



PROTOCOLO DE ACCIONES A SEGUIR CUANDO SE PRESENTAN INVASIONES O AFECTACIONES A PREDIOS RURALES

Este documento, compila las experiencias y contenidos de otros protocolos que se han desarrollado en la búsqueda de una ruta que permita amparar los derechos del propietario, poseedor o tenedor, cuando se presentan casos de invasión o perturbación. Entre ellos tenemos: *“Guía para el manejo de invasiones a la propiedad”* Ocampo Duque abogados, julio 2018. *“Protocolo de acciones a seguir cuando se presentan afectaciones a predios rurales”* Fondo Nacional del Ganado. También incorpora elementos a partir de la construcción propia.

Contenido

Introducción	3
1. De los actos de invasión, perturbación que afectan la relación con el bien inmueble	4
2. Acciones previstas en la ley para proteger al propietario o poseedor en caso de perturbación o invasión a un bien inmueble	10
3. Otras autoridades a las que se debe comunicar e informar de los hechos de perturbación o invasión	18
4. Construcción de tejidos sociales a partir de la integración con los líderes y representantes de la comunidad	20
5. Glosario	21
6. Directorio de autoridades	27

Introducción

Colombia como Estado social y democrático de derecho¹, establece un conjunto de obligaciones y derechos en cabeza de los que habitan su territorio nacional. Esos derechos están sustentados en mandatos de orden legal y constitucional y, en caso de ser transgredidos, el Estado conmina al infractor, a partir de procedimientos previamente establecidos, cesar esos actos de transgresión y reparar los daños infringidos.

El caso de las invasiones a predios rurales, así como las perturbaciones a la posesión, se enmarcan en lo anteriormente expuesto. Se trata de conductas arbitrarias que afectan derechos -posesión y propiedad privada- que cuentan con protección legal y constitucional y, tanto nacionales como extranjeros, están llamados a respetar, so pena de imponerles las sanciones previstas en el ordenamiento colombiano.

Es por ello que ante los recientes acontecimientos que han sido reiterativos en el territorio nacional, asociados a las vías de hecho que terminan en invasiones, perturbación, alteración, daños en los bienes inmuebles, Fedepalma presenta este protocolo, que le permite a la persona afectada, conocer de una manera práctica, cuáles son esos actos de perturbación o invasión, dónde están previstos, qué mecanismos dispone el Estado para protegerse de esas acciones, cuáles son las autoridades que deben amparar los derechos amenazados y vulnerados, qué información o documentos se deben aportar, entre otras consideraciones, que resultan relevantes en las situaciones descritas.

¹ Artículo 1 de la C.P.

ACTOS DE INVASIÓN, PERTURBACIÓN QUE AFECTAN LA RELACIÓN CON EL BIEN INMUEBLE

1. De los actos de invasión, perturbación que afectan la relación con el bien inmueble

Asuntos de naturaleza policiva o administrativa

- Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente.
- Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos.
- Instalar servicios públicos en inmuebles que hayan sido ocupados ilegalmente.
- Omitir el cerramiento y mantenimiento de lotes y fachadas de edificaciones.
- Impedir el ingreso, uso y disfrute de la posesión o tenencia de inmueble al titular de este derecho.

Asuntos de naturaleza penal

Usurpación de inmuebles Artículo 261 Ley 599 de 2000.

Invasión de tierras Artículo 263 Ley 599 de 2000.

Perturbación de la posesión Artículo 264 Ley 599 de 2000.

Avasallamiento de bien inmueble Artículo 264A Ley 599 de 2000.

Daño en bien ajeno Artículo 265 Ley 599 de 2000

Las afectaciones a predios rurales se pueden presentar de diversa manera, pues dependiendo de la forma como se den los hechos, se estará en presencia de un asunto de naturaleza penal o de naturaleza policiva. En este primer capítulo, veremos en qué consiste cada una, y en el segundo, se desarrollará el procedimiento para proteger estos derechos cuando resulten amenazados o vulnerados.

1.1 Asuntos de naturaleza policiva o administrativa

El Artículo 77 y subsiguientes del Código Nacional de Policía regula cuáles son esos comportamientos contrarios a la posesión, la mera tenencia de los bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público, bienes de utilidad pública o social, bienes destinados a prestación de servicios públicos. Estos comportamientos con sus medidas correctivas son las siguientes:

1. Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente.

En este primer numeral, bueno es destacar lo dicho por la Corte Constitucional en su Sentencia T-302 de 2011, con relación al ejercicio de la función de policía. El Alto Tribunal ha dicho que cuando se presenta perturbación de la posesión o a la mera tenencia que alguien detenta sobre un bien, tales autoridades, están facultadas para restablecer y preservar la situación en las condiciones que existían en el momento de producirse la perturbación. También ha señalado que: *“(...) el amparo policivo en estos casos busca garantizar el ejercicio normal de la posesión o a la simple tenencia que una persona ostenta sobre bienes muebles o inmuebles o de los derechos reales constituidos sobre estos, impedir y remover las situaciones de hecho que lo obstaculicen y mantener el statu quo hasta tanto la controversia sea decidida por la autoridad respectiva. Es decir, las medidas proferidas tienen carácter y efectos provisionales, en razón a que permanecen hasta que el juez competente resuelva el fondo de la controversia; (iv) en los procesos policivos no se controvierte el derecho de dominio, de tal suerte que no se tendrán en cuenta, ni se valorarán las pruebas que tiendan a demostrarlo. Todos los medios de prueba se aceptan para verificar la perturbación o molestia que obstaculiza el libre ejercicio de la posesión o la simple tenencia de un bien, y, (vi) la posesión en los términos de las normas analizadas debe entenderse como la tenencia material de un bien determinado con ánimo de señor y dueño².”*

