





**DEL DETONANTE DE LA SENTENCIA T-488 DEL 2014.**

**AL BLINDAJE NORMATIVO EN LOS PROCESOS DE PERTENENCIA Y DE LA  
ADJUDICACION EN COLOMBIA**

**MARIA NAYIBE LEON QUITIAN**

**DIRECTOR DE MONOGRAFIA: PhD EDMER LEANDRO LOPEZ PEÑA**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS SECCIONAL TUNJA  
FACULTAD DE DERECHO  
TUNJA-COLOMBIA**

**2021**



**DEL DETONANTE DE LA SENTENCIA T-488 DEL 2014.**

**AL BLINDAJE NORMATIVO DE LA PERTENENCIA Y DE LA ADJUDICACION  
EN COLOMBIA**

**MARIA NAYIBE LEON QUITIAN**

**MONOGRAFIA EN PROFUNDIZACION PRESENTADA COMO REQUISITO DE  
GRADO PARA OPTAR AL TITULO DE: MAGISTER EN DERECHO PRIVADO**

**LINEA DE INVESTIGACION:**

**NUEVAS TENDENCIAS EN EL DERECHO PRIVADO Y ACTUALIDAD EN LA  
RELACIONES ENTRE PARTICULARES**

**DERECHO CONSTITUCIONAL Y CONSTRUCCION DEMOCRATICA**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS SECCIONAL TUNJA  
FACULTAD DE DERECHO**

JURADOS EVALUADORES:

## DEDICATORIA

Hoy quiero agradecer primeramente a Dios y a la Virgencita, porque han sido mi guía y mis seres de luz, en este camino que resulto un poco largo por quebrantos de salud y extenuante trabajo, pero que al final pude culminarlo.

A mis amados padres, mis bellos hijos: Monis, Yayis, Lalis, Pipo, porque fueron ese motor inspirador y de apoyo moral para lograr plasmar conocimientos en la investigación.

A mis Directores de Monografía por ese granito de arena que aportaron, orientándome en caso paso que di, especialmente al doctor LEANDRO LOPEZ, quien, me apoyo con su conocimiento, constante apoyo, dedicación y muchas horas de trabajo duro me permitió culminar este ciclo de investigación.

A todas aquellas personas, colegas y docentes de la MAESTRÍA DE DERECHO PRIVADO que me colaboraron en cada proceso que realice para completar cada una de las etapas de mi monografía.



## Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN .....	1
1. TRATAMIENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE LA POSESION Y SU CONEXIDAD CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PROPIEDAD .....	10
1.1 PROBLEMÁTICA NORMA-REALIDAD EN EL ACCESO A LA PROPIEDAD EN COLOMBIA (1492-1886).....	10
1.2. DESARROLLO NORMA-REALIDAD SOCIAL DE LA PRESUNCION DE BALDIOS Y DE PROPIEDAD PRIVADA DESDE 1886 HASTA LA CONSTITUCIÓN DE 1991 .....	18
1.3. DESARROLLO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL, PRESUNCIÓN DE PROPIEDAD PRIVADA VS PRESUNCIÓN DE BIENES BALDÍOS, DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 HASTA LA SENTENCIA T-488 DEL 2014.....	32
2. DEL DETONANTE JURISPRUDENCIAL DE LA SENTENCIA T-488 DEL 2014 A LA PROBLEMÁTICA DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO PRIVADO. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA SENTENCIA .....	45
2.1 POSTURAS A FAVOR DE LA TESIS DE LA SENTENCIA T-488 DEL 2014 .....	51
2.2 POSTURAS ENCONTRADAS EN CONTRA DE LA SENTENCIA T 488 DEL 2014 .....	65
3. PROPUESTA DE BLINDAJE NORMATIVO PARA LA PERTENENCIA Y LA ADJUDICACION EN COLOMBIA. ANÁLISIS PROPOSITIVO EN EL ESCENARIO DE POS PANDEMIA COVID-19.....	75
3.1 DEL DETONANTE JURISPRUDENCIAL DE LA SENTENCIA T- 488 DEL 2014 A MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA PERTENENCIA RURAL EN COLOMBIA.....	75
3.2. LLAMAMIENTO DE ATENCION DESDE LAS ALTAS CORTES A LA IMPERANTE CONFIGURACION DE UN BLINDAJE NORMATIVO DESDE EL LEGISLADOR EN LOS PROCESOS DE PERTENENCIA EN BIENES RURALES EN COLOMBIA. ....	89
3.3 CONFIGURACION DESDE LA OPTICA DEL LEGISLADOR A PARTIR DE LA NECESIDAD DEL BLINDAJE NORMATIVO EN LOS PROCESOS DE PERTENENCIA EN BIENES RURALES.ANALISIS DESDE EL CASO COLOMBIANO.....	99
CONCLUSIONES .....	115
RECOMENDACIONES .....	119
Bibliografía .....	120

## INTRODUCCIÓN

El derecho a la propiedad privada en el sector rural en Colombia durante el transcurso de la historia como muchos de los países latinoamericanos se enfrenta en la contemporaneidad al reto de poder generar aquella seguridad jurídica en la certeza del derecho de la propiedad, tan anhelado dentro del acceso progresivo a tierras desde el sector rural por siglos, el cual tiene como finalidad el satisfacer las necesidades imperantes del sector agropecuario Colombiano, tal como se evidencia en la investigación adelantada por el Banco de desarrollo de América Latina en el 2021, en la que se enfatizó que para la reconstrucción del tejido económico en Colombia en el escenario de la pos covid-19, es necesario “aumentar la productividad del agro Colombiano y dirimir la problemática de la informalidad de la tenencia de la Tierra” (España & Camacho, 2021) .

Ya que quienes buscan sanear sus predios en los que ha habitado el accionante junto a su familia y en muchos de los casos, predios de sus antecesores y familiares se ha constituido como una tarea difícil, ya que se han encontrado frente a diversos obstáculos para tal fin, como presiones en sede administrativa, sede legislativa, desplazamiento forzado y procesos largos en vía judicial, entre otros.

Es así como es menester la consolidación de un blindaje normativo que constituya mayor eficiencia y eficacia en lograr dirimir aquella situación de incertidumbre que viven los ciudadanos, la cual emergió de la controvertida presunción de bien baldíos respecto de los bienes inmuebles de los ciudadanos que carezcan de material probatorio que logren acreditar que exista nexo con la propiedad privada, es porque son baldíos, aunado a que cuando la demanda se dirigía a persona indeterminada y que los supuestos de derecho y de hecho configure que no se cuente con antecedentes registrales, ni matrícula inmobiliaria, se convierte en prueba sumaria para el administrador de justicia, de que se trata inminentemente de un bien inmueble baldío.



Cuando otrora la presunción operante era la de que si no figuraba un sujeto de derecho inscrito como propietario, pero si existían cadenas traslaticias del derecho real de dominio que demostrasen buena fe de dominio privado en desmedro de la presunción de propiedad privada y en conjunto con la posesión con animus y corpus enmarcados en actos positivos de explotación económica durante el termino preestablecido en la ley de cinco a diez años, si es posición regular o irregular respectivamente, siendo ejercida de manera pública, pacífica, continua ,el juez competente estaba en el deber de declararlo como propietario en concordancia al inciso segundo del artículo 762 del código civil en “el que el poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo” (art 762 del C.C).

El desarrollado e interpretación de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en torno a las presunciones de baldíos y la presunción de propiedad privada ha generado una gran controversia en el modo de adquirir el derecho de propiedad, tanto por vía de adjudicación o por vía de prescripción de dominio o usucapión ,aunado a la limitación en el respectivo saneamiento de títulos a los bienes rurales que están afectados por falsa tradición y que se presume de buena fe que son de naturaleza privada.

Siendo el planteamiento del anterior panorama; el hecho jurídico de que la posesión en bienes inmuebles rurales, particularmente en predios minifundistas que presenten aquel choque con la presunción de bienes baldíos desarrollada en la Sentencia T-488 del 2014 representa una controvertida problemática para acceder al derecho de la propiedad por el camino de los procesos de pertenencia por vía de la posesión, ya que las sentencias que alcanzaron a proferirse sin el rigor de la presunción de baldíos de la jurisprudencia reciente, yacen en letra inoperante porque las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos rechazan su correspondiente inscripción con nota devolutiva argumentando su decisión en el principio de control de legalidad, dado que si no cuenta con antecedente registral ,el predio a registrar se presume de que su naturaleza jurídica es la de un bien baldío.

Además de ello es importante mencionar que Colombia al ser un estado democrático y constitucional, bajo la luz de la Constitución de 1991 se estableció por la asamblea nacional constituyente la necesidad imperante del Estado de delimitar y lograr el cuidado minucioso de la garantía de los derechos fundamentales y su respectiva materialización hacia los fines estatales basados en la confianza plena de sus instituciones, lo que acoplado al anterior párrafo, la situación planteada crea un escenario de incertidumbre en la confianza del ciudadano con las instituciones que se encargan de administrar justicia, dado que inciden de manera directa e indirecta en la inseguridad jurídica de la certeza y acceso al derecho de propiedad, porque el legislador no se ha encargado de concretar de manera oportuna el acceso a las tierras desde un enfoque general, sino que le ha dado una óptica diferencial, es decir fomentando el acceso de tierras a un sector del conglomerado social.

Partiendo de la anterior introducción, la presente monografía toma como postulado estandarte de la investigación jurídica, el lograr aquella “actividad intelectual que pretende descubrir las soluciones jurídicas adecuadas a la problemática emergente de la vida social dentro del dinamismo y transformación socio-jurídica” (Fix-Zamudio , 1995 ).

En el que el papel del jurista investigador recae en aquella búsqueda, estudio e indagación a profundidad sobre la normatividad, la operatividad de los poderes públicos del estado y el desarrollo tanto jurisprudencial-legislativo sobre los hechos que aquejan a la sociedad en búsqueda de generar una paulatina solución y de inmediato efecto dentro de las relaciones jurídicas de las personas ,por ello es necesario principalmente abordar desde una retrospectiva crítica aquel dinamismo que presentan los factores emergentes reales del poder y de la administración de justicia dentro del desarrollo de la sociedad Colombiana frente el acceso de tierras.

A partir de ello se desarrolla un análisis factico, jurisprudencial y normativo dividido en tres componentes; el primero antes de la constitucionalización del derecho de la propiedad bajo el precepto de la seguridad jurídica de la Constitución de 1991;el segundo componente posterior a está y antecediendo a la sentencia T-488 del 2014 ,en el que se realiza un examen sobre los hechos que originaron aquella sentencia y sus efectos dentro del contexto socio-jurídico y en el que el derecho a la propiedad constitucionalizado.

Ya que detenta una percepción susceptible dentro de la sociedad a la concepción de incertidumbre de aquel valor de la seguridad jurídica e imperativo jurídico sobre la idea de lo justo e injusto, de lo aceptable e inaceptable dentro de la sociedad Colombiana. El ámbito espacial en el que se desarrolla la investigación es en el campo doctrinal, jurisprudencial y normativo Colombiano, debido a la validez y operatividad que ha generado las presunciones de baldíos y de derecho de la propiedad privada vigente que se ha fundado del choque del desarrollo jurisprudencial dentro del territorio nacional.

Asimismo se analiza los efectos que generó la sentencia T-488 del 2014, la cual decantó una nueva presunción sobre el derecho de propiedad, abordando la argumentación de la Sentencia y las posturas a favor y en contra de esta, aunado a sus efectos sociales y jurídicos emergentes que tuvo esta.

Por otro lado con la implantación del proceso de paz y el desarrollo dinámico de los factores reales del poder, hacen que cada día sea más fuerte la exigencia de una pronta solución de generar aquella seguridad jurídica respecto de los procesos de pertenencia de predios agrarios privados que tienen falsa tradición y que carecen de antecedente registral y que no se logran acoplar a la normativa expedida desde el legislativo, la cual se enfoca en atender a un sector poblacional y no dar una solución general de fondo a todo el conglomerado social sobre la pertenencia de bienes en zonas rurales, aunado a que en Colombia existe aún un desorden en el tratamiento de bienes baldíos.

Los bienes inmuebles rurales de los ciudadanos en los que se ha vivido desde épocas muy remotas ha generado aquella dependencia con el predio, debido a que es la fuente para su respectiva subsistencia individual, familiar y por consiguiente ahí su constante e imperante lucha por adquisición del derecho de propiedad que ha emergido desde la esfera individual ante el estado, hacia el acceso progresivo a la propiedad.

Siendo importante abordar un análisis de la interpretación del origen, la operatividad y aplicación de las normas jurídicas en relación con la doctrina jurídica con el fin de conllevar a la realización de una técnica jurídica como proposición de la presente monografía para formular las bases plausibles de una solución a aquella situación que aqueja a los Colombianos frente a los predios con falsa tradición y los predios en los que se ha ejercido una posesión inmemorial y que chocan con el desarrollo de la presunción de bien baldío de la Sentencia T-488 del 2014, ya que esta sentencia desconoce que en Colombia existen predios que han sido poseídos históricamente y por ello al carecer de antecedente registral, la Corte Constitucional envía a los accionantes a sede administrativa para adjudicar y los limita a la mera expectativa de ser propietarios.

De la anterior situación que el propósito principal sea introducir y establecer unas bases plausibles a tener en cuenta por parte del Congreso desde una postura crítica propositiva de la necesidad de que el legislador consolide un blindaje normativo que no genere margen de ambigüedad e incertidumbre dentro de la administración de justicia y que no sea la Corte Constitucional la encargada de desarrollar aquel vacío normativo que le ha permitido a la Corte desarrollar vía jurisprudencial limitantes al acceso a la propiedad modificando el status quo preestablecido, como ha ocurrido con la Sentencia T-488 del 2014 que altero la norma-realidad y que desde el 2014 se ha mantenido aquella postura dentro de la administración de Justicia, desconociendo el alto grado de informalidad en la tierra que aqueja otrora a la nación Colombiana.

De la anterior situación si el legislador se toma la tarea de dirimir aquella situación planteada en el preliminar párrafo generaría así aquella confianza en el aparato estatal y la seguridad jurídica sobre el derecho real de dominio y la pronta solución definitiva a la situación problemática de los baldíos en Colombia en congruencia con el cumplimiento del acuerdo de paz en lo referente a la reforma rural agraria y por otro lado, el desarrollar un blindaje normativo incidiría en el crecimiento, recuperación y reconstrucción de la economía Colombiana en el escenario pos Covid-19, que es necesaria tal como ha enfatizado el banco de desarrollo de América Latina.

Por ello es importante la técnica legislativa a partir de los principios jurídicos, sociales y teleológicos que se encuentran postulados en la Constitución y que crean un precedente dentro del conocimiento legislativo vigente. Además de ello el papel necesario e unívoco del legislador dentro de las reglas de la experiencia como congresista, que deben ser congruentes con el sistema norma-realidad social que aqueja a los colombianos frente a la incertidumbre del derecho de propiedad y dentro del escenario del aumento de la pobreza en consecuencia de la covid-19.

Introducidos al contexto socio-jurídico que desarrolla la presente investigación se formula la siguiente pregunta de investigación a abordar:

**¿Con la expedición de la Sentencia T-488 del 2014, la cual modifico por vía jurisprudencial el statu quo del sistema norma-realidad en los procesos de pertenencia adelantados ante la jurisdicción ordinaria con el desarrollo de la presunción de baldíos fundada en la demanda encaminada a persona indeterminada e inexistencia de antecedente registral de derecho real o la inexistencia de folio de matrícula inmobiliaria se hace necesaria una nueva configuración normativa de la pertenencia y la adjudicación de bienes en Colombia? Proposición de la imperante necesidad de un blindaje normativo frente a la constitucionalización del derecho privado desde el operador judicial.**

Para dar desarrollo al problema jurídico planteado se estableció como:

**Objetivo general; determinar si en consecuencia de la Sentencia T-488 del 2014 en los procesos de pertenencia adelantados ante la jurisdicción ordinaria con el desarrollo de la presunción de baldíos fundada en la demanda encaminada a persona indeterminada e inexistencia de antecedente registral de derecho real o en la carencia de folio de matrícula inmobiliaria se hace necesaria una nueva configuración normativa de la pertenencia y la adjudicación de bienes en Colombia.**

Para dar pie al desarrollo del objetivo general se formularon cuatro objetivos específicos;

El primero; reconstruir un andamiaje teórico-histórico y jurisprudencial del tratamiento de los procesos de pertenencia y tratamiento de baldíos que antecedieron a la Constitución Política Colombiana de 1991, y de la entrada en vigencia de esta, hasta el 2014 como directriz máxime en la actualidad frente a los procesos de adjudicación y de pertenencia en Colombia.

El segundo objetivo específico; analizar el pronunciamiento de la Corte Constitucional con la Sentencia T-488 del 2014 y sus posturas a favor y en contra.

El tercer objetivo específico; analizar los efectos del detonante jurisprudencial frente a la problemática de la constitucionalización del derecho a partir del análisis crítico de la Sentencia T-488 del 2014.

Y finalmente como último objetivo específico; abordar la imperante necesidad de un blindaje normativo a partir del análisis del detonante de la sentencia T-488 del 2014 frente a la presunción de bienes baldíos y de derecho de propiedad privada en congruencia desde la óptica técnica del legislador.

