

MEMORANDO

10 de Septiembre de 2019

20191030139073

Al responder cite este Nro.
20191030139073

PARA: **ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA**
 Subdirector de Seguridad Jurídica

DE: **YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ**
 Jefe de la Oficina Jurídica

ASUNTO: **Concepto jurídico** aplicabilidad de titulación de la posesión en común y
 proindiviso – Su memorando con Radicado 20193100123083

Reciba un cordial saludo:

En atención a su solicitud radicada bajo el número del asunto, en ejercicio de la función asignada a esta Oficina en el numeral 8 del artículo 13 del Decreto Ley 2363 de 2015, me permito emitir concepto jurídico en los siguientes términos:

1. HECHOS Y PROBLEMA JURÍDICO

En su solicitud de concepto, entre otros asuntos, señala:

- 1.1 Transcribe la función asignada a la ANT por el artículo 4º, numeral 22 del Decreto 2363 de 2015, referida a: *Gestionar y financiar de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos en los términos señalados en el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015.*
- 1.2 Transcribe el artículo 20, numeral 1º del Decreto Ley 2363 de 2015, que le asignó a la Subdirección de Seguridad (Jurídica) de la ANT, la función de: *Hacer seguimiento a la gestión de formalización y a la ejecución de los procesos agrarios de clarificación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación y reversión de baldíos, que se adelanten en las zonas de barrido predial focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*
- 1.3 Señala que por medio de la Resolución 740 de 2017, la Dirección General de la ANT, expidió el Reglamento Operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad y el Proceso Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, el que en su artículo 111 asignó a la Subdirección de Seguridad Jurídica, la función de emitir los actos administrativos de titulación, conforme con lo dispuesto por los artículos 36 y 37 del Decreto Ley 902 de 2017.
- 1.4 Expresa que el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017, le confirió a la ANT la facultad de declarar mediante acto administrativo motivado, previo cumplimiento de los requisitos legales, la titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición en favor de quienes ejerzan posesión sobre inmuebles rurales de naturaleza privada, siempre y cuando en el marco del procedimiento único de que trata el citado decreto, no se presente oposición de quien alegue tener un derecho real sobre el predio correspondiente, o quien demuestre sumariamente tener derecho de otra naturaleza sobre el predio reclamado.
- 1.5 Comenta que en el marco del proceso único de ordenamiento social de la propiedad rural, se han presentado casos donde personas que ejercen la posesión de predios rurales, en los términos previstos en el Código Civil para adquirir por la vía de declaración de pertenencia, solicitan la titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición de una parte o de la totalidad del terreno, no obstante, detentan la condición de propietario o propietarios en común y proindiviso del bien objeto de

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

El presente documento contiene una firma digital válida para todos sus efectos de conformidad con lo dispuesto en la ley 527 de 1999.

Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



solicitud de formalización.

- 1.6 Transcribe el inciso primero del artículo 375 del Código General del Proceso, referido a las reglas que, salvo norma especial, se aplicarán en las demandas sobre declaración de pertenencia de bienes privados y el numeral tercero del artículo en mención, que señala que: “...3. *La declaración de pertenencia también podrá pedirla el comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial a del administrador de la comunidad...*”.
- 1.7 Transcribe también un aparte de jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el que se alude a las características de la posesión del comunero, apta para prescribir.
- 1.8 Indica que la posición de la Subdirección de Seguridad Jurídica sobre la posibilidad de titular la posesión en los casos antes planteados, no ha sido decantada, en cuanto surge el interrogante de los supuestos de hecho donde los propietarios en común y pro indiviso detentan la posesión a título individual exclusivo y con exclusión de los otros condueños, solicitan la titulación de la posesión bajo las reglas de la declaratoria de pertenencia, sin embargo, al realizar la verificación en campo, deviene que se ha realizado la división material o de facto del predio, previo acuerdo entre los condueños.
- 1.9 Al final, plantea los siguientes interrogantes en aras de ser absueltos por esta Oficina:
 - *¿La Agencia Nacional de Tierras, se encuentra facultada, conforme el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017, para emitir actos administrativos de titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición, bajo las reglas de declaración de pertenencia, en casos donde el o los solicitantes son propietarios en común y proindiviso del bien objeto de formalización?*
 - *¿En caso de ser afirmativa la respuesta, bajo qué condiciones de tipo normativas y probatorias, se entendería viable proceder a titular la posesión, respecto de solicitantes de formalización que ostentan la propiedad en común y proindiviso?*

