; (viii) el investigado o imputado tiene la posibilidad de impugnación de la decisión; y (ix) debe aplicarse el “*non bis in idem*”.

Por su parte, la Sentencia de 29 de agosto de 2012 del Consejo de Estado¹⁸, enfatiza en que el contenido y alcance de cada garantía procedimental debe analizarse en cada caso concreto por la administración. De este modo, se asegura que las decisiones tomadas por las autoridades públicas respeten las garantías de los administrados, siendo este un presupuesto esencial para legitimar cualquier decisión sancionatoria, en el entendido de que estas han de ceñirse a un procedimiento debido y adecuado.

Como puede apreciarse el derecho fundamental al debido proceso garantiza que toda actuación administrativa que pueda afectar derechos o intereses legítimos de los ciudadanos debe observar unas garantías mínimas procedimentales, entre ellas el derecho a ser oído, a presentar y controvertir pruebas, y a obtener una decisión debidamente motivada.

En el marco del procedimiento agrario especial de recuperación de baldíos regulado por los artículos 74 de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1071 de 2015 (compilatorio del Decreto 1465 de 2013), la ANT tiene el deber de valorar de forma integral la situación del ocupante antes de adoptar decisiones que impliquen el desalojo o la pérdida del aprovechamiento económico del terreno.

Cuando la ANT omite reconocer o siquiera valorar las mejoras útiles o necesarias introducidas por los ocupantes de buena fe, o ejecuta diligencias de aprehensión material del predio sin brindar un espacio real y suficiente de debate administrativo que permita a los afectados exponer argumentos, acreditar su buena fe, la antigüedad de su ocupación y el cumplimiento de los fines sociales y ambientales exigidos por la ley, vulnera directamente el debido proceso. Ello porque suprime la posibilidad de defensa y contradicción, convirtiendo el

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección C. Sentencia de 29 de agosto de 2012. Expediente No. 05001-23-24-000-1996-00248-01(21430). M.P. Enrique Gil Botero.

procedimiento en un simple acto de ejecución unilateral sin el necesario análisis jurídico ni el respeto por el principio de igualdad de armas.

Esta actuación administrativa, carente de un examen detallado de la situación consolidada en el tiempo y de las inversiones productivas realizadas por los ocupantes, quiebra los principios de legalidad, buena fe y confianza legítima, además de desconocer la obligación constitucional del Estado de garantizar la progresividad en el acceso a la tierra rural (artículos 64 y 65 C.P.). En suma, la ANT, al abstenerse de tramitar un debate administrativo efectivo antes de ordenar la recuperación y al ignorar las mejoras incorporadas con evidente buena fe, configura una actuación contraria a los postulados esenciales del debido proceso y a la obligación estatal de proferir actos motivados y proporcionales.

IV. MEDIDA PROVISIONAL PARA PROTEGER LOS DERECHOS INVOCADOS CON EL FIN DE EVITAR UN PERJUICIO IRREMEDIABLE

Se solicita que, con la admisión de la tutela, se suspenda la diligencia de aprehensión sobre el inmueble baldío LA SIERRA para evitar posibles afectaciones a las actividades productivas y de explotación económica que actualmente desarrollan Henry Porras Romero, Gustavo Adolfo Rivera Rojas, Juan Carlos García Lozano y Luis Felipe Rivera García, así como a los trabajadores vinculados a la explotación de la tierra y sus familias.