Como directriz guía; el presente trabajo de investigación se desarrolló a través del método socio-jurídico, bajo la técnica jurídico propositiva, la cual evalúa las fallas del sistema normativo y jurisprudencial bajo el contexto del tratamiento de la presunción de baldíos y de propiedad privada con la finalidad de proponer un blindaje normativo que genere aquella seguridad jurídica.

Asimismo se utilizó para la elaboración de la monografía la técnica de investigación documental, bibliográfica, hemerográfica doctrinal, legislativa y jurisprudencial en la que se realizó un análisis e interpretación de los datos obtenidos de las fuentes primarias y con las cuales se elabora la exposición de la problemática del detonante jurisprudencial de la Sentencia T-488 del 2014 y la presentación formal de la propuesta a partir del desarrollo del trabajo descriptivo y analítico crítico de las líneas jurisprudenciales, normativas y doctrinales que han existido en Colombia en la materia de estudio de la presente investigación.

Haciendo énfasis en el desarrollo del derecho de la posesión como derecho fundamental en conexidad con el derecho constitucional de la propiedad en el que subyace una nueva argumentación jurídica a partir de la presunción de baldíos fundada en la demanda encaminada a persona indeterminada e inexistencia de antecedente registral de derecho real o la inexistencia de folio de matrícula inmobiliaria.

La cual se desarrolla a partir de una transformación normativa por vía jurisprudencial a partir del año 2014, bajo el desarrollo de la sentencia T- 488 del 2014, hacia la propuesta del consolidamiento de un blindaje normativo desde el legislador que incida en la materialización de la seguridad jurídica y dirima la problemática sobre el tratamiento de las presunciones.

Ya que a lo largo de la investigación se evidencia el desorden en el tratamiento de bienes baldíos por parte del Estado que incide en la presunción de propiedad privada en los procesos de pertenencia adelantados ante la jurisdicción ordinaria como se contempla en el Código civil artículo 762 y en el Código General del Proceso, abordando principalmente el desarrollo de la presunción de baldíos fundada en la demanda encaminada a persona indeterminada e inexistencia de antecedente registral de derecho real de dominio o la inexistencia de folio de matrícula inmobiliarias, realizando un recorrido histórico-normativo desde la época de la conquista española hasta la actualidad en el que se hace un análisis crítico-propositivo frente a la problemática.

La hipótesis a demostrar es que la situación que se presenta entre el choque de las dos presunciones de propiedad privada y de bien baldío no es aparente como lo ha estimado la línea jurisprudencial desde el 2014, ya que a partir de la sentencia T-488 del 2014 se evidencia que si existen una oposición de presunciones y que se están ponderando hermenéuticamente estas dos presunciones por la Corte Constitucional, la primera, la presunción de propiedad privada que beneficia al particular que explota el terreno del que se desconoce dueño y por lo cual como accionante puede acceder al derecho de propiedad a través de los procesos de pertenencia cuando se cumpla los presupuestos del artículo 762 del Código Civil y de los artículos primero y segundo de la ley 200 de 1936, normatividad que a lo largo de la investigación se va acoplado y desarrollando.

La segunda presunción; la cual se encuentra contemplada en el artículo 48 de la ley 160 de 1994, el cual prevé que ante la inexistencia de propietario conocido del bien inmueble, se presume que es un bien baldío. Esta postura fue tomada por la Corte Constitucional en el 2014, contemplada en la Sentencia T-488 del 2014, la cual revierte injustificadamente la carga probatoria en detrimento del ciudadano accionante para favorecer al Estado, cuando contrario sensu el Estado debe ser garantista en propender el acceso a la justicia sin la existencia de ningún impedimento que no estén contemplados en la ley, ya que la situación de que no aparezca anotado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos o que carezca de antecedente registral y que vaya dirigida la demanda contra personas indeterminadas no debe constituir prueba plena de que la naturaleza del bien a usucapir se trate de un bien baldío,

Siendo la anterior regla decisional de la corte Constitucional excluyente de la posesión inmemorial que abunda a lo largo del territorio nacional y aunado a la falta de un registro fidedigno sobre los predios de propiedad privada y bienes baldíos no es legítimo constituir indicio suficiente sobre la regla jurisprudencial de la Corte Constitucional de que se trate de un bien baldío, y por tanto imprescriptible, ya que desconoce la realidad social Colombiana.

Aunado a que ya es necesario que el legislador tome cartas en el asunto y cree un blindaje normativo que atienda a la realidad del país, tal como se infiere en los salvamentos de voto en la STC7803-2020 de la Corte Suprema de Justicia en el año 2020 en la que los Magistrados Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo y el Magistrado Luis Alonso Rico Puerta enfatizan que:

La Corte Cosntitucional esta acudiendo a la ponderacion interpretativa sobre las dos presunciones antes mencionadas y esta constitucionalizando el derecho privado frente a los procesos de pertencia y creando una jerarquia intrinseca axiologica no dada por el legislador, favorciendo la presunncion de baldio y no de propiedad privada y colocando al ciudadano frente a la mera expectativa de ser propietario por adjudicacion y a un proceso largo y excluyente, desconociendo su posesion inmemorial sobre el bien inmueble que se pretendia prescribir. STC7803-2020. (Corte Suprema de Justicia, 2020)



Sumado a que según datos de OXFAM y el índice GINI, Colombia es uno de los países latinoamericanos con uno de los mayores índices de concentración de la propiedad y de desigualdad, lo que pone en riesgo la materialización del acuerdo de paz y el acceso progresivo a la propiedad bajo el principio de democratización del derecho de propiedad estipulado en la Constitución de 1991. Situación que demanda la actuación del legislador a resolver la problemática que generó la constitucionalización del derecho privado en la Sentencia T-488 del 2014 y dar pie al desarrollo de una ley que se encargue de generar un blindaje normativo frente a la presunción de bien baldío desarrollada por la Corte o que amplíe un enfoque genérico al acceso de tierras y no excluyente e diferencial para dar pie al cumplimiento del acuerdo de paz y la reconstrucción del tejido económico Colombiano en el escenario de la pos Covid-19.

## 1. TRATAMIENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE LA POSESION Y SU CONEXIDAD CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PROPIEDAD

### 1.1 PROBLEMÁTICA NORMA-REALIDAD EN EL ACCESO A LA PROPIEDAD EN COLOMBIA (1492-1886).

En Colombia la problemática en el acceso al derecho de propiedad de tierras en zonas rurales se remonta a un contexto socio- histórico entre los años de 1492- 1591, en el que se desarrolló un nuevo tratamiento al derecho real de la propiedad que yacía en la cultura precolombina, que bajo el yugo de la conquista española se consolidó a través de una forma contractual en capitulaciones bajo la legitimación y legalidad e intervención de la corona que asumió la potestad de adjudicar y repartir las tierras del Nuevo Mundo entre los descubridores y los conquistadores, bajo la precariedad del argumento del derecho de guerra y el de la evangelización a través de la figura del repartimiento, se adjudicaron una gran proporción de tierras con el que lograron la auto financiación para seguir con la exploración y la conquista, tal como el caso de Colón, Pizarro, Cortez y dando esta situación al origen de la privatización y concentración de la propiedad en Colombia.

La legitimación de esta nueva administración recayó bajo la cultura predominante occidental de Europa, en el que el sumo pontífice como representante divino enviado de Dios otorgó el dominio sobre las tierras nuevas descubiertas en las Américas a la corona española. La cual posteriormente se materializó bajo las cédulas expedidas que versaron y solicitaron la morada- labor, el cultivo de las tierras durante un tiempo para lograr aquella disposición y adquisición de la propiedad de porciones de tierra en las Américas bajo la administración española.

En 1563 bajo la expedición de las ordenanzas del Rey Felipe segundo se realiza una “intervención oficial de la corona en el procedimiento de la titulación y la adjudicación de las nuevas tierras para lograr aquel intervencionismo estatal en el repartimiento y distribución de tierras en las Américas” (Del Vas Mingo, 1985).

En el que se tuvo como finalidad finiquitar aquel designio de 1493 en el que a través de la bula del Papa Alejandro VI y consolidado en el tratado de Tordesillas, el lograr formalizar y legalizar aquellas tierras conferidas a la monarquía española para su posterior ejercicio de la propiedad plena en las Américas, la cual es considerada dentro del pensamiento jurídico como la mayor expropiación que se ha dado en el mundo.

Por ello a partir de “la célula real 1503 de la Reina Isabel se legaliza aquellos repartimientos en las indias” (Sánchez Domingo, 2012). Mientras que con las “leyes de Burgos en 1513 se institucionaliza la encomienda” (Fray Rodríguez León, 2012), con el propósito de repartir y adjudicar a partir de la morada-labor durante cuatro años consecutivos dentro del territorio americano el otorgamiento del derecho de propiedad a través de título traslativo de dominio, lo cual conlleva al desarrollo pleno de este en las américas y a la colonización que se pretendía desarrollar como proyecto económico, social y político por parte de la corona española.

Con la expedición de la “ley 10 en 1535 se repartieron las tierras entre los descubridores y los pobladores antiguos” (Moncada Quintero & Godoy Suarez, 2013), pero bajo el argumento de autoridad de la corona española y sobre el desconocimiento empírico del desarrollo contractual de la distribución de las tierras por parte de los amerindios.

Por lo cual no se llevaron en justa medida, puesto que los españoles se aprovecharon de la impericia del derecho como fuente de la nueva distribución normativa hacia aquella propiedad que venían ostentando con anterioridad, lo cual conllevaría a una gran desigualdad en las Américas y a la concentración de tierras en un pequeño número de personas.

En los años 1591, parte de América Latina se encontraba bajo el dominio y el yugo de la corona española, la cual como metrópoli administraba la titulación de tierras a través de ordenanzas. Tales como la ordenanza del Pardo, la cual desarrolló una especie de forma de titulación de tierras en el que se pretendía “una devolución de tierras adjudicadas con anterioridad a los conquistadores españoles bajo el designio de la corona Real Española que no acreditaran el título de dominio” (Tarazona Umaña, 2018).

Esta ordenanza tenía el propósito de restituir las tierras a la corona que estaban bajo la posesión de designados por esta misma o por ciudadanos españoles que no estaban amparados bajo la regulación expedida con anterioridad dentro de la distribución de las tierras americanas bajo título de dominio y que por consiguiente no tenían aquella seguridad jurídica.

Por ello la corona española se propone a través de la composición de la exhibición del título traslativo de dominio, la comprobación de la morada-labor en aquella parcela de tierra ,el poder constituir la adquisición del título de dominio adjudicable a través de “un proceso administrativo en el que aquel poseedor logrará obtener aquella seguridad jurídica obteniendo la certeza del derecho de propiedad” (Moncada Quintero & Godoy Suarez, 2013).El cual se encontraría salvaguardado por la administración del Imperio Español.

Frente a la situación anteriormente planteada se logró restituir gran porción de tierras a la corona española pero la imperante necesidad de contribución económica a través de tributos y el proceso de pre globalización hizo surgir en 1754 a través de la ordenanza de San Lorenzo el desarrolló por vía legal ,un nuevo tratamiento de “los títulos de propiedad en América, los cuales querían dirimir aquella justificación de títulos de propiedad que se venía llevando en 1700 bajó la morada-labor” (Betancourt Serna & Tovar Torres, 2014).

La anterior situación no contribuía en gran medida a la adquisición de recursos y de presupuesto para la administración del Imperio Español. En consecuencia de ello la ordenanza de San Lorenzo emergió y tuvo como emblema insigne lograr que los ciudadanos y habitantes que tenían el derecho de propiedad y que venían ejerciendo o aquellos que tenían el propósito de ser propietarios se les logrará incentivar a la explotación económica de la tierra para así generar la adquisición por acto real del soberano o gobernador, del predio por la figura de la justa prescripción y a su vez un alto flujo de capital, lo cual pone de ante plano que la explotación de tierra se constituye en las Américas como un medio probatorio de la posesión para lograr acceder al derecho de propiedad a partir de la posesión y respectivamente su seguridad jurídica en el ejercicio de este.

En 1780 frente a los buenos resultados obtenidos con el decreto de San Lorenzo se expidió la cédula de San Ildefonso la cual versó sobre “la titulación de tierras y en en la adquisición del derecho de propiedad en la Nueva Granada” (Betancourt-Serna & Guillermo Vargas-C, 2007). La cual logró una mayor distribución en el reparto de bienes inmuebles a título gratuito con el propósito de lograr la ampliación de la economía Neogranadina y una gran escala en el acceso a la propiedad. Esta célula se logró gracias a “la solicitud del virrey ante el rey” (Moncada Quintero & Godoy Suarez, 2013).

Pero la administración de la cédula bajo el gobierno del virrey y por orden del Rey sólo exigía la morada-labor y no se exigió aquel examen de validación de la legalización y legitimación de los títulos bajo la normatividad preestablecida. Lo cual generó que los poseedores que tenían aquella incertidumbre del derecho real de dominio lograrán tener la esperanza de obtener aquella certeza y obtener el derecho de propiedad.

La administración Neogranadina a través de la expedición de ordenanzas creó un sistema de índole discrecional, en el que se afectó en gran medida la igualdad en el acceso a las tierras, debido a que recaía en la administración el poder de adjudicar bajo su libre discrecionalidad los bienes inmuebles en los que se estaba desarrollando la posesión y en las que se pretendían dirimir aquella incertidumbre del derecho real de dominio que les aquejaba.

Posteriormente con el proceso de independencia y su pre consolidación el 20 de julio de 1810, Colombia logra su independización y en consecuencia de ello se origina el debate sobre la administración del nuevo estado consolidado bajo un sistema de gobierno que logrará finiquitar los fines que se proclamaron en la independencia, lo cual generó un choque entre ideales que conllevó al alzamiento de armas y el desarrollo de la guerra entre los federalistas y los centralistas, lo cual implicó la incertidumbre de una nueva administración frente al derecho de la propiedad.

En 1821 con el consolidamiento del Estado Colombiano independiente a su antigua metrópoli y bajo la autonomía soberana como un nuevo estado, Colombia asumió las directrices de la nueva administración y del inicio de su vida jurídica como estado reconocidamente a nivel internacional y bajo la Constitución de Cúcuta en el artículo 55 inciso 2 se facultó al congreso “decretar lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales” (Constitución Política de Cúcuta, Art 50).

Siendo el resultado del legislador la ley 11 de 1821 que configuró un nuevo sistema de adquisición por compra, venta o remate en el que recaía el deber en el propietario de llevar a cabo el registro inmobiliario del bien inmueble para “la consolidación del derecho de dominio real y en consecuencia generar aquella seguridad jurídica e igualdad entre los indígenas equiparándolos a los ciudadanos” (Figueroa, 2014), en el nuevo estado Colombiano independiente a España, pero esta ley no se materializó en efecto debido a la precaria administración.

En la transición de la época colonial a la independencia se pasó del tratamiento de cédulas reales expedidas por la corona española a los títulos de propiedad bajo la regulación normativa de la nueva República de la Gran Colombia, en el que quedó reglado a través de la ley 13 de 1821 la primera noción epistemológica de bien baldío en Colombia.

Con la ley 13 de 1821 se entendía que los bienes inmuebles baldíos son de propiedad de la nación y pueden ser susceptibles a ventas si su destinación era “la fomentación de la agricultura con el fin de cubrir los inmensos gastos de la lucha contra España” (Blanco Blanco, 2006).

De esta situación social, el origen de la connotación de interpretación que se da en la ley desde la óptica del legislador, basado en el sistema norma-realidad, en el que se reconocía la propiedad que se había concedido por la corona Española durante su administración y la posibilidad de que quienes se encontraban “en posesión de tierras baldías o que carecían de título de dominio, pero tuvieran casa y labranza pudieran acceder al título de propiedad por venta” (CNMH, 2016).

Esta situación generó un declive dentro de la democratización del acceso a la propiedad debido a que los terratenientes quienes tenían un poder económico de adquisición mayor al común colombiano, tuvieron mayor capacidad de compra para la adquisición de nuevas tierras.

Debido a esta nueva política Estatal se aumentó la concentración de tierras en un menor número de personas, generando vía contraria aquella inequidad en la democratización de la propiedad y acceso progresivo a esta. También en este mismo año “se adjudicaron tierras a quienes habían servido a la República en el proceso de independencia” (Del Castillo, 1852).

Con las constituciones expedidas con posterioridad en Colombia, como la de la Nueva Granada de 1832, la de la confederación Granadina de 1858, la de los Estados Unidos de Colombia o de Rionegro en 1863, versaron en síntesis en la protección de la propiedad como derecho individual en el que:

No se puede ser privados de ella sino por vía de pena o contribución general con arreglo a las leyes, y cuando así lo exija algún grave motivo de necesidad pública judicialmente declarado, y previa indemnización; En caso de guerra, la indemnización puede no ser previa, y la necesidad de la expropiación puede ser declarada por autoridades que no sean del orden judicial. (Constitución Política de 1858, art 5).

Manteniéndose el proceso de adquisición de tierras a través de la venta de los bienes baldíos para sufragar el endeudamiento del Estado a causa de la guerra, lo que “continuó contribuyendo a la concentración de la propiedad y a la inequidad en el acceso de la propiedad” (Ocampo Gaviria, 1996).