De acuerdo con lo expresado en la solicitud de consulta, el problema jurídico que se plantea es, en criterio de esta Oficina, decidir acerca de la viabilidad jurídica de que la Agencia Nacional de Tierras, a través del procedimiento de formalización de la propiedad previsto en el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017, pueda atender las solicitudes de propietarios en común y proindiviso y emitir actos administrativos de titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición.

2. ANÁLISIS JURÍDICO Y CONSIDERACIONES

A pesar que en la solicitud de concepto, el problema se plantea con claridad, se considera que no sobra realizar un análisis de las situaciones a las que se ve abocada la administración, en este caso, la Agencia Nacional de Tierras, cuando de resolver una situación relacionada con la declaratoria de derechos sobre la tierra, se trata.

Para ello, se hará un rápido recorrido por las distintas normas que informan acerca de la figura jurídica de la **comunidad de bienes**, del hecho de la **posesión**, de la **prescripción** como modo de acceder a la propiedad o dominio de las cosas, en este caso, de un bien inmueble y lo referido al proceso de **declaración de pertenencia en lo pertinente** y de la función establecida por el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017 a la Agencia Nacional de Tierras, para con base en ello y en los hechos descritos, efectuar algunas consideraciones.

También se incluirá un aparte de jurisprudencia relacionada con el asunto, en el propósito que pueda servir de orientación a situaciones como la que se plantean en la solicitud de concepto.



- **Sobre la Comunidad**

Varios artículos del Código Civil, se refieren a la comunidad así:

“ARTICULO 2322. La comunidad de una cosa universal o singular, entre dos o más personas, sin que ninguna de ellas haya contratado sociedad, o celebrado otra convención relativa a la misma cosa, es una especie de cuasicontrato.

ARTICULO 2323. El derecho de cada uno de los comuneros sobre la cosa común, es el mismo que el de los socios en el haber social. (...)

ARTICULO 2330. Cada uno de los que poseen en común una tierra labrantía, tiene opción a que se le señale para su uso particular una porción proporcional a la cuota de su derecho, y ninguno de los comuneros podrá inquietar a los otros en las porciones que se les señalaren. (...)

ARTICULO 2334. En todo caso puede pedirse por cualquiera o cualesquiera de los comuneros que la cosa común se divida o se venda para repartir su producto.

La división tendrá preferencia siempre que se trate de un terreno, y la venta cuando se trate de una habitación, un bosque u otra cosa que no pueda dividirse o deslindarse fácilmente en porciones.(...)

ARTICULO 2340. La comunidad termina:

- 1. Por la reunión de las cuotas de todos los comuneros en una sola persona.*
- 2. Por la destrucción de la cosa común.*
- 3. Por la división del haber común (...).”*

Con relación a lo señalado por estos y otros artículos del Código Civil en lo que se relaciona con la comunidad, en criterio de esta Oficina, el derecho que cada comunero ostenta en ella es el de propiedad en común y proindiviso, y a través de la división cada comunero puede obtener para sí ese derecho individual.

En tal virtud, en los casos en que existe comunidad, ésta lo es de propietarios, que a su vez, salvo excepciones como la que se presentaría en el caso de solicitud de concepto, conlleva la posesión de cada comunero sobre el haber común, la cual se ejercerá como parte del dominio que cada comunero tiene sobre la cosa objeto de comunidad. Vale decir que, aparte del derecho de propiedad en común y proindiviso de cada comunero, todos ellos, en condiciones normales, deberá ejercer la posesión que, igualmente, compartirá con los demás comuneros en una especie de coposesión.