Esta medida se solicita con fundamento en los siguientes elementos:

- Su ejecución puede causar un daño irremediable, consistente en la pérdida de bienes, la expulsión forzosa de personas sin orden judicial, y la afectación a sujetos posiblemente protegidos constitucionalmente (trabajadores, familias, etc.).
- La diligencia vulnera el principio de confianza legítima, al pretender recuperar un predio después de más de una década de inactividad estatal, sin considerar los efectos jurídicos y sociales consolidados durante ese tiempo.
- La ejecución inminente de dicha actuación causa un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales invocados, por la pérdida total de los proyectos productivos agrícolas, pecuarios y ambientales que los accionantes han desarrollado durante años con base en la buena fe y bajo la expectativa legítima de regularizar su situación mediante adjudicación, sustentada en las solicitudes radicadas desde 2016.
- La ejecución de la diligencia ocasionaría la expulsión forzosa de los ocupantes y de las familias que dependen económicamente de esas actividades, lo que compromete su mínimo vital, derecho al trabajo y subsistencia digna, afectando de forma irreversible sus medios de vida.
- La privación repentina del disfrute de las tierras, sin un análisis adecuado de las circunstancias sociales, ambientales y patrimoniales consolidadas,

configura una vía de hecho administrativa que conduce a un enriquecimiento sin causa por parte del Estado, pues permite que se apropie de las mejoras sin indemnización ni procedimiento justo.

Por tanto, se solicita que esta medida se adopte con el fin de evitar que se cause un perjuicio irreparable y se torne nugatoria la garantía de los derechos fundamentales.

V. MANIFESTACIÓN BAJO LA GRAVEDAD DE JURAMENTO

Cabe resaltar que, para los efectos de que trata el artículo 37 y 38 del Decreto 2591 de 1991, manifiesto bajo juramento que, con anterioridad a esta acción no he promovido acción similar por los mismos hechos.

Frente a este punto ponemos de presente que los señores **Henry Porras Romero, Gustavo Adolfo Rivera Rojas y Luis Felipe Rivera García**, radicamos previamente una demanda de Acción de Tutela, la cual fue repartida al Juzgado Promiscuo de Familia de Granada, Meta y con número de radicado 50-31-33184-001-2025-00169-00. Dicho proceso fue resuelto mediante sentencia de 24 de junio de 2025 por el juez Duván Gustavo Moya Mahecha, providencia que se pronunció de fondo sobre las siguientes pretensiones:

“PRIMERO. AMPARAR los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, al TRABAJO, a la POSESIÓN, a la PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL SOBRE LAS FORMAS y al ACCESO A LA TIERRA, vulnerados por la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT a HENRY PORRAS ROMERO, GUSTAVO ADOLFO RIVERA ROJAS y LUIS FELIPE RIVERA GARCIA.

SEGUNDO. ORDENAR a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) la suspensión inmediata de las acciones que vulneran los derechos de los accionantes, dispuestas en el acto administrativo Nro. 202532000050069 del 05 de junio de 2025 emitido por la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) que ordena la aprehensión del inmueble LA SIERRA y/o los actos y actividades encaminadas a ello.

TERCERO. ORDENAR a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) revisar los trámites relacionados con los inmuebles o inmueble LA SIERRA, ubicado en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00- 0001-0064-0-00-00-0000, con miras a que REVOQUE los actos administrativos irregulares y los viciados de nulidad”.

Nótese que las pretensiones de la primera acción se enfocaban a ***“ORDENAR a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) revisar los trámites relacionados con los inmuebles o inmueble LA SIERRA, ubicado en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000, con miras a que REVOQUE los actos administrativos irregulares y los viciados de nulidad”***, mientras que en esta acción lo que se busca

es el reconocimiento de las mejoras. Por ello, las circunstancias fácticas y los derechos cuyo amparo se pretende son distintos el marco de la acción de tutela presentada.

En este contexto, es necesario enfatizar que no se configura la figura de la temeridad ni la improcedencia por cosa juzgada, dado que no existe identidad de hechos ni de pretensiones entre la acción previamente resuelta y la presente solicitud. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la triple identidad (partes, hechos y pretensiones) es un requisito indispensable para declarar la improcedencia de una nueva acción de tutela, y que el juez constitucional tiene el deber de analizar las circunstancias particulares del caso antes de tomar una decisión desfavorable. Valga destacar que la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-168 de 2017, estableció que la temeridad puede desvirtuarse si existen nuevas circunstancias fácticas que varíen sustancialmente la situación inicial. Asimismo, en la Sentencia T-777 de 2014, se indicó que la aparición de hechos nuevos o elementos jurídicos no analizados en el trámite de la primera acción de tutela excluye la configuración de la cosa juzgada y permite la procedibilidad de la nueva demanda.

