

**LA DECLARACIÓN DE PERTENENCIA FRENTE A LA LEY DE
INSTRUMENTOS PÚBLICOS**

LUIS JORGE MELO MARTÍNEZ

PEDRO PABLO GARZÓN CASTILLO

INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA UNICOC

COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES

BOGOTÁ, D.C.

2017

**LA DECLARACIÓN DE PERTENENCIA FRENTE A LA LEY DE
INSTRUMENTOS PÚBLICOS**

LUIS JORGE MELO MARTÍNEZ

PEDRO PABLO GARZÓN CASTILLO

Monografía como requisito para obtener el título de ABOGADO

ASESOR TEMÁTICO:

Doctora Gysell Giraldo Giraldo.

**INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA - UNICOC
COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES**

BOGOTÁ, D.C.

2017

Nota de aceptación

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá, D.C. 18 de abril de 2017

DEDICATORIA

A Dios Todo Poderoso

Porque en su infinita bondad nos ha permitido realizar nuestros sueños, colmándonos de bendiciones, regalándonos salud y sabiduría para mantenernos dispuestos a terminar nuestra carrera. Este logro que anhelamos desde el comienzo de nuestros estudios y hoy vemos felizmente culminado nos fortalece para seguir en nuestra evolución como seres humanos y lograr servir a nuestros semejantes.

A nuestros familiares.

Por su abnegada y desinteresada colaboración, sacrificando momentos de familia para lograr este éxito que es de ustedes. Por su voz de ánimo, ejemplo de esfuerzo y constante entrega para que no claudicáramos en tan importante avance personal, por eso el ser profesionales nos enorgullece y aún más sabiendo que fue un esfuerzo de familia.

Gracias por todo su apoyo.

AGRADECIMIENTOS

Este logro profesional que obtenemos es el fiel reflejo del interés y entusiasmo que nos invade en demostrar que se puede conquistar las metas que nos proponemos; aparte del esfuerzo personal, la comprensión y apoyo de nuestras familias fue esencial en la consecución de nuestras aspiraciones, por ende, un agradecimiento muy especial a ellos, que después de Dios hicieron posible llegar al final de tan motivadora carrera.

A nuestra querida universidad UNICOC, muchas gracias por abrimos sus puertas y permitirnos participar de tan grandioso programa; su alto nivel académico se ve reflejado en la calidad de sus egresados. Un agradecimiento muy especial al cuerpo de docentes, reconociéndoles su entrega y gran profesionalismo; muy especialmente a los doctores CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ y ANDRÉS FELIPE TRUJILLO quienes con su dedicación y entrega siembran en sus educandos, más que conocimientos, el poder deductivo y disertivo para aplicar en la vida diaria en pos de la verdad y la justicia.

Una mención especialísima a nuestra directora de tesis, la doctora GYSELL GIRALDO GIRALDO, quien nos orientó y llevo a feliz término esta monografía. Sin su apoyo, consejo y dedicación no hubiese sido posible la culminación de dicho proyecto, muchas gracias doctora.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	8
JUSTIFICACIÓN	10
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
OBJETIVOS	17
Objetivo General	17
Objetivos Específicos	17
HIPÓTESIS.....	18
MARCOS REFERENCIALES.....	21
Marco Teórico	21
Marco Conceptual	22
METODOLOGÍA	28
CAPÍTULO I	28
LA PRESCRIPCIÓN	29
1.1 Concepto.....	29
1.2 Clases de prescripción.....	29
1.3 Características de la prescripción adquisitiva	30
CAPÍTULO II.....	35
CONTROVERSIA ENTRE LAS DECISIONES DE LOS JUECES Y REGISTRADORES DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS	35
2.1 Inscripción de la sentencia en la oficina de instrumentos públicos.....	36
2.2 La propiedad de la tierra, un derecho	40
2.3 Antecedentes jurídico legales de los procesos de pertenencia	43
CAPÍTULO III.....	57
IMPLICACIONES JURÍDICO SOCIALES DE LA LEY 1561 DE 2012 EN EL CONTEXTO DE LA LEGALIZACIÓN DE PREDIOS	57
3.1 Baldíos.....	59
3.2 Vinculación a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) en el proceso de pertenencia	64
CONCLUSIONES	65

INTRODUCCIÓN

A través de esta monografía se hace un análisis de los diferentes pronunciamientos emitidos por la honorable Corte Constitucional, especialmente de la sentencia T 488 de 2014, que trae a colación varios temas que han afectado el acceso a la propiedad de las tierras de los trabajadores agrarios, se hace referencia respecto a la legislación sobre los terrenos baldíos en Colombia, igualmente el papel de la Superintendencia de Notariado y Registro frente a las decisiones proferidas por los Jueces de la República en los procesos de pertenencia de que trata la Ley 1564 de 2012 y el de saneamiento de la pequeña propiedad reglamentado en la Ley 1561 de 2012, el papel de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (creada mediante el Decreto 2363 del 7 diciembre de 2015 y el Decreto 2365 del mismo año suprimió al INCODER) con la facultad de oponerse a las sentencias judiciales de pertenencia de los bienes baldíos que se encuentra estructurada en forma positiva en el numeral 10 del artículo 375 del Código General del Proceso.

Llama la atención que la Corte Constitucional criticó al INCODER por no contar con un inventario de bienes baldíos de la Nación, aunado a lo anterior, el año pasado y el mismo Ministerio de Agricultura reconoció que esta institución actualmente en liquidación, no tenía suficientes recursos, sin capacidad de respuesta sobre la redistribución de la propiedad, súmese a ello casos de corrupción, surgiendo en su reemplazo la Agencia Nacional de Tierras (ANT), como máxima autoridad de las tierras de la Nación.

Necesariamente se incluye en el presente trabajo conceptos del Código Civil al definir la posesión como un poder de facto o de hecho, mientras que el dominio o propiedad es

considerado como un derecho real.¹ “*El derecho real – jus in re – es el derecho que recae directamente sobre una cosa [res], un poder sobre esa cosa, del cual es titular una persona*”².

En este orden de ideas, la jurisprudencia colombiana, considera que la posesión es un derecho real particular: un derecho real provisional, por oposición a los derechos reales. Para la Corte Constitucional, la posesión se diferencia de la propiedad en que ésta tiene un carácter definitivo, mientras que aquella “puede caer frente a la acción que se deriva de la propiedad”³

Un ilustre autor nos advierte de las diferencias que existen, en cuanto a temporalidad, entre posesión y dominio: la propiedad se puede concebir, en principio, como un derecho perpetuo que se transfiere a los causahabientes del dueño, mientras que la posesión es provisional porque “está llamada a convertirse en propiedad por el paso del tiempo”.⁴

Tratándose de terrenos baldíos, se ha identificado casos en que los jueces de conocimiento deciden declarar la prescripción adquisitiva del derecho de dominio, sin vincular a la Agencia Nacional de Tierras (ANT), entidad competente para establecer la verdadera naturaleza jurídica de estos inmuebles y por lo tanto sin la plena seguridad de ser predios privados.

¹ El artículo 665 del código civil define el derecho real como “El que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona”.

² Henri, León y Jean Mazeaud, Lecciones de derecho civil, parte I, vol. I, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1976, pág. 256.

³ Corte Constitucional, sentencia T – 494 de 12 de agosto de 1992, magistrado ponente Ciro Angarita Barón, y sentencia T – 078 de 26 de febrero de 1993, Magistrado ponente Jaime Sanín G.

⁴ Rengifo Gardezabal, Mauricio, “Teoría de la posesión”, Revista de derecho privado. Propiedad, Posesión y derechos reales, Universidad de los Andes, 36. Bogotá, junio de 2006. P. 6.

JUSTIFICACIÓN

En los casos que se ha adjudicado los inmuebles, especialmente en el sector rural, por una sentencia judicial dando así cumplimiento a lo establecido en el Código Civil, se ve esta resolución afectada por el registrador, quien no da cumplimiento a lo ordenado poniendo en entre dicho la competencia del juez civil y aduciendo que la Agencia Nacional de Tierras (ANT) es quien tiene la potestad de adjudicar dichos bienes denominados como baldíos.

El decreto 1250 de 1970, derogado por el artículo 104 de la Ley 1579 de 2012 (actual estatuto de registro de instrumentos públicos)⁵ era más laxo en sus apreciaciones en cuanto a la inscripción de los bienes inmuebles catalogados como baldíos. El nuevo estatuto con la implementación de la sistematización pretende abarcar de manera más eficaz este problema que está acarreando serios inconvenientes para el estado ya que por medios no convencionales algunas personas pretender adueñarse de predios de la nación o de particulares que por ignorancia no han registrado su pleno dominio del bien.

Otros puntos que vale la pena resaltar del nuevo estatuto son los siguientes:

La información acerca de la historia jurídica de los inmuebles se realizará en un formato digital, así como quienes han sido propietarios del bien y los antecedentes registrales del mismo. Para esta actualización, la ley otorgó un plazo de cinco años a la superintendencia de notariado y registro para entregar la antigua información contenida en libros, en un sistema digitalizado. En

⁵ Artículo 104. Vigencia y derogatorias. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga el Decreto ley 1250 de 1970, Decreto número 1975 de 1970, Decreto número 2156 de 1970, Decreto número 2157 de 1970, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

cuanto a los predios baldíos adjudicables, estos estarán contenidos en un sistema de registro inmobiliario, teniendo como propietario inscrito a la Nación para prevenir más casos de desalojo contra la misma.

Con el fin de llegar a las zonas apartadas y tratando de favorecer a la población desplazada se realizarán jornadas especiales de registro y de manera especial la formalización de la propiedad de inmuebles; para esto se crea la “Unidad Móvil de Registro”.

Para una mayor transparencia tenemos el Consejo Superior de la Carrera Registral⁶ como el organismo rector de la carrera registral, carrera que estará basada en los méritos académicos y profesionales para el nombramiento de los Registradores de Instrumentos Públicos. Se faculta a la Superintendencia de Notariado y Registro para nombrar interventores que asuman las funciones de los registradores mientras dure la intervención; hacer intervenciones de oficinas de registro de instrumentos públicos para realizar las funciones de inspección, vigilancia y control.

Para prestar un mejor servicio al ciudadano el proceso de registro es modernizado; ahora, la radicación de instrumentos públicos y los pagos por los servicios se realizarán a través de medios electrónicos. Los traslados de los registradores dentro del circuito al cual pertenecen están facultados a la Superintendencia de Notariado y Registro.

Con el fin de ejercer un mejor control de las oficinas de registro y movilidad se fusionaran los distintos círculos registrales en cinco círculos regionales.⁷

⁶ Consejo Superior de la Carrera Registral. Ley 1579 de 2012, artículo 85.

⁷ Círculos regionales: Caribe, Región Pacífica, Central, Andina y Orinoquia-Amazonia.

Con la entrada en vigencia del Código General del Proceso (CGP), surge el gran interrogante que enfrenta a jueces civiles municipales y del circuito, y a abogados, de saber quién es el competente en los procesos donde se declara la pertenencia.

Las normas que actualmente determinan la competencia de los Juzgados Civiles Municipales y del Circuito eliminaron la cláusula de competencia exclusiva prevista en los artículos 16-4 del C P C y 2° del decreto 508 de 1974. Así las cosas, el trámite ordinario del artículo 407 del C P C, (ahora el 375 del Código General del Proceso) del que conocen los Jueces Civiles del Circuito se reserva para los asuntos de mayor cuantía, conforme a las reglas del artículo 25 del C G P, pues con la entrada en vigencia de los artículos 17, 18 y 20 del C G P, la competencia para conocer de los procesos de declaración de pertenencia hoy se determina por la cuantía, y no por la regla del artículo 16-4, el cual debe entenderse tácitamente derogado por ser contrario a la norma posterior (CC, arts. 71 y 72)⁸.