- **Acerca de la posesión**

Para el caso, se considera útil transcribir los siguientes artículos del Código Civil, así:

“ARTICULO 762. 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. (...)

ARTICULO 764. La posesión puede ser regular o irregular.

Se llama posesión regular la que procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe, aunque la buena fe no subsista después de adquirida la posesión.

Se puede ser, por consiguiente, poseedor regular y poseedor de mala fe, como viceversa, el poseedor de buena fe puede ser poseedor irregular.

Si el título es traslativo de dominio, es también necesaria la tradición.



La posesión de una cosa, a ciencia y paciencia del que se obligó a entregarla, hará presumir la tradición, a menos que ésta haya debido efectuarse por la inscripción del título. (...)

ARTICULO 768. 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 traslaticios 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. (...)

ARTICULO 769. La buena fe se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria.

En todos los otros, la mala fe deberá probarse.

ARTICULO 770. Posesión irregular es la que carece de uno o más de los requisitos señalados en el artículo 764. (...)

ARTICULO 779. Cada uno de los partícipes de una cosa que se posea proindiviso, se entenderá haber poseído exclusivamente la parte que por la división le cupiere, durante todo el tiempo que duró la indivisión.

Podrá, pues, añadir este tiempo al de su posesión exclusiva y las enajenaciones que haya hecho por sí solo de la cosa común, y los derechos reales con que la haya gravado, subsistirán sobre dicha parte si hubiere sido comprendida en la enajenación o gravamen.

Pero si lo enajenado o gravado se extendiere a más, no subsistirá la enajenación o gravamen, contra la voluntad de los respectivos adjudicatarios. (...)

ARTICULO 785. Si la cosa es de aquellas cuya tradición deba hacerse por inscripción en el registro de instrumentos públicos, nadie podrá adquirir la posesión de ellas <sic> sino por este medio. (...)

En criterio de esta Oficina, la posesión, en los términos descritos por estos y otros artículos del Código Civil, se refiere a un hecho y no a un derecho como el de propiedad, puesto que a pesar de gozar de la protección legal, sólo con el cumplimiento de todos los requisitos legales exigidos, el poseedor podrá, en determinado momento, si no es el dueño o propietario de la cosa, acceder al derecho de propiedad del bien sobre el cual ejerce el hecho de la posesión.

• Sobre la prescripción adquisitiva

Algunos de los artículos del Código Civil que aluden a este modo de obtener el derecho de dominio, son:

“ARTICULO 2518. Se gana por prescripción el dominio de los bienes corporales, raíces o muebles, que están en el comercio humano, y se han poseído con las condiciones legales.

Se ganan de la misma manera los otros derechos reales que no están especialmente exceptuados. (...)

ARTICULO 2521. Si una cosa ha sido poseída sucesivamente y sin interrupción, por dos o más personas, el tiempo del antecesor puede o no agregarse al tiempo del sucesor, según lo dispuesto en el artículo 778.

La posesión principiada por una persona difunta continúa en la herencia yacente, que se entiende poseer a nombre del heredero. (...)



ARTICULO 2525. Si la propiedad pertenece en común a varias personas, todo lo que interrumpe la prescripción respecto de una de ellas, la interrumpe también respecto de las otras.

ARTICULO 2526. Contra un título inscrito no tendrá lugar la prescripción adquisitiva de bienes raíces, o derechos reales constituidos en éstos, sino en virtud de otro título inscrito, ni empezará a correr sino desde la inscripción del segundo.

ARTICULO 2527. La prescripción adquisitiva es ordinaria o extraordinaria.

ARTICULO 2528. Para ganar la prescripción ordinaria se necesita posesión regular no interrumpida, durante el tiempo que las leyes requieren. (...)