Durante la administración de los Estados Unidos de Colombia surgen dos leyes controversiales y susceptibles a ambigüedad que se analizan en la siguiente tabla en la que se evidencia un análisis comparativo en el que se presenta una serie de contradicciones por parte del legislador que hace susceptible la ambigüedad en la operatividad de la ley, principalmente en el artículo 2 de la ley 48 de 1882, al afirmar que los cultivadores en bienes baldíos pueden reputarse como poseedores de buena fe, lo que daría pie a que se inicien procesos de prescripción del dominio ,pero que iría en contra vía al artículo tercero de la misma ley en la que se aclara que los baldíos son bienes imprescriptibles. Generando así una inseguridad jurídica entre los accionantes y los administradores de justicia, quienes debían optar por una de las presunciones anteriormente tratadas.

**Tabla 1**

*Presunciones sobre baldíos vs presunción de propiedad privada 1874-1882*

Ley 61 de 1874	Ley 48 de 1882
<p>Art 1. Todo individuo que ocupe terrenos incultos pertenecientes a la Nación, a los cuales no se les haya dado aplicación especial por la ley, y establezca en ellos habitación y labranza, adquiere derecho de propiedad sobre el terreno que cultive, cualquiera que sea su extensión. (Ley 61 de 1874).</p>	<p>Art. 1. La ley mantiene el principio de que la propiedad de las tierras baldías se adquiere por el cultivo, cualquiera que sea la extensión, y ordena que el Ministerio Público ampare de oficio a los cultivadores y pobladores en la posesión de dichas tierras, de conformidad con la ley 61 de 24 de junio de 1874. (Ley 48 de 1882).</p>

<p>Art 2. Si se establecieren en tierras baldías dehesas de ganado o siembras de cacao, café, caña de azúcar u otra clase de plantaciones permanentes, el colono, además de adquirir la propiedad que se le concede por el artículo anterior, tendrá derecho a que se le adjudique gratuitamente una porción del terreno adyacente, igual en extensión a la parte cultivada. (Ley 61 de 1874)</p>	<p>Art. 2. Los cultivadores de los terrenos baldíos, establecidos en ellos con casa 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. (Ley 48 de 1882).</p>
<p>Art 3. En el caso de que los pobladores de tierras baldías demarquen por sí mismos los terrenos en que se establezcan, encerrándolos con cercas firmes y permanentes, capaces de impedir el paso de bestias y ganados, cada colono adquirirá la propiedad de todo el terreno comprendido dentro de sus cercas. (Ley 61 de 1874)</p>	<p><b>Art. 3.</b> Las tierras baldías se reputan bienes de uso público, y su propiedad no se prescribe contra la Nación, en ningún caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2519 del Código Civil. (Ley 48 de 1882)</p> <p>Art. 7. Los terrenos baldíos que la Nación enajene por cualquier título vuelven gratuitamente a ella al cabo de 10 años, si no se estableciere en tales terrenos, durante ese tiempo, alguna industria agrícola o pecuaria. (Ley 48 de 1882)</p>

La ambigüedad de las anteriores leyes analizadas en el artículo 2 de la ley 48 de 1882, al afirmar que los cultivadores en bienes baldíos pueden reputarse como poseedores de buena fe, genera prima facie el poder dar pie a que se inicien procesos de prescripción del dominio, pero que iría en contra vía al artículo tercero de la misma ley en la que se aclara que los baldíos son bienes imprescriptibles. Se evidencia que es el mismo legislador quien crea la ambigüedad en la interpretación de la ley y genera a su vez el inicio de la incertidumbre jurídica y el choque entre la presunción de bien baldío y de propiedad privada, tal como se evidencia en el acápite 1.2 y 1.3.



## 1.2. DESARROLLO NORMA-REALIDAD SOCIAL DE LA PRESUNCION DE BALDIOS Y DE PROPIEDAD PRIVADA DESDE 1886 HASTA LA CONSTITUCIÓN DE 1991

Adentrándonos a la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1886 surge un nuevo tratamiento del concepto de propiedad y de su forma de adquisición, además sobre el tratamiento de bienes baldíos, la cual delega al Congreso “hacer las leyes y limitar o regular la apropiación o adjudicación de tierras baldías” (C.P de 1886, art 76). En conjunto con la expedición de la constitución, obra el código civil Colombiano, el cual se va abordar a mayor profundidad en el apartado 1,3.

Los derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles por personas naturales o jurídicas, no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley; el interés privado deberá ceder al interés público. (C.P de 1886, art 31)

En tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad en todo ni en parte, sino por pena, o apremio, o indemnización, o contribución general, con arreglo a las leyes. Por graves motivos de utilidad pública, definidos por el Legislador, podrá haber lugar a enajenación forzosa, mediante mandamiento judicial, y se indemnizará el valor de la propiedad, antes de verificar la expropiación (C.P de 1886, art 32)

Con la anterior normativa de los años de 1886 y la entrada en vigencia de la Constitución de 1886 y el Código Civil Colombiano, surge una gran controversia sobre el medio idóneo para legitimar y legalizar la posesión que se venía llevando sobre predios en zonas rurales, dado a que la intención del legislador “legitimaba el acaparamiento de grandes extensiones de tierra inculca por parte de especuladores de tierras y colonos a gran escala” (Fajardo D. , 2013). Situación que fue aprovechada por los terratenientes quienes al tener conocimiento de primera mano de la nueva normativa y los suficientes recursos económicos para dar inicio a actos positivos de explotación económica, empezaron a ejercer actos posesorios sobre tierras incultas y generando prima facie el inicio de prolongados litigios a lo largo de 1900 a 1950.

Aunado a que entre 1827 y 1900 , “el Estado colombiano otorgó 1.132 adjudicaciones de baldíos a individuos y a empresas o compañías, que sumadas equivalían a 1.872.707 hectáreas” (Legrand, 1983).Esta situación generó una gran concentración de tierras y una “extremada desigualdad en la adjudicación de baldíos que se constata en los índices GINI” (Kalmanovitz, 2010). Estadística que puntúa en el 0,76, que genera convicción que entre más se acerca a 1 ,la propiedad se concentra en un número reducido de personas. Este panorama se evidenció entre 1870-1900 y “no obstante que la Ley 48 de 1882 había impuesto un límite de 5.000 hectáreas a la concesión de baldíos” (CNMH, 2016).La anterior situación demostró la no congruencia con los archivos nacionales, denotando el manejo caótico que se venía dando en el manejo de baldíos tal como afirma José Cordovez Moure:

En el archivo de la oficina encontramos títulos de concesión de tierras baldías que representaban la enormidad de 250.000 hectáreas, sin ningún dato que indicara su procedencia. En el registro que se llevaba en el Ministerio de Hacienda figuraban como válidos, de manera que dichos títulos constituían permanente tentación para venderlos o hacerlos efectivos en la adjudicación de baldíos. (Cordovez Moure, 1962)

Frente a esta crítica situación el gobierno de turno debía darle pronta solución, de no ser así, se continuaría concentrando la propiedad en un número reducido de personas. Es por ello que se expide en las primeras décadas del siglo XX un considerable número de leyes y decretos en torno a la titulación y tratamiento de baldíos con el fin de fomentar el progreso en el sector agrario, en el que la política de estado siguió los parámetros de otorgar grandes extensiones de tierras a las personas, tanto naturales y jurídicas que aportaran a la economía Colombiana.

Esta situación contribuyó al inicio del dinamismo de la explotación económica campesina en tierras incultas a lo largo de la nación y a la consolidación de una economía agraria en Colombia.En 1905 frente a esta situación emergente se expide la ley 56 de 1905 la cual tuvo como propósito regular la adjudicación de tierras baldías, en el que se ratificó la noción de que el derecho de dominio que recae sobre un terreno baldío se adquiere por la ocupación del accionante ,quién debe ser colono ,cultivador o empresario, quién debía laborar la tierra en la mitad de la extensión a adjudicar.

Además de los anteriores requisitos se sumaba, “la explotación económica del predio en el que se debía tener casa, habitación y la obligación de establecer cultivos” (Ley 56 de 1905, art 1). Dentro de la parte procesal se debía hacer la solicitud y estar acompañada de tres testimonios que acreditaran los requisitos anteriormente mencionados y el respectivo título de propiedad de adjudicación de las tierras baldías sería expedido por el Ministerio de obras públicas y se establecía el deber de la administración de abrir el libro foliado en el que constara la extensión y ubicación del bien inmueble generando así un certificado y a su vez este debía estar registrado en la oficina de registro, en donde el bien se encontrara ubicado ,en su respectiva jurisdicción con el propósito de tener valor legal y el fin de lograr una pronta solución a la carencia de inventario sobre los bienes baldíos que padecía Colombia.

Además de ello la nueva disposición del Estado era que aquellos terrenos baldíos que no habían sido cultivados desde 1882 tendrían que volver ipso facto al dominio inminente del estado. Aunado a ello se consolida la posesión de terrenos baldíos como la tenencia de estos con ánimo de dueño y se limita la adjudicación de tierras a 1000 hectáreas y a su vez se desarrolla el artículo 202 de la Constitución nacional de 1886 ,en el que la nación asume la propiedad de todos los terrenos baldíos a través del dominio absoluto.

La problemática de esta ley surge en torno a que se flexibilizó el mercado de tierras adjudicadas mediante la autorización de enajenar libremente los terrenos quedando de dueño el respectivo adquirente de los derechos del vendedor sobre el terreno cultivado y a su vez permitió la concentración de tierras debido a que abrió la posibilidad de adquirir bienes inmuebles adyacentes al adjudicado, lo cual fue aprovechado por los terratenientes quienes contaban con el capital para su compra.

Durante la dictadura del general Reyes se expidió el decreto 113 de 1905 en el que se reglamentó la Ley 56 de 1905 reafirmando que el “dominio de los terrenos baldíos sólo se transmite por parte de la nación a través de las adjudicación a cultivadores ,empresarios o colonos a cambio de bonos ,títulos de concesión o título de venta por dinero a particulares” (Decreto 1113 de 1905, art 1).

Reglamentación que posteriormente fue desarrollada con la ley 25 de 1908 en el que se ratifica “el dominio de la nación en los terrenos baldíos y la única forma de adquirir su propiedad es la adjudicación es que se fomente la industria, la agricultura y obras de utilidad pública” (Ley 25 de 1908, art 1).

Además de ello se reglamentó que aquellos terrenos baldíos que tengan una extensión de más de 1000 hectáreas puedan ser enajenados por el gobierno nacional y a su vez ordeno a los consejos municipales hacer el respectivo registro en el catastro de los baldíos que no hayan sido explotados económicamente antes y posterior a 1882, generándose así un precedente sobre el deber de registro por parte del estado sobre los predios baldíos, para lograr determinar por los ciudadanos la naturaleza jurídica del bien inmueble a adjudicar o a obtener el derecho de propiedad por proceso de pertenencia.

Disposición que no logró su prometido, ya que “no fue obstáculo para la concentración de grandes extensiones de tierras óptimas a compañías bananeras extranjeras, tales como 56.000 hectáreas a United fruit Company en el Magdalena y 14.000 en el Urabá al consorcio alemán Albingia entre 1904-1905” (Arango, 2014).

Durante el gobierno de 1912 se expide la ley 110 de 1912 en el que se reitera “el dominio de los bienes baldíos al Estado, los cuales se sitúan dentro de los límites del territorio nacional y carecen de otro dueño” (Ley 110 de 1912, art 44). También se expide la primera regulación en el que “el derecho real de propiedad de los baldíos no puede adquirirse por prescripción” (Ley 110 de 1912, art 61), reafirmando que la propiedad de los baldíos se adquiere por su cultivo y ocupación con ganados.

Posteriormente con la ley 71 de 1917 se logra la defensa de los derechos de los cultivadores y colonos en el que su propósito principal es “simplificar y acelerar la adjudicación de los bienes inmuebles a una extensión no mayor de 10 hectáreas y su solicitud debía hacerse ante el gobernador del departamento dónde se encuentra el bien inmueble ubicado en conjunto con pruebas testimoniales” (Ley 71 de 1917, art 1).

A su vez también “ordena al gobierno crear una comisión para realizar la investigación estadística de los terrenos baldíos, orden que duró en cumplirse y que fue regulado por el Decreto 438 de 1928” (Decreto 438 de 1928).

Luego con la ley 47 de 1926 que modifica la ley 71 de 1917 y se reitera que “toda persona puede adquirir como colono o cultivador el título de propiedad cuando el accionante haya establecido casa de habitación y cultivos permanentes” (Ley 71 de 1926, art 1).

Posteriormente con la ley 84 de 1927 y con su respectiva reglamentación en el Decreto 150 de 1928 se ordena a los grandes propietarios presentar los títulos originales de sus respectivas propiedades, denominándose a esta prueba, “la prueba diabólica de la propiedad”, esta situación se presentaba cuando la extensión fuera mayor a 2.500 hectáreas y en el caso que no fuese aportada, el dominio del bien inmueble volvería al dominio de la nación.

Frente a la situación de la prueba diabólica de la propiedad Jorge Eliécer Gaitán y Erasmo Valencia, sostenían que las haciendas no tenían títulos legítimos y defendieron los derechos de los colonos que habían ocupado tierras incultas de algunos latifundios y haciendas, dado que aquella prueba sería una vulneración al derecho de la propiedad. (CNMH, 2016 )

Con la ley 120 de 1928 que regula las transformaciones civiles y judiciales en los asuntos de prescripciones y registro de propiedad y con el fin de generar aquella seguridad jurídica frente al derecho de propiedad y la incertidumbre generada por la normativa sobre el tratamiento de baldíos, se establece que:

Toda persona que tenga a su favor una prescripción adquisitiva de dominio podrá pedir la declaración judicial de pertenencia de bienes inmuebles y deberá ser inscrita en el libro número 1 de la correspondiente oficina de registro y no puede ejercitarse esta acción contra la nación y demás entidades de derecho público respecto de bienes declarados imprescriptibles. (Ley 120 de 1928, art 2)

Para la fecha de 1931 y con la implementación del deber registral de los bienes baldíos adjudicados, los bienes de la nación y los predios con el derecho pleno de dominio adquirido por los procesos de pertenencia, existían dos fuentes de estadísticas de los registros de adjudicación de baldíos, el cual se contemplaba en el índice de baldíos del Ministerio de industria y la serie histórica de baldíos de 1903 a 2012 elaborado por el INCODER y los registros de las oficinas de registro de cada jurisdicción.

Posteriormente dentro de los gobiernos liberales se tuvo que enfrentar la crisis agroindustrial y la crisis económica de 1928, lo cual puso en primer plano el deber del gobierno de resolver esta controversia, teniendo que implementar una nueva regulación para dirimir aquellos conflictos en la adjudicación de baldíos, los cuales se enfrentaban a dos problemáticas; “la legalidad de los títulos de las haciendas, el deslinde de las propiedades particulares y los terrenos de la nación” (CNMH, 2016 ).

Frente a esta situación surge la ley 34 de 1936, la cual reglamenta nuevas medidas sobre baldíos y sustituye el ordinal 1 del artículo 1677 del código civil y modifica el artículo 1 de la ley 47 de 1926 en la que se vuelve a reiterar que:

Toda persona puede adquirir como colono o cultivador el título de propiedad sobre los terrenos baldíos en donde se haya establecido con casa-habitación y cultivos permanentes en una extensión no mayor de 25 hectáreas o en la que no se puede exceder 600 hectáreas para la agricultura y 800 hectáreas para la ganadería. (Ley 34 de 1936)

También esta ley faculta a la administración pública cuando se compruebe que una adjudicación realizada a título de propiedad por tener la condición “de cultivador o colono con posterioridad a la vigencia de la ley 85 de 1920 ha habido engaño por no existir los correspondientes cultivos, la adjudicación se entenderá sujeta a la condición resolutoria y regresará al estado” (Ley 34 de 1936, art 10).

Frente a la anterior situación era necesaria el surgimiento de un nuevo régimen de tierras, el cual se contempla en la ley 200 de 1936, que es el punto quirúrgico de la presente investigación, debido a que es en esta ley dónde surge la presunción de propiedad privada en la cual se estableció deslindar las tierras de propiedad privada de los baldíos y estableció la siguiente presunción legal:

Se presume que no son baldíos sino de propiedad privada los predios 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 cementeras ,la ocupación con ganados y otros de igual significado económico, esta presunción se extiende también a las porciones incultas cuya existencia sea necesaria para el aprovechamiento de este ,aunque en los terrenos de qué se trata no haya continuidad ,tales porciones pueden ser conjuntamente de una extensión igual a la parte explotada económicamente y se reputan poseídas conforme a este artículo. (Ley 200 de 1936, art 1)

Con la ley 200 de 1936 expedida y que desarrolla la presunción de propiedad privada surge el Decreto 59 de 1968 el cual reglamenta la ley sobre el régimen de tierras, en el que se asume que aquella presunción consagrada en el artículo uno , en cuanto niega aquél carácter de naturaleza jurídica de baldíos a “los terrenos que se hayan susceptibles a explotación económica, es una presunción legal, que en consecuencia admite prueba en contrario” (Decreto 59 de 1938, art 1).Por otro lado también ordenó la extinción del derecho de dominio sobre los bienes inmuebles rurales en los cuales se dejara de ejercer la posesión establecida en el artículo anterior.