² Corte Constitucional, Sentencia T-302 de 2011 veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011). M.P. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Los otros comportamientos descritos en el Código Nacional de Policía, contrarios a la posesión, la mera tenencia de los bienes inmuebles de particulares son:

2. Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos.
3. Instalar servicios públicos en inmuebles que hayan sido ocupados ilegalmente.
4. Omitir el cerramiento y mantenimiento de lotes y fachadas de edificaciones.
5. Impedir el ingreso, uso y disfrute de la posesión o tenencia de inmueble al titular de este derecho”³

Este mismo código, en el párrafo único, se refiere a cuáles son las acciones que se deben adelantar, en caso de presentarse alguno de estos comportamientos.

A continuación, se citan las medidas correctivas que regula la Ley 1801 de 2016 para cada caso:

COMPORTAMIENTO

No. 1 Artículo 77
de la Ley 1801/2016

Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente.

COMPORTAMIENTO

No. 2 Artículo 77
de la Ley 1801/2016

Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos.

³ Artículo 77 de la Ley 1801 de 2016

1)

MEDIDA CORRECTIVA

Restitución y protección de bienes inmuebles.

COMPORTAMIENTO

No. 3 artículo 77 de la Ley 1801/2016

Instalar servicios públicos en inmuebles que hayan sido ocupados ilegalmente.

3)

MEDIDA CORRECTIVA

Multa General tipo 3

COMPORTAMIENTO

No. 5 Artículo 77 de la Ley 1801/2016

Impedir el ingreso, uso y disfrute de la posesión o tenencia de inmueble al titular de este derecho.

2)

MEDIDA CORRECTIVA

Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles o muebles.

COMPORTAMIENTO

No. 4 artículo 77 de la Ley 1801/2016

Omitir el cerramiento y mantenimiento de lotes y fachadas de edificaciones.

4)

MEDIDA CORRECTIVA

Multa General tipo 3; construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.

5)

MEDIDA CORRECTIVA

Restitución y protección de bienes inmuebles.

Este código también se refiere a las acciones a adelantar, en caso de presentarse alguno de estos comportamientos, que se verán en el capítulo 2 del presente protocolo.

1.2 Asunto de naturaleza penal

El Código Penal Colombiano también sanciona con penas privativas de la libertad, conductas que afectan los derechos que tienen las personas sobre bienes inmuebles.

Existen figuras o tipos penal como la **usurpación de inmuebles**⁴, que tiene lugar cuando una persona o grupo de personas se apropian en todo o en parte de un bien inmueble, o buscan derivar provecho. Para ello destruyen, alteran o suprimen los mojones o señales que fijan los linderos, o los cambian de sitio.

Así mismo, está la **invasión de tierras**⁵, que ocurre cuando se invade un terreno o edificación ajena, con el propósito de obtener un provecho ilícito para sí o para otro.

⁴ Artículo 261 Ley 599 de 2000: “El que para apropiarse en todo o en parte de bien inmueble, o para derivar provecho de él destruya, altere, o suprima los mojones o señales que fijan sus linderos, o los cambie de sitio, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si con el mismo propósito se desarrollan acciones jurídicas induciendo a error o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos, la pena será de prisión entre cuatro y diez años.

La pena se duplicará, si la usurpación se desarrolla mediante el uso de la violencia o valiéndose de cualquiera de las conductas establecidas en el Título XII de este libro.”

⁵ Artículo 263 Ley 599 de 2000: “El que con el propósito de obtener un provecho ilícito para sí o para otro, invada terreno o edificación ajena, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa 90 meses de prisión y multa de sesenta y seis puntos sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la invasión se produzca respecto de predios ubicados en zona rural, con explotación agrícola o pecuaria, o respecto de bienes del Estado, la pena será de cincuenta y cuatro (54) a ciento veinte (120) meses de prisión.

Cuando la invasión se produzca superando medidas de seguridad o protección, físicas o electrónicas, instaladas con el propósito de impedir la invasión del inmueble, o cuándo se produjere con violencia respecto de quien legítimamente ocupare el terreno o edificación, la pena será de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión (...).”

Por otra parte, está la **perturbación de la posesión**⁶ sobre bienes inmuebles, que ocurre cuando por medio de violencia sobre las personas o las cosas, se perturba la pacífica posesión que otro tiene sobre el predio.

No siendo menos importante, encontramos el **avasallamiento de bien inmueble**⁷ que se presenta cuando de manera directa o a través de terceros, se ocupe de hecho, usurpe, invada o desaloje, con incursión violenta o pacífica, temporal o continua, un bien inmueble ajeno.

Cuando la conducta se realice mediante el concurso de un grupo o colectivo de personas, la pena se incrementará en una tercera parte.

También encontramos el **daño en bien ajeno**⁸ que se presenta cuando se destruye, inutiliza, desaparece o de cualquier otro modo se daña el bien ajeno, mueble o inmueble.

Estas conductas pueden ser denunciadas por el o los afectados ante la Fiscalía General y tramitarlas en los términos que se explican en el siguiente capítulo.