ARTICULO 2531. El dominio de cosas comerciables, que no ha sido adquirido por la prescripción ordinaria, puede serlo por la extraordinaria, bajo las reglas que van a expresarse:

1a. Para la prescripción extraordinaria no es necesario título alguno.

2a. Se presume en ella de derecho la buena fe sin embargo de la falta de un título adquisitivo de dominio.

3a. Pero la existencia de un título de mera tenencia, hará presumir mala fe, y no dará lugar a la prescripción, a menos de concurrir estas dos circunstancias:

1a.) Que el que se pretende dueño no pueda probar que en los últimos diez (10) años se haya reconocido expresa o tácitamente su dominio por el que alega la prescripción.

2a.) Que el que alegue la prescripción pruebe haber poseído sin violencia clandestinidad, ni interrupción por el mismo espacio de tiempo. (...).

Con base en los comentarios efectuados con relación a la comunidad (derecho de propiedad de varios sobre el mismo bien) y de la posesión (tenencia de un bien, sea por el dueño o el que se da por tal, con ánimo de señor o dueño), se hace evidente que la ley permite al poseedor que reúne los requisitos, acceder al derecho de dominio del bien poseído, si solo es poseedor, a través del modo de la prescripción que, como se sabe, es de carácter adquisitivo para el poseedor, y de carácter extintivo para el propietario del bien que ha dejado de poseerlo por el tiempo y bajo las condiciones que la ley señala.

Así las cosas, podría decirse que no basta con ser el propietario de un bien para mantener, *per se*, el dominio del mismo, pues es necesario ejercer la posesión sobre él, sea de manera directa o a través de alguien en su nombre, para evitar, entre otros asuntos, que a través del hecho de la posesión, otra persona pueda, en cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, acceder a la propiedad del bien.

• Acerca de la declaración de pertenencia

El artículo 375 del Código General del Proceso, entre otros asuntos, establece:

“ARTÍCULO 375. DECLARACIÓN DE PERTENENCIA. En las demandas sobre declaración de pertenencia de bienes privados, salvo norma especial, se aplicarán las siguientes reglas:

1. La declaración de pertenencia podrá ser pedida por todo aquel que pretenda haber adquirido el bien por prescripción.(...)

3. La declaración de pertenencia también podrá pedirla el comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad.(...).



Así como el Código Civil establece para el caso que nos ocupa, los elementos sustanciales de la comunidad, la posesión y la prescripción, el Código General del Proceso, señala las reglas adjetivas o procedimentales para, quienes siendo poseedores de un bien, opten a que en cumplimiento de los requisitos de la posesión, puedan obtener el derecho de propiedad de un bien poseído, a través del modo de prescripción, haciendo uso del proceso de declaración de pertenencia.

Ahora bien, como se observa en la regla establecida por el numeral 3º del artículo 375 del Código General del Proceso, un comunero podrá pedir la declaración de pertenencia, si hubiere poseído materialmente una parte o la totalidad del bien común, con exclusión de los otros condueños por el término de la prescripción extraordinaria, siempre que la explotación económica de la parte o de la totalidad del bien, no se haya producido por acuerdo con los demás comuneros, o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad, si lo hubiere, acota esta Oficina.

Nótese que, entre otras previsiones, la regla transcrita prescribe que el comunero que pida la declaración de pertenencia deberá haber poseído el bien común por el término de la prescripción extraordinaria, es decir, no procederá por el término de la prescripción ordinaria.

Algunas sentencias de la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, ilustran sobre los requisitos que deberían observarse en procesos de prescripción entre comuneros.

A continuación, se incluye el numeral 6º de las consideraciones de la Sala en una de ellas¹:

“6.- Tratándose de una comunidad deviene ope legis la coposesión, por lo que el poder de hecho es ejercido por todos los comuneros o uno de ellos en nombre de los demás. No obstante, puede acontecer que en la última hipótesis sufra una mutación porque quien lo detenta desconozca los derechos de los otros condueños, creyéndose y mostrándose con su actuar como propietario único y con exclusión de aquellos. En este evento cuando cumpla el requerimiento temporal de la prescripción extraordinaria está facultado para promover la declaración de pertenencia. Claro está, siempre que la explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con el resto de copropietarios o por disposición de autoridad judicial o del administrador (artículo 407 del Código de Procedimiento Civil).