La adquisición de vivienda por parte del ciudadano común y corriente, aparte de ser un gran logro personal, tiene una cantidad de riesgos que se deben conocer para no perder lo que con tanto esfuerzo se logró conseguir. Es necesario conocer las formas legales de acceder al dominio de un bien; en este sentido el código civil colombiano, en el “*Artículo 673. <MODOS DE ADQUIRIR EL DOMINIO>. Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción*”, reglamenta las formas de hacerse dueño y señor de un bien inmueble. Los peligros que asechan al propietario son la avaricia, codicia, envidia y en un alto grado la corrupción que se esgrime para arrebatar la

⁸ Sofy Soraya Mosquera Motoa, Juez Promiscuo del Circuito de Caloto.

propiedad de quienes, en determinado momento, no tienen conocimiento de la ley que los ampara.

Ahora bien, los registradores de instrumentos públicos se encuentran entre la espada y la pared, jurídicamente hablando, pues con las decisiones encontradas de las altas cortes, corte constitucional y corte suprema de justicia, se ven abocados a señalamientos por sus decisiones, es así como por ejemplo Freddy Jaimes, Registrador de Instrumentos Públicos de Málaga, Santander, recibió notificación del Consejo Superior de la Judicatura conminándolo a pagar una multa por no acatar la orden de un juez, inscribir a nombre de un tercero un terreno baldío. De la misma manera, a la Registradora de Tunja, Patricia Palma, un juez le ha comunicado la compulsión de copias a la Fiscalía para que la investigue penalmente si se niega a inscribir unos predios. (Unidad investigativa del tiempo, septiembre 25 de 2016).

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El problema de legalización de tierras lo podemos separar en tres grandes periodos de tiempo en Colombia. Así un primer momento entre 1870 y 1920, donde las confrontaciones entre terratenientes y colonos campesinos se argumentaban que estos últimos no tenían conocimiento de la ley y no estaban en condiciones de emplear recursos para poner a producir la tierra ya que eran personas ignorantes. Los empresarios y familias prestantes pretendían apoderarse de los terrenos baldíos y poner a los colonos bajo su mando para explotar dichas tierras, pero impidiendo que estos la poseyeran para lo cual empleaban sus influencias, poder económico y conexiones políticas. Cosa que evidenciamos hoy en día que políticos y empresarios quieren apropiarse de terrenos baldíos de la Nación argumentando proyectos agroindustriales. La ley 61 de 1874 quiso aplicar el uso de cultivos como asignación de tierras, cualquiera fuera su extensión, entregando otra extensión adyacente de igual tamaño a la que se poseía y se trabajaba; esto favoreció en gran manera a la clase dominante, pues les permitió adquirir grandes cantidades de tierra con base en las que ya tenían. La ley 48 de 1882 reconoce a los colonos como independientes y señaló que “los cultivadores de las tierras baldías establecidos en ellas con caza y labranza, serán considerados como poseedores de buena fe y no podrán ser privados de la posesión sino por sentencia dictada en juicio civil ordinario” (Las 2 Orillas, 2014)⁹.

El segundo momento histórico acaeció entre 1928 y 1936 donde los campesinos atropellados deciden invadir la tierra. El presidente Olaya Herrera condiciona el uso de la tierra para su asignación, a todo el que sembrara la tierra por un periodo de cinco años se le asignaría

⁹ Las orillas es una publicación exclusivamente digital y colombiana, publicada por primera vez el 13 de junio de 2013 por un grupo de periodistas de gran trayectoria liderados por María Elvira Bonilla. Su sitio web es www.las2orillas.co

título de propiedad; intentando favorecer a colonos y campesinos, pero para evitar la agrupación de la propiedad el proyecto otorgaba como máximo 2.000 hectáreas por persona. Al confirmar la propiedad se puso de manifiesto que solo en Cundinamarca el 75% de los títulos eran falsos (Las 2 Orillas, 2014). Alfonso López Pumarejo expide la ley 200 de 1936, conocida como la primera ley de reforma agraria, ley que trato de imponer orden a los enfrentamientos por la tierra donde los invasores querían obtenerla por la fuerza aduciendo que eran terrenos baldíos, mientras los propietarios pedían se les respetara la escritura otorgada por notaria. La ley crea jueces especiales para resolver los conflictos que se suscitan por la tierra, se introduce el concepto de la función social de la tierra y la figura de extinción de dominio de tierras improductivas (Prensa Rural, 2007)¹⁰.

Aparece un tercer periodo trascendental que se inicia con la ley 135 de 1961 y se creyera que volvía a favorecer a la clase prestante, instauro como límite 450 hectáreas para adjudicación individual de baldíos, aceptó la acumulación de 1.000 hectáreas en zonas especiales alejadas y 3.000 hectáreas en los Llanos Orientales. La ley consintió arrendamientos de hasta 2.500 hectáreas por un plazo máximo de 50 años. Luego, la ley 30 de 1988 amplio la adjudicación de baldíos a 1.500 hectáreas, no siendo requisito la ocupación previa, pero con la obligación de ejercer una explotación productiva.

Ante esta situación la pregunta problema que abordará nuestro trabajo será;

¹⁰ La Agencia Prensa Rural es el proyecto de comunicación de la Asociación Campesina del Valle del Rio Cimitarra y de la Asociación Campesina de Arauca.

¿Cómo jurídicamente se puede legalizar la titulación del derecho de dominio por parte de personas que han poseído bienes y que a la fecha no tienen título de propiedad por tratarse de bienes presuntamente baldíos?

OBJETIVOS

Objetivo General

Analizar el alcance jurisprudencial respecto de la declaración de pertenencia de propiedad privada sobre predios rurales o urbanos, cuando carezcan de anotaciones de actos traslaticios de dominio inscritos en la oficina de instrumentos públicos y privados. Atendiendo la ley 1561 de 2012, “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”

Objetivos Específicos

- Identificar el reglamento por el cual se legaliza la posesión en Colombia.
- Utilizar los mecanismos apropiados para no perder el dominio de un inmueble en nuestro territorio.
- Determinar las inconsistencias y posibles vacíos jurídicos en la consecución de un título de dominio sobre bienes presuntamente baldíos.

HIPÓTESIS

El cumplimiento a una sentencia emitida por un juez, se ve obstaculizado por los reglamentos internos de una institución, es este caso, el registro de instrumentos públicos, la jurisdicción del uno y del otro no concuerdan para lograr dirimir el conflicto y otorgar los títulos de propiedad reclamados mediante un proceso de pertenencia.

Ante tantas posiciones encontradas; la decisión judicial del juez manifestada en una sentencia de obligatorio cumplimiento, los puntos de vista de las diferentes cortes dando valor jurídico a dichos fallos, y por otro lado la negativa de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a convalidar dichas procedencias, basados en fallos proferidos por las mismas cortes, o en resoluciones de la misma institución registral determinadas en que es el INCODER, hoy AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT), es la entidad encargada de reglamentar el proceso por el cual se puede llevar a feliz término la declaración de pertenencia de un bien baldío.

Consideramos que, para mantener la seguridad jurídica del país, la decisión de un Juez se debe cumplir inexorablemente. Cuando se considere que tal decisión no fue emitida en derecho, existen los medios para hacer la respectiva apelación. Las entidades, en este caso, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, tiene estatuido sus directrices, las cuales debe hacer valer en la misma audiencia donde se pretende legalizar el proceso de pertenencia de un inmueble. Si dicha institución considera que es un bien baldío, debe solicitar la participación de la autoridad nacional de tierras, antiguo INCODER, como entidad autorizada para determinar la procedencia del bien y autoridad en la asignación de estos bienes.

Se considera en Colombia que, todo ciudadano tiene derecho a la tierra, a su disfrute y su goce, sin embargo, hay tierra que no pertenece a nadie, aunque algunos aseguren que son tierras de la nación, estos son los señalados bienes baldíos.

Los medios de comunicación han difundido la noticia que no se sabe cuáles son las tierras baldías de la nación, “el 65% de los predios del campo se encuentran sin escritura, de los 4 millones de propiedades de carácter rural que hay en Colombia, solo 35 por ciento tienen titulación.” Periódico el tiempo, domingo 25 de septiembre de 2016, página 21, sección debes saber. El Incoder (hoy en liquidación) actualizó la base de datos de los baldíos repartidos hasta el año 2012, en 23.431.557 hectáreas y en 619.937 predios, del cual el 34.5% son menores a 1 hectárea y son el 0.15% del área. Los predios mayores de 500 hectáreas son el 40% del área y el 1.11% de los predios, según estudio de la contraloría general de la república.

Lamentablemente esto sucede por falta de información y actualización de los bienes de la nación, falencia reconocida por el INCODER quien sostuvo ante la alta Corte que “no cuenta con un inventario de bienes baldíos de la Nación”, a pesar de haber transcurrido más de 20 años de la promulgación de la ley 160 de 1994. Situación que permite que estos bienes sean adjudicados irregularmente mediante procedimientos judiciales ordinarios (declaración de pertenencia).

Según denuncias recientes al respecto, esta problemática amenaza con extenderse rápidamente por varios departamentos del país y afectar a cientos de miles de hectáreas de la Nación, que por órdenes de jueces de la república están saliendo ilegítimamente del dominio público:

“En los últimos meses, y sin que nadie lo notara, decenas de propiedades, cuya extensión equivale a tres veces el municipio de Medellín, pasaron a manos de particulares por cuenta de varios fallos de Jueces Promiscuos de Casanare y Meta.

EL TIEMPO encontró 51 procesos idénticos al de Monterrey en San Luis, Pore, Hato Corozal y Orocué (Casanare) en donde, a punta de fallos judiciales, 76.697 hectáreas les fueron entregadas –a través de procesos de pertenencia–, a personas y agropecuarias, que han recibido en promedio, cada una, 4.500 hectáreas. En Puerto López (Meta), 10.000 hectáreas han sido entregadas con el mismo mecanismo. Y en Paz de Ariporo (Casanare), reporteros de este diario encontraron seis demandas próximas a fallar en las que particulares reclaman como suyas cerca de 3.500 hectáreas adicionales”¹¹.

“Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil y frente a la adjudicación por el estado solo existe una mera expectativa”.

¹¹ El Tiempo, “*Hay jueces que están feriendo baldíos que son de la Nación*”. Noticia del 31 de mayo de 2014, consultada en <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/hay-jueces-que-estan-feriendo-baldios-que-son-de-la-nacion/14060924>.

MARCOS REFERENCIALES

Marco Teórico

Esta investigación ha tenido en cuenta las diferentes teorías que sobre la propiedad se han formulado; hay teorías que fundamentan el derecho de propiedad, tanto del punto de vista de hecho individual como del hecho colectivo o social; en la primera clasificación encontramos.

A. Teoría de la ocupación. Aparece con el renacimiento del derecho romano y es considerada la más antigua de todas; sostiene que “hubo un momento o estado social (de aislamiento), en que los bienes eran comunes y que, por lo tanto, cada hombre podía ocupar lo referido para satisfacer sus necesidades básicas (solo necesitan extender la mano para apropiarse de los bienes que necesitan y que tan abundantemente se le ofrecían)”. Para ésta teoría, el simple hecho de ocupar convertía a la persona en propietaria. Sus defensores más caracterizados son Grocio y Pufendorf.

B. Teoría del trabajo. Afirma que “el trabajo es la esencia de la propiedad; ergo esta deriva del trabajo, como recompensa de este. El hombre transforma la naturaleza aumentando su utilidad. Por ello, el producto de ese trabajo debe ser para quien lo ha realizado”. Esta teoría nace con los economistas del siglo XVIII, basados principalmente en los estudios de Adam Smith y John Locke, quien sostiene que lo que producimos es nuestro, por tanto, la propiedad que producimos es nuestra.

En la segunda clasificación, a un nivel colectivo tenemos.