⁶ Artículo 264 Ley 599 de 2000: “El que fuera de los casos previstos en el artículo anterior y por medio de violencia sobre las personas o las cosas, perturbe la pacífica posesión que otro tenga de bienes inmuebles, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses, y multa de seis puntos sesenta y seis (6.66) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

⁷ Artículo 264A Ley 599 de 2000: “El nuevo texto es el siguiente:> El que por sí o por terceros, ocupe de hecho, usurpe, invada o desaloje, con incursión violenta o pacífica, temporal o continua, un bien inmueble ajeno, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veinte (120) meses.

Cuando la conducta se realice con violencia o intimidación a las personas la pena se incrementará en la mitad.

Cuando la conducta se realice mediante el concurso de un grupo o colectivo de personas, la pena se incrementará en una tercera parte”.

⁸ Artículo 265 Ley 599 de 2000: “El que destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe bien ajeno, mueble o inmueble incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses y multa de seis puntos sesenta y seis (6.66) a treinta y siete puntos cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

La pena será de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses de prisión y multa hasta de quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando el monto del daño no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

2. Acciones previstas en la ley para proteger al propietario o poseedor en caso de perturbación o invasión a un bien inmueble

Sucedidos los hechos de invasión o perturbación que interrumpan, alteren, restrinjan el goce del inmueble, sin que haya mediado una autorización legal, administrativa o judicial, se puede acudir a las autoridades judiciales y administrativas, para que se restituya la tenencia o la posesión, se facilite el uso del bien, ordenen la reparación de los daños ocasionados, se impongan las multas pecuniarias y obligaciones de hacer tales como construcción, cerramiento, reparación y mantenimiento del inmueble, entre otras decisiones que emita la autoridad de conocimiento.

Las autoridades judiciales y administrativas competentes para tramitar e impulsar las acciones de amparo y protección a los predios invadidos o perturbados en el ejercicio de la posesión son:

- 1) La Fiscalía General de la Nación, que conoce de las denuncias que interpongan los ciudadanos afectados con las invasiones a partir de la ocurrencia de alguna de las conductas descritas en el capítulo 1;
- 2) Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de policía, quienes deben adelantar la acción preventiva por perturbación a la posesión, dentro de las 48 horas siguientes a la ocurrencia de la invasión y;
- 3) Los inspectores de policía que conocen de la acción policiva de protección a la posesión.

Es importante tener presente que, indistintamente de la autoridad a la que acuda (Comandante de policía, inspector de policía, Fiscalía, Defensoría, Procuraduría, ICBF, entre otros) se recomienda documentar los hechos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que han rodeado los hechos de perturbación, alteración o interrupción a la posesión o mera tenencia, bien sea por medio de videos, fotografías, recolección de documentos y de datos de posibles testigos.

**ACCIONES PARA PROTEGER AL PROPIETARIO O POSEEDOR
EN CASO DE PERTURBACIÓN O INVASIÓN A UN BIEN INMUEBLE**

Paso 1

El propietario, poseedor, tenedor del predio invadido, debe documentar los hechos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que han rodeado los hechos de perturbación, alteración o interrupción a la posesión o mera tenencia, bien sea por medio de videos, fotografías, recolección de documentos y de datos de posibles testigos.

Paso 2

Presentación de la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación y dentro de las 48 horas siguientes a los actos de perturbación o invasión, solicitar preferiblemente por escrito la acción preventiva por perturbación a la posesión, ante el comandante de estación o subestación de policía.

Paso 3

Presentar, dentro de los 4 meses siguientes a los actos de perturbación, ante el inspector de policía, a acción policiva de protección a la posesión

2.1. Presentación de la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación-Acción Penal

Inmediatamente se presenten los actos de perturbación o invasión es necesario:

- Presentar la denuncia ante la Fiscalía del territorio o zona donde ocurrieron los hechos. Esta puede hacerse de manera presencial, telefónica, escrita o virtual, también, directamente por parte del afectado (víctima) o por un tercero.
- Al momento de denunciar es necesario especificar tiempo, lugar y descripción de los hechos. En el cuerpo de la denuncia se debe informar con precisión el predio objeto de invasión, la descripción de las conductas y actuaciones adelantadas por los transgresores, indicando el número de personas que están interviniendo en la perturbación y de ser posible, identificando a los infractores.
- Se debe procurar recoger la mayor evidencia en el momento de los hechos.

¿Dónde denunciar?

1. Salas de recepción de denuncias:
 - a. Unidades de Reacción Inmediata - URI
 - b. Centros de Atención de la Fiscalía-CAF
2. Casas de Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho
3. Estaciones de la Policía Nacional
4. Inspecciones de Policía
5. De forma escrita en las ventanillas únicas de correspondencia de las Direcciones Seccionales a nivel nacional
6. De forma escrita en la página web www.fiscalia.gov.co /Botón 122/ Registre su denuncia /formulario autogestión;
7. El Centro de contacto de la Fiscalía General de la Nación llamando a los números 60 (1) 5702000 (#7) en Bogotá, 018000919748 o línea celular 122 para el resto del país. Atención las 24 horas del día, los 7 días de la semana, los 365 días del año;
8. A través del sistema de denuncia virtual iADenunciar!⁹ Opera las 24 horas del día, los 7 días de la semana, los 365 días del año.

⁹ Tomado de:
<https://adenunciar.policia.gov.co/adenunciar/Login.aspx?ReturnUrl=%2fadenunciar%2f>

de la Nación, este protocolo incluye minutas y modelos de amparo policivo, querrela y denuncia penal que facilita su presentación por escrito.