De ahí que la posesión que habilita al comunero para prescribir es aquella que revela inequívocamente que la ejecuta a título individual, exclusivo, autónomo, independiente y con prescindencia de los restantes condóminos, sin que tenga que ver con su calidad de coposeedor.

En punto del tema, esta Corporación precisó: “la comunidad también puede tener manifestación cabal en el hecho de la posesión, dando lugar al fenómeno de la coposesión, caso en el cual lo natural es que la posesión se ejerza bien por todos los comuneros, o por un administrador en nombre de todos, pero en todo caso, de modo compartido y no exclusivo, por estar frente a una ‘posesión de comunero’. Desde luego, como con claridad lo ha advertido la jurisprudencia, que tratándose de la ‘posesión de

¹ Ref. Exp. 5440531030012008-00237-01. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Magistrado Ponente FERNANDO GIRALDO GUTIÉRREZ Bogotá, D.C., quince (15) de julio de dos mil trece (2013). Aprobado en Sala de cinco (5) de marzo de dos mil trece (2013).



comunero' su utilidad es 'pro indiviso', es decir, para la misma comunidad, porque para admitir la mutación de una 'posesión de comunero' por la de 'poseedor exclusivo', es necesario que el comunero ejerza una posesión personal, autónoma o independiente, y por ende excluyente de la comunidad" (Sent. Cas. Civ., 29 de octubre de 2001 -exp.5800-, reiterada en el fallo de 15 de abril de 2009 -exp.1997 02885 01, entre otros).

Y también precisó la Corte que "la posesión del comunero, apta para prescribir, ha de estar muy bien caracterizada, en el sentido de que, por fuera de entrañar los elementos esenciales a toda posesión, tales como el desconocimiento del derecho ajeno y el transcurso del tiempo, es preciso que se desvirtúe la coposesión de los demás copartícipes. Desde este punto de vista la exclusividad que a toda posesión caracteriza sube de punto, si se quiere; así, debe comportar, sin ningún género de duda, signos evidentes de tal trascendencia que no quede resquicio alguno por donde pueda colarse la ambigüedad o la equivocidad', mediante actos reiterados de posesión, exteriorizados, como en otra ocasión se dijo, 'con la inequívoca significación de que el comunero en trance de adquirir para sí por prescripción, los ejecutó con carácter exclusivamente propio y personal, desconociendo por añadidura el derecho a poseer del que también son titulares 'pro indiviso' los demás copartícipes sobre el bien común ..." (Sent. Cas. Civil, 2 de mayo de 1990, reiterada en la emitida el 15 de abril de 2009, exp.1997 02885 01).".

- **La función a cargo de la ANT**

El artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017, establece:

"Artículo 36. Formalización de predios privados. En desarrollo de las funciones establecidas por el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015, sin perjuicio de las disposiciones sobre titulación de baldíos y bienes fiscales patrimoniales, la Agencia Nacional de Tierras declarará mediante acto administrativo motivado, previo cumplimiento de los requisitos legales, la titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición en favor de quienes ejerzan posesión sobre inmuebles rurales de naturaleza privada, siempre y cuando en el marco del Procedimiento Único de que trata el presente decreto ley no se presente oposición de quien alegue tener un derecho real sobre el predio correspondiente, o quien demuestre sumariamente tener derecho de otra naturaleza sobre el predio reclamado, caso en el cual, la Agencia Nacional de Tierras formulará la solicitud de formalización ante el juez competente en los términos del presente decreto ley, solicitando como pretensión principal el reconocimiento del derecho de propiedad a favor de quien de conformidad con el informe técnico considere pertinente.