A. Teoría del contrato social. Predica que “el contrato social, a la vez que creó la sociedad, instituyó o garantizó la propiedad privada; que ni la ocupación ni el trabajo sirven de fundamento al derecho de propiedad, porque no obliga a los demás a respetar dicho derecho. Esta obligación

solo se genera de un consentimiento mutuo o convención”. Sus principales expositores son Rousseau y Kant.

B. Teoría de la ley. De acuerdo a ésta teoría “la propiedad es creación de la ley. Sólo ella puede constituir la o fundamentarla, disponiendo la renuncia de todos y otorgando un título de goce a uno sólo”. Entre sus defensores tenemos a Montesquieu, Bentham y Bossuet.

Marco Conceptual

Los diferentes conceptos emitidos por la ley, la jurisprudencia y la doctrina dan un mayor campo de acción para que la presente investigación pueda servir como guía, para que el lector conozca las diferentes vías que tiene para legalizar su propiedad.

El Código Civil colombiano, en su artículo 669 define, “El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad.

Para el jurista Guillermo Cabanellas la propiedad no es más "que el dominio que un individuo tiene sobre una cosa determinada, con la que puede hacer lo que desee su voluntad".

Habitualmente se considera que el derecho de propiedad pleno comprende tres facultades principales: uso (*ius utendi*), goce (*ius fruendi*) y disfrute (*ius abutendi*).

La posición asumida por el INCODER (ahora Agencia Nacional de Tierras) “...si el predio no reporta folio de matrícula inmobiliaria se presume baldío de la Nación..” de una presunción que no es de derecho, porque tal como lo dice la sentencia de la Corte Suprema de Justicia STC 1776 DE 2016, radicación número 15001 – 22 -13 -000- 2015 – 00413 -01 en que

según lo preceptuado en los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 se “presume que no son baldíos, sino de propiedad privada” los inmuebles rurales poseídos por particulares, cuando aquellos son explotados económicamente “por medios positivos propios de *dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación (...)*”; asimismo, surge otra presunción en cuanto se suponen baldíos aquellos terrenos agrarios que no son objeto de aprovechamiento.

Agrega la Corte Suprema en su fallo, suponer la calidad de baldío solamente por la ausencia de registro o por la carencia de titulares de derechos reales inscritos en el mismo “implica desconocer la existencia de fundos privados históricamente poseídos, carentes de formalización legal, postura conculcadora de las prerrogativas de quienes detentan de hecho la propiedad privada de un determinado bien. Como consecuencia confirmó la sentencia de tutela porque el predio objeto de la Litis es un bien privado toda vez que el INCODER no demostró que era un terreno baldío, al no desvirtuar la presunción de propiedad privada y de explotación.

La jurisprudencia ha señalado la importancia de la certificación expedida por el Registrador de Instrumentos Públicos, para identificar el predio objeto de la pertenencia, deben figurar los titulares de derechos reales o se certifique que no aparece persona inscrita como titular de tales derechos.

Esta prueba obligatoria es importante toda vez que se determina quien o quienes son los titulares de los derechos que se extinguirán o cancelarán por la sentencia.

La corte Constitucional en sentencia C 275 de 2006 recuerda que el certificado constituye requisito indispensable para la admisión de la demanda y que si bien no cabe duda de i) que los

derechos de los titulares de derechos reales deben ser protegidos, ii) la finalidad legítima del requisito señalado y iii) la obligación del demandante de:

a) actuar de buena fe.

b) solicitar el certificado aludido aportando toda la información de que dispone sobre el bien y las personas que tengan derechos reales sobre él, y

c) dirigir la demanda contra quienes figuren en el referido certificado, ello no puede significar que, por circunstancias ajenas al peticionario, ante la no expedición del referido certificado se prive al actor en el proceso de pertenencia de la posibilidad de ver admitida su demanda y por ende garantizado su derecho al acceso a la justicia (art. 229 C.P.).

En ningún caso, el registrador de instrumentos públicos puede dejar de responder a la petición, de acuerdo con los datos que posea y dentro del término legal. Téngase en cuenta que la respuesta puede tener el contenido que resulte de la verificación de lo que consta en el registro, inclusive que el bien no aparece registrado.

La Corte Constitucional conceptuó acerca de la importancia del certificado del registro acerca de los bienes baldíos: “(...) *La exigencia de aportar el folio de matrícula inmobiliaria para acreditar la propiedad sobre los predios sobre los cuales se reclamaba no implica una actuación arbitraria o caprichosa por parte de la autoridad judicial accionada. Antes bien, con ella se da cumplimiento a las disposiciones del código civil que disciplinan la transmisión de dominio sobre los bienes raíces, la cual requiere el otorgamiento de escritura pública y su correspondiente inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos. Por tratarse de una solemnidad exigida por la ley, la constancia de la inscripción en el registro como prueba de*

*la tradición de bienes inmuebles no admite ser suplida por testimonios u otros medios probatorios (...)*¹².

El hecho de que no aparezca inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del lugar de ubicación, un predio rustico con el nombre de persona como propietaria, en el proceso de registro a partir de 1977, no es indicio suficiente para determinar que se trata de un terreno baldío, por cuanto no se debe descartar que puede tratarse de un bien inmueble de carácter privado. Con mayor razón, en este caso, donde existen certificados y fichas catastrales de las personas que han poseído el inmueble desde 1953, y de las personas a las que la prescribiente compró la posesión quieta y pacífica, como aparece en la escritura pública N° 2697 de 18 de diciembre de 1984, de la notaria primera de Tunja, y ha pagado los impuestos prediales. Estos elementos no acreditan la propiedad del bien, pero si sirven para demostrar la condición privada del mismo. Un predio baldío no tiene el cargo de impuesto predial, ni se califican catastralmente construcciones.

Lo preceptuado en los artículos 1 y 2¹³ de la ley 200 de 1936 da a entender que no son catalogados como bienes baldíos aquellos predios que son ocupados por particulares y ejercen función de amo y señor, trabajando la tierra ya sea con sembrados o con la tenencia de ganados y

¹² Corte Constitucional, sentencia SU-636 de 7 de octubre de 2015. Magistrada ponente: María Victoria Calle Correa. Referencia: expediente T – 4500770.

¹³ *Art. 1. Modificado por el artículo 2 de la Ley 4ª de 1973. Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica”.*

“El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos pruebas de explotación económica pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella. La presunción que establece este Artículo se extiende también a las porciones incultas cuya existencia se demuestre como necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de este, aunque en los terrenos de que se trate no haya continuidad o para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser conjuntamente hasta una extensión igual a la mitad de la explotada y se reputan poseídas conforme a este Artículo (...).”

“(…) Art. 2. Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior (...).”

otros de igual significación económica; “el cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por si solos pruebas de explotación económica pero si pueden considerarse como elementos complementarios de ella. Y se suponen baldíos aquellos terrenos agrarios que no son objeto de aprovechamiento en esa forma.¹⁴

Es obligación del Estado demostrar que un predio rural es catalogado como baldío, entonces un terreno que no sea designado como reservado y que sea ocupado con la realización de actividades económicas de explotación como destaca la ley, se debe respetar. Se entiende que un terreno baldío es del Estado y es imprescriptible como el ordenamiento jurídico nacional lo ha consagrado desde 1882, en el artículo 3 de la ley 48 “las tierras baldías se reputan de uso público y su propiedad no prescribe contra la nación”; pasando por el código fiscal (ley 110 de 1912) que reza en su artículo 61 “El dominio de los baldíos no puede adquirirse por prescripción”. También la ley 160 de 1994, artículo 65, dictaminó que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo pueden adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado; y, al mismo tiempo, los ocupantes meramente precarios de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil y frente a la adjudicación por el Estado solo existe una mera expectativa.

Ahora bien, la declaración judicial de pertenencia del art 375 del Código General del Proceso va encaminada a constatar dentro del proceso que en efecto están prescribiendo predios privados y a descartar de que se trata de terrenos baldíos, en caso de no existir un propietario inscrito ni cadena traslativa de dominio que den fe de la propiedad privada en desmedro de la de la presunción de titularidad privada le corresponde al Juez, con sus poderes y facultades

¹⁴ Los preceptos transcritos de la Ley 200 de 1936 están vigentes y son aplicables, pese a haber sido derogados por la Ley 1152 de 2007; pero por virtud a la declaratoria de inexequibilidad de esta última normativa mediante sentencia C-175 de 2009, recobraron todo **su vigor**.

procesales decretar las pruebas necesarias para dictar que no se trata de bienes imprescriptibles.

El artículo 30 del decreto 2303 de 1989¹⁵ derogado por el artículo 626 de la Ley 1564 de 2012, establecía: «El juez competente ordenará, en el auto admisorio de la demanda, que se libre inmediatamente comunicación a la Procuraduría General de la Nación,... Mientras dicha comunicación no se remita, la actuación quedará en suspenso. Esta suspensión en ningún caso afecta la notificación del auto admisorio de la demanda ni el término para contestarla».

Actualmente el artículo 375 de la Ley 1564 de 2012 dispone que en el auto admisorio se ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, a la unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y al INCODER para que si así lo consideran pertinente hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones.

Aunque se menciona el INCODER, ahora es la Agencia Nacional de Tierras, creada mediante el Decreto 2363 de 2015, para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales propiedad de la nación.

El proceso de pertenencia es contencioso porque a través del mismo se discute la propiedad por el poseedor contra el propietario y tiene el efecto de extinguir el derecho de dominio para el demandado consolidando el mismo derecho para el actor.

¹⁵ Decreto 2303 de 1989, por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria. Diario oficial N° 39.013 del 7 de octubre de 1989.

METODOLOGÍA

La investigación se realiza aplicando la metodología descriptiva¹⁶, teniendo en cuenta la ley, la jurisprudencia y la doctrina que al respecto se ha establecido, especialmente teniendo en cuenta lo relativo a la adjudicación de bienes baldíos, centrándonos en las complicaciones que tiene un grupo especial para la adquisición del dominio de un bien inmueble que han poseído y que al momento de quererlo legalizar se ve abocado a diferentes posturas jurídicas que impiden que se logre la titulación correspondiente. Analizamos diferentes resoluciones en sentencias, decretos y reglamentos; la normatividad vigente y se hace referencia especialmente a la ley 1561 de 2012. Buscamos aclarar conceptos y procedimientos para facilitar el proceso de personas que quieren cumplir con el mandato legal de poseer un título de propiedad.

CAPÍTULO I

¹⁶ VANEGAS, Gustavo y otros. Guía para la elaboración de Proyectos de Investigación. Bogotá; Universidad Libre de Colombia, 2011. Pág. 47.

LA PRESCRIPCIÓN

1.1 Concepto

El artículo 2512 del Código Civil, define así la prescripción: “Es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haber poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales”.

1.2 Clases de prescripción

Existen dos clases de prescripción: la prescripción adquisitiva o usucapión y la prescripción extintiva o liberatoria. Se ejerce la prescripción adquisitiva cuando se posee un bien ajeno según las disposiciones legales; por ejemplo, Luis, como poseedor irregular ocupa una finca de Felipe durante 12 años. Para conseguir su derecho real, el de propietario debe adelantar juicio de pertenencia.¹⁷

La prescripción extintiva o liberatoria extingue las acciones o derechos ajenos por no ejercer su titular en el tiempo establecido por la ley, se aplica en las obligaciones y acciones en general donde no hay una posesión ni se adquiere un derecho, se desaparece el derecho del acreedor con lo que el deudor queda libre de toda obligación.