V. 1. Falta de identidad de hechos

La Corte Constitucional ha señalado que la identidad de hechos implica que las acciones de tutela se fundamenten en los mismos presupuestos fácticos, entendidos desde una perspectiva amplia, es decir, las razones que se invocan para sustentar la solicitud de protección. En el presente caso, los hechos que motivan esta nueva acción de tutela incluyen elementos que no fueron abordados en la primera acción, como la omisión de la Agencia Nacional de Tierras en reconocer las mejoras realizadas en el predio baldío por los ocupantes de buena fe, la falta de medidas de transición razonables, y la ausencia de diálogo previo con los sujetos afectados. Estos hechos constituyen circunstancias nuevas que varían sustancialmente la situación inicial y justifican la presentación de la nueva acción.

V. 2. Falta de identidad de pretensiones

La identidad de pretensiones se refiere a que las demandas persigan la satisfacción de la misma solicitud o invoquen la protección de los mismos derechos fundamentales. En la presente acción, las pretensiones incluyen órdenes específicas que no fueron planteadas en la primera tutela, a saber: la valoración de la explotación económica y social del predio desde el año 2006, y la solicitud de seguimiento por parte del Ministerio Público para garantizar la legalidad de las actuaciones de la Agencia Nacional de Tierras. Estas pretensiones son sustancialmente diferentes y buscan proteger derechos fundamentales adicionales que no fueron objeto de análisis en la primera acción.

V.3. Deber del juez de tutela de realizar un análisis detallado

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el juez de tutela no puede limitarse a un análisis meramente formal para determinar la existencia de la triple identidad. En la Sentencia T-919 de 2003, la Corte estableció que el juez tiene el

deber de verificar por medio de un examen detallado si se configura la identidad de hechos, partes y pretensiones en el caso concreto, y adicionalmente, si existe una causa razonable para la presentación de la nueva acción. En este sentido, la falta de pronunciamiento sobre las nuevas pretensiones y hechos en la primera acción de tutela refuerza la procedibilidad de esta nueva solicitud.

V.4. Presunción de buena fe y ausencia de temeridad

La Corte Constitucional ha sostenido que la presunción de buena fe debe prevalecer en las actuaciones de los particulares, y que la temeridad solo puede configurarse cuando se demuestra una actuación dolosa o de mala fe por parte del accionante. En este caso, la presentación de la nueva acción de tutela no obedece a un interés desleal ni a un abuso del derecho, sino a la necesidad de proteger derechos fundamentales que no fueron debidamente analizados en el pronunciamiento anterior. Por lo tanto, no puede predicarse temeridad ni improcedencia.

Sean las anteriores consideraciones suficientes para que la Sala de Decisión a la que corresponda resolver la acción de tutela que se interpone, proceda a ordenar el amparo inmediato de los derechos fundamentales vulnerados y disponga ordenar el impulso procesal del expediente en cuestión.

VI. PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA

Es el procedimiento de la Acción de Tutela, previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 12 de julio de 2000. Asimismo, es competente esta Corporación para conocer de la presente Acción de Tutela, según lo establecido por el Decreto 1382 de 2000 en su artículo 1º, numeral 2, y en el Decreto 333 de 2021, artículo 5º.

VII. PRUEBAS

VII. 1. DOCUMENTALES:

1. **Prueba 1:** Declaraciones extra juicio protocolizadas mediante escritura pública No. 022 de 9 de marzo de 1971.
2. **Prueba 2:** Contrato de compraventa del predio LA SIERRA identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000 suscrito entre LUIS FELIPE RIVERA GARCÍA y JOSE YAMID CHARRY.
3. **Prueba 3:** Resolución 50-568-0076-2016 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
4. **Prueba 4:** Contrato de compraventa del predio LA SIERRA identificado con número predial número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0064-0-00-00-0000 suscrito entre LUIS FELIPE RIVERA GARCÍA y HENRY PORRAS ROMERO.
5. **Prueba 5:** Contrato de compraventa del predio LOS ROBLES, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0539-0-00-00-0000 suscrito entre LUIS FELIPE RIVERA GARCÍA y GUSTAVO ADOLFO RIVERA ROJAS.