2.2. Procedimiento policivo-administrativo

Las otras autoridades encargadas de adelantar la acción para la protección del inmueble son los **comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de policía y el inspector de policía** más cercano al lugar donde se encuentra ubicado el predio.

Generalmente tienen su despacho en las instalaciones de la Alcaldía Municipal. Las acciones que se adelantan ante estas autoridades son la acción preventiva por perturbación a la posesión y la acción policiva de protección a la posesión.

2.2.1 Acción preventiva por perturbación a la posesión dentro de las primeras 48 horas

Ocurridos los hechos de invasión en los cuales se pretenda o inicie la perturbación se debe, en forma inmediata, acudir a la Policía Nacional y solicitar la acción preventiva por perturbación a la posesión¹⁰.

Esta petición se presenta ante la estación o puesto de policía más cercano a la ubicación del predio. La Policía debe actuar dentro de las 48 horas siguientes a la ocupación del mismo y busca impedir o expulsar a los que pretendan invadir o instalarse en el predio.

Contenido de la solicitud

- El nombre o cargo del funcionario a quien se dirige (comandante de la estación o puesto de policía al que se acude).
- La identificación de quien solicita el amparo policivo, el nombre de la persona o las personas a quien se dirige, si estas son conocidas.

¹⁰ Artículo 81 Código Nacional de Policía y Convivencia: “Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, la Policía Nacional lo impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la ocupación.

El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de conformidad con las órdenes que impartan las autoridades de Policía”.

- La identificación del predio o los predios objeto de invasión, perturbación u ocupación.
- Las pruebas o elementos que acrediten el interés o derecho para solicitar el amparo. Por ejemplo, escrituras públicas, folios de matrícula inmobiliaria, planchas catastrales, recibos de servicios públicos, recibos de pagos de impuesto predial y en general, cualquier otro documento en el que conste el derecho que tiene el afectado, sobre el inmueble invadido.
- La prueba de las condiciones y circunstancias en que se está produciendo la perturbación u ocupación. En este punto cobra importancia la documentación de los hechos a la que se hizo referencia; esto es, aportar videos, fotografías, grabaciones de audios, recolección de datos de posibles testigos que han presenciado los hechos, entre otros.

Para tener en cuenta:

- Los propietarios legítimos de inmuebles rurales deben tener a mano copia de los títulos que acrediten su propiedad y del folio de matrícula inmobiliaria (certificado de tradición y libertad actualizado) expedido por el registrador de instrumentos públicos correspondiente.
- El interesado debe permanecer en la estación o puesto de policía hasta que la Policía inicie su desplazamiento hacia el predio con el fin de lograr el desalojo.

2.2.2 Presentar la acción policiva de protección a la posesión

Si las autoridades de policía no desalojan a los perturbadores o invasores en el término de 48 horas siguientes a la ocupación, el propietario afectado debe instaurar la respectiva querrela de policía, para que se impulse **la acción de protección a la posesión**.

En este caso, ante el inspector de policía de su jurisdicción, ante el alcalde municipal y con copia entregada a la Personería Municipal, la cual está obligada a intervenir en este tipo de procesos.

El afectado debe actuar con mucha rapidez o diligencia; la presentación de esta querrela debe adelantarse dentro de los 4 meses desde la ocurrencia de los actos de perturbación o invasión. Después de este tiempo caduca la

acción; es decir, no se podrá acudir al Inspector, para solicitar el amparo o protección del derecho¹¹.

En los casos en que los propietarios se descuidan por más de cuatro meses será necesario iniciar una acción de tipo judicial llamada de reivindicación, consagrada en el Artículo 946 del Código Civil. El objetivo es que el poseedor desaloje el predio e impedir la prescripción de dominio en su favor. Esta es una acción más compleja y los términos no son tan rápidos. Por ello, se recomienda total diligencia en la presentación de las solicitudes de conocimiento de las autoridades de policía.

Una vez radicada la querrela, inicia un proceso policivo en el marco del cual se agotan varias etapas del procedimiento único previsto en el Código Nacional de Policía, en los siguientes términos¹²:

¹¹ Parágrafo único del Artículo 80 del CNP: *“La acción policial de protección a la posesión, la mera tenencia y servidumbres de los inmuebles de los particulares, caducará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la perturbación por ocupación ilegal.”*

¹² Artículo 223. Trámite del proceso verbal abreviado. *“Se tramitarán por el proceso verbal abreviado los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia de los Inspectores de Policía, los Alcaldes y las autoridades especiales de Policía, en las etapas siguientes:*

1. Iniciación de la acción. La acción de Policía puede iniciarse de oficio o a petición de la persona que tenga interés en la aplicación del régimen de Policía, contra el presunto infractor. Cuando la autoridad conozca en flagrancia del comportamiento contrario a la convivencia, podrá iniciar de inmediato la audiencia pública.

2. Citación. Las mencionadas autoridades, a los cinco (5) días siguientes de conocida la querrela o el comportamiento contrario a la convivencia, en caso de que no hubiera sido posible iniciar la audiencia de manera inmediata, citará a audiencia pública al quejoso y al presunto infractor, mediante comunicación escrita, correo certificado, medio electrónico, medio de comunicación del que disponga, o por el medio más expedito o idóneo, donde se señale dicho comportamiento.