La prescripción a tratar en el presente estudio es la prescripción adquisitiva o usucapión, en Colombia según el artículo 2529 del Código Civil, modificado por el artículo 4 de la ley 791 de 2002, cinco años de posesión regular para bienes inmuebles y tres años de posesión regular

¹⁷ Pertenencia no es más que la reafirmación de la adquisición del derecho por prescripción adquisitiva o usucapión. Bienes, VELASQUEZ JARAMILLO Luis Guillermo, Ed. Temis, Bogotá 2000, pág. 311

para bienes muebles conllevan a la usucapión ordinaria; mientras que para lograr la usucapión extraordinaria de un bien mueble o inmueble es necesario demostrar la posesión irregular durante diez años según lo dictamina el artículo 2532 del Código Civil modificado por el artículo 6 de la ley 791 de 2002. Así se pasa de derecho real provisional, posesión, a un derecho real definitivo, propiedad. Cuando concluya el término de posesión exigido por la ley, se reconoce judicialmente el derecho de propiedad.

1.3 Características de la prescripción adquisitiva

Son características de la prescripción adquisitiva: A- Es un modo originario, la manifestación de la voluntad del titular anterior no interfiere en la adquisición del derecho, y se adquiere libre de todo gravamen o vicio. B- Es un modo de adquirir a título singular, solo se adquieren cosas singulares o determinadas, con la excepción de adquisición a título universal del derecho real de herencia. C- Es a título gratuito, el poseedor no realiza ningún sacrificio o gravamen económico. El derecho se logra con su propio trabajo sobre la cosa, requisito mínimo para lograr el derecho. D- Es un modo de adquirir por acto entre vivos, no se espera el fallecimiento de una persona para que surja el derecho, excepto en la sucesión por causa de muerte.

Igualmente, para usucapir se necesita que los bienes objeto de posesión sean comerciales ajenos; las cosas no comerciales, los derechos personalísimos, los políticos, las cosas indeterminadas no pueden adquirirse por prescripción. La posesión material debe ser sin interrupciones y cumplir con los tiempos estipulados por la ley. “Los requisitos de ley dependen

de la clase de prescripción: en la ordinaria, justo título y buena fe; en la agraria, un corpus especializado; ausencia de justo título y/o buena fe en la extraordinaria”.¹⁸

No pueden adquirirse por prescripción las cosas que no están dentro del comercio, como el cosmos, las nubes, el mar, etc. Tampoco los bienes de uso público (artículo 2519 del código civil), ni los bienes fiscales (C. de P. C., artículo 407, equivalente al artículo 1º, núm. 210 del decreto 2282 de 1989), “los terrenos ejidos situados en cualquier municipio del país no están sujetos a la prescripción, por tratarse de bienes municipales de uso público o común” (decreto 1333 de 1986). También son imprescriptibles el patrimonio arqueológico y los bienes culturales que conforman la identidad nacional, los cuales pertenecen a la Nación, conforme al artículo 72 de la Carta Magna. También lo son, según el artículo 63 de la Constitución Política, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras de resguardo, lo mismo que el espectro electromagnético (Constitución Política, artículo 75).

La ley 1183 de 2008, introdujo beneficios en cuanto a la declaración de pertenencia de los poseedores de vivienda de interés social (VIS), este proceso está orientado hacia una función social, ya que las personas de escasos recursos pueden adquirir los derechos de propiedad con total confianza. De manera general la ley 1183 de 2008 pretende mostrar a las clases menos favorecidas las indulgencias del derecho a la propiedad o dominio, específicamente el relacionado con la VIS. Por ello habilita un rápido proceso notarial de inscripción de la posesión regular. De manera mucho más ambiciosa, el legislador colombiano también se ha ocupado del pequeño fundo agrario. En efecto, en la ley 1182 de 2008 se estatuye un proceso especial de declaración de pertenencia, ofrecido a los poseedores de bienes inmuebles urbanos no superiores

¹⁸ VELASQUEZ JARAMILLO Luis Guillermo, Bienes, Ed. Temis, Bogotá 2000, pág. 321

a media hectárea y rurales no superiores a diez hectáreas. La competencia para llevar a cabo estos procesos especiales fue impuesta a los Jueces Civiles y Promiscuos Municipales.¹⁹

“Los poseedores materiales de inmuebles urbanos de estratos uno y dos que carezcan de título inscrito, podrán solicitar ante Notario del círculo donde esté ubicado el inmueble, la inscripción de la declaración de la calidad de poseedores regulares de dichos bienes, a fin de quedar habilitados para adquirir su dominio por prescripción ordinaria, de acuerdo con la ley y en los términos y plazos señalados por la Ley 791 de 2002 y las leyes especiales que reglamentan el dominio de los bienes considerados Vivienda de Interés Social, VIS.

En caso de presentarse oposición durante cualquier etapa de la actuación ante el Notario, se ordenará el archivo de las diligencias.”²⁰

Recuérdese que los artículos 10, 11, 12, 13, y 14 de la ley 1183 de 2008, relacionados con la declaración de pertenencia notarial de los poseedores de vivienda VIS, fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C - 1159 de 2008, magistrado ponente Jaime Araujo Rentería. Esto nos induce a pensar que las cualidades que se les había dado a los Notarios para asignar, mediante proceso de pertenencia, títulos de propiedad a los bienes de VIS han sido revocadas con la declaratoria de inexecutable de los artículos antes mencionados.

¹⁹ El artículo 4° de la ley 1182 consagra lo siguiente: quien tenga título o títulos registrados que se enmarquen en la llamada falsa tradición, al tenor del artículo 7° del Decreto-ley 1250 de 1970 podrá, mediante abogado inscrito, presentar demanda por escrito ante el juez civil o promiscuo municipal, correspondiente a la ubicación del inmueble, para que, previa inspección al inmueble, sanee su titulación por providencia debidamente motivada, la cual en firme, será inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, como modo de adquirir.

²⁰ Declaración de la posesión regular, artículo 1° de la ley 1183 de 2008.

Cuando el beneficiado con la adjudicación de un bien baldío, mediante el proceso de pertenencia, no cumpla con las exigencias y obligaciones adquiridas mediante dicho proceso, el bien en mención debe volver al patrimonio nacional, esto se encuentra reglamentado en el decreto 1465 de 2013²¹, el cual dispone que según el artículo 44 del código fiscal “Son baldíos, y en tal concepto pertenecen al estado, los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que carecen de otro dueño, y los que habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver al dominio del estado”. Agrega que el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, establece que el INCODER, hoy funciones en cabeza de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT), podrá revocar directamente, en cualquier tiempo, las resoluciones de adjudicación de tierras baldías proferidas con violación a lo establecido en las normas legales o reglamentarias vigentes sobre baldíos. En este caso no se exigirá el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. En lo demás, el procedimiento de revocación se surtirá con arreglo a las prescripciones del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo.

El proceso de reversión de baldíos adjudicados procederá en los siguientes casos:²²

- Cuando el adjudicatario particular o la entidad de derecho público infrinja las normas vigentes sobre conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

- Cuando el particular incumpla las obligaciones y condiciones bajo las cuales se produjo la adjudicación. Estas obligaciones y condiciones incluyen el cumplimiento de los requisitos establecidos para ser adjudicatario de baldíos

²¹ Diario Oficial N° 48.647 de 10 de julio de 2013. Por el cual se reglamentan los capítulos X, XI, y XII de la ley 160 de 1994, relacionados con los procedimientos administrativos especiales agrarios de clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados, reversión de baldíos adjudicados y se dictan otras disposiciones.

²² UPRA, Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, Nelson Javier Neva Díaz. Febrero de 2014.

- Cuando el adjudicatario dedique el terreno a la explotación con cultivos ilícitos.
- Cuando la entidad de derecho público no destine el terreno baldío adjudicado a la construcción de las obras de infraestructura cuyo objeto sea la instalación o dotación de servicios públicos, o el desarrollo de la actividad declarada por la ley como de utilidad pública e interés social, o si uno y otra no empezaren a ejecutarse dentro del término señalado para ello.

- Por incumplimiento de las obligaciones pactadas en los respectivos contratos de explotación de baldíos celebrados con las fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que presten un servicio público o tengan funciones de beneficio social, por autorización de la ley.

De igual, manera enuncia las obligaciones y condiciones bajo las cuales se realiza la adjudicación de baldíos, de la siguiente manera:²³

- Los requisitos para ser adjudicatario de baldíos, establecidos en los artículos 71 y 72 de la ley 160 de 1994.

- La prohibición al adjudicatario de tierras baldías de enajenar a otra persona una extensión mayor a la que se encuentre determinada como rango superior de la unidad agrícola familiar para el respectivo municipio, conforme al inciso noveno del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.

- La prohibición de aportar a sociedades o comunidades terrenos adjudicados como baldíos, si con dicha extensión esas personas jurídicas consolidan la propiedad en áreas que superen el tamaño máximo fijado por el otrora INCODER para las unidades agrícolas familiares en el municipio correspondiente.

²³ UPRA, Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, Nelson Javier Neva Díaz. Febrero de 2014.

- El fraccionamiento del terreno baldío adjudicado, en extensión inferior a la de la unidad agrícola familiar señalada para el municipio donde se encuentre situado el inmueble, sin solicitar la previa autorización del Instituto, según el inciso once del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.

- La limitación prevista en el artículo 73 de la Ley 160 de 1994, consistente en no poder gravar con hipoteca el predio titulado, dentro de los 5 años siguientes a la adjudicación, sino únicamente para garantizar obligaciones crediticias destinadas a financiar la explotación agropecuaria del inmueble.

- La prohibición de dedicar el terreno adjudicado a cultivos ilícitos.

CAPÍTULO II

CONTROVERSIA ENTRE LAS DECISIONES DE LOS JUECES Y REGISTRADORES DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS

2.1 Inscripción de la sentencia en la oficina de instrumentos públicos

Para que el dominio de un bien sea establecido completamente, después de realizarse el proceso de pertenencia y su consecuente sentencia, se debe inscribir en la oficina de registro público. La controversia surge cuando algunos registradores se niegan a cumplir la orden expresa del juez, argumentando falta de competencia para esta determinación, pues es claro que se debe tener el consentimiento de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Ante esto ha habido varias declaraciones de las altas cortes, la Corte Constitucional en Sentencia T – 488 de 2014²⁴ dispuso que para esa época el Incoder y la Superintendencia de Notariado y Registro, ejercieran vigilancia específica sobre las sentencias judiciales que declaran propiedad privada de terrenos baldíos.

En el caso del señor Gerardo Escobar Niño presentó demanda extraordinaria de pertenencia sobre un predio rural del municipio de San Luis de Palenque, departamento de Casanare,²⁵ demanda que fue aceptada y cumplió con todos los requisitos de ley terminando el trámite con la sentencia judicial proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué (Casanare); otorgando a favor del actor el derecho real de dominio sobre dicho predio a través del modo de prescripción extraordinaria o usucapión, ordenando la inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo. Pero dicha oficina manifestó que la sentencia no podía ser inscrita de acuerdo con lo dispuesto por el nuevo estatuto registral (Ley

²⁴ Sentencia T – 488 de 2014, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

²⁵ Predio denominado “El Lindanal” ubicado en la vereda “Jagüeyes, con un área de trece hectáreas, más seis mil seiscientos dieciocho punto cuarenta metros cuadrados.

1579 de 2012)²⁶ basando su posición en que “La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables solo pueden adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad.

Ante ello fueron emitidas; la instrucción conjunta número 251 de 2014, expedida por el gerente general de INCODER y Superintendente de Notariado y Registro, 13251 del 03-11-2014, circular 1684 del 2014 de la Superintendencia de Notariado y Registro, con el objeto de hacer seguimiento a dichas sentencias, a fin de registrarlas o no.

El registrador adjuntó tres conceptos legales emitidos por entidades oficiales, en los que se basó para no efectuar la inscripción:

Superintendencia de Notariado y Registro. Consulta 3463 ante la oficina asesora jurídica. 19 de diciembre de 2011.²⁷

Superintendencia de notariado y registro. Concepto SNR-2012-EE-17372.

Superintendente delegado para la protección, restitución y formalización de tierras. Julio de 2012.²⁸

²⁶ Ley 1579 de 2012, Actual Estatuto de Registro de Instrumentos públicos, “por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones”.