Esta ley exigió como prueba fidedigna de dominio:

El título originario expedido por el estado que no haya perdido su eficacia legal o los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente ley en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término de que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria es decir en aquella época de 30 años o antes y concedió un plazo máximo de 10 años para la explotación económica. (Ley 200 de 1936, art 3)

Generándose a través de este artículo, de la disposición anterior, prueba de la propiedad privada por medio de títulos inscritos originarios y también los otorgados entre “particulares con anterioridad a la presente ley, pero no siendo aplicable respecto de terrenos que no sean adjudicables y están reservados o destinados a cualquier servicio o uso público, lo cual genera el inicio de la incertidumbre jurídica” (CNMH, 2016).

Además de la anterior reglamentación “quienes hubieran ocupado y explotado económicamente tierras incultas de propiedad privada durante 5 años continuos y creyendo de buena fe que se tratara de tierras baldías, establecido a su favor la prescripción de dominio sobre el terreno explotado” (Ley 200 de 1936, art 12). Frente a esta situación paradójica se creó “una nueva jurisdicción encaminada a resolver los litigios de tierras, la cual se constituyó con los jueces de tierras” (Pérez, 2010).

A su vez esta ley estableció en favor de la nación, la extinción del derecho de “dominio sobre los predios rurales en los cuales se evidencie la inactividad del ejercicio de la posesión en la forma establecida en el artículo 12 ante 3 años continuos contados a partir de la vigencia de la presente ley” (Ley 200 de 1936, art 6).

La posibilidad de realizar las anteriores acciones posesorias que consagra el artículo anterior de la ley 200 de 1936 solo aplica cuando se “trate de predios rurales, sólo puede invocarse por quien acredite posesión material que se establece en el artículo 1 y 4” (Ley de 1936, art 19). Además de ello consagra que los jueces de tierras deben fallar “sobre la inspección ocular y demás material probatorio que surta convicción en el juicio y persuasión racional, ya que no se debe proteger el enriquecimiento sin causa, el abuso del derecho y el fraude a la ley” (Ley 200 de 1936, art 21).

Es el artículo 25 de la ley 200 de 1936, es el que crea los jueces de tierras, quienes estarán comisionados de conocer inicialmente en primera instancia de las demandas que se promuevan el ejercicio de las acciones que se consagran en la ley y a raíz del recurso de apelación, “los tribunales Superiores de distrito judicial, conocerán de los asuntos de que conocen en primera instancia los jueces de tierras” (Ley 200 de 1936, art 25).



En 1950 con el incremento de la violencia bipartidista entre los partidos conservador y liberal, se tuvo gran incidencia en el gran aceleramiento de la migración de la población rural a las zonas urbanas ,principalmente de las ciudades con una economía fuerte, en busca de una seguridad económica y una mejor estabilidad para subsistir y durante los gobiernos conservadores y el surgimiento de la agudeza de la violencia en los años 50, hace acontecer al caso de investigación, que el material que hace referencia sobre el estudio de la propiedad en bienes rurales sea demasiado reducido. Pero es durante el gobierno del General Rojas Pinilla que se logra obtener material bibliográfico , en el que el presidente con plenos poderes, para lograr aquella paz que anhelaba Colombia presento:

Una amnistía general con el fin de entregar tierra a los campesinos y titular baldíos a los colonos para lograr aquél propósito expidió el decreto 1894 de 1953 por el cual se constituyó el instituto de colonización e inmigración, que no logro surtir aquellos efectos tan anhelados. (CNMH, 2016 )

Posteriormente durante los primeros gobiernos del frente nacional, la principal problemática surge entorno a la “reparación de las personas que se vieron afectadas por los estragos de la violencia bipartidista, principalmente en zonas rurales” (Guzmán Campos & Fals Borda, 1986). Para lograr aquel objetivo era el inconveniente principal a resolver; la distribución de la propiedad rural, en el que el propósito fundamental del gobierno era aumentar el número de propietarios, la tecnificación y fomento de la agroindustria para lograr el aumento de toda la economía nacional.

Tal como afirma la estudiosa Doreen Warriner la implementación de la reforma agraria en Colombia durante “los primeros gobiernos del frente nacional presenta un punto de interconexión entre el desarrollo económico y el cambio social” (Ardila Duarte, 2011).

El fracaso de los ensayos de reforma agraria de 1900 hasta la Primera Guerra Mundial, creó un desorden dentro de la adquisición de la propiedad en Colombia y dio paso al influjo de la concepción estadounidense en el que no sólo es necesario dotar de tierra los agricultores, sino implementar una gran variedad de otras medidas para asistirlos, tales como mejoras de sistemas de crédito, educación, consejo técnico, facilidades para el mercado entre otras. (Lleras Restrepo, 1963)

Asimismo el informe del Ministerio de agricultura en los años 1959, hizo evidenciar que no se permitía observar aquella real distribución de la propiedad de la Tierra, pues no contenía un dato específico y claro sobre la superficie correspondiente a cada predio y tamaño de propiedad en zonas rurales. Evidenciando que las anteriores leyes que pretendían crear un registro fidedigno de los bienes baldíos y de los bienes inmuebles de naturaleza privada no se logró de manera plena y siendo “reiterante que el problema en el campo Colombiano era la desigualdad en la distribución de tierras, el inadecuado uso de está y la carencia de un registro fidedigno de la naturaleza de los predios rurales a lo largo de la nación” (CNMH, 2016).

Además de ello tal como afirma Pulecio “los campesinos sin tierras y aquellas ideologías de izquierda dio origen a movimientos armados en defensa de sus ideales” (Pulecio F , 2006).Esta problemática emergente dentro de los campesinos, dio en consecuencia el abandono de tierras y en algunos casos se vieron en la necesidad principalmente en los años 60 y 70 de realizar negocios ilícitos para su subsistencia como la siembra y plantaciones de plantas psicoactivas,generando esta situación “gran expansión de los grupos armados al margen de la ley y el aumento en los cultivos ilícitos ,que provocaron de nuevo la concentración de la propiedad en Colombia” (Palau, 2008).

Toda esta problemática crea los argumentos necesarios para la promulgación de la ley 135 de 1961 en el que su objetivo es:

Desarrollar el principio del bien común y el de la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural Colombiana el ejercicio del derecho natural de la propiedad, en el que la finalidad sea el eliminar la inequitativa concentración de la propiedad rústica y su fraccionamiento antieconómico y reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no las posean. (Ley 135 de 1961, art 1 )

Haciendo hincapié principalmente en el fomento de la propiedad de tipo familiar en el que giro en torno al punto fundamental de modificar sustancialmente la propiedad rústica haciendo énfasis principalmente en la accesibilidad a la tierra a los trabajadores que carecen de ella y en el que también se establecen la extinción del dominio privado de tierras incultas.

También se fijó la unidad agrícola familiar como un nuevo intento de delimitar razonablemente la propiedad privada de la tierra para evitar el latifundio, minifundio y a su vez prohibió definitivamente toda nueva emisión de bonos a títulos de baldíos. Esta ley estuvo vigente hasta la expedición de la ley 30 de 1988.

Con la expedición de la ley 1 de 1968 se realizaron una serie de modificaciones estructurales a “la ley 135 de 1961, la cual giraba en torno a la reforma agraria con la institucionalización de la interlocución campesina con el estado de a través de la creación de la asociación Nacional de usuarios campesinos” (Machado & Suarez, 1999).

Frente al reformismo Agrario en Colombia, surge el pacto de Chicoral, el cual fue impulsado por la oligarquía conservadora y liberal, en el que “buscaban evitar implementar la reforma agraria e impedir la organización campesina con el fin de evitar la pérdida de su propiedad” (EL TIEMPO, 2007).

Posteriormente entre los años de 1962 a 1987 se estableció el objetivo de beneficiar a 378.000 familias por parte del INCORA, institución que tomó como base la unidad agrícola familiar, la cual estaba comprendida de un promedio de 17, 2 hectáreas, finiquitando aquel objetivo “para el año de 1987 el haber adjudicado a particulares 293.105 terrenos baldíos que abarcan una superficie de 10.216.982 hectáreas” (CNMH, 2016 ).

Posteriormente con la ley 4 de 1973 se introducen modificaciones a las leyes 200 de 1936, en la cual el artículo 2 reafirma que:

Se presume que no son baldíos sino de propiedad privada los fundos poseídos por los particulares, entendiéndose que dicha posición consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios del poseedor, tales como las plantaciones, cementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica. (Ley 4 de 1973 , art 2)

Con la ley 4 de 1973 se logró “promover nuevas alternativas de mitigación a los efectos conducentes que produjeron la ley 1 de 1968 en el que su propósito principal fue dar origen al desarrollo rural integrado como estrategia complementaria a los programas de reforma agraria” (Machado & Suarez, 1999). Esta se centró en establecer nuevos criterios para la clasificación de la explotación económica que se venía dando en los predios rurales.

Esta ley según Machado, “no logró aquella eficiencia que se permitía debido a la calificación de la tierra mediante los mínimos de productividad que no se llevan a la práctica por razones técnicas y por no contar con un censo agrícola detallado y actualizado” (Machado C. A., 2004).

Con la expedición de la ley anteriormente mencionada, la reforma agraria durante el gobierno de Virgilio Barco surte un nuevo giro y se expide la ley 30 de 1988, la cual tiene como objetivo reactivar la economía desde del sector Agrario y lograr directamente incidir en el intento de paz con los grupos insurgentes.

Esta ley de amnistía faculta al INCORA de nuevas metas, tales como:

Se establecieron nuevos objetivos constitucionales para dar pie a la lucha contra la pobreza y el desplazamiento forzado, esta ley se fundamentó en negociar y comprar tierras con precios inferiores al avalúo comercial fijado por el Instituto geográfico Agustín Codazzi pero efectuando el pago en un menor plazo. (Benítez V, 2005)

Esta ley además de lo anterior, tuvo como objetivo fomentar la adecuada explotación económica y utilización social de las “tierras Rurales aptas para la explotación agropecuaria y promover programas que provean su contribución a la explotación económica agraria y asimismo elevar el nivel de vida de la población campesina, con el fin de generar empleo productivo en el campo” (Ley 30 de 1988, art 1). Esta ley a su vez enfatiza que si en un lapso transcurrido de 10 años no se evidencia la explotación económica del inmueble, se hará la declaratoria de extinción de dominio por parte del Estado.

Para condensar las fuentes normativas analizadas del presente acápite, se desarrolla el siguiente cuadro con el propósito de llevar al lector a una mejor ubicación cronológica sobre el tratamiento de bienes baldíos y de bienes inmuebles susceptibles a procesos de partición.

**Tabla 2**

*Desarrollo normativo sobre la ley de Tierras*

1886-1940	1940-1960	1960-1980	1980-1991
Ley 56 de 1905 Decreto 1113 de 1905 Ley 25 de 1908 Ley 110 de 1912 art 65,61,60,,44 Ley 71 de 1917 Ley 85 de 1920 Ley 47 de 1926 Ley 120 de 1928 Ley 34 de 1936 Ley 200 de 1936 Decreto 59 de 1938	Ley 100 de 1944 Decreto 547 de 1947 Ley 201 De 1959	Ley 135 de 1961 Pacto de Chicoral 1972 Ley 4 de 1973	Ley 30 de 1988

Elaboración propia .Nota: En la presente grafica se evidencia la normatividad expedida desde 1886 hasta 1991, en la cual se remonta el origen de las presunciones de baldíos y la presunción de derecho privado dentro del ordenamiento jurídico Colombiano.

Como anteriormente se pudo evidenciar en el desarrollo del apartado 1.2 , en Colombia se ha consolidado como detonante del origen del conflicto armado en Colombia, la inequidad en la tenencia de tierra y frente a aquella situación los gobiernos de turnos en un intento de dirimir la violencia han incentivado y logrado la expedición de leyes que atiendan a las demandas de la sociedad y a su vez lograr sentar a los grupos armados al margen de la ley en un proceso de amnistía, pero a fecha de 1991 la situación no logro finiquitarse, sino todo lo contrario el conflicto armado interno aumento. Situación en la realidad que aún sigue aquejando a los Colombianos.

Desde la óptica de la norma se evidencia que el legislador ha implementado reformas agrarias con el fin de lograr desarrollar una reforma rural prospera para Colombia, pero que no ha logrado materializarse en la realidad, aunado por otro lado que en Colombia existe un desorden en el inventario de bienes baldíos, situación que implica una incertidumbre tanto para el Estado y para el accionante que desee prescribir un bien a través de proceso de pertenecía, ya que ha sido el mismo legislador que ha desarrollado la problemática que aqueja la formalización de tierras. Aunado a la negligencia del estado frente al inventario de bienes baldíos dejando que las altas Cortes interpreten bajo la subjetividad magistral la ley e intenten dar solución a la problemática dejada por el legislador.

Es por ello que en el apartado 1.3 se desarrolla el tratamiento jurisprudencial frente a la presunción de bienes baldíos y de propiedad privada desde la entrada en vigencia de la constitución de 1991 hasta el ingreso al escenario de la expedición de la Sentencia T-488 del 2014.

### 1.3. DESARROLLO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL, PRESUNCIÓN DE PROPIEDAD PRIVADA VS PRESUNCIÓN DE BIENES BALDÍOS, DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 HASTA LA SENTENCIA T-488 DEL 2014.

La constitución política de 1991 surge a través del ejercicio del poder soberano representados por sus delegatarios en la Asamblea Nacional Constituyente en donde los parámetros insignes que tutelarán el Estado Social de Derecho se plasmaron; un nuevo sistema normativo desarrollado dentro de las bases de un marco jurídico, democrático y participativo en el que sus fines será garantizar el orden político, económico y social justo, bajo los principios de la justicia, la igualdad y el trabajo. Parámetros que denotan prima facie un nuevo tratamiento jurídico de la propiedad y los baldíos que otrora era inoperante bajo la luz de las Constituciones en Colombia.

En el artículo 58 constitucional y modificado por el artículo primero del acto legislativo 1 de 1999, el ordenamiento jurídico Colombiano tiene el deber constitucional de “garantizar la propiedad privada y demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, las cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores” (C.P de 1991, art 58). Pero es la misma Constitución que afirma que cuando se expida una ley y está en vigencia por motivos de interés público y social, del choque entre el interés público y el interés privado, este último debe ceder, situación que se evidencia en la Sentencia T-488 del 2014, la cual se desarrollara en el capítulo dos, de la presente investigación.

Aunado a ello la constitución incorpora al ejercicio del derecho de propiedad la denotación de la función social, lo que implica obligaciones prima facie encaminado a proteger el interés general, dado que le es inherente la función ecológica.

Además de ello la constitución establece el deber constitucional “del Estado promover, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad” (C.P de 1991, art 60). Que en concordancia con el artículo 64 se constituye como objetivo principal “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y brindar los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, crédito, entre otros” (C.P de 1991, art 64).

Para lograr materializar los mandatos constitucionales sobre el régimen de propiedad privada, la constitución faculta al congreso de la Republica dictar normas para lograr la democratización de la propiedad y a su vez el congreso debe “dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías” (C.P de 1991, art 150). Es aquí en donde se origina un nuevo tratamiento a las dos presunciones, la propiedad privada y la presunción de bien baldío.

Con los postulados constitucionales anteriormente mencionados como las directrices que debe seguir la rama judicial basándose en la congruencia implícita entre los parámetros constitucionales y el desarrollo del código civil colombiano, encontramos una de las instituciones otrora de las sociedades políticas, la cual es la prescripción adquisitiva de dominio, en la que se le da un tratamiento genérico e implícito a la explicación de los fundamentos principales de la prescripción adquisitiva respecto de los derechos reales en Colombia, resaltando que hubo una transformación del tempus con la ley 791 del 2002, la cual estableció nuevos términos para accionar la prescripción en cuanto al derecho civil respecto a los bienes inmuebles en los cuales se ejerza posesión.

La prescripción en la presente monografía adquiere gran importancia dado que se fundamenta en ser un modo de adquirir el derecho de propiedad consagrado en el código civil e inscrita en el artículo 2512, en donde se le define como “el modo de adquirir las cosas ajenas o de extinguir las acciones o derechos ajenos por haber sido poseído las cosas sin haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso concurriendo con los demás criterios legales” (C.C, art 2512). Para que se de operatividad a la institución de la prescripción adquisitiva a través de la acción de pertenencia.

Tal como afirma José J; “la prescripción se constituye por la actividad e inactividad de los sujetos jurídicos como presupuestos esenciales para que exista la figura de la prescripción” (Gómez, 1960).



A partir de la anterior afirmación la institución de la prescripción adquisitiva concurre en tener un efecto erga omnes dentro de la sociedad debido a que estabiliza la posesión a través de Sentencia judicial en el que se da la declaratoria de pertenencia y se logra constituir el derecho de propiedad en forma absoluta y reconocida por el ordenamiento jurídico, lo que implica su salvaguarda y he ahí su inherente importancia dentro del sector rural, quien en la gran mayoría de casos carece de ella.