3. Audiencia pública. La audiencia pública se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o de la autoridad especial de Policía. Esta se surtirá mediante los siguientes pasos:

a) Argumentos. En la audiencia la autoridad competente, otorgará tanto al presunto infractor como al quejoso un tiempo máximo de veinte (20) minutos para exponer sus argumentos y pruebas;

b) Invitación a conciliar. La autoridad de Policía invitará al quejoso y al presunto infractor a resolver sus diferencias, de conformidad con el presente capítulo;

c) Pruebas. Si el presunto infractor o el quejoso solicitan la práctica de pruebas adicionales, pertinentes y conducentes, y si la autoridad las considera viables o las requiere, las decretará y se practicarán en un término máximo de cinco (5) días. Igualmente, la autoridad podrá decretar de oficio las pruebas que requiera y dispondrá que se practiquen dentro del mismo término. La audiencia se reanudará al día siguiente al del vencimiento de la práctica de pruebas. Tratándose de hechos notorios o de

negaciones indefinidas, podrá prescindir de la práctica de pruebas y la autoridad de Policía decidirá de plano. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Policía;

d) *Decisión.* Agotada la etapa probatoria, la autoridad de Policía valorará las pruebas y dictará la orden de Policía o medida correctiva, si hay lugar a ello, sustentando su decisión con los respectivos fundamentos normativos y hechos conducentes demostrados. La decisión quedará notificada en estrados.

4. *Recursos.* Contra la decisión proferida por la autoridad de Policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederán y sustentarán dentro de la misma audiencia. El recurso de reposición se resolverá inmediatamente, y de ser procedente el recurso de apelación, se interpondrá y concederá en el efecto devolutivo dentro de la audiencia y se remitirá al superior jerárquico dentro de los dos (2) días siguientes, ante quien se sustentará dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del recurso. El recurso de apelación se resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación.

Para la aplicación de medidas correctivas en asuntos relativos a infracciones urbanísticas, el recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo.

Los recursos solo procederán contra las decisiones definitivas de las autoridades de Policía.

5. *Cumplimiento o ejecución de la orden de Policía o la medida correctiva.* Una vez ejecutoriada la decisión que contenga una orden de Policía o una medida correctiva, esta se cumplirá en un término máximo de cinco (5) días.

PARÁGRAFO 1º. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> Si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar al comportamiento contrario a la convivencia y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades, salvo que la autoridad de Policía considere indispensable decretar la práctica de una prueba adicional.

Jurisprudencia Vigencia

PARÁGRAFO 2º. Casos en que se requiere inspección al lugar. Cuando la autoridad de Policía inicia la actuación y decreta inspección al lugar, fijará fecha y hora para la práctica de la audiencia, y notificará al presunto infractor o perturbador de convivencia y al quejoso personalmente, y de no ser posible, mediante aviso que se fijará en la puerta de acceso del lugar de los hechos o parte visible de este, con antelación no menor a veinticuatro (24) horas, de la fecha y hora de la diligencia.

Para la práctica de la diligencia de inspección, la autoridad de Policía se trasladará al lugar de los hechos, con un servidor público técnico especializado cuando ello fuere necesario y los hechos no sean notorios y evidentes; durante la diligencia oír a las partes máximo por quince (15) minutos cada una y recibirá y practicará las pruebas que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos.

El informe técnico especializado se rendirá dentro de la diligencia de inspección ocular. Excepcionalmente y a juicio del inspector de policía, podrá suspenderse la diligencia hasta por un término no mayor de tres (3) días con el objeto de que el servidor público rinda el informe técnico.

La autoridad de Policía proferirá la decisión dentro de la misma diligencia de inspección, o si ella hubiere sido suspendida, a la terminación del plazo de suspensión.

PARÁGRAFO 3º. Si el infractor o perturbador no cumple la orden de Policía o la medida correctiva, la autoridad de Policía competente, por intermedio de la entidad correspondiente, podrá ejecutarla a costa del obligado, si ello fuere posible. Los costos de la ejecución podrán cobrarse por la vía de la jurisdicción coactiva.

PARÁGRAFO 4º. El numeral 4 del presente artículo no procederá en los procedimientos de única instancia.

PARÁGRAFO 5º. El recurso de apelación se resolverá de plano, en los términos establecidos en el presente artículo."

1. Recibir la queja
2. Conceder audiencia
3. Notificación de la audiencia
4. Audiencia (proceso Verbal Abreviado)
5. Notificar resolución
6. Resolver los recursos presentados por las partes en primera instancia
7. Resolver Recursos en segunda instancia
8. Notificar la resolución en debida forma

Es posible que en estos casos los querellados presenten acciones de tutela sobre las que se recomienda seguimiento, preferiblemente con la asesoría de un profesional del derecho con experiencia en la materia.

Nota importante: Si bien, una de las recomendaciones dadas en este instrumento está dirigida a poder contar con el mayor respaldo documental (escrituras públicas, cartas catastrales, folio de matrículas, entre otros) que sustente su relación con el predio, bien sea como propietario, poseedor o tenedor, el hecho de no tener a la mano, estos documentos al momento que se estén presentando los actos de invasión o perturbación, no le impide que pueda acudir ante las autoridades de policía y solicitar las medidas de protección aquí descritas. Sin embargo, como se trata de un proceso que se decide en derecho, cobra importancia todas las pruebas que se aporten y que sustenta la pretensión o petición.

Finalmente es necesario reiterar las acciones ante la Policía Nacional y ante la Fiscalía General de la Nación, se pueden y deben ejercer de manera concomitante; es decir, no son excluyentes.