²⁷ “Así las cosas frente a los interrogantes planteados en el escrito de consulta, los cuales absuelvo en forma global, me permito manifestarle que la adjudicación de un bien baldío por declaración judicial de pertenencia riñe con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley, resultado así improcedente el registro de la providencia judicial”

²⁸ “En síntesis, teniendo en cuenta los fundamentos legales, jurisprudenciales y doctrinarios antes expuestos, con relación a los cuestionamientos formulados, podemos decir que:

1. No son competentes los jueces para decretar la pertenencia de terrenos baldíos rurales que no han salido del dominio del Estado, porque la única forma de adquirir su dominio, es por medio del título originario expedido por el Estado, es decir, según la Ley 160/94, mediante resolución de adjudicación hecha por INCODER.
2. No es viable registro de sentencias judiciales que declaren la pertenencia de bienes inmuebles rurales que no han salido del dominio del Estado (baldíos) y por tanto no tienen folio de matrícula inmobiliaria. Y ello porque en la

Incoder. Radicado 20121104030. Directora Técnica de Baldíos. 1° de marzo de 2012.²⁹

En su intervención el Incoder sostuvo “con base en el Código de Procedimiento Civil y las definiciones contenidas en el Código Fiscal (Ley 110 de 1992), en especial sus artículos 44 y 61, que: el proceso de declaración de pertenencia no tiene el alcance de cambiar la naturaleza jurídica de un bien baldío, convirtiéndolo de imprescriptible a prescriptible, con el solo fundamento del numeral 5 del artículo 407 del código de procedimiento civil³⁰, tan solo abre la posibilidad de presentar demanda de pertenencia contra indeterminados sobre la base de la certificación del registrador de instrumentos públicos en la que manifieste no conocer al propietario del predio sobre el cual versa la usucapión, pero sin que esto signifique que tales certificación y sentencia judicial tengan la virtualidad de privar al Estado de un derecho que la ley le reconoce”.

La honorable Corte Constitucional ha explicado que el cumplimiento de los fallos judiciales es un derecho que se tiene al acceder a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo, establecidos en los artículos 228 de la Constitución Política y 25 de la

labor de calificación, el Registrador debe hacer un examen del documento, acerca de la validez y eficacia, de los títulos presentados, observando que los mismos cumplan con los requisitos tanto de forma como de fondo, esta labor de calificación, se apoya en el principio de legalidad, en virtud del cual los Registradores deben analizar los documentos radicados, y establecer si son admisibles para registro, o rechazarles para que se subsanen sus defectos, artículos 23 a 25 del Decreto 1250/70”

²⁹ “Ahora bien, revisada detenidamente la comunicación por usted enviada, este Despacho comparte plenamente lo allí indicado, en el sentido de que ya la Corte Constitucional mediante sentencia C-595 de 1995 dejó sentado que los bienes baldíos son imprescriptibles, es decir, que no se pueden adquirir por la vía de la pertenencia. Causa extrañeza como un Juez de la República, se aparta de la aplicación de una sentencia de constitucionalidad, olvidando que los efectos de éstas tienen los mismos efectos que producen las leyes y porque además se podría estar infringiendo el ordenamiento jurídico. Así entonces, en nuestro entender, debe mantenerse la decisión expuesta en la citada Nota Devolutiva”.

³⁰ Artículo 407. Declaración de pertenencia. Artículo modificado por el artículo 1 numeral 210 del Decreto 2282 de 1989. En las demandas sobre declaración de pertenencia se aplicarán las siguientes reglas:

...5. Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** A la demanda deberá acompañarse un certificado del registrador de instrumentos públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales sujetos a registro, o que no aparece ninguna como tal. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real principal sobre el bien. La demanda deberá dirigirse contra ella.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. La adecuada administración de justicia, responde a su vez, a la garantía que debe brindarse del derecho fundamental al debido proceso con el fin de evitar dilaciones injustificadas que hagan efectivo el derecho reclamado. Así, la Corte ha indicado que uno de los elementos sin los cuales los anteriores postulados no podrían funcionar, es el acatamiento de las providencias, con el objetivo que una real y oportuna decisión judicial se concrete en la debida ejecución de ella³¹.

El accionante aseguró que fueron trasgredidos sus derechos al libre acceso a la administración de justicia, a la seguridad jurídica y a la confianza legítima. El *a-quo*, por su parte, respaldó su posición invocando los principios de seguridad jurídica³² e igualdad, así como el artículo 56 del Estatuto Notarial de acuerdo al cual, asegura, era obligación de la entidad demandada proceder a abrir los folios de matrícula correspondientes.

Por su parte el Registrador es un servidor público y es su deber examinar el instrumento tendiente a corroborar que reúna los requerimientos legales. Es por eso que uno de los principios fundamentales por los que se rige el sistema registral es el de la legalidad, según el cual “solo son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción”.³³

El alto tribunal revocó la decisión del a-quo, al considerar que se tuvo en cuenta el artículo que no aplica para el presente caso, el artículo 56 de la ley 1579 de 2012, el cual hace referencia a un predio susceptible de prescripción adquisitiva, mientras que el siguiente artículo

³¹ Corte Constitucional, Sentencia T-329 de 1994.

³² “*De acuerdo a lo anterior [Constitución Política, art. 13, 29, 85 y 113] el señor Registrador de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo Casanare no puede tener posiciones encontradas respecto a un mismo punto de derecho y debe velar por la seguridad jurídica.*

Lo precedente quiere decir que, si ya había procedido en el caso citado con relación al predio ubicado en jurisdicción del Municipio de Orocué y su Superior Jerárquico, le había fijado la posición de la Superintendencia, es su deber legal y constitucional, proceder en el mismo sentido.

³³ Ley 1579 de 2012, artículo 3.

si hace referencia a la matrícula de bienes baldíos, los cuales, se reitera, solo pueden ser adjudicados por el INCODER. Por tal motivo será negado el amparo al señor Gerardo Escobar Niño y se ordenará al registrador seccional que retire la inscripción realizada en cumplimiento del fallo de tutela del a-quo, y en caso que el accionante pretenda reiniciar el proceso de prescripción, el juez deberá vincular oficiosamente al instituto colombiano de desarrollo rural (Incoder), actualmente AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT).

2.2 La propiedad de la tierra, un derecho

La ley provee a los ciudadanos de diferentes medios para poder ejercer el goce y disfrute pleno de su propiedad. La reclamación ante los entes judiciales, basados en los acuerdos, leyes y en la constitución nacional da la garantía de poder obtener y preservar su bien.

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, con ponencia del Magistrado Fernando Giraldo Gutiérrez, STC16785-2015, radicación n°. 85001-22-08-001-2015-00073-01 (Aprobado en sesión de dos de diciembre de dos mil quince) analizo el siguiente caso:

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué otorgo título de propiedad del predio “Los Toros” al señor Pedro Elías Ortega Rojas; fallo que fue impugnado por el Incoder argumentando violación al debido proceso, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, “la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios” y al patrimonio público.

El Tribunal otorgó la protección porque existen indicios suficientes de que el terreno no era objeto de usucapión, debiendo citarse al INCODER para que lo alegara. Por ello, dejó sin efecto todo lo actuado desde la admisión y ordeno cancelar la inscripción en el folio de matrícula. Sobre lo cual la corte expresa:

“(…) Lo expuesto permite inferir que es este uno de aquellos eventos que justifica la intromisión del juez constitucional, muy a pesar de la independencia y autonomía que por raigambre constitucional y legal se le reconoce al juez natural, por ser incontrovertible que la sala de decisión accionada no podía concluir razonablemente como lo hizo en tanto que se apartó de los precedentes sin detenerse a considerar que frente a situaciones fácticas iguales corresponde la misma solución jurídica, a menos que el juez competente exprese razones serias y suficientes para separarse del mismo, lo que aquí no ocurrió, y al estar acreditada la vía de hecho, es claro que la sala accionada vulneró al banco reclamante el derecho fundamental al debido proceso y, por ende, emerge prospera la pretensión tutelar, como efectivamente se dispondrá (…)”³⁴

Alega el señor Pedro Elías Ortega Rojas que el predio que posee se separa de uno de mayor extensión que es de dominio privado y que por esta razón no se debía informar al Estado, el cual pretende despojarlo después de muchos años de trabajo.

Considera la Corte que la controversia se enfoca en establecer si se lesionaron los derechos invocados al acceder a la prescripción de un bien presuntamente baldío, sin consultar con el Incoder; que la peticionaria efectuó un estudio de títulos en el que conceptuó: “posiblemente nos encontremos ante un bien baldío propiedad de la Nación, al no estar demostrado ni título original ni antecedente registral que permitiera establecer que efectivamente el predio salió del dominio de la nación y por lo tanto era prescriptible”, por lo tanto el juez incurrió en defecto factico al no cerciorarse de la naturaleza jurídica del bien, creyendo que este era susceptible de apropiación privada, afectando el interés público y la administración de justicia.

³⁴ CSJ. STC de 18 de diciembre de 2009, expediente. 2009-02307-00.

Respecto de la constancia que se anexe en el proceso de pertenencia, la Sala, en la STC15027-2014, 4 nov. Rad. 00290-01, reitero que no puede tratarse de cualquier papel, sino que debe ser aquel que: (...) de manera expresa, indique las personas que, con relación al específico bien cuya declaración de pertenencia se pretende, figuren como titulares de derechos reales sujetos a registro, o uno que de manera clara diga que sobre el inmueble no aparece ninguna persona como titular de derechos reales...” de lo contrario, “no puede afirmarse quienes son titulares de derechos reales sobre él, ni puede aseverarse que nadie figure como titular de derechos reales. De lo anterior resulta que no es lo mismo afirmar que se ignora quienes son titulares de derechos reales principales sobre el inmueble, que certificar que nadie aparece registrado como tal” (CSJ, SC 30 Nov 1979, reiterada en STC 7 mayo 2008, Rad. 2008-00659-00. STC 27 de junio de 2013, Rad. 201201514 00).

Para esclarecer un poco más el requerimiento, certificado de instrumentos públicos (numeral 5 art. 375 C G P), que se hace para entablar la demanda en el proceso de pertenencia, y referente al certificado especial que debe suministrar la oficina de registro de instrumentos públicos, según lo relacionado; la corte suprema de justicia, sala de casación civil, ref.: 1100102030002011-00558-00 del 13 de abril de 2011 y con ponencia del magistrado Arturo Solarte Rodríguez, decide la Corte la acción de tutela promovida contra el Juzgado Primero Civil del Circuito de Zipaquirá y el Magistrado Jaime Londoño Salazar, integrante de la Sala Civil – Familia – del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca.

Los demandantes manifiestan que al adelantar ellos el proceso de pertenencia entablaron la demanda contra personas indeterminadas, respecto del inmueble “San Joaquín” ubicado en la vereda Bojacá del municipio de Chía (Cundinamarca), las autoridades judiciales demandadas incurrieron en un actuar que vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la

igualdad y al acceso a la administración de justicia. Manifiestan los actores que el Juzgado acusado inadmitió la demanda presentada para conseguir la prescripción adquisitiva de dominio, argumentando que no se adjuntó “el certificado de tradición y libertad del inmueble objeto del proceso, pues el que se había anexado no era el indicado por la ley para dicho trámite”. Afirman que la demanda fue rechazada porque “no se subsana lo relacionado con el aporte del certificado que la norma ordena anexar para la tramitación de un proceso de pertenencia” e indican que el Tribunal Superior igualmente accionado confirmó esa decisión aduciendo que el certificado anexado no incorporaba el número de la matrícula inmobiliaria, lo cual no exige la ley.