Para lograr aplicar la figura de la prescripción se deben reunir los criterios que establece el código civil y demás leyes, tales como la *posseio civilis*, la cual es entendida como el compuesto de la justa causa, el *animus* y el *corpus*, entendiéndose como títulos o *iusta causa* el antecedente generador competente, como por ejemplo un título traslativo de dominio que demuestre su legitimidad del título posesorio y por otro lado la buena fe o *bona fide*, el cual es obrar correctamente tanto en moral social y en derecho en congruencia con el *tempus* el cual se preestableció en la ley.

Siendo importante mencionar que existen bienes inmuebles que son imprescriptibles, es decir que no es operante la figura de la prescripción, tales como “los bienes de uso público; como los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, lo que los hace inalienables, imprescriptibles e inembargables” (Vargas-Ayala, 2017).

A su vez encontramos la reafirmación en el artículo 365 del C.G.P, en el que “la declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público” (Ley 1564 del 2012, art 375). Lo que implica un deber del juez, tal como lo establece el inciso 8 del mismo artículo, en el que se faculta al juez designar curador ad litem que represente a los indeterminados y a los demandados. Regulación encaminada a garantizar el debido proceso y la seguridad jurídica, aunado a ello implícitamente a determinar la naturaleza jurídica del bien inmueble a prescribir, con el fin de proteger el patrimonio del Estado.

Por otra parte es el mismo artículo que genera controversia , en cuanto a la sentencia que declara la pertenencia, dado que esta producirá efectos erga omnes y se deberá para efectos de ello inscribir en el registro respectivo en dónde se encuentra ubicado el bien inmueble y una vez inscrita nadie podrá demandar sobre la posesión la propiedad que se ha declarado, lo que implica que en la sentencia T- 488 del 2014 denota la legalidad de que si es posible demandar o interponer acción de tutela contra providencia judicial ,debido a que no se ha efectuado el respectivo registro, así como se argumenta la decisión en la reafirmación del artículo 2519 del código civil, en el cual “los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso” (C.C, art 2519, 2021).Observándose que el C.G.P que permitió la base procesal para dar pie al desarrollo de la controvertida sentencia T-488 del 2014.

Por otro lado para la presente investigación; la ley 48 de 1882 en su artículo tercero sobre las tierras baldías, en las que “se reputan bienes de uso público y su naturaleza jurídica no se prescribe contra la nación, en ningún caso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2519 del código civil”(Ley 48 de 1882,art 3).Como se reitera en el capítulo 12 de los bienes baldíos nacionales ,en el artículo 65; “que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables sólo pueden adquirirse mediante título traslativo otorgado por el Estado a través del instituto colombiano de la reforma agraria o las entidades”(Ley 48 de 1882,art 65), en las que se les fue facultado esta función y se reitera que los ocupantes de tierras baldías por el solo hecho de ocupar terrenos del estado no tienen la calidad de poseedores conforme al código civil y frente a la ocupación solo existe una mera expectativa.

Por ello para que se aplique la adjudicación de la tierra baldía, debe realizarse el proceso ante el INCODER, hoy en día, la ANT mediante solicitud previa de la parte interesada o de oficio, siendo como regla general la ANT el deber de decretar la revisión del predio para determinar su naturaleza jurídica y procurar el cuidado del dominio de la nación, aunado a que cuando se “compruebe la violación de las normas sobre la conservación y aprovechamiento racional de los recursos renovables y del medio ambiente, bajo el cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad se dé su plausible extinción del dominio” (Ministerio de Agricultura, 2013).

También es importante mencionar que el código civil, en su artículo 2518, afirma que “los únicos bienes susceptibles al fenómeno de la prescripción adquisitiva son aquellos que se sean bienes corporales, raíces o muebles que se encuentran dentro del comercio humano y que se hayan poseído con las condiciones legales” (C.C, art 2518, 2021), bajo la figura de la prescripción de dominio, tal como lo reafirma el código civil en su artículo 762; en el que se da la definición de posesión como:

Aquella tenencia de una cosa determinada con el animus domini y el corpus ya sea que el dueño o el que se comporta como tal tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar de el a nombre del poseedor. (C.C, art 2518, 2021).

Por ello dentro del proceso será reputado dueño mientras otra persona no justifique serlo y esta presunción contemplada en el Código Civil denota cierta relación intrínseca con el artículo primero de la ley 200 de 1936.

Además de ello es importante resaltar que en Colombia la posición es prima facie material, más no una posición inscrita dado a que en Colombia no existe la figura de posesión inscrita en la ley como eje central en la posesión que otrora es material ,lo que implica que cuando se estén desarrollando actos posesorios sobre un bien inmueble, se darán son actos de posesión material ,mas no inscrita y de ahí que se ejecute la acción de pertenencia y se dé el fenómeno jurídico de la prescripción ordinaria en bienes inmuebles durante 5 años si existe posesión regular, la cual se encuentra regulada dentro del código civil en el artículo 774,la cual “debe contar con justo título y buena fe” (C.C, art 774, 2021). Y se prescribe según el artículo 2528 del C.C, en el que se desarrolla la “prescripción ordinaria” (C.C, art 774, 2021).

Por otro lado encontramos la posesión irregular, en la que no es necesario ningún título pero si la buena fe, la cual no debe probarse ya que se presume. Este tipo de posesión se desarrolla dentro del tempus de 10 años a través de prescripción extraordinaria, la cual se encuentra regulada en el artículo 2531 del código civil.

Dentro de las características más importantes de la posesión, es importante mencionar que según la presunción encontrada en el artículo 762 del C.C, “se permite la suma de posiciones y la prescripción adquisitiva también procederá cuando entré el poseedor actual y el anterior exista un vínculo jurídico ya sea inter vivos o mortis causa” (C.C, art 762, 2021). Según lo estipulado en el artículo 757 del código civil, es decir debe existir un vínculo a través de un título idóneo que sirva de vínculo sustancial entre el antecesor y el sucesor de manera ininterrumpida y en el que se dé la entrega material del bien corpóreo o inmueble a usucapir.

Frente a la problemática de qué en Colombia no se encuentra un registro catastral de la exactitud de cuáles son los bienes baldíos bajo el dominio de la nación y cuáles son los bienes privados en los que todavía no existe un registro catastral que ha generado una situación de inseguridad jurídica principalmente en zonas de la región centro andina, tales como en Boyacá en donde el fenómeno de la falsa tradición se arraiga dentro de las relaciones jurídicas privadas.

Dado a la controversia del choque con el artículo 12 de la ley 200 de 1936, la cual permite que los campesinos que explotan tierras sin signos de que tuvieron dueños, deben esperar a consolidar su propio derecho de dominio a través de la prescripción extraordinaria en motivo a la función social de la propiedad a través de su respectivo instrumento idóneo, el cual es la prescripción a través de la acción de pertenencia para lograr los efectos jurídicos que se persiguen.

Debido a esta situación en el país ,se es un deber, el de los jueces fomentar un papel activo dentro del proceso, ya que es importante dentro del desarrollo y la evolución de la institución de la prescripción mediante la jurisprudencia, debido a que se ha dejado de la interpretación exegeta del código civil y de las leyes a la constitucionalización del derecho privado a través del judicial mediante sus sentencias como el fenómeno de la posición inscrita ,la cuales no se ajusta a las condiciones actuales, por eso es importante salvaguardar la institución de la prescripción agraria contemplada en el artículo 12 de la ley 200 de 1936 para lograr la tan anhelada democratización de la propiedad en Colombia.

Tal como firma Juan Enrique Medina Pavón “en el Derecho civil colombiano no existe una posición inscrita y no existen antecedentes sobre este tipo de posesión” (Medina Pabón, 2019). Como anteriormente se evidencio en el artículo 762 del código civil, que solo se define la posesión material, en el que es prima facie requisito esencial la tenencia material del bien y basándose en el argumento histórico la posesión material otrora que ha existido dentro de las sociedades políticas como la primera experiencia patrimonial humana y el primer ensayo de libertad sobre las cosas, más no la posesión inscrita e institucionalizada.

Es por ello que la Corte Suprema de Justicia ha dado la aplicabilidad a las presunciones de la ley 200 de 1936, pero ha sostenido la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos partiendo del supuesto que se tiene esa calidad ,es decir que si no se ha explotado económicamente el predio por un particular se trata de un bien baldío y si se realiza la respectiva explotación económica con el ánimo y el corpus como si fuera el propietario, es un predio privado susceptible por lo tanto de usucapirse y salvaguarda en los términos de la ley.

Sólo si el INCODER no ha demostrado que el predio a usucapir es de naturaleza jurídica de un bien baldío, siendo así un deber del INCODER hoy ANT romper aquella presunción que ampara la naturaleza jurídica de un bien privado debido a la explotación económica que es acreditada como medio probatorio a través de los hechos positivos propios de señor como lo son los cultivos, las construcciones etcétera.

Por otro lado suponer que la calidad de la naturaleza jurídica de un baldío se basa el ausencia del registro o por la carencia de titulares de derechos reales inscritos implicaría desconocer prima facie la existencia de predios privados históricamente poseídos, lo cual haría referencia a una posición inmemorial dado que estos bienes inmuebles han sido carentes de formalización legal, lo cual implicaría revertir injustificadamente y desproporcionadamente la carga probatoria en menoscabo del interés particular para favorecer al interés general

Cuando contrario sensu es el deber del Estado propender el garantismo al acceso a la administración de justicia, situación que implica a primera vista la integración de este frente a la conversión de la carga probatoria hacia la prueba diabólica, debido a que no existe la información documental y registral adecuada en Colombia para probar qué son bienes privados a través de constancias de tradición en el que se registra la cadena traslativa de la posesión con el animus de usucapir.

Para decantar el desarrollo de esta problemática y sus respectivos tratamientos en las altas Cortes de Colombia desde 1991 hasta el 2014, dado que la sentencia arquimedica base de la investigación es la Sentencia T-488 del 2014, se debe desarrollar previamente su tratamiento en la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

Para lograr tal fin se realiza una triangulación en la que se escogen dos sentencias, entre los años de 1991 a 1995 y periódicamente cada cinco años desde 1995 hasta el 2011 una sentencia la cual haya tenido gran controversia en la ciencia jurídica, llegando a un total de cinco sentencias y finalmente se logra observar que en las sentencias desde el 2011 hasta el 2014 su argumentación fue lineal, en concordancia con las primeras sentencias emanadas del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, por ello incluirlas sería superfluo para la investigación, salvo la sentencia Hito T-488 del 2014.

### **Tabla 3**

#### *Análisis de sentencias*

<i>1991-1995</i>	<i>1995-2011</i>	<i>2011-2014</i>
1. Caso número 7262 del Consejo de estado sala contencioso administrativo en la sección tercera del 11 de diciembre 1992  M.P Daniel Suarez Hernández	3. Sentencia sustitutiva de la Corte Suprema de Justicia sala de casación civil y agrade a número 5448 de 28 agosto del año 2000 M.P José Fernando Ramírez Gómez	6. Argumentación lineal a las sentencias emanadas del Consejo de Restado y la Corte Constitucional

<p>2.Caso número 9267 del consejo de Estado en la sala contencioso administrativo sección tercera del 11 de septiembre 1994</p> <p>M.P Carlos Betancur Jaramillo</p>	<p>4.Sentencia C-241/10</p> <p>M.P Juan Carlos Henao</p> <p>caso número 0800 123 31000 1991 0026 801 entre paréntesis 15070 del Consejo de estado sala contencioso administrativo sección tercera de agosto 11 del 2005</p> <p>5. Sentencia C-175/09 M.P LUIS ERNESTO VARGAS SILVA</p>	<p>7.Sentencia Hito T-488 del 2014</p> <p>M.P Ivan Palacio</p>
--	--	--

Nota: Elaboración propia

En el caso número 7262 del Consejo de Estado sala contencioso administrativo en la sección tercera del 11 de diciembre 1992; el consejo de estado en su consideración numeral segundo ;el consejo de Estado reitera que según el decreto 059 de 1938; si el inmueble se encuentra ocupado en los términos de la anterior legislación agraria mencionada, la decisión del INCORA, hoy agencia Nacional de tierras(ANT), no podrá concluir como corolario en su declaraciones que el inmueble es baldío basándose en la fundamentación de la posesión agraria, en el que se reitera que el INCORA, no puede combinar sus diligencias de contestación con la declaración de que el bien es baldío ,dado que el poseedor no presente título originario expedido por el estado, no tenga título de adjudicación vigente o no tenga las cadenas de títulos inscritos.

También encontramos el caso número 9267 del consejo de Estado en la sala contencioso administrativo sección tercera del 11 de septiembre 1994, dentro de las pertinentes consideraciones del M.P Carlos Betancur Jaramillo ,el cual; afirmó que la actuación de la Administración pública ha ocasionado perjuicios al demandante lo que lo legitima en su condición de poseedor y lo que le permite presumir que el predio no era bien baldío y podrá reclamar la indemnización de los daños sufridos y su legitimación se da por la condición de poseedor material del predio, pues la ley no sólo protege el derecho de propiedad sobre las cosas sino que expresamente ampara el derecho de posición.

Argumentación basada en el artículo 2342 del código civil y en concordancia con las leyes agrarias, fundada a su vez el razonamiento de esta alta corte en el principio de Iuris novit curia.

En sentencia sustitutiva de la Corte Suprema de Justicia sala de casación civil y agraria, con el caso N 5448 del 28 agosto del año 2000 ,la corte en la Ratio decidendi difiere con el tribunal, ya que detenta la transgresión del derecho sustancial toda vez que se determinó la aplicación indebida de los artículos 2,3 y 4 de la ley 200 de 1936, reiterando que la jurisprudencia de la corte ha reiterado el impedimento de la aplicación en la sentencia de la presunción Iuris tantum consagrada en el artículo 2 de la ley 200 de 1936,ya que la Corporación falló en el error de desconocer que demostrándose por parte del usucapiente posición económica sobre el bien, en principio él tiene la calidad de propietario.

A su vez también se reafirma que el mayor desacierto en la misma sentencia fue que:

El juzgador niega la declaración de pertenencia apoyándose en la presunción de baldío establecida en la ley 200 de 1936, de ahí que los artículos que consagran las dos presunciones legales cuya eficacia difiere en consideración a los casos ,se presume que no son válidos y si de propiedad privada los puntos poseídos o explotados económicamente y se presume que son baldíos los predios rústicos donde no se desarrolla explotación económica, ya que la segunda cobra vigencia cuando el estado disputa el dominio a los particulares y puede desvirtuarse con la demostración del título originario expedido por el estado. (sentencia del 9 de marzo de 1939 )

Con la Sentencia C-175/09 se consolida la exequibilidad de la ley 200 de 1936 y por otro lado también encontramos en la sentencia de constitucionalidad C -241 del 2010 de la corte constitucional de abril 10 del 2010, en que la corte resuelve el caso en el que se presume que no son bienes baldíos y si de “propiedad privada los puntos poseídos por particulares; entendiéndose que dicha posición consiste en la explotación económica del suelo por medio de los hechos positivos propios de dueño”(Ley 200 de 1936 art 1).



Por otra parte en el caso número 0800-123-31000-1991-0026-801(15070) del Consejo de Estado, sala contencioso administrativo sección tercera de agosto 11 del 2005 ,en el que la sala resuelve la controversia a raíz de la adjudicación por parte del INCORA de bien inmueble que carece de la condición de baldío, desbordando de este modo las atribuciones dadas a dicha entidad de administración y adjudicación de baldíos, ya que eran tierras de propiedad privada de carácter rural, imputaciones que el INCORA hubiera podido proceder si el actor definido no hubiera acreditado que era de “propiedad privada y cuando se desvirtúa la presunción de bien baldío que acompaña los predios rústicos, al no ser cedidos por particulares mediante la explotación económica del suelo” (Ley 200 de 1936 art 3.).Ya que se logró demostrar que el bien se desprendió del patrimonio del Estado.

Aunado a la anterior exposición jurisprudencial se evidencia que dentro de las corporaciones administradoras de justicia, tales como juzgados, tribunales y como parte de los procesos de pertenencia el INCODER hoy ANT ha surtido incertidumbre jurídica debido a que en Colombia no se tiene exactitud registral sobre la naturaleza jurídica de los bienes inmuebles rurales, debido a que prima facie eran predios alejados del área población central y en la que se ha ejercido una posesión inmemorial, pero no bajo el amparo de vía de la legalidad en la mayoría de los casos, sumado a que no existe un registro fidedigno de catastro, lo que hace susceptible que el INCODER no haga su análisis correctamente sobre la naturaleza del bien y se genere situación es como la de esta sentencia .

A manera de cierre del presente capítulo se plasma un cuadro en donde se evidencia cronológicamente como se ha desarrollado el acceso a la propiedad en Colombia hasta su perspectiva contemporánea, en la cual el lector puede ubicarse en el espacio-tiempo y tomar una postura crítica frente a la situación controversial del choque de la presunción de bien baldío y de propiedad privada.