3. Otras autoridades a las que se debe comunicar e informar de los hechos de perturbación o invasión

Alcalde municipal y secretario de gobierno: Se debe comunicar al alcalde municipal o distrital porque como autoridad de policía le corresponde el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana¹³. Además, porque también tiene la responsabilidad de dirigir y coordinar las autoridades de policía en el municipio o distrito, ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas¹⁴. Teniendo en cuenta las competencias de los alcaldes, se recomienda presentar comunicación informándole sobre los hechos y conductas que están afectando el predio con una relación breve de las circunstancias de dicha afectación. También resulta relevante anexar copia de la denuncia penal presentada ante la Fiscalía General de la Nación de la regional respectiva, así como los documentos (fotografías, videos, entre otros medios) que sustentan la denuncia.

Gobernador departamental y a su secretario de gobierno. Al igual que los alcaldes, el gobernador del departamento es autoridad de policía, por lo tanto, le corresponde el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana. Teniendo en cuenta las competencias de los gobernadores, se recomienda presentar comunicación informándole sobre los hechos y conductas que están afectando el predio con una relación breve de las circunstancias de dicha afectación. También resulta relevante anexar copia de la denuncia penal presentada ante la Fiscalía General de la Nación de la regional respectiva, así como los documentos (fotografías, videos, entre otros medios) que sustentan la denuncia.

Director de la policía de la respectiva jurisdicción y al Comandante del Batallón del Ejército Nacional más cercano. Se presenta comunicación informándole al director de la Policía Nacional de la jurisdicción y al Comandante del Batallón del Ejército Nacional de su jurisdicción, sobre los hechos y conductas que están afectando el predio materia de la denuncia con una descripción de las circunstancias de dicha afectación y solicitando la intervención inmediata de la Fuerza Pública, con el fin de que cese la afectación.

¹³ Artículo 198 de la Ley 1801 de 2016

¹⁴ Artículo 205 de la Ley 1801 de 2016

Se debe anexar, además de la copia de la denuncia ante la Fiscalía, los documentos (fotografías, videos, entre otros medios).

Procuraduría Delegada de Derechos Humanos. Se le debe informar sobre la ocurrencia de los hechos y anexar copia de la denuncia penal presentada ante la Fiscalía General de la Nación de la regional respectiva, así como los documentos (fotografías, videos, entre otros medios) que sustentan la denuncia.

Personero municipal. A la Personería del municipio en cuya jurisdicción se encuentra el predio que está siendo afectado, se le informa sobre la ocurrencia de los hechos y se anexa copia de la denuncia penal presentada ante la Fiscalía General de la Nación de la regional respectiva, así como los documentos (fotografías, videos, entre otros medios) que sustentan la denuncia.

Defensoría del Pueblo Regional y Nacional. Se presenta denuncia ante la Defensoría del Pueblo Regional en cuya jurisdicción se encuentra el predio que está siendo afectado, se le informa sobre la ocurrencia de los hechos y se anexa copia de la denuncia penal presentada ante la Fiscalía General de la Nación de la regional respectiva, solicitándole su inmediata intervención con el fin de evitar la violación de derechos. Se debe anexar, además de la copia de la denuncia ante la Fiscalía con los documentos soporte (fotografías, videos, entre otros medios).

Instituto de Bienestar Familiar. De ser el caso, se debe informar a esta entidad sobre el uso de los menores, adultos mayores y mujeres embarazadas como mecanismos para materializar el hecho. Se debe anexar, además de la copia de la denuncia ante la Fiscalía, con los documentos soporte (fotografías, videos, entre otros medios).

4. Construcción de tejido social a partir de la integración con los líderes y representantes de la comunidad

En las áreas rurales del país los procesos de saneamiento, formalización, generación de ingresos, y en general todo aquello que esté asociado al territorio, usualmente tienen mejor impacto cuando el o los interesados se integran con los miembros de la comunidad y se les hace partícipes de las iniciativas que se llevan al campo. No se trata de solicitar autorización sobre actividades que por mandato legal están amparadas, pero sí de construir lazos de apropiación y de hermandad frente a proyectos que van a ayudar a impulsar la región.

Uno de los efectos de construir estos lazos o relaciones es que, en muchos casos, los mismos miembros de la comunidad se convierten en guardianes de estas iniciativas.

Lo que se plantea en estas líneas no es nuevo; por ejemplo, en los Planes de Ordenamiento Social de la propiedad que van dirigidos a titular los predios, hay un momento previsto solo para el diálogo social y comunitario, que implica el acercamiento en profundidad con las autoridades territoriales, organizaciones sociales y pobladores rurales.

Los propietarios deben entenderse como sujetos activos de los espacios donde están ubicados sus predios. Desde ya, deben también construir tejidos sociales con la comunidad, sin esperar a la ocurrencia de momentos de tensión.

Esto muy seguramente ayudará no solo a fortalecer y establecer alianzas sobre el bienestar de la comunidad, sino a generar protección y respaldo en relación con los proyectos impulsados por los propietarios en muchos de los predios que están siendo invadidos. Dialogar, conversar, siempre debe ser el paso inicial, a cualquier otra acción que le preceda.

Alrededor de la afectación de estos derechos asociados al territorio se han creado múltiples documentos y recomendaciones. Gran parte de estos coinciden en la importancia de adelantar medidas preventivas.

5. Glosario¹⁵

Acción. Denota el derecho que se tiene a pedir alguna cosa o la forma legal de ejercer este.

Acciones. Ejercicio de la posibilidad de hacer. Ejecución de avances en cumplimiento de las tareas. En las acciones se especifica la asignación de los recursos (dinero, tiempo y personal). //Es la aplicación concreta de las opciones del manejo del riesgo que entrarán a prevenir o a reducir el riesgo y harán parte del plan de manejo del riesgo.