“Por ello, la norma acusada debe entenderse en el sentido de que, en ningún caso, el Registrador de Instrumentos Públicos puede dejar de responder a la petición, de acuerdo con los datos que posea y dentro del término legal. Téngase en cuenta que la respuesta puede tener el contenido que resulte de la verificación de lo que consta en el registro, inclusive que el bien no aparece registrado”³⁵

El numeral 5° del artículo 407 del Código de Procedimiento Civil (ahora el 375 de la ley 1564 de 2012) hace alusión al certificado que debe acompañar a la demanda, mas no especifica que debe ser el certificado de libertad del inmueble, pues se busca el acceso a las personas que deban resistir a las pretensiones.

2.3 Antecedentes jurídico legales de los procesos de pertenencia

Para la Corte Constitucional de Colombia es claro que si el reclamo de tutela se dirige a controvertir la sentencia por medio de la cual se entregó en pertenencia un predio agrario, era

³⁵ Sentencia C- 275 de 2006. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

preciso vincular a la totalidad de los intervinientes en el asunto que motiva el resguardo, entre ellos al procurador agrario, que según el artículo 30 del decreto 2303 de 1989, debía hacer parte del juicio de prescripción adquisitiva, en razón de la naturaleza rural del bien y de que hizo parte en el proceso objeto de la queja, por lo que era forzoso su enteramiento.

En efecto, el artículo 30 del decreto 2303 de 1989³⁶, establece: «El juez competente ordenará, en el auto admisorio de la demanda, que se libre inmediatamente comunicación a la Procuraduría General de la Nación, por el medio más rápido disponible, a fin de asegurar la oportuna participación del correspondiente Procurador Agrario, si fuere el caso, para lo cual se le darán las informaciones necesarias, especialmente las que conciernen a la clase de negocio y las partes... Mientras dicha comunicación no se remita, la actuación quedará en suspenso. Esta suspensión en ningún caso afecta la notificación del auto admisorio de la demanda ni el término para contestarla».

En casos similares, la corte ha sostenido que por las anotadas omisiones «acuerdo con ello, se estructura la causal de nulidad establecida en el artículo 140 numeral 9° del Código de Procedimiento Civil, al haberse iniciado y decidido la acción sin avisarle a quien, como se anotó, debió ser llamado. Por lo tanto, se invalidará lo tramitado dentro de la primera instancia.». (CSJ ATC, 16 de diciembre de 2015, Rad. 2015-00236-01).

Por lo que la sala decidió: Declarar la nulidad de lo actuado en la presente acción de tutela, a partir del auto que la admitió a trámite, sin perjuicio de la validez de la notificación realizada a las entidades accionadas, conservando eficacia las pruebas que se recaudaron, acorde con lo previsto en el inciso 1° del artículo 146 del Código de Procedimiento Civil.

³⁶ Decreto 2303 de 1989, por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria. Diario oficial N° 39.013 del 7 de octubre de 1989.

La Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil -, Magistrado Ponente: Luis Armando Tolosa Villabona, STC1776-2016. Radicación N° 15001-22-13-000-2015-00413-01. Aprobado en sesión del 9 de febrero de 2016. Debe decidir la impugnación interpuesta a la sentencia de 24 de agosto de 2015, dictada por la sala civil familia del tribunal superior del distrito judicial de Tunja, acción de tutela instaurada por el Incoder en contra del juzgado primero civil del circuito de esa capital, con ocasión del juicio de pertenencia promovido por Rosa Lilia Ibagué Cuadrado respecto de personas indeterminadas, extensiva a la Procuraduría Segunda Judicial II Ambiental y Agraria de Boyacá, la Superintendencia de Notariado y Registro y la Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras.

La entidad actora invoca la protección de los derechos al debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia y patrimonio público, entre otros, presuntamente lesionados por la autoridad jurisdiccional accionada. La demandante pidió se le declarara dueña del predio “Miravalles” ubicado en el municipio de Sora, aduciendo posesión. Asegura que el juez no tuvo en cuenta el artículo 48 de la ley 160 de 1994 y en la ley de desarrollo rural, por cuanto no requirió “el título originario validado por el Incoder” a efectos de acreditar la propiedad privada sobre el respectivo inmueble, agrega que, ante la calidad de baldío del predio, debió ser vinculada al pleito para haber señalado su imprescriptibilidad y si se encontraba “sometido o no a procedimientos administrativos agrarios”.

Por último, anota que, conforme a la ley y jurisprudencia constitucional, el juzgador accionado incurrió en defecto sustantivo y orgánico al adjudicar la propiedad del bien en

mención sin tener competencia para ello, dada la condición legal del bien. Pide invalidar el juicio objeto de reproche.

El juzgado primero civil del circuito solicitó la denegación del resguardo explicando:

“(…) El INCODER pretende intervenir sin tener ninguna certeza respecto de la naturaleza del inmueble, pues abiertamente expone que no saben de la calidad del fundo y que tampoco ostentan un registro adecuado que dé cuenta de la existencia de todos y cada uno de los baldíos a nivel nacional, es decir, no media razón alguna para desvirtuar la presunción legal a favor del poseedor (…)”.

Sobre el tema, la sala recientemente ha concedido auxilios impetrados con similar acontecer factico y jurídico, siguiendo parcialmente la postura adoptada por la corte constitucional en la sentencia T – 488 de 2014³⁷, como pasa a exponerse a continuación:

Sentencia	Accionante	Accionado	Tribunal <i>a quo</i>	Decisión
STC15027 de 4-11- 2014, rad. 2014-0290- 01	Procuradora 3 Judicial II Ambiental y Agraria de Cartagena	Juzgado Promiscuo del Circuito de Turbaco	Cartagena- Negó	Revoca y concede: Invalida fallo de 31 de marzo de 2014, para que se “ <i>clarifique la naturaleza jurídica del predio</i> ”

³⁷ Sentencia T – 488 de 2014. Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Referencia: Expediente T – 4.267.451.

STC1270 de 12-02- 2015, rad. 2014-0160- 01	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué	Yopal- Concedió	Revoca y niega: Subsidiariedad, puede ejercer acción de revisión. Con salvamento de voto Dr. Ariel Salazar: Estima aplicables los preceptos de la T-488 de 2014.
STC2628 de 11-03- 2015, rad. 2014-0195- 01	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué	Yopal- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 29-10-2010, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.
STC2973 de 17-03- 2015, rad. 2014-0185- 01	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué	Yopal- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 07-07-2011, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.
STC3765 de 25-03- 2015, rad. 2014-0190- 01	INCODER	Juzgado 4 Civil del Circuito de Neiva	Neiva- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 13-11-2013, para vincular al	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.

			INCODER	
STC10474 de 10-08- 2015, rad. 2015-0072- 01	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo	Yopal- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 17-04-2013, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.
STC11637 de 03-09- 2015, rad. 2015-1917- 01	INCODER	Juzgado 4 Civil del Circuito de Montería	Yopal- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 26-02-2007, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.
STC13435 de 1-10- 2015, rad. 2015-0199- 02	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué	Yopal- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 12-12-2014, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.
STC14853 de 29-10	INCODER	Juzgado Civil del Circuito de	Antioquia- Negó: Subsidiariedad:	Revoca Concede: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 21-

2015, rad. 2014-0176- 01		Fredonia	Acción de revisión	05-2015, pues es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío.
STC16320 de 26-11- 2015, rad. 2015-0063- 02	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué	Yopal- Concedió: Invalidó dos juicios, incluidos los fallos allí dictados, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío. Con salvamento de voto Dr. Luis Armando Tolosa V.: Estima inaplicable la <i>ratio decidendi</i> la T-488 de 2014, con argumentos similares a los hoy planteados.
STC16785 de 4-12- 2015, rad. 2015-0073- 01	INCODER	Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué	Yopal- Concedió: Invalidó el juicio, incluido el fallo de 16-12-2013, para vincular al INCODER	Confirma: Concede: Es necesario vincular a ese ente para esclarecer si el bien es o no baldío. Con salvamento de voto Dr. Luis Armando

				Tolosa V.: Estima inaplicable la <i>ratio decidendi</i> la T-488 de 2014, con argumentos similares a los hoy planteados.
--	--	--	--	--

No obstante, las diferentes decisiones, algunas de las cuales han amparado derechos del Incoder, la corporación revocó sentencias siguiendo la orientación de la sentencia T – 488 de 2014; pero se observa un marcado direccionamiento para permitir la intervención procesal de la entidad pública.

La conjetura carece de asidero legal por cuanto no es aceptable solicitar la calidad de baldío solamente con lo consignado en el certificado expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos, el cual reza “que el predio no cuenta con antecedentes registrales ni titulares de derechos reales”.

Lo preceptuado en los artículos 1 y 2³⁸ de la ley 200 de 1936 da a entender que no son catalogados como bienes baldíos aquellos predios que son ocupados por particulares y ejercen

³⁸ Art. 1. Modificado por el artículo 2 de la Ley 4ª de 1973. Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica”.
“El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos pruebas de explotación económica pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella. La presunción que establece este Artículo se extiende también a las porciones incultas cuya existencia se demuestre como necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de este, aunque en los terrenos de que se trate no haya continuidad o para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser conjuntamente hasta una extensión igual a la mitad de la explotada y se reputan poseídas conforme a este Artículo (...)”.

función de amo y señor, trabajando la tierra ya sea con sembrados o con la tenencia de ganados y otros de igual significación económica; “el cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por si solos pruebas de explotación económica pero si pueden considerarse como elementos complementarios de ella. Y se suponen baldíos aquellos terrenos agrarios que no son objeto de aprovechamiento en esa forma.³⁹

Es obligación del estado demostrar que un predio rural es catalogado como baldío, entonces un terreno que no sea designado como reservado y que sea ocupado con la realización de actividades económicas de explotación como destaca la ley, se debe respetar. Se entiende que un terreno baldío es del Estado y es imprescriptible como el ordenamiento jurídico nacional lo ha consagrado desde 1882, en el artículo 3 de la ley 48 “las tierras baldías se reputan de uso público y su propiedad no prescribe contra la nación”; pasando por el código fiscal (ley 110 de 1912) que reza en su artículo 61 “El dominio de los baldíos no puede adquirirse por prescripción”. También la ley 160 de 1994, artículo 65, dictaminó que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo pueden adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado; y, al mismo tiempo, los ocupantes meramente precarios de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil y frente a la adjudicación por el Estado solo existe una mera expectativa”.

Ante esto la CSJ ha conceptuado en casación al respecto:

“(…) Art. 2. Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior (...)”.

³⁹ Los preceptos transcritos de la Ley 200 de 1936 están vigentes y son aplicables, pese a haber sido derogados por la Ley 1152 de 2007; pero por virtud a la declaratoria de inexequibilidad de esta última normativa mediante sentencia C-175 de 2009, recobraron todo **su vigor**.

“(…) El requisito para ser prescriptible el objeto materia de pertenencia, es, el de no tratarse de bienes de uso público ni pertenecer ellos a entidades de derecho público (Art. 407 núm. 4, C. de P.C.), no significa sin embargo que, frente a la prescripción extraordinaria y respecto de fundos rurales, el actor esté en la obligación de demostrar que el bien no es baldío, por haber salido del patrimonio del estado [e] ingresado al de los particulares, pues esa exigencia no la impone el legislador, que por el contrario consagra el principio de prueba de dominio en su favor, al disponer ello en el artículo 1 de la Ley 200 de 1936 (…)”. “(…) No es válido sostener que, ante la ausencia de derechos reales en el certificado de registro inmobiliario correspondiente, éste tenga que considerarse baldío, ni tampoco que si la Ley autoriza en esas condiciones el inicio del proceso de pertenencia es para que (...) se acredite por el actor el cumplimiento de las condiciones de los artículos 3 y 4 de la Ley 200 de 1936 (...)”⁴⁰.

Concluye la corte que el bien inmueble que denuncia el Incoder como baldío, es un bien privado, por lo cual la prescripción adelantada ante el juzgado primero civil del circuito de Tunja, por Rosa Lilia Ibagué Cuadrado, goza de pleno sustento de legalidad, como se advirtió precedentemente y además cumplió con lo exigido en el código de procedimiento civil.