Los actos administrativos que declaren la titulación y saneamiento y por ende formalicen la propiedad a los poseedores, serán susceptibles de ser controvertidos a través de la Acción de Nulidad Agraria de que trata el artículo 39 del presente decreto.

Lo estipulado en el presente artículo no sustituye ni elimina las disposiciones del Código General del Proceso o el Código Civil sobre declaración de pertenencia, las cuales podrán ser ejercidas por los poseedores por fuera de las zonas focalizadas.

La formalización se realizará cumpliendo los requisitos exigidos en los artículos 4, 5 y 6 del presente decreto ley, en observancia de lo estipulado en el artículo 20.

Parágrafo 1. Se dará por acreditada la inexistencia de oposición dentro del Procedimiento Único de que trata el presente decreto ley una vez agotadas las etapas de publicidad en las zonas donde se adelantan los programas de formalización y en cumplimiento de las normas establecidas para notificaciones, cuando transcurran diez (10) días hábiles desde que se realicen las comunicaciones a que se refiere el artículo 73 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, sin que se presentare el titular de un derecho real o quien aduzca tener derecho en los términos señalados en el presente artículo. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 46 del presente decreto ley.

Parágrafo 2. La formalización de que trata el presente artículo no aplicará en tierras y/o territorios afectados por el despojo a causa del conflicto armado, previa verificación de las fuentes institucionales pertinentes."



No sobra señalar que en cumplimiento de la función establecida por el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017, han de observarse todas las previsiones contenidas en el mismo, entre otras:

- La titulación de la posesión y el saneamiento de la falsa tradición, solo deberá declararse previo cumplimiento de los requisitos legales.
- Tal declaración procederá siempre y cuando no se presente oposición de quien alegue tener un derecho real sobre el predio correspondiente, o quien demuestre sumariamente tener derecho de otra naturaleza sobre el predio reclamado, caso en el cual, la ANT formulará la solicitud de formalización ante el juez competente en los términos del mencionado decreto ley, solicitando como pretensión principal el reconocimiento del derecho de propiedad a favor de quien de conformidad con el informe técnico considere pertinente.
- Por fuera de las zonas focalizadas, los poseedores podrán ejercer las disposiciones del Código General del Proceso o el Código Civil sobre declaración de pertenencia, en tanto el Decreto Ley 902 de 2017 no elimina ni sustituye tales disposiciones.
- En observancia de lo estipulado en el artículo 20 del Decreto Ley 902 de 2017, la formalización se realizará cumpliendo los requisitos exigidos en los artículos 4º, 5º y 6º del mismo.
- La formalización no aplicará en tierras y/o territorios afectados por el despojo a causa del conflicto armado, previa verificación de las fuentes institucionales pertinentes.

A su turno, el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015, que no fue derogado por la Ley 1955 de 2019, prescribe:

“ARTÍCULO 103. FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL. Sin perjuicio de las disposiciones propias para la titulación de baldíos o regularización de bienes fiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o la entidad ejecutora que este determine, gestionará y financiará de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada, para otorgar títulos de propiedad legalmente registrados a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos que tengan la calidad de poseedores. Esta posesión debe respetar las exigencias legales de la prescripción adquisitiva de dominio, sucesión, saneamiento de que trata la Ley 1561 de 2012 o ratificación notarial de negocios jurídicos, según sea el caso.”.

De esta forma, con base en lo establecido en este artículo, la posesión objeto de titulación por la ANT, debe respetar las exigencias legales de la prescripción adquisitiva de dominio, sucesión y saneamiento de que trata la Ley 1561 de 2012 o ratificación notarial de negocios jurídicos, según fuese el caso.