6. **Prueba 6:** Contrato de compraventa del predio LOS NOGALES, identificado con número predial 50-568-00-02-00-00-0001-0540-0-00-00-0000 suscrito entre LUIS FELIPE RIVERA GARCÍA y JUAN CARLOS GARCÍA LOZANO.
7. **Prueba 7:** Escritura pública 174 de la Notaría Primera de Floridablanca.
8. **Prueba 8:** Resolución número 50-568-000119-2022 de 05 de julio de 2022.
9. **Prueba 9:** JUAN CARLOS GARCIA LOZANO realizó la inscripción de las mejoras sobre el predio y a favor de la Nación, tal como consta en la Resolución número 50-568-000119-2022 del IGAC.
10. **Prueba 10:** Registro fotográfico de LA SIERRA incluye material del 01 al 030.
11. **Prueba 11:** Contratos de exploración de petróleo celebrado el año 2019, entre LUIS FELIPE RIVERA GARCIA.
12. **Prueba 12:** Acta de proyecto de hidrocarburos.
13. **Prueba 13.** Resolución 001729 de agosto 20 de 2004.

VII. 2. TRASLADADA:

Oficiar a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, para que dentro de un período razonable dé respuesta a la solicitud aquí presentada.

VIII. JURAMENTO

Declaro bajo la gravedad de Juramento que no se ha utilizado el mecanismo judicial de la Acción de Tutela con los mismos hechos, pretensiones y derechos fundamentales invocados como violados a mis mandantes.

IX. ANEXOS

1. Lo relacionado en el acápite de pruebas. <https://we.tl/t-gfr7cKp8fi> y <https://we.tl/t-6OmLzKcxNs>

X. NOTIFICACIONES

A la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** en los correos electrónicos juridica.ant@ant.gov.co ; atencionalciudadano@ant.gov.co y ricardo.romero@ant.gov.co y en Calle 43 No. 57 - 41, Bogotá, Cundinamarca.

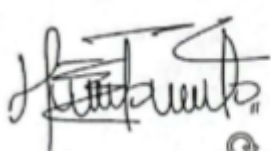
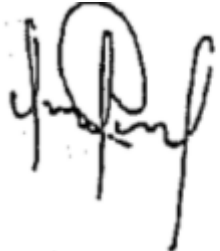
A Henry Porras Romero en la Calle 15 No. 13 - 46 oficina 201 de Granada, Meta, y al correo electrónico: porrasromerohenry@gmail.com

A LUIS FELIPE RIVERA GARCIA en la Carrera 68 # 169A-72 APTO 1302 Edificio IKEBANA de BOGOTA D.C., y a los correos electronicos: luiz.felipe.rivera@hotmail.com y gerenciacomercial@sojuridica.com, móvil: 3187123082

A GUSTAVO ADOLFO RIVERA ROJAS en la Calle 15 No. 13 - 46 oficina 201 de Granada, Meta y al correo electrónico: riveragus042@gmail.com.

A **JUAN CARLOS GARCIA LOZANO** en la Calle 15 No. 13 - 46 oficina 201 de Granada,
Meta y al correo electrónico: juancaloz047@gmail.com

Atentamente,

 HENRY PORRAS ROMERO CC. 91.001.245 de Sabana de Torres	 LUIS FELIPE RIVERA GARCIA C.C.91.239.655 de Bucaramanga
 GUSTAVO ADOLFO RIVERA ROJAS CC. 1.032.357.042	 JUAN CARLOS GARCIA LOZANO C.C. 91.474.395 de Bucaramanga