Acción correctiva. Conjunto de acciones tomadas para eliminar la(s) causa(s) de una no conformidad detectada u otra situación no deseable. NOTA. La acción correctiva se toma para prevenir que algo vuelva a producirse mientras que la acción preventiva se toma para prevenir que algo suceda.

Acción jurisdiccional. Derecho público de acudir a la jurisdicción y de obtener una decisión, favorable o desfavorable, como culminación del proceso y la disposición para la ejecución de la misma.

Acción preventiva. Conjunto de acciones tomadas para eliminar la(s) causa(s) de una no conformidad potencial o situación potencialmente no deseable. NOTA. La acción preventiva se toma para prevenir que algo suceda mientras que la acción correctiva se toma para prevenir que vuelva a producirse.

Acreditación. Documento que certifica la condición de una persona y su facultad para desempeñar determinada actividad o cargo. //Procedimiento mediante el cual se reconoce la competencia técnica y la idoneidad de organismos de certificación e inspección.

Acta. Documento interno que constituye la memoria de reuniones, cuyo objetivo es relacionar lo que sucede, se debate o se acuerda en estas. // Documento en el cual se describe circunstancialmente un hecho, relatando y describiendo la forma de su acontecimiento, el estado de las cosas y las manifestaciones de voluntad de las personas que participaron en el mismo.

¹⁵ Glosario de inspectores, Ministerio de Justicia y Derecho, consultado el 09 de septiembre de 2022, dirección web: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion-justicia/Paginas/Glosario-inspectores.aspx>

Documento emanado de una autoridad pública (juez, notario, oficial de justicia, agente de policía), a efectos de consignar un hecho material, o un hecho jurídico con fines civiles, penales o administrativos.

Actuación procesal. Se desarrolla teniendo en cuenta el respeto a los derechos fundamentales de las personas que intervienen en ella y a la necesidad de lograr la eficacia del ejercicio de la justicia. Los funcionarios judiciales harán prevalecer el derecho sustancial. En el desarrollo de la actuación procesal, el juez dispone de amplias facultades en la forma prevista en las normas procesales para sancionar por desacato a las partes, testigos, peritos y demás personas o sujetos procesales o a los particulares que afecten con su comportamiento el orden y la marcha de los procedimientos o que entorpezcan su realización. Para el efecto, el juez aplica los poderes y las medidas correccionales consagradas en el Artículo 143 de la Ley 906 de 2004.

Amonestación. Es un llamado de atención en privado o en público con el objetivo de concientizar a la persona de la conducta realizada y de su efecto negativo para la convivencia, en procura de un reconocimiento de la conducta equivocada, el compromiso a futuro de no repetición y el respeto a las normas de convivencia. Parágrafo. Por su naturaleza de carácter pedagógico, esta medida podrá ser impuesta por la autoridad de policía competente para todos los comportamientos contrarios a la convivencia contenidos en el presente Código, sin perjuicio de las demás medidas correctivas que deban ser impuestas.

Anexo. Instrucciones generales como información suplementaria a una directiva y que por ser demasiado extensa no se incluye en ella.

Acto administrativo. Es el medio a través del cual la Administración Pública cumple con sus fines y objetivos. Se podría señalar que es una declaración unilateral de la voluntad de la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones, que produce efectos jurídicos sobre particulares o de entidades públicas.

Acuerdo conciliatorio. Es el documento que resulta de una audiencia de conciliación, en el cual se establece de manera clara los compromisos de cada una de las partes que intervinieron en el proceso conciliatorio.

Amojonamiento. Derecho que tiene el propietario o titular de un bien de delimitar los linderos de su propiedad y señalarlos con mojones u otro tipo de señal permanente (cercas, estacas).

Auto. Hace referencia a una categoría de providencias (comunicaciones) judiciales motivadas que deciden cuestiones para las que no se requiere sentencia.

Bien jurídico. Hace referencia a aquellos bienes materiales o inmateriales que están protegidos por el derecho.

Conciliación. Avenencia de las partes en un acto judicial, previo a la iniciación de un pleito. El acto de conciliación, que también se denomina juicio de conciliación (v.), procura la transigencia de las partes, con objeto de evitar el pleito que una de ellas quiere entablar.

Denuncia. Notificación verbal o escrita que se realiza ante la autoridad competente de la comisión de un delito, irregularidad y/o de una falta.

Derecho de petición. Es aquel derecho que tiene toda persona natural o jurídica, grupo, organización o asociación para solicitar o reclamar ante las autoridades competentes por motivo de interés general o particular; con el fin de solicitar, entre otras actuaciones, el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste, un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos; para obtener pronta resolución de las mismas.

Daño. Hace referencia al detrimento o perjuicio, material o moral, sufrido por una persona o en su patrimonio.

Debido proceso. Es una garantía y principio jurídico procesal consagrado en el Artículo 29 de la Constitución Política de 1991, que busca asegurar que toda persona pueda ser investigada, acusada o juzgada en un proceso ante las autoridades judiciales o administrativas, en condiciones de plena igualdad e imparcialidad, conforme a los procedimientos legalmente establecidos y observando en todo tiempo el respeto de sus derechos.