Ahora bien, como quiera que el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017, establece, entre otros asuntos, que la Agencia Nacional de Tierras declarará mediante acto administrativo motivado, previo cumplimiento de los requisitos legales, la titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición en favor de quienes ejerzan posesión sobre inmuebles rurales de naturaleza privada, en desarrollo de las funciones establecidas por el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015 y éste señala que esta posesión debe respetar las exigencias legales de la prescripción adquisitiva de dominio, sucesión, saneamiento de que trata la Ley 1561 de 2012 o ratificación notarial de negocios jurídicos, según sea el caso, se considera útil para el caso, dar una mirada a algunas de las previsiones contenidas en esta ley *“Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones.”*, así:

“ARTÍCULO 1o. OBJETO. El objeto de la presente ley es promover el acceso a la propiedad, mediante un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.



ARTÍCULO 2o. SUJETOS DEL DERECHO. Se otorgará título de propiedad a quien demuestre posesión material sobre bien inmueble, urbano o rural, que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.

Quien tenga título registrado a su nombre con inscripción que conlleve la llamada falsa tradición, tales como la enajenación de cosa ajena o la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio, de conformidad con lo dispuesto en la ley registral, lo saneará, siempre y cuando cumpla los requisitos previstos en esta ley.

(...)

ARTÍCULO 3o. POSEEDORES DE INMUEBLES RURALES. Quien pretenda obtener título de propiedad sobre un inmueble rural mediante el proceso verbal especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión material, pública, pacífica e ininterrumpida por el término de cinco (5) años para posesiones regulares y de diez (10) años para posesiones irregulares, sobre un predio de propiedad privada cuya extensión no exceda la de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF), establecida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) o por quien cumpla las respectivas funciones.

Para efectos de la presente ley, también se entenderá por posesión material sobre un inmueble rural, la explotación económica, la vivienda rural y la conservación ambiental, certificada por la autoridad competente.

(...)

ARTÍCULO 6o. REQUISITOS. Para la aplicación del proceso verbal especial de que trata esta ley se requiere:

1. Que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, conforme a los artículos 63, 72, 102 y 332 de la Constitución Política y, en general, bienes cuya posesión, ocupación o transferencia, según el caso, estén prohibidas o restringidas por normas constitucionales o legales.

El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación.

2. Que el demandante posea o haya poseído materialmente el inmueble en forma pública, pacífica e ininterrumpida, y por los términos establecidos en la presente ley.

3. Que sobre el inmueble no se adelante proceso de restitución de que trata la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4829 de 2011, o cualquier otro proceso judicial o administrativo tendiente a la reparación o restablecimiento a víctimas de despojo o abandono forzado de tierras, o que no se encuentre incluido en el Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de la Ley 387 de 1997.

La resolución de inicio del estudio formal previsto en el Decreto 4829 de 2011, suspende el trámite del proceso de que trata la presente ley, hasta tanto se decida la inclusión o no del predio en el Registro Único de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente.

Si iniciado el proceso verbal especial de que trata la presente ley, el inmueble es incluido en el Registro o vinculado a los procedimientos previstos en el inciso anterior, el juez terminará el proceso y remitirá inmediatamente el caso, con toda la información existente sobre el mismo, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

4. Que el inmueble objeto del proceso no se encuentre ubicado en las áreas o zonas que se señalan a continuación:



a) Zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable identificadas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que lo desarrollen y complementen, o aquellas que se definan por estudios geotécnicos que adopte oficialmente la Administración Municipal, Distrital o el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en cualquier momento.

b) Zonas o áreas protegidas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2ª de 1959 y el Decreto 2372 de 2010 y demás normas que sustituyan o modifiquen.

c) Áreas de resguardo indígena o de propiedad colectiva de las comunidades negras u otros grupos étnicos.

d) Zonas de cantera que hayan sufrido grave deterioro físico, hasta tanto se adelante un manejo especial de recomposición geomorfológica de su suelo que las habilite para el desarrollo urbano.

PARÁGRAFO. Cuando la persona se encuentre en cualquiera de las situaciones descritas en este numeral, será incluida en los programas especiales de reubicación que deberá diseñar la administración municipal o distrital, de conformidad con la política nacional para estos fines.

5. Que las construcciones no se encuentren, total o parcialmente, en terrenos afectados por obra pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 9ª de 1989.