**Tabla n4**

Resumen cronológico- histórico jurídico de la propiedad rural en Colombia (1492-2021)

CRONOLOGIA	NOMBRE	AÑO
Primero	La conquista española en la sociedad precolombina	1498
Segundo	Desarrollo de la reforma agraria y formas de adquirir el derecho de propiedad en la Nueva Granada bajo la administración corona española	1499-1537
Tercero	Desarrollo de los primeros mecanismos de adquisición de la propiedad de tierras Rurales en la Nueva Granada	1538-1821
Cuarto	Institucionalización de la propiedad y sus formas de adquisición en la gran Colombia	1821-1831
Quinto	Consolidación de la adquisición de la propiedad bajo el principio de legalidad en la República de Colombia	1831-1886
Sexto	Surgimiento y operatividad del código civil	1886

Séptimo	Inicio de la leyes de tierras en la República de Colombia	1936-1961
Octavo	Surgimiento del INCORA	1962-1967
Noveno	Reestructuración institucional	1983-1987
Decimo	Surgimiento de la Constitución de 1991 y su definición constitucional de la propiedad tratamiento nuevo de baldíos	1991
Once	Tratamiento jurisprudencial de la adquisición de bienes baldíos y de los procesos de pertenencias	1991-2014
Doce	Cambio institucional del incoder 2003-2010	2003-2010
Trece	Del detonante de la sentencia t 488 del 2014	2014
Catorce	La ANT y su respectivo tratamiento de los bienes de baldíos	2014-2021
Quince	Choque entre presunciones del legislativo y altas Cortés	1991-2021

Nota: Elaboración propia

Teniendo en cuenta el desarrollo jurisprudencial desde 1991 hasta el 2014, se pasa a analizar la Sentencia T-488 del 2014 que modificó el status que se estaba adelantando en procesos de pertenencia y de adjudicación de ahí la importancia de la sentencia hito ya que se debe estudiar el detonante jurisprudencial que tuvo esta sentencia y la problemática que desarrolló la constitucionalización del derecho privado desde un análisis crítico que se va a desarrollar en el capítulo 2.

## 2. DEL DETONANTE JURISPRUDENCIAL DE LA SENTENCIA T-488 DEL 2014 A LA PROBLEMÁTICA DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO PRIVADO. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA SENTENCIA

Teniendo en cuenta la posible afectación del derecho al debido proceso, la Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela procede contra providencias judiciales de forma excepcional, en la medida que éstas son las formas más usuales de vulneración, de tal manera que cuando la autoridad pública o un particular se sustrae del cumplimiento de la una decisión judicial, ésta podría enmarcarse en la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, esto sin contrariar en ninguna medida que las decisiones administrativas cuentan con un procedimiento específico de control judicial.

Lo que nos compete estudiar en ésta análisis es la existencia de una problemática institucional y social en el territorio nacional en torno a las tierras baldías y como ésta problemática se agudiza o se detona en la confrontación de la presente sentencia, pues se enfrentan problemáticas, tales como el desarrollo rural y el acceso progresivo a la tierra, un derecho adquirido por una sentencia judicial en un proceso de pertenencia y una acción de tutela que posiblemente sobrepasa sus obligaciones legales de revisión y reversa fallos judiciales, de esta manera, en primera medida hace necesario relatar los puntos más relevantes de la sentencia, para así encaminar nuestro estudio en las posiciones a favor y en contra de la misma.

El principal cuestionamiento de éste análisis es un supuesto defecto factico como inconsistencia del proceso de pertenencia, mediante “fallas en el fundamento probatorio” de la sentencia judicial atacada y si en ésta el operador judicial no tuvo en cuenta la realidad probatoria del proceso, en el momento en que éste valora las pruebas determinantes y así identifica la veracidad de los hechos analizados, al igual que si se dio la valoración de pruebas “esenciales” que el juzgador debe apreciar sin desconocer la constitución.

En el caso concreto, los hechos referidos en la Sentencia de Tutela 488 del 09 de Julio de 2014, con expediente T-4.267.45, proferida por la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional y Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio, se enmarco en los siguientes antecedentes, el accionante Gerardo Escobar Niño interpuso acción de Tutela en contra de la Oficina de instrumentos Públicos de Paz de Ariporo Casanare al considerar vulnerados sus derechos al acceso a la administración de justicia, la seguridad jurídica y la confianza legítima, tras la negativa de la Oficina de inscribir la Sentencia Judicial a su favor que declaró la prescripción adquisitiva sobre un bien inmueble.

Los antecedentes de la sentencia indicaban que el señor Escobar Niño presentó demanda extraordinaria de pertenencia mediante apoderado judicial sobre el predio rural denominado “El Lindanal”, ubicado en la vereda “Jagüeyes” del municipio de San Luis de Palenque, Departamento de Casanare, con un área de trece hectáreas y 6618,40 metros cuadrados contra personas indeterminadas. En el proceso, la demanda fue admitida y se realizaron los emplazamientos en medio de comunicación como radios y prensa, además que se adelantó la respetiva inspección ocular al predio en mención, el trámite judicial culminó con sentencia judicial proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué - Casanare, el día 20 de noviembre de 2012.

En la parte resolutive se declaró que el actor había adquirido el derecho real de dominio del predio “El Lindanal” a través del modo de prescripción adquisitiva extraordinaria o usucapión, por tanto se ordenó “la inscripción de la presente sentencia en el folio de matrícula inmobiliaria que deberá ser abierto para tal efecto con la alinderación y denominación que del predio se ha consignado” (Expediente T-4.267.451, Corte Constitucional, 2014).

No obstante la orden impartida, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo manifestó que ésta no podía ser inscrita, refirió el Nuevo Estatuto Registral (Ley 1579 de 2012) e indicó según refiere la Sentencia que:

La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables solo puede 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.

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. (Expediente T-4.267.451, Corte Constitucional, 2014)

Razón por la cual el accionante consideró que se le vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso, el libre acceso a la administración de justicia, la seguridad jurídica y a la confianza legítima, interponiendo así una acción de tutela para que el juez constitucional dispusiera el cumplimiento inmediato de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo de Orocué. En la medida que según el accionante en ninguna parte del proceso judicial, existió oposición al trámite como prohibición o restricción para el que predio no pudiese declararse objeto de pertenencia.

También se expuso que si bien el INCODER es la entidad del Estado facultada para titular los predios rurales y baldíos en concordancia con la Ley 160 de 1994, la norma según el accionante, no prohíbe que la jurisdicción ordinaria conozca tramites de pertenencia en aplicación del artículo 1 de la Ley 200 de 1936, por tanto se anexó al proceso Copia de la Sentencia proferida el 20 de noviembre de 2012 que resolvió el proceso de pertenencia y la copia de la nota devolutiva proferida por la Oficina de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo.

En el trámite procesal el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Aripo quien admitió la Tutela notificó a la Oficina de Instrumentos Públicos y a su vez vinculó a la Oficina Seccional del INCODER y a la Procuraduría Agraria de Casanare, los pronunciamientos de los mencionados divergieron entre ellos.

El Registrador Seccional de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo solicitó negar el amparo, pues consideraba a su juicio en primera medida que la tutela no resultaba procedente, ya que el accionante no interpuso recursos de reposición ni de apelación contra el acto administrativo atacado, y de igual manera no acudió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Al centrarse en el asunto en concreto, refirió el que el “nuevo Estatuto Registral” consagra el principio de legalidad, y que éste indica que solo son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción.

Por tanto la negativa de realizar el registro de la providencia judicial no dependía de la voluntad o no del funcionario del registro, sino que está decisión se sustentaba en la norma jurídica, en medida que los registros deben reunir los requisitos, y de no ser así se constituiría en un acto arbitrario o ilegal al extralimitarse funcione y contrariar la ley.

De igual manera reiteró que la entidad encargada de administrar y adjudicar los baldíos nacionales es el Incoder y a ésta le corresponde la función de verificar cuales bienes ostentan tal calidad.

Contraría a ésta posición, la Procuradora 23 Judicial Ambiental y Agraria aseveró que el demandante si tenía razón en sus pretensiones, en razón a la legalidad, obligatoriedad, certeza y seguridad jurídica que debe observarse en las decisiones judiciales, puesto que a ningún funcionario del Estado ni a un particular le es dado omitir su cumplimiento, pues cuestionar la decisión judicial, provocaría inestabilidad, de modo que si el Registrador tenía una objeción legal respecto al contenido de la providencia éste debía encaminar su inconformidad hacia una acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, más no desconocer una decisión judicial.

La decisión Judicial tomada por el despacho en fallo de única instancia fue conceder el amparo a los derechos fundamentales, aún si bien el despacho respetaba los argumentos del Registrador, el asunto de la tutela tenía que ver con el principio constitucional del artículo de la Constitución Política en cuanto al derecho de igualdad.

De la misma manera, el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Aripo expuso en su sentencia el artículo 5 de la Ley 1579 de 2012 referido al Estatuto Registral, el cual ordena la matrícula de los bienes adjudicados en proceso de prescripción adquisitiva del dominio. Y con ello concluyó que,

Es así que la obligación de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos es cumplir la ley procediendo a abrir los folios de matrícula que corresponda, bien sea por orden del Incoder cuando profiere Resoluciones de Adjudicación o por sentencias judiciales cuando declara pertenencias como es el caso que nos ocupa.

De manera que se violan derechos fundamentales, no sólo el que se alega por el demandante, sino como el que quedó muy claramente explicado, cual es el derecho de igualdad en la aplicación de la ley que se traduce en el principio de seguridad jurídica. (Expediente T-4.267.451, Corte Constitucional, 2014)

Y en consecuencia ordenó al Registrador de Instrumentos Públicos Seccional Paz de Aripo inscribir la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué de fecha 20 de noviembre de 2012 y abrir el correspondiente Folio de Matrícula Inmobiliaria. La Sentencia fue llevada a la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional mediante auto del 23 de mayo de 2014, en donde se vinculó al trámite de la tutela al Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Incoder (nivel Central), al Superintendente de Notariado y Registro, a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República.

La controversia para la Corte se originaba por la pérdida de un bien presuntamente baldío, ya que el proceso adecuado era el que correspondía al artículo 65 de la Ley 160 de 1994, pues la adjudicación administrativa es el medio por el cual el Estado se podría desprender del dominio de los bienes de su propiedad en beneficio de campesinos sin propiedad. La Corte por una parte reclama a las instituciones su fortaleza para defender los intereses de los propietarios de grandes extensiones de tierra, pero que al mismo tiempo se ven afectadas el desarrollo de políticas dirigidas a la democratización, redistribución de la tierra.



Teniendo éstos dos contrastes, la Corte se centró en resguardar los bienes públicos, y en estos los baldíos, en pro de mayor equidad en la distribución de la tierra pero a su vez en concordancia con el Estado Social de Derecho y así determinó que si dicho predio en mención carece de dueño reconocido y de no existir registro inmobiliario del mismo, daba paso a que surgieran indicios suficientes para pensar razonablemente que el predio podía tratarse de un baldío y en esa medida no podía ser susceptible de apropiación por prescripción.

A su vez en la sentencia se refirió al artículo 48 de la Ley 160 de 1994, la cual refiere que: “para demostrar la propiedad privada, pues solo acreditando el título originario expedido por el Estado o los títulos debidamente inscritos, en los que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término para la prescripción extraordinaria”, de modo que si un inmueble salió del dominio público y entró al dominio privado y éste a su vez cuenta con un título originario, pasados los diez años de abandono de su dueño, se podría iniciar el proceso de prescripción extraordinaria y así las cosas, al no cumplirse tal requisito en el proceso decidió revocar la sentencia de tutela de única instancia proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo, negar la protección de derechos invocados por el accionante, al igual que dejar sin efectos todas las providencias proferidas por el juzgado que declaró la prescripción adquisitiva de dominio a favor del accionante.

No obstante, la Corte reconoce que no puede determinar con certeza que en efecto el inmueble sea un bien baldío, y por tanto ordena al INCODER iniciar tareas para clarificarlo de manera real y concreta, al igual que hace un llamado a los jueces de instancia, para que rechacen de plano cualquier demanda de pertenencia que se adelante sobre bienes inmuebles que tengan estas características, de conformidad con el artículo 375 del Código General del Proceso.

Haciendo un recorrido por la sentencia y su decisión, en este punto de estudio se abrirán dos posiciones respecto al panorama de la Sentencia de Tutela 488 de 2014, las cuales se hará necesario ser desarrolladas en dos subcapítulos, en el 2.2 posturas a favor de la ratio decidendi de la Sentencia y en el 2.3 posturas en contra de la argumentación de la sentencia.

## 2.1 POSTURAS A FAVOR DE LA TESIS DE LA SENTENCIA T-488 DEL 2014

Para desarrollar este enfoque, se hace relevante estudiar las normas relativas a los bienes baldíos, las cuales que dentro del ordenamiento jurídico no se han desarrollado armónicamente entre ellas, generado un posible contradicción entre ellas, dificultando la interpretación y el fin del acceso progresivo a la tierra, por una parte en mandato constitucional desarrollado en la Ley 160 de 1994 y por otra parte los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936, normas tan relevantes que son tomadas en el estudio de la sentencia T-488 de 2014, por lo cual nos compete revisarlas de la siguiente manera:

En primera medida, vale la pena revisar el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, el cual realiza la identificación de lo que es Baldíos nacionales de tal manera:

La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede 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.

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 sólo existe una mera expectativa.

La adjudicación de las tierras baldías podrá hacerse por el Instituto mediante solicitud previa de parte interesada o de oficio.

No podrá hacerse adjudicación de baldíos sino por ocupación previa, en tierras con aptitud agropecuaria que se estén explotando conforme a las normas sobre protección y utilización racional de los recursos naturales renovables, en favor de personas naturales, empresas comunitarias y cooperativas campesinas, en las extensiones y condiciones que para cada municipio o región del país señale la Junta Directiva. (Ley 60 de 1994, art 65)

Señalar ésta norma es importante, en la medida que ésta en su totalidad estaba vigente en la expedición de la sentencia y explica a grandes rasgos lo que se consideraba como bien baldío adjudicable y cuál era la entidad competente para adjudicarla mediante título traslativo de dominio, y la posibilidad de decretar la reversión del baldío adjudicado, se debe aclarar que el inciso que refería al INCORA como entidad competente, fue derogado mediante el artículo 82 del Decreto Ley 902 de 2017, por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras, publicado en el Diario Oficial No. 50.248 de 29 de mayo de 2017.

Y por otra parte el artículo 1 de Ley 200 de 1936. Modificado por el artículo 2 de la Ley 4 de 1973 en donde:

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. (Ley 4 de 1974, art 1)

El cual entra a revisar la Corte, en la medida que presumir un bien baldío por la ausencia de la explotación, excluye los predios que han sido si explotados económicamente, pero que no han salido del dominio público, el dominio del Estado, en cuanto a la falta de matrícula inmobiliaria, al igual que la ausencia de un título que transfiera el dominio.

Además que esta presunción de propiedad privada, connota un derecho real, sin que la autoridad agraria haya verificado si el ocupante efectivamente ha cumplido los requisitos estipulados en la reforma agraria en cuanto a las obligaciones objetivas y subjetivas, para no incurrir en errores en donde particulares podrían apropiarse de reservas con fines ambientales, como paramos, ciénagas como ejemplo, que efectivamente irían en contra del fin constitucional de los predios baldíos y no el acaparamiento indiscriminado e incontrolado de bienes inmuebles con éstas características.

Y a esto sumado al hecho que en Colombia se estaba presentado un fenómeno irregular en la adjudicación de los terrenos presuntamente baldíos, seguramente de varios años atrás, pero que empezó a ser entendido y denunciado, al encontrarse esta modalidad de negocio ilegal como revisaremos a continuación, consultando fuentes de medios masivos de comunicación como la prensa, así:

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 igual número de 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. (EL TIEMPO, 2014)

De igual manera que aún con las denuncias reportadas en el territorio, existían denuncias que manifestaban que la problemática relatada amenazaba 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 según relataban los artículos en mención, se estaban desprendiendo ilegítimamente del dominio público.

Si bien son fuentes que cuestionan el buen actuar de los jueces, sirvió como advertencia respecto a la necesidad de intervenir para tratar de evitar esta expansión, de igual manera el diario El Espectador indicó que:

Cerca de cinco jueces de los departamentos del Meta, Casanare y Bolívar estarían adjudicando ilegalmente títulos de centenares de hectáreas de todo el país.

Así lo denunció el superintendente de Notariado y Registro, Jorge Enrique Vélez, quien señaló que en dichos departamentos se estarían adjudicando terrenos baldíos a particulares que no cumplen con los requisitos para hacerse a los mismos.

No tienen tradición de registros, no existe en el registro esos predios y desafortunadamente hemos perdido más de 100.000 hectáreas con estas decisiones de carácter judicial. Inclusive nuestros registradores en algunas partes del país se han negado a registrar esas tierras y vía tutela otro juez ordena que se registren. (EL ESPECTADOR, 2014)

Estos precedentes y conflictos fueron tenidos en cuenta por la Corte en las consideraciones de la sentencia de Tutela T-488 de 2014 y más aún que se tuvo como precédete además de las normas citadas, las dos noticias que se identificaron, por tanto es factible entender que para quienes realizaron las denuncias.