El INCODER no ha demostrado que el predio prescrito por Rosa Lilia Ibagué Cuadrado es baldío, como era su deber; y ya que Rosa Lilia ejecuto hechos propios de dueño como fue hacer cultivos de cebada, haba, etc., como lo dijeron en su declaración los testigos Julio Vicente Largo, José Vicente Ibagué Cuadrado y Pedro Ibagué Cuadrado, y el perito Rafael Humberto Calixto Moreno, que sirvieron de prueba para que el juez de instancia reconociera la prescripción adquisitiva de dominio.

⁴⁰ CSJ. Sentencia de 31 de octubre de 1994, expediente 4306, citada posteriormente en el fallo de 28 de agosto de 2000, expediente 5448.

Debe precisarse que el certificado expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos, es exigido en los juicios de pertenencia con la única finalidad de “(...) identificar los legítimos contradictores de la pretensión, que no son otras personas que en él figuren como titulares de derechos reales, pero en manera alguna sirve para demostrar que el bien es de propiedad privada (...)”⁴¹. Por tanto, en caso de no constar en ese documento inscrito ningún particular titular del derecho de dominio, no se colige la calidad de baldío del fondo, sino que, para formar adecuadamente el contradictorio, se dirige la demanda en contra de personas indeterminadas.

La Corte Constitucional conceptuó acerca de la importancia del certificado del registro acerca de los bienes baldíos: “(...) *La exigencia de aportar el folio de matrícula inmobiliaria para acreditar la propiedad sobre los predios sobre los cuales se reclamaba no implica una actuación arbitraria o caprichosa por parte de la autoridad judicial accionada. Antes bien, con ella se da cumplimiento a las disposiciones del código civil que disciplinan la transmisión de dominio sobre los bienes raíces, la cual requiere el otorgamiento de escritura pública y su correspondiente inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos. Por tratarse de una solemnidad exigida por la ley, la constancia de la inscripción en el registro como prueba de la tradición de bienes inmuebles no admite ser suplida por testimonios u otros medios probatorios (...)*”⁴².

El hecho de que no aparezca inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del lugar de ubicación, un predio rustico con el nombre de persona como propietaria, en el proceso de registro a partir de 1977, no es indicio suficiente para determinar que se trata de un terreno baldío, por cuanto no se debe descartar que puede tratarse de un bien inmueble de

⁴¹ CSJ. Sentencia de 28 de agosto de 2000, expediente 5448.

⁴² Corte Constitucional, sentencia SU-636 de 7 de octubre de 2015. Magistrada ponente: María Victoria Calle Correa. Referencia: expediente T – 4500770.

carácter privado. Con mayor razón, en este caso, donde existen certificados y fichas catastrales de las personas que han poseído el inmueble desde 1953, y de las personas a las que la prescribiente compró la posesión quieta y pacífica, como aparece en la escritura pública N° 2697 de 18 de diciembre de 1984, de la notaria primera de Tunja, y ha pagado los impuestos prediales. Estos elementos no acreditan la propiedad del bien, pero si sirven para demostrar la condición privada del mismo. Un predio baldío no tiene el cargo de impuesto predial, ni se califican catastralmente construcciones, como aparece en los certificados aportados al proceso de declaración de pertenencia.

Y como era de esperarse, dicho requisito del certificado registral fue demandado⁴³; el ciudadano Romeo Pedroza Garcés presentó demanda contra las expresiones “A la demanda deberá acompañarse un certificado del Registrador de Instrumentos Públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales sujetos a registro, o que no aparece ninguna como tal”⁴⁴, contenidas en el numeral 5° del artículo 407 del código de procedimiento civil.

El demandante afirma que las expresiones acusadas vulneran los artículos 13, 228 y 229 de la constitución política. Advierte el actor que en relación con la norma acusada se han presentado dos demandas de inconstitucionalidad, una que se falló en el año 2000 en la sentencia C-383 del mismo año, y otra más antigua “que data del 30 de noviembre de 1978”⁴⁵ proferida por la corte suprema de justicia; sin haberse producido el efecto de cosa juzgada constitucional.

⁴³ Corte Constitucional, sentencia C – 275 de 2006. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis. Referencia: expediente D – 5960.

⁴⁴ Las expresiones “o que no aparece ninguna como tal”, fueron declaradas EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante sentencia C – 383 de 2000. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

⁴⁵ Como lo pone de presente el interviniente en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia el actor alude a una sentencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia con ponencia del Magistrado Germán Giraldo Zuluaga que no fue proferida en ejercicio del control de constitucionalidad.

Expresa la Corte: “Así se tiene que, el sujeto pasivo de la demanda de declaración de pertenencia estará conformado por la persona o personas que aparezcan en el aludido certificado como titulares de derechos reales principales sujetos a registro -propiedad, uso, usufructo o habitación- sobre el bien en litigio, a quienes se les notificará del auto admisorio de la demanda, permitiéndoles iniciar la correspondiente defensa de sus derechos. Si en ese documento no se señala a nadie con tal calidad, porque no hay inscrito o no se ha registrado el bien, se daría lugar al certificado negativo, obligando dirigir la demanda contra personas indeterminadas. El Registrador de Instrumentos Públicos deberá expedir el certificado con un contenido claro y cierto sobre esa situación de titularidad de derechos respecto del bien en litigio, con precisión acerca de la clase de derecho real principal que aparece registrado o, por el contrario, con la manifestación que ninguna persona aparece con esa calidad.”

Y continúa señalando: “El inciso primero del artículo 52 de la Ley 9 de 1989 establece que en el evento en que no se pudiere acompañar a la demanda un certificado del registrador de instrumentos públicos, no será necesario señalar a persona determinada en el libelo. Si dicho certificado no fuere enviado, el juez admitirá la demanda y el registrador responderá por los perjuicios que pudieran llegar a ocasionársele al dueño del inmueble, o a terceros, a menos que el demandante no haya suministrado la información para la identificación del inmueble.

En los procesos de declaración de pertenencia regulados por el artículo 407 del código de procedimiento civil el acompañamiento de dicho certificado es un requisito para la admisión de la demanda. Su omisión genera la inadmisión de la demanda o una sentencia inhibitoria.⁴⁶

⁴⁶ Sentencia C-383 de 2000 MP Álvaro Tafur Galvis. Sobre el certificado de tradición como requisito de admisibilidad de la demanda en los procesos de pertenencia regulados por el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil se dijo: “La obligación de certificar, en los términos anotados, debe asumirse a cabalidad, pues el documento en mención constituye un presupuesto procesal de la demanda de pertenencia (C.P.C., art. 85-2) y, de

Por lo tanto, la finalidad del certificado en los dos procesos es respetada y en los dos subsiste su exigencia, pero la carga del requisito de su presentación es distribuida de manera diferente y tiene consecuencias distintas en los dos procesos. En los procesos regulados exclusivamente por el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, como se ha dicho, el certificado es un requisito de admisibilidad de la demanda, mientras que, en los procesos de declaración de pertenencia de vivienda de interés social, aun cuando el certificado se exige, su ausencia no produce la inadmisión de la demanda ni tampoco la paralización del proceso.”

La Corte Constitucional constata en efecto que como se puso de presente en la Sentencia C- 078 de 2006 los procesos de pertenencia -el regulado por el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil (ahora 375 C G P.) y el de vivienda de interés social reglamentado por la Ley 9 de 1989- parten de un mismo supuesto abstracto: la usucapión. Sin embargo, existe una diferencia esencial para uno y otro proceso configurada por el carácter de los bienes objeto de la declaración de pertenencia. Esta diferencia es el sustento de la distinción establecida por el Legislador en lo que se refiere a la carga de acompañar el certificado de registro y a los efectos de no cumplir dicha carga⁴⁷.

“Por ello, la norma acusada debe entenderse en el sentido de que, en ningún caso, el Registrador de Instrumentos Públicos puede dejar de responder a la petición, de acuerdo con los datos que posea y dentro del término legal. Téngase en cuenta que la respuesta puede tener el contenido que resulte de la verificación de lo que consta en el registro, inclusive que el bien no aparece registrado. Por consiguiente, declara exequibles las expresiones demandadas.” (Sentencia C-383 de 2000 MP Álvaro Tafur Galvis).

esta forma, el incumplimiento a las exigencias legales de contenido exigidas en la disposición enjuiciada, puede determinar la inadmisión de la demanda o, en el evento contrario, el proferimiento de una sentencia inhibitoria frente a las pretensiones del actor, con detrimento de su derecho sustancial.”

⁴⁷ Ver sentencia C-078/06 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. A.V. Jaime Araujo Rentería

Con lo anteriormente expuesto, se clarifica que la Jurisprudencia Nacional ha establecido unas pautas para regular la declaración de pertenencia sobre los inmuebles tanto urbanos como rurales; siendo contundente en señalar la declaración de la sentencia emitida por un Juez, para amparar dicha pretensión.

CAPÍTULO III

IMPLICACIONES JURÍDICO SOCIALES DE LA LEY 1561 DE 2012 EN EL CONTEXTO DE LA LEGALIZACIÓN DE PREDIOS

Los derechos sobre los bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica se garantizan mediante el saneamiento de títulos que conllevan la falsa tradición, también se otorga título de propiedad al poseedor material del bien mediante un proceso especial, objetivo principal de la ley 1561 de 2012. Quien tenga algún tipo de impedimento para obtener el dominio total del inmueble, ya sea por estar enajenado, poseer derecho incompleto o sin antecedente propio; será beneficiado con el saneamiento del título siempre y cuando cumpla con los requisitos previstos por la ley.

La ley 1561 de 2012 en sus artículos 3 y 4 precisa los requisitos para obtener título de propiedad de un bien inmueble rural o urbano.

Artículo 3°. *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 4°. *Poseedores de inmuebles urbanos*. Quien pretenda obtener título de propiedad de un inmueble urbano mediante el proceso verbal especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión regular o irregular por los términos establecidos en la ley para la prescripción ordinaria o extraordinaria sobre bienes inmuebles urbanos cuyo avalúo catastral no supere los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smlmv).

En el evento en que el bien objeto del proceso no cuente con avalúo catastral, se tendrá en cuenta su valor comercial, el cual será indicado por el demandante en la demanda y no deberá ser superior a doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smmlv).

Parágrafo. La declaración de pertenencia y el saneamiento de la falsa tradición de la vivienda de interés social se regirán por las normas sustanciales para la prescripción establecidas en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989.

El proceso verbal especial previsto en dicha ley requiere que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público según los artículos 63, 72, 102 y 332 de la Constitución Política. 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. Esta ley otorga poderes especiales a los jueces encargados de este proceso especial, deben ser diligentes, definir de fondo lo controvertido, precaver pérdida de cosechas u otros bienes agrarios, verificar que el bien no esté destinado a actividad ilícita, ni se encuentre sometido al proceso de restitución de tierras de que trata la ley 1448 de 2011. El demandante debe cumplir con todos los requisitos que la ley exige para tal fin. El juez en termino de 10 días contados a partir del recibo de la demanda consultará las entidades competentes para asegurarse que el bien en discusión es adjudicable.

La ley 1561 de 2012 aporta recursos para que el poseedor de un bien inmueble pueda legalizar su titulación. Los requisitos exigidos en esta ley al demandante y los atributos dados al juez, propenden efectuar una adjudicación dentro de la ley y la Constitución Política. Esta ley ofrece la oportunidad de adquirir un bien inmueble por medio de la figura de la usucapión y así legalizar la adquisición de un bien.

3.1 Baldíos

El artículo 675 del Código Civil define a los baldíos como los *“bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño”*. Por su parte el artículo 36 del decreto 4829 de 2011: Baldíos: *“son terrenos rurales que no han salido del patrimonio de la Nación y no han tenido un dueño particular: se Incluyen aquellos predios que, habiendo sido adjudicados vuelven al dominio del Estado “*

El poseedor de un inmueble rural deberá demostrar que ha tenido posesión material, publica, pacífica e ininterrumpida por cinco años para posesiones regulares y de 10 años para posesiones irregulares, la extensión del terreno no debe exceder de una unidad agrícola familiar (UAF), determinada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) actualmente Agencia Nacional de Tierras (ANT) o por quien este designe para tales funciones.