Deberes de convivencia. Es deber de todas las personas en el territorio nacional comportarse de manera favorable a la convivencia. Para ello, además de evitar comportamientos contrarios a la misma, deben regular sus comportamientos a fin de respetar a las demás personas, en el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, en su vida, honra y bienes, de conformidad con la Constitución Política y las leyes, y especialmente con lo dispuesto en la ley.

Daño patrimonial. Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

Función de Policía (Definición Ley 1081 de 2016). Consiste en la facultad de hacer cumplir las disposiciones dictadas en ejercicio del poder de policía, mediante la expedición de reglamentos generales y de acciones apropiadas para garantizar la convivencia. Esta función se cumple por medio de órdenes de policía.

Informe policial. Es un documento público escrito que elabora el funcionario de policía, mediante el cual informa al superior o autoridad de policía sobre hechos conocidos durante la prestación del servicio. El informe básicamente debe responder a los siguientes interrogantes: ¿Qué?, ¿quién?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿por qué? El informe además debe relacionar de manera clara, precisa, oportuna, veraz y detallada los elementos que hacen parte del hecho, su estado, cantidad, forma, tamaño y medidas adoptadas.

Inspección. Evaluación de la conformidad por medio de observación y dictamen, acompañada cuando sea apropiado por medición, ensayo prueba o comparación con patrones.

Inspección ocular. Visita que hace el inspector de policía al inmueble donde se ha solicitado la protección policiva.

Medidas correctivas - Objeto (Definición Ley 1081 de 2016). Las medidas correctivas son acciones impuestas por las autoridades de policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o el incumplimiento de los deberes específicos de convivencia. Las medidas correctivas tienen por objeto disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia. Parágrafo 1°. Las medidas correctivas no tienen carácter sancionatorio. Por tal razón, deberán aplicarse al comportamiento contrario a la convivencia las medidas correctivas establecidas en este código y demás normas que regulen la materia. Parágrafo 2°. Cuando las autoridades de policía impongan una medida correctiva deberán informar a la Policía Nacional para que proceda a su registro en una base de datos de orden nacional y acceso público. La información recogida en estas bases de datos está amparada por el derecho fundamental de Hábeas Data.

Mera tenencia. Se llama mera tenencia la que se ejerce sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o a nombre del dueño. El acreedor prendario, el secuestre, el usufructuario, el usuario, el que tiene derecho de habitación, son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada o cuyo usufructo, uso o habitación les pertenece (concepto tomado del Código Civil Colombiano Art. 775).

Orden de policía (Definición Ley 1081 de 2016). La orden de Policía es un mandato claro, preciso y conciso dirigido en forma individual o de carácter general, escrito o verbal, emanado de la autoridad de policía, para prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla. Las órdenes de policía son de obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código. Si la orden no fuere de inmediato cumplimiento, la autoridad conminará a la persona para que la cumpla en un plazo determinado, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes.

Procedimiento. Forma y método de adelantar los procesos ante la justicia, para hacer efectivos los derechos o para imponer las correspondientes penas. Pueden existir distintos procedimientos conforme a las distintas ramas del derecho.

Propiedad. La propiedad es un derecho real que otorga a una persona el poder jurídico para usar, gozar y disponer de una cosa; pero dentro de las limitaciones y con arreglo a las modalidades que fijen las leyes.

Posesión. 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 (concepto tomado del Código Civil Colombiano Art. 762)

Queja. Manifestación de inconformidad que se da a conocer a la entidad por un hecho o situación irregular de un servidor público o de un particular a quien se le ha adjudicado la prestación de un servicio público o por la deficiencia o negligente atención que se presta, donde se espera una respuesta o resolución explícita o implícita.

Querrela. Es la actividad de denunciar o poner en conocimiento de la autoridad competente una conducta punible, la cual únicamente puede ser presentada por el sujeto pasivo de la conducta punible. Si este fuere incapaz o persona jurídica, debe ser formulada por su representante legal.

Si el querellante legítimo ha fallecido, podrán presentarla sus herederos. Acción por medio de la cual se inicia y se pone en conocimiento de la autoridad administrativa la situación problemática y perturbadora que se pretende resolver.

Querellante y querellado. personas que participan en la acción de querrela ante la autoridad competente.

Resolución. Es un acto administrativo que plasma la voluntad de la administración pública en un documento que puede ser particular, general, obligatorio y permanente y este puede prohibir, permitir, modificar, sustituir, sancionar, etc. Es el acto administrativo que profiere el inspector de policía: autos y resoluciones.

Statu Quo. Medida cautelar que se invoca dentro del derecho policivo en la cual se solicita al inspector de policía que conserve el estado de las cosas en el estado en que se encuentra o que regresen a su estado anterior.

6. Directorio de autoridades

Fiscalía General de la Nación

Teléfono:

01 8000 9197 48 línea nacional y desde el teléfono móvil al 122.

Correo electrónico:

ges.documentalpQRS@fiscalia.gov.co

Defensoría del Pueblo

Teléfono:

01 8000 914 814 línea nacional

Página web:

<https://www.defensoria.gov.co/orientacion-al-ciudadano#contactanos>

Procuraduría General de la Nación

Teléfono:

01 8000 940 808 línea nacional.

Página web:

https://www.procuraduria.gov.co/portal/atencion_al_ciudadano.page

Nota: El interesado debe tener en cuenta que, de acuerdo con la jurisdicción de la ocurrencia de los hechos, por su propia cuenta debe averiguar los datos de contacto de las autoridades civiles a nivel regional y municipal (Gobernaciones, Alcaldías, Personerías, etc.), como también los canales de atención de las autoridades militares y de policía.