La decisión tomada por la corte apoyó a suspender las actuaciones cuestionables como se estaban presentando y que claramente iban en contra del interés general, para entrar a cuestionar el verdadero ser de los baldíos, la falta de claridad normativa y como debía ser a la luz de la ley su correcta adjudicación, lo cual fija la necesidad real de claramente no tratar de superar el conflicto, pero si apoyar y tratar de impulsar por medio de sus poderes constitucionales.

En concordancia de los anterior, López Cardona, Suldeiris, y otros. NOTARIADO Y REGISTRO EN COLOMBIA. PERSPECTIVAS DE INVESTIGACIÓN, REFLEXIÓN Y CRÍTICA. Artículo: PANORAMA ACTUAL DE LA FALSA TRADICIÓN Y LOS BALDÍOS EN COLOMBIA, llega a la referencia de la llamada, Adjudicación de Baldíos a personas Naturales, la cual complementa la sentencia.

Situación en la medida que al concordar con su posición, indica el camino para realizar dicho trámite, si estando en proceso de posesión, y después de realizar la averiguaciones pertinentes, dirigidas al Comité municipal de atención integral a la población desplazada, a la oficina de planeación municipal, al Instituto geográfico “AGUSTIN CODAZI”, a la Agencia nacional de tierras y a la Fiscalía general de la nación, las cuales con las llamadas para rendir algún tipo de información sobre el proceso que se está adelantando, de ésta manera que si cualquier entidad de las anteriormente mencionados responde al juzgado que el predio pertenece al Estado tendríamos que iniciar un proceso jurídico, llamado “Adjudicación de Baldíos personas Naturales”.

Este fue creado para que mediante formulario de solicitud de adjudicación predios baldíos de la Nación ante la Agencia Nacional de Tierras y cumpliendo los requisitos tales como: Nombre y ubicación del terreno, área aproximada, clase de explotación adelantada en el inmueble etc.

Diferente escenario el que ocurriría cuando existan predios que ni siquiera tenga folio de matrícula ni escritura pública es decir ningún documento que pruebe la titularidad del mismo y en ese caso también nos vemos en el ámbito de los baldíos. Para ser susceptibles de adjudicación de un predio Baldío se debe presentar solicitud ante el INCODER.

Si bien a lo largo de nuestro escrito, se han señalado las problemáticas y presuntas causas por al cuales la sentencia T-488 de 2014, falló de tal manera, a continuación, se procederá a plasmar una serie de enfoques encontrados, en donde su característica en común es que determinan aspectos o posiciones que favorecen la tesis de la sentencia y la enriquecen, de esta manera analizaremos a profundidad con su ayuda, aspectos y características relevantes para nuestro estudio y así reunir perspectivas que nos permitan profundizar en nuestra investigación.

No obstante, en la sentencia T-548 de 2016, la Corte analizó este debate interpretativo y concluyó que “Al leerse en conjunto se descubre que el conflicto entre estas [normas] es apenas aparente. Lo anterior, debido a que la presunción de bien privado - establecido en la Ley 200 de 1936- se da ante la explotación económica que realiza un poseedor, y, como se observó, en lo que se refiere a los bienes baldíos no se puede generar la figura de la posesión sino de la mera ocupación”( Expediente T-5.589.880, Corte Constitucional, 2016).

De tal manera que si bien la sentencia estableció un precedente, que a juicio de la corte clarificó el deber ser de la norma, como proceder ante ella, también exaltó las obligaciones de la Oficina de registro de instrumentos públicos y apoyó la revisión de las sentencias de prescripción en la característica de si el bien prescrito se trata presuntamente de un baldío o no, dando pautas para ejercer el registro de forma más segura para el registrador, pero también en protección de los bienes de la nación de presentarse el caso.

Realizado esta búsqueda, encontramos ésta monografía denominada EL SANEAMIENTO DE LA FALSA TRADICIÓN Y LA TITULACIÓN DE LA POSESIÓN MATERIAL DE BIENES INMUEBLES RURALES EN VIGENCIA DE LA LEY 1561 DE 2012, A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN COLOMBIA, aunque este autor aparecerá más adelante, en esta parte nos clarifica el alcance de la sentencia sobre los bienes, que por una parte pueden ser imprescriptibles, el cual es similar al que se presentó en la sentencia, por tener carencia de antecedentes registrales, pero de igual manera refiere una clasificación determinante, como bien lo explicábamos anteriormente, en donde se denota la relevancia de los baldíos adjudicables, los cuales:

Son especiales y no son tan fáciles de identificar como los bienes de uso público por ejemplo. Respecto de estos últimos, es casi imposible que un juez siquiera inicie el proceso, o si lo llegara a hacer, en la inspección judicial evidenciará la necesidad de dictar la sentencia anticipada negando las pretensiones del accionante; de igual forma, las oficinas de registro al no encontrar antecedentes registrales del predio, o al momento de constatar la identificación del predio en el caso de contar con folio de matrícula inmobiliaria, de donde se colija que se trata de un bien público, se hará la certificación que expidan, lo cual ayudará al juez al rechazo de la demanda.

No obstante, habrá casos en los cuales no proceda el rechazo in límine de la demanda pero que en el transcurso del proceso se llegue a determinar la naturaleza imprescriptible del predio. Esto puede suceder en ciertos casos de bienes con tradición imperfectas, cuando habiéndose admitido la demanda, se llegue a la conclusión de estar en presencia de un bien baldío, como en el caso de meras declaraciones de posesión registradas, o de declaraciones de mejoras en suelo ajeno.

De estar en una situación como la anterior, no siendo tan clara la naturaleza jurídica del inmueble, es recomendable no rechazar la demanda sino dictar un fallo de fondo que haga tránsito a cosa juzgada, pues de una manera u otra, sea que se acceda a la pretensión o que esta se niegue, se garantizará la tutela judicial efectiva de la parte demandante, y se dará seguridad jurídica no solo a esta, sino también a la nación en defensa de sus bien. (Hernández García & otros, 2020)

Esta posición desde una perspectiva académica sustenta y soporta la sentencia, al igual que manera ejemplifica las posibles situaciones que puede ocurrir en un proceso judicial y posteriormente su registro en la Oficina de registro de instrumentos públicos.

Pero igualmente, la Corte resalta la necesidad no sólo de los registradores de cumplir sus funciones, sino la necesidad que debe existir en los jueces de prescripción, para que estos realicen todos los esfuerzos necesarios para que en el trascurso del proceso se pueda determinar con la mayor certeza la naturaleza jurídica del predio objeto de proceso, para asegurar su efectiva competencia.

Llegado a esto por medio de las facultades oficiosas, adelantando actividades razonables para alcanzar ésta certeza, de tal manera que si el juez encuentra prueba sumaria que el bien pedido en prescripción es un presunto baldío, este debe vincular a la autoridad agraria para esclarecer la situación, al no tener competencia para decir la prescripción del dominio en este caso, de no sea así y así teniendo convicción de que el predio si puede llegar a ser prescrito, podrá proferir sentencia de fondo, resolviendo el asunto considerando en derecho.



De manera que la jurisprudencia al señalar que la explotación de baldío no se otorga en calidad de poseedor a ninguna persona, pues el camino ideo es que tales bienes podrían llegar a obtenerse mediante el título traslativo e dominio otorgado por la entidad competente, es decir la Agencia Nacional de tierras, que antes era INCODER.

Acompañando la postura de la Corte, el Consejo de Estado, Sección Tercera en Sentencia del 30 de noviembre de 1995, estudió la legalidad de una resolución calendada el 14 de abril de 1987, mediante la cual el Incora estipuló que el inmueble rural denominado “La Familia” era un terreno baldío, pese a que anteriormente el Juez del Circuito de Riohacha había declarado la prescripción adquisitiva del predio en favor del actor y esgrimió que la prohibición de usucapir bienes baldíos “*ha sido una constante en el sistema jurídico colombiano*” y en tal sentido una sentencia de pertenencia en sentido contrario no es oponible al Estado, ni siquiera en consideración al principio de cosa juzgada:

Ahora bien, como el Tribunal aduce, como parte de su argumentación para revocar la resolución impugnada, que el juez promiscuo de Riohacha profirió sentencia de prescripción adquisitiva del dominio del predio La Familia en favor, del demandante Ángel Enrique Ortíz Peláez, la Sala advierte que esta sentencia, no es oponible a la Nación, por varias razones: primero, porque como ya se indicó, va en contravía, con toda la legislación que preceptúa que los bienes baldíos son imprescriptibles; segundo, porque el propio proceso de pertenencia, regulado por el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, ordenaba la inscripción de la demanda en el registro, requisito que, en este caso, se omitió..., y, tercero, porque si bien es cierto la cosa juzgada merece la mayor ponderación, el mismo estatuto procesal civil en el artículo 332 consagra excepciones, como es el caso previsto en el citado artículo 407, numeral 4. (Consejo de Estado, 1995)

En cuanto a la revisión de Sentencias proferidas por el Corte Suprema de Justicia, que concuerdan con la Tutela 488 de 2014, las cuales se entrará a detallar la Reglas aplicadas por la Corte y el sentido de su decisión.

En Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia Civil STC15027- 2014, M.P.: Ariel Salazar Ramírez, se decidió acerca de la tutela impugnada contra una sentencia de tutela proferida por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Cartagena, donde la acción fue instaurada por el Ministerio Público en contra del Juzgado Promiscuo de Circuito de Turbaco, en relación a un proceso de pertenencia promovido por el señor José Palomino entre otros contra personas indeterminadas.

En éste el Ministerio reclamaba que no se incluyó en el proceso al INCODER para clarificar la propiedad del bien objeto de prescripción, en ésta sentencia se ampara lo solicitado por la entidad actora.

La regla que aplicó la Corte refería en primera medida que en los proceso de pertenencia, siempre se hace necesario determinar la naturaleza del bien inmueble en discusión, cuando dentro del proceso de pertenencia el bien carece de historia inmobiliaria, el juez del proceso deberá decretar pruebas con el fin de determinar si el bien es objeto de prescripción en el proceso, de igual manera refiere la sentencia que de existir un certificado donde conste la titularidad del bien objeto de prescripción, éste deberá indicar a los titulares de derechos reales sujetos a registro sobre el bien en discusión de forma expresa, pues no basta un documento en que no aparezcan titulares, por último, refiere a que en los procesos de pertenencia se hace necesario vincular al INCODER pues es la entidad encargada de desvirtuar la presunción del art. 1 de la Ley 200 de 1936.

En Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia Civil STC16151- 2014, M.P.: Fernando Giraldo Gutiérrez, se decidió acerca de una tutela formulada por el INCODER contra los Juzgados Promiscuos del Circuito y el Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo, ya que el primero declaró la pertenencia sobre un bien sin matrícula inmobiliaria a favor del señor Jairo González.

En el proceso no se vinculó al INCODER para defenderla imprescriptibilidad del bien presuntamente baldío y el momento en que se intentó el registro la respuesta fue negativa por parte de la oficina de registro, razón por la cual se interpuso acción de tutela, la cual fue fallada favorablemente por el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo, concediendo el amparo solicitado por el INCODER y dejando sin efecto la actuado en el proceso de pertenencia.

La regla aplicada por la Corte en este proceso fue que en los procesos de pertenencia, siempre se hace necesario determinar la naturaleza del bien inmueble en discusión, cuando exista un certificado donde conste la titularidad del bien objeto de prescripción.

Este deberá indicar a los titulares de derechos reales sujetos a registro sobre el bien en discusión de forma expresa, pues no basta un documento en que no aparezcan titulares, cuando dentro del proceso de pertenencia el bien carece de historia inmobiliaria, el juez del proceso deberá decretar pruebas con el fin de determinar si el bien es objeto de prescripción y por último, refiere a que en los procesos de pertenencia se hace necesario vincular al INCODER pues es la entidad encargada de desvirtuar la presunción del art. 1 de la Ley 200 de 1936, muy similar a la anterior postura.

Por otra parte, la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia Civil STC1270- 2015, M.P.: Jesús Vall de Rutén Ruiz, la Corte decidió acerca de la impugnación formulada contra la sentencia de Tutela de la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, ya que la sentencia se profirió en un proceso de acción de Tutela, instaurada por el INCODER en contra del Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué, con ocasión al proceso de pertenencia instaurado por Ana Quintana contra personas indeterminadas, el reclamo mediante acción de tutela fue que no se le incluyó en el proceso para clarificar la naturaleza y propiedad del bien, en el proceso el supuesto representante de INCODER no contaba con el poder de representación otorgado por la entidad, no obstante, revoca el fallo de tutela y deniega el amparo solicitado, no se pronunció de fondo e indicó que el INCODER tenía a su disposición el recurso de revisión con el cual podía discutir procesos de pertenencia.

Ahora, en sentencia proferida por la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia Civil STC2628- 2015, M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona, la Corte entró a decir acerca de una impugnación en contra de la sentencia de Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, la sentencia que fue impugnada fue proferida en el proceso de acción de tutela instaurado por el INCODER contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué, en ocasión del proceso de pertenencia promovido por Alicia Rodríguez de Rodríguez contra personas indeterminadas.

El INCODER reclama su no inclusión en el proceso para clarificar la propiedad del bien objeto de discusión, en el proceso el INCODER al realizar un estudio del predio objeto de la sentencia del proceso de pertenencia se enteró de la existencia de la misma, el INCODER comprobó que el bien pertenecía a la Unidad Agrícola Familiar (UAF) de Orocué – Casanare.

La postura indicó que, cuando el juez carezca de historia inmobiliaria el bien dentro del proceso deberá decretar pruebas adicionales con el fin de determinar si el bien es objeto de prescripción, por otra parte el certificado donde conste la titularidad del bien objeto de prescripción deberá indicar a los titulares de derechos reales sujetos a registro sobre el bien en discusión de forma expresa, pues no basta un documento en que no aparezcan titulares, de igual manera que se hace necesario determinar la naturaleza del bien inmueble en discusión y por último refiere a que en los procesos de pertenencia se hace necesario vincular al INCODER pues es la entidad encargada de desvirtuar la presunción del art. 1 de la Ley 200 de 1936.

La Sentencia STC2973- 2015 proferida por Sala de Casación Civil M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona, en donde la Corte decidió acerca de una impugnación contra la sentencia de tutela de la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal. En la medida que la sentencia impugnada se profirió en el proceso de la acción de tutela instaurada por el INCODER contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué.

Con ocasión al proceso de pertenencia promovido por el señor Monchy Moreno contra personas indeterminadas. El INCODER reclamó por no haber sido incluido en el aludido proceso para clarificar la propiedad del bien en discusión y le fue concedido el amparo que solicitó mediante la sentencia de tutela que aquí se examina. En ésta ocasión la corte falló en el mismo sentido y aplicando las mismas reglas que en el caso anterior.

Posteriormente en la Sentencia STC3765- 2015 proferida por Sala de Casación Civil M.P.: Jesús Vall de Rutén Ruiz, la corte entró a decidir acerca de la impugnación formulada con la sentencia de tutela de la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal. Dicha sentencia impugnada se profirió en el proceso de la acción de tutela instaurada por el INCODER contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Orocué.

Proceso iniciado con ocasión la pertenencia promovida por Olger Ortega contra personas indeterminadas., en éste el INCODER reclama por no haber sido incluido en el aludido proceso. La decisión de la corte fue confirmar la sentencia impugnada en Tribunal y conceder amparo al INCODER.

De igual manera, aplicó su regla en cuanto a referir que siempre se hace necesario determinar la naturaleza del bien inmueble en discusión y también cuando dentro del proceso de pertenecía el bien carece de historia inmobiliaria, el juez del proceso deberá decretar pruebas con el determinar si el bien es objeto de prescripción.

De igual manera Sala de Casación Civil, en el proceso STC10474- 201, la M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona, decidió sobre una impugnación formulada contra la sentencia de la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, ya que la sentencia impugnada se profirió en el proceso de la acción de tutela instaurada por el INCODER contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Ariporo, con ocasión del proceso de pertenencia, nuevamente la Corte confirmó la sentencia impugnada por medio de la cual se concede el amparo solicitado por el INCODER e hizo uso de las más reglas. En el mismo sentido falló la Corte en Sala de Casación Civil STC11637- 2015, M.P.:

Luis Armando Tolosa Villabona, donde la Acción de Tutela ésta vez promovida por el Ministerio Público en contra del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Montería y la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, con ocasión a un proceso de pertenencia donde no se vinculó al INCODER y que el predios objeto de pertenencia había sido ratificado y clarificada recientemente como baldío por parte del INCODER.

La Sentencia a continuación revisa, aunque está a favor de la tesis, denota una problemática muy grande, pues en ella se solicitó en el proceso al INCODER – Huila de manera efectiva, para que manifestara cuál era la naturaleza del predio, éste indicó no tener información, posteriormente indicó que remitió la solicitud a Bogotá, iniciando el proceso sin esta información, no obstante, El Despacho también ofició a la entidad durante el proceso pero está respondió aduciendo no contar con datos. Si bien la sentencia en mención, la cual es la STC13435- 2015, adelantada por la Sala de Casación Civil STC13435- 2015 y con M.P.: Fernando Giraldo Gutiérrez.