Para la adjudicación de un bien inmueble urbano se debe demostrar posesión regular o irregular y que dicho inmueble no exceda los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smlmv) en el avalúo catastral, a falta de este se tendrá en cuenta el valor comercial.

Al respecto la corte constitucional en sentencia C – 255 de 2012 manifestó lo siguiente: “En el ordenamiento jurídico colombiano las políticas de entrega de baldíos hallan sustento en varias normas de la constitución que pregonan por el acceso a la propiedad (art. 60 CP), el acceso progresivo a la tierra de los trabajadores agrarios (arts. 64, 65 y 66 CP) y sobre todo la realización de la función social de la propiedad a que alude el artículo 589 de la constitución, cuyos antecedentes se remontan al acto Legislativo 1 de 1936, así como las reformas aprobadas mediante las leyes 200 de 1936 y 135 de 1961”⁴⁸.

Podemos resumir la evolución jurídica sobre los baldíos de la siguiente forma:

⁴⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C- 255 de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

Periodo	Esencia de la Ley	
Antes de 1905	Fines del siglo XIX se privilegia el latifundio Fomento de la colonización 1874-1923 (Mariano Arango)	Código Fiscal de 1873 Decreto 1279 de 1908 Decreto 30 de 1909 Ley 56 de 1911
1912 - 1930	Republica conservadora – fomento a la privatización de los baldíos en grandes extensiones.	Ley 110 de 1912 Código Fiscal sobre baldíos. Ley 52 de 1913 Ley 60 de 1916 Ley 85 de 1920 Ley 74 de 1926 Sentencia CSJ 1926 exigió el titulo original de traspaso de la propiedad del estado a los particulares para acreditar la propiedad.
1930 - 1944	Intentos de Reforma Liberal denominada “reforma agraria”- Función social de la Propiedad. Conflictos agrarios y aplicación pragmática de la legislación existente: 1924 a la ley 200 de 1936 (Mariano	Ley 34 de 1936 Ley 200 de 1936 Ley 65 de 1937 Decreto 198 de 1943

	Arango)	
1944 - 1959	Se contrarresta función social de la propiedad. Se acepta aparcería. Período 1949-1960: colonización, política fiscal y violencia (Mariano Arango)	Ley 100 de 1944 Ley 97 de 1946 Decreto 1483 de 1949
1961 - 1973	Redistribución de la tierra Despegue lento de la reforma 1962-1966 (Manuel Rojas)	Ley 135 de 1961: Favoreció los intereses capitalistas, los recursos utilizados para la desconcentración de la tierra por medio de compra o expropiación fueron insuficientes para lograr el objetivo de la redistribución Ley 1 de 1968 Ley 4 de 1973
1973 - 1988	Compras para la adjudicación PACTO DE CHICORAL Desmonte de la reforma agraria: 1973-1983 (Mariano Arango)	Ley 30 de 1988
1988 – 1994	Freno colonización dirigida.	Constitución 1991 arts. 63 y 64 Ley 21 de 1991 Decreto 1942 de 1992

		Ley 70 de 1993 Decreto 1809 de 1993
1994 - 2007	“Redistribución “a través de mercado de tierras Mercado de tierras 1995-1999. (Álvaro Balcázar)	Ley 160 de 1994 Decreto 2164 de 1995 Decreto 2164 de 1995 Resolución 041 de 1996 Decreto 1300 de 2003 Acuerdo 037 de 2005
2007 - 2010	Contratos por proyectos de explotación y riegos	Ley 1152 de 2007
2010- a la fecha	Restitución	Ley 1561 de 2012

La adjudicación de bienes baldíos ha tenido como propósito introducir profundas modificaciones a la estructura social de la tenencia de la tierra en el sector rural para prevenir y eliminar la concentración de la propiedad así como su fraccionamiento antieconómico.⁴⁹

La política de tierras bajo el entendido del manejo del recurso tierra y sus factores de producción (medio ambiente, agua, capital) esta concatenado a la redistribución de la propiedad

⁴⁹ Concepto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social en sentencia C – 255 de 2012.

como proceso político que corresponde a la reforma agraria, pero ella esta polarizada tanto en lo ideológico y político.⁵⁰

3.2 Vinculación a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT) en el proceso de pertenencia

Otra decisión relevante de la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil- es la siguiente:

Con ponencia del Magistrado ARIEL SALAZAR RAMÍREZ, ATC229-2016, radicación N° 15693-22-08-002-2015-00228-01 del 25 de enero de 2016. La sala debe resolver la impugnación formulada contra la sentencia proferida el 19 de noviembre de 2015 por la sala única del tribunal superior de Santa Rosa de Viterbo. La señora María Josefina Cárdenas de Gaviria instauro demanda ordinaria de pertenencia agraria contra los herederos indeterminados de Eudocia Cerón, Anastasio Aguilar, Antonio Cárdenas, Campos Aguilar y demás personas indeterminadas, a fin de que se declarara que había adquirido por prescripción extraordinaria los predios identificados con folios de matrícula números 095-110945 y 095-52700 ubicados en la vereda Soriano del municipio de Aquitania (Boyacá).

La actora adjunto a la demanda dos certificados especiales emitidos por la registradora de instrumentos públicos de Sogamoso, donde la funcionaria especifica que el predio con certificado 095-110945 no se observan personas titulares de derechos reales; y respecto del otro certificado expreso que los propietarios del predio eran Cerón Eudocia, Aguilar Anastasio, Cárdenas Antonio y Aguilar Campos.

⁵⁰ Tomado de la política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Centro Nacional de Memoria Histórica. ISBN: 978-958-58167-1-8 Primera edición noviembre de 2013.

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso admitió la demanda y ordeno los emplazamientos a las personas indeterminadas, y demás demandados. Surtido el trámite de rigor se dictó fallo favorable y se ordenó la apertura de los correspondientes folios de matrícula para inscribir la providencia. La Registradora Seccional de Instrumentos Públicos de Sogamoso, Boyacá, suspendió el trámite de registro al estimar que los predios objeto del proceso, por su ubicación geográfica y su estado, se presumían que eran terrenos baldíos de la Nación; también expresó que no existe evidencia que se halla vinculado al Incoder, hoy Agencia Nacional de Tierras (ANT), para que se pronuncie y así poder establecer la verdadera naturaleza jurídica del inmueble.

CONCLUSIONES

El tema abordado deja ver la inequidad en la repartición de tierras en el territorio colombiano. A través de la historia se ha evidenciado el afán de unos pocos por poseer grandes extensiones de tierras; para esto no se detienen ante nada, violando los estamentos legales y morales con tal de cumplir su cometido.

Un inmueble que no tenga tradición, no necesariamente se debe catalogar como un bien baldío y menos que sea propiedad del Estado; dicho bien puede ser un legado familiar, es decir, haber pasado de familia en familia, pero sin ningún título, por ello se regula.

Los operadores jurídicos deben hacer un estudio minucioso con el fin de determinar la procedencia del bien en discusión, determinado el origen de dicho inmueble es imperioso involucrar a las partes pertinentes para cumplir con los preceptos legales.

Ha marcado un hito la Sentencia T 488 de 2014 de la Corte Constitucional, referente a los procesos de pertenencia, en la cual procede analizar la procedencia de la devolución de la nota registrar expedida por la Oficina de Instrumentos Público de Paz Ariporo (Casanare) y deja sin efectos la sentencia de pertenencia del Juzgado del Circuito de Orocué, en la que se advierte que la entidad encargada de regular la titulación de bienes baldíos es el INCODER, liquidado, hoy en día la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT), previamente al cumplimiento de los requisitos legales, es decir que la propiedad en los terrenos baldíos adjudicables solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado (art. 65 de la Ley 160 de 1994) e igualmente se trae a colación que pese haber transcurrido más de veinte años de la promulgación de la ley 160 de 1994 que creó el Sistema Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se advierte falta de información actualizada e inequívoca sobre los bienes de la Nación lo que conlleva a contribuir a la excesiva concentración de tierras a particulares adjudicados irregularmente mediante procedimiento judiciales, ordenando al INOCDER, hoy Agencia Nacional de Tierras (ANT) y a la Superintendencia de Notariado y Registro para que diseñen un plan concreto en el que se desarrolle un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación y elaboren una directriz general a las oficinas seccionales para que explique la imprescriptibilidad de la tierras baldías, los supuestos de hecho y de derecho que permitan razonar que se trata de un bien baldío y se diseña un protocolo de conducta para los casos en que un Juez de la República declare la pertenencia sobre un bien presuntamente baldío, de allí surgieron las circulares conjuntas números 251, 1325, 1684 del año 2014, y como antecedente se tiene la instrucción administrativa 01-48 de octubre 22 de 2001 que regula la expedición de certificados de pertenencia que deben acompañarse a las

demandas, en la que la Superintendencia unifica la diversidad de criterios en las distintas oficinas de registro de instrumentos públicos.

BIBLIOGRAFÍA

Código civil de Colombia.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia de control de constitucionalidad C – 595 de 1995.

Magistrado ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia SU 159 de 2002. Magistrado ponente: Dr. Manuel

José Cepeda Espinosa

Corte constitucional de Colombia, sentencia T – 294 de 2004. Magistrado ponente: Dr. Manuel

José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia de control de constitucionalidad C – 078 de 2006.
Magistrado ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia T – 260 de 2006. Magistrado ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional de Colombia, Auto 302 de 2009, Magistrado ponente: Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia de control de constitucionalidad C – 466 de 2014.
Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia T – 488 de 2014. Magistrado ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional de Colombia, sentencia T – 301 de 2015. Magistrado ponente: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Corte Suprema de Justicia, Casación Civil, sentencia del 22 de agosto de 2006, Magistrado ponente: Dr. Edgardo Villamil Portilla, Expediente 25843-3103-001-2000-00081-01.

Corte Suprema de Justicia, auto - n° 11001-02-03-000-2014-02139-00 de 20 de octubre de 2014

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, con ponencia del Magistrado Dr. Fernando Giraldo Gutiérrez, STC16785-2015, radicación n°. 85001-22-08-001-2015-00073-01 (Aprobado en sesión de dos de diciembre de dos mil quince).

Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil -, Magistrado ponente: Dr. Luis Armando Tolosa Villabona, STC1776-2016. Radicación N° 15001-22-13-000-2015-00413-01. Aprobado en sesión del 9 de febrero de 2016.

<http://www.eltiempo.com/politica/justicia/hay-jueces-que-estan-feriando-baldios-que-son-de-lanacion/14060924>.

INCODER. Radicado 20121104030. Directora técnica de baldíos. 1° de marzo de 2012.

INCODER, Instrucción administrativa conjunta 13 de 2014 de la SNR y 251 de 2014.

Ley 200 de 1936, sobre régimen de tierras. Diario oficial N° 23.388, del 30 de diciembre de 1936.

Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.

Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ley 1561 de 2012, 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.

Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Ley 1579 de 2012, por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.

Mojica Rodríguez Luz Magdalena, DERECHO DE PERTENENCIA, Escuela judicial Lara Bonilla. 2011.

Superintendencia de Notariado y Registro. Concepto SNR-2012-EE-17372.

Superintendente Delegado para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras. Julio de 2012.

Superintendencia de Notariado y Registro. Consulta 3463 ante la oficina asesora jurídica. 19 de diciembre de 2011.

Usaid Colombia. Lecciones aprendidas en formalización de la propiedad rural. Bogotá, julio de 2010.

Velásquez Jaramillo Luis Guillermo, BIENES, Ed. Temis, Bogotá. 2000.