6. Que el inmueble no se encuentre sometido a procedimientos administrativos agrarios de titulación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, o de las comunidades indígenas o afrodescendientes u otras minorías étnicas, o delimitación de sabanas o playones comunales conforme a la legislación agraria y aquellos que están dentro del régimen de propiedad parcelaria establecido en la Ley 160 de 1994 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

7. Que el inmueble no se encuentre ubicado en zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado, en los términos de la Ley 387 de 1997, sus reglamentos y demás normas que la adicionen o modifiquen, o en similares zonas urbanas, salvo que el poseedor que acuda a este proceso se encuentre identificado dentro del informe de derechos sobre inmuebles y territorios a los que se refiere el Decreto 2007 de 2001.

8. Que no esté destinado a actividades ilícitas.

(...)"

3. CONCLUSIONES

Con base en lo establecido en las normas y en lo depurado por la jurisprudencia sobre el problema planteado, esta oficina, arriba a las siguientes conclusiones:

- La formalización de predios privados a la que se refiere el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017 y el objeto de la Ley 1561 de 2012, comportan similares propósitos: la titulación de la posesión y el saneamiento de la falsa tradición, a quienes cumplan los requisitos que las normas exigen sobre la posesión de los inmuebles pretendidos en titulación o saneamiento, vale decir a los poseedores.
- Para efectos de la declaración de pertenencia y para la titulación de la posesión o saneamiento de la falsa tradición, no debe equipararse ni confundirse la calidad de poseedor con la de copropietario o comunero.
- La declaración de pertenencia prevista en la regla del numeral 3º del artículo 375 del Código General del Proceso, tiene como sujeto al comunero (propietario en una comunidad), caso en el cual, si bien posee materialmente el bien común o



parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido, de acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad, tal posesión la ejerce sobre una copropiedad, también como propietario del bien común y no simplemente como poseedor de un bien privado de propiedad ajena a la suya y que, a su vez, tal propiedad no tiene la calidad de falsa tradición, vale decir, la posesión la ejerce sobre una copropiedad plena, de la cual él es también propietario pleno.

- La calidad del sujeto que posee un bien de propiedad privada que no es suyo, así como la de quien posee un bien que comporta falsa tradición, es la de poseedor, y difiere de quien siendo copropietario en una comunidad, también ejerce la posesión en los términos del numeral 3 del artículo 375 del Código General del Proceso.
- De acuerdo con lo expuesto, los sujetos de la declaración de pertenencia previstos en el numeral 3º del artículo 375 del Código General del Proceso son copropietarios (no solo poseedores), mientras que los sujetos del artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017 y de la Ley 1561 de 2012, son poseedores, por lo que, las disposiciones de estas dos últimas normas, no les son aplicables a los comuneros, como tampoco el numeral 3º del artículo 375 del Código General del Proceso le será aplicable a los poseedores sujetos de la formalización de la propiedad y del saneamiento de la falsa tradición.
- Dado que la declaración de pertenencia a favor de los sujetos a los que se refiere el numeral 3º del artículo 375 del Código General del Proceso, no conlleva la titulación de la posesión o el saneamiento de la falsa tradición, en tanto se trata de copropietarios y no tan sólo de poseedores, la Agencia Nacional de Tierras no se encuentra facultada para emitir actos administrativos de titulación de la posesión o saneamiento de la falsa tradición, en casos donde los solicitantes son propietarios en común y proindiviso del bien que se pretende formalizar. Lo anterior teniendo en cuenta el objeto de la formalización de predios privados prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017 y los sujetos a los que se orienta tal formalización.

Finalmente, resulta pertinente indicar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica son orientaciones de carácter general, que no comprenden la decisión o solución de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares, por lo que el presente pronunciamiento se realiza de manera general respecto al tema objeto de su consulta.

Atentamente,

YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ
Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: Héctor Cárdenas
Revisó: Diana Paola Díaz Jiménez