Falló con el mismo precedente y se indicó adicionalmente que en los procesos de pertenencia, era indispensable citar al INCODER ab inicio para que intervenga con la función de clarificar la calidad del bien discutido, en cuestionable y reprochable que pesa a haber sido solicitada la información, el INCODER no dio respuesta ni positiva, ni negativa respecto al fondo del asunto, lo que deja un cuestionamiento de por qué la entidad no cumple su función y ni sus deberes legales y reglamentarios en este caso revisado.

Ahora, en las Sentencias de Sala de Casación Civil STC 14853- 2015 M.P: Ariel Salazar Ramírez, en donde la Corte decidió sobre la impugnación adelantado por el INCODER, en contra de un fallo proferido por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia, con ocasión de la acción de tutela instaurada por esa misma entidad contra el Juzgado Civil del Circuito de Fredonia, en éste el INCODER no fue vinculado en proceso de pertenencia, en esta la Corte decide revocar el fallo impugnado para conceder amparo al INCODER, dejar sin efectos la sentencia del proceso mediante la cual se declaró la pertenencia y ordenar al juzgado de Fredonia realizar un examen adecuado de los medios probatorios que se deben evaluar.

Por su parte, la Sentencia STC16320- 2015 de la misma Sala y M.P: Marharita Cabello Blanco, por otra parte, los hechos de la segunda sentencia donde la Corte decidió sobre una impugnación de la sentencia de una tutela fallada a favor del INCODER y contra el Juzgado Promiscuo del Circulo de Orocué, con ocasión a dos procesos de pertenencia instaurados, la Corte decidió confirmar la sentencia impugnada y conceder amparo al INCODER.

Si bien las sentencias revisadas claramente siguen el precedente de la Tutela T-488 de 2014 y por tanto pueden enmarcarse dentro de las posiciones a favor, si deja más que una crítica a la sentencia, una necesidad que debe emprender el Estado para mejorar la labor del INCODER, hoy Agencia Nacional de Tierras, para promover una restitución efectiva de tierras de manera efectiva y transparente, porque la pregunta que surge con este análisis es,

¿Si el INCODER no se hubiese enterado de la existencia de los procesos, estos hubiesen sido adjudicados y perdidos por parte del Estado? y de igual manera, así hayan sido consultado el INCODER como ocurrió en una sentencia, éste sólo podía manifestar no conocer la naturaleza del predio o realmente se denota una insuficiencia en lo adjudicación de bienes en Colombia.

Si bien, hoy existe El Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria (ORRDPA), el cual, “constituye una red de investigadores de diferentes centros de investigación, que, a través del trabajo interdisciplinario de la matemática, la ciencia política, la economía, el derecho, la sociología y la antropología, pretende aportar a la comprensión de las instituciones que regulan los derechos de propiedad sobre la tierra en Colombia y su relación con el conflicto armado, el sistema político y el Estado. Aunque existen varios actores y agencias que han hecho, y están haciendo, aportes sustanciales al tema, nosotros adoptamos a lo largo de nuestras investigaciones una perspectiva de análisis que enmarca el proceso de restitución y la regulación de la propiedad agraria, en el contexto más amplio del desarrollo de la capacidad regulatoria del Estado”, el desafío continua siendo muy grande y es un gran reto para él prestar colaboración para la restitución y regulación de los derechos de la propiedad agraria, que fue tan abandonados por el Estado y retomados con el cese de alguna medida del conflicto armado como se puede revisar en sus reportes.

Por tanto, si bien las posiciones a favor de la Sentencia de Tutela T-488 de 2014 fueron amplias y claramente la sentencia fue un precedente fundamental para empezar a tratar la problemática de los baldíos, queda un trabajo arduo para sacar adelante una adecuación que favorezca la redistribución en los territorios.

Revisando éstas posición a favor, entraremos a revisar y estudiar las posiciones en contra de la Sentencia T 488 de 2014, y de esta manera contrastar las dos ópticas por medio de ésta investigación.

## 2.2 POSTURAS ENCONTRADAS EN CONTRA DE LA SENTENCIA T 488 DEL 2014

La primera y más contundente posición en contra del cuerpo de la Sentencia T-488 de 2014 a revisar es el SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO incluidos por la MAGISTRADA GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO en la sentencia.

La magistrada en su salvamento de voto establece una posición contraria a la sentencia pues en su análisis manifiesta la necesidad del cumplimiento de las sentencias como núcleo esencial de acceso a la justicia de tal manera:

No comparto que, en sede de revisión, la Corte Constitucional establezca reglas para que las autoridades administrativas puedan inaplicar o desconocer sentencias judiciales y que dichas actuaciones gocen de legitimidad. Esta posición es incompatible con principios constitucionales derivados del Estado Social de Derecho, tales como la seguridad y certeza jurídica, la cosa juzgada y el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. La Corte Constitucional no puede consagrar mecanismos para el desconocimiento de las decisiones judiciales proferidas por el juez competente, y bajo los procedimientos legalmente establecidos.

Una decisión contraria implicaría un grave deterioro al principio de Estado de derecho, y del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, y no superaría el juicio de convencionalidad con base en el desarrollo del contenido del Artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Expediente T-4.267.451, Corte Constitucional, Salvamento de Voto, 2014)



Los aspectos en los que se sustentaron su posición fueron tres, el primero referido a la supuesta naturaleza del predio en disputa, objeto de prescripción adquisitiva a favor del actor, de igual manera como las autoridades públicas pueden incumplir “legítimamente” decisiones judiciales y por último, la adopción por parte de la Corte de órdenes estructurales en relación con la problemática jurídica y social de los bienes baldíos en el país.

En relación con el principio *iura novit curia* y la ausencia de propietario privado inscrito del bien objeto de pertenencia, en primera medida, la magistrada indica que si bien la sentencia consideró que el bien inmueble que el actor adquirió por prescripción en sentencia judicial tiene una naturaleza de baldío, ésta situación no se encuentra probada en el expediente, pues únicamente según manifestación del INCODER, refiere que si el predio no presenta matrícula, éste se presume baldío, ésta presunción no es derecho y no elude al procedimiento administrativo que dé claridad de la propiedad, y tal es el caso que la misma entidad reconoce que no cuenta con un inventario en donde determine cuáles son los bienes baldíos de la nación, de manera que si el juez se rige por el principio *Iura novit curia*, deberá realizar una determinación correcta de los hechos y tendrá que discernir los conflictos según el derecho vigente, pues para ésta la sentencia debió ocuparse de los efectos procesales de la falta de propietario privado inscrito del predio que era objeto de proceso de pertenencia.

De igual manera la magistrada indica que le correspondía a la corte la obligación de interpretar los artículos 1º de la Ley 200 de 1936, el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, 675 del Código Civil y el artículo 63 de la Constitución Política, de donde abstraer la naturaleza de bien baldío ante la ausencia de propietario privado registrado y que a su juicio, tal ejercicio hubiese podido desarrollar una regla jurisprudencial en donde:

En aquellos procesos ordinarios de pertenencia en la que se pretenda la adquisición del dominio de bien inmueble, que según certificación de la entidad competente no registre propietario privado anterior inscrito, se presume baldío, y el juez deberá conformar el litisconsorcio necesario por pasiva, con la vinculación procesal del INCODER. (Expediente T-4.267.451, Corte Constitucional, Salvamento de Voto, 2014)

Por otra parte frente a la inaplicación de sentencias judiciales, su posición establecida refiere que no comparte lo estudiando en sede de revisión, en la medida que si la Corte establece reglas para que las autoridades administrativas puedan inaplicar o desconocer sentencias judiciales y que dichas actuaciones gocen de legitimidad, esto lo hace incompatible con los principios de seguridad jurídica y certeza jurídica, la cosa juzgada y el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia como núcleo esencial.

Esta posición es incompatible con principios constitucionales, tales como la seguridad y certeza jurídica, la cosa juzgada y el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

Porque el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia según la Corte Constitucional en Sentencias T – 329 de 1994. Ver también T – 554 de 1992, T – 553 de 1993 que este:

No implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios.(Corte Constitucional, 1992)

En el mismo sentido, cuando refiere el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derecho Humanos, es deber del Estado garantizar que las decisiones y sentencias emitidas por autoridades competentes sean ejecutadas, de manera que se protejan los derechos declarados y reconocidos, y de esta manera el proceso debe tender a la materialización del derecho en cuanto a su protección y su aplicación idónea, ya que una sentencia con característica de cosa juzgada otorga certeza de un derecho, y de ésta manera tiene como efecto la obligatoriedad y la necesidad para que sea cumplida y de esta manera no se dé una negación a tal derecho.

En cuanto al Excepcional incumplimiento de la orden inicial contenida en la sentencia judicial, en primera medida indicó que la Corte como argumento para el incumplimiento legítimo de una decisión judicial la Sentencia T–216 de 2013, un caso que no era análogo o similar al que se estudió, se tomó la *ratio decidendi* ahí contenida, la situación fáctica distinta al caso en disputa, se trataba de una sentencia que ordenó el reintegro de un trabajador de una entidad oficial y debido a reestructuraciones financieras, el cargo había sido suprimido imposibilitando jurídica y físicamente ésta posibilidad, por tanto la entidad optó por la indemnización al demandante para su compensación.

Si bien no sólo es notorio que no eran comparables, el pronunciamiento de dicha sentencia no autorizó el incumplimiento de las órdenes contenidas en decisiones judiciales, tampoco estableció reglas para legitimar un incumplimiento de sentencias, con base a criterios como la motivación, notoriedad, grave amenaza, facultad legal, oportunidad y contradicción que la Sentencia T – 488 de 2014 estableció.

A juicio de la Magistrada en su salvamento de voto, la Corte Constitucional no puede consagrar mecanismos para el desconocimiento de las decisiones judiciales proferidas por el juez competente, cuando éste se desarrolló en procedimientos legalmente establecidos. Contrariar esto implicaría un grave deterioro en el Estado de derecho, e iría en contravía con el acceso a la administración de justicia, al igual que no superaría el juicio de convencionalidad contenido en el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos.

Por último, el salvamento de voto, la Magistrada Ortiz, se refiere a las Órdenes estructurales de la sentencia, en la medida que se es evidente en ésta la falta de recursos técnicos y administrativos idóneos y eficaces para el análisis de la crisis de la política pública en materia de baldíos.

En ésta medida refiere la incapacidad del Juez de tutela para determinar la política pública en materia de baldíos, pues según expone, éste carece de mecanismos técnicos y administrativos para establecer la problemática de la política pública y de igual manera contribuir con los remedios para superar la grave situación.

Por tanto las decisiones que adoptó podría desbordar las competencias del juez de tutela, de tal manera que la Corte debió limitarse en concordancia con el principio *iura novit curia*, y de esta manera solo ordenar:

- i) Revocar la sentencia de tutela proferida en única instancia por el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo (Casanare);
- ii) Dejar sin efectos jurídicos la providencia que declaró la pertenencia a favor del actor, con la consecuente nulidad de todo lo actuado en el proceso desde el auto admisorio de la demanda; y, iii) vinculación al INCODER como litisconsorte necesario por pasiva dentro del proceso de pertenencia.(Expediente T-4.267.451, Corte Constitucional, Salvamento de Voto, 2014)

Así las cosas, no se acreditó debidamente la necesidad de adoptar los remedios estructurales que sustentan las órdenes de protección, situación que pudo haber desbordado las competencias del juez de tutela en este particular caso.

En conclusión de todo lo anterior, la magistrada manifiesta que su salvamento de voto se da porque no comparte la decisión mayoritaria porque, la sentencia se fundamentó en la naturaleza de un bien baldío objeto de pertenencia, pero para ser tomado con ésta característica, se debió aportar prueba alguna para ser acreditada en el expediente, acción que no sucedió, de igual manera, la sentencia desconoció la línea jurisprudencial de esta misma Corporación y los mandatos legales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con el cumplimiento de las sentencias judiciales como parte del núcleo duro del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y por ultimo sin la suficiente y debida justificación adoptó remedios estructurales, sin contemplar o contener medio técnicos, administrativos idóneos o siquiera eficaces, profirió ordenes de “protección” que notablemente podrían haber desbordado las competencias del juez de tutela en éste especial caso.

Y revisando ésta posición objetiva, la postura queda muy bien respaldada con el acertado análisis realizado, pues la sentencia deja un precedente cuestionable en cuanto a muchos aspectos de su desarrollo y fallo, que seguramente se contraponen a la armonía de los derechos de las personas con similares situaciones y expectativas de derechos por ser declaradas en procesos judiciales similares.

Muchas más posiciones fueron encontradas, escritos académicos se encaminaron a estudiar la sentencia con sus consecuencias, y establecer una posición si bien de duda o en contra estrictamente por diversas circunstancias, en esta posición:

Acá la duda que surge es si algo de esto cambió con la sentencia T-488 de 2014 de la Corte Constitucional, pues no fueron pocos los problemas suscitados con su expedición, sobre todo en cuanto a la cantidad de sentencias de pertenencia devueltas sin registrar por considerar que se estaban prescribiendo baldíos de la nación. Por lo dicho, se debe proceder a estudiar la principal jurisprudencia surgida desde allí, con miras al control de legalidad de las oficinas de registro de instrumentos públicos. (Hernández García & otros, 2020)

En esta interpretación, el autor denota gran cantidad de problemas surgidos en ocasión a la expedición de la sentencia, porque la posición de la Oficina de Registro fue devolver gran cantidad de sentencia que declaraban la posesión sobre un predio, debido al precedente establecido, por el temor de no tener la certeza de registrar prescripciones sobre baldíos de la nación.

En el mismo sentido La Corte Suprema de Justicia manejó un criterio diferente por un tiempo, el cual se vio expresado en la sentencia STC1776-2016 del 16 de febrero de 2016, la cual a su vez se estructuró con sentencias de casación revisa como la Sentencia de casación del 24 de junio de 1937, XVL, P. 329, Sentencia S. de N.G del 9 de marzo de 1936, XLVII, P. 798, Sentencia de casación del 19 de mayo de 1940 XLIX, P. 311 Sentencia del 22 de junio de 1956, LXXXIII, 74, y Sentencia del 31 de julio de 1962, XCIX, P. 172, en la referida la corte señaló que:

Ahora bien, 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 de un determinado bien. (Expediente STC1776-2016, Corte Suprema de Justicia, 2016)

Posición que si denota una contraposición, que al ser razonable y justificada, denota una vez más la carencia de la Sentencia T-488 de 2014, pues como bien se revisó no se sustentó en precedentes jurisprudenciales, como si lo hice la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, y que a su vez reconoce la realidad de los territorios, la realidad histórica del país, es decir el estudio que está se realizó se ajusta más a las necesidades, sin desconocer tajantemente derechos de ciudadanos o su derecho de acceder a la administración de justicia para ser declarados los mismos.

Si bien las dos sentencias difieren, la Superintendencia de Notariado y Registro expidió Instrucción Administrativa No. 01 del 17 de febrero de 2017, en ella se acepta que si bien un predio puede tratarse de un baldío, la oficina de registro continúa realizando el control legal ésta función se mantiene, ya que de forma más clara comunica que aun cuando exista presunción de bien baldío, ésta puede desvirtuarse en instancia judicial, por tanto corresponderá a los jueces realizar un juicio fundado y razonable en definir el nivel de similitud de sus casos con la sentencia hito y de esta manera establecer y argumentar si deben ser aplicados los criterios o no, para ajustarse a derecho.

Pues como lo precisamos en el desarrollo de la primera sección, es posible entender que los artículos 64, 65, y 66 de la Constitución Política, según refiere el constitucionalista Uprimny en 2019, que el fin de los baldíos es la destinación de estos para asegurar el acceso progresivo a la propiedad rural por parte del campesinado y el desarrollo jurisprudencial desarrollado desde la sentencia T-488 de 2014, se hizo aún más notoria la necesidad de proteger y salvaguardar bienes baldíos y ajustar la redistribución equitativa y adecuada de los bienes rurales, así lo indica la hipótesis de los integrantes del grupo de investigación:

“Derecho Constitucional y Derechos Humanos” de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, que si bien no va en contra de la sentencia directamente, si solicita a la Corte hacer una claridad respecto al desarrollo jurisprudencial, al igual que nuevamente comunica la problemática que se mantiene y la necesidad de superarla, en el escrito dirigido a la Corte Constitucional con “Referencia: intervención audiencia pública en los casos T6.091.370, T-6.154.475, T-6.343.152, T-6.379.131, T-6.387.749, T-6.390.673, T-6.489.549, T-6.489.741 y T-6.688.471 (acumulados)”, así:

Nuestra hipótesis general sobre el comportamiento de la prescripción en predios presuntamente baldíos consiste en que, a pesar de que la mayoría de los predios prescritos son pequeños, hay irregularidades notables que indican que el procedimiento no contribuye necesariamente a la redistribución de la propiedad rural. En ese sentido, resaltamos al menos tres elementos que generan preocupación. En primer lugar, aunque la mayoría de los predios son pequeños, los predios grandes concentran la mayor parte del área prescrita. En segundo lugar, las prescripciones están llamativamente concentradas en determinados departamentos, juzgados y años. En tercer lugar, una sencilla revisión de la base permite identificar casos en los que las mismas personas reciben varios predios prescritos. A ellos habría que agregar que estamos hablando de un fenómeno que no es marginal, pues en esos años fueron prescritas 368.803 hectáreas.(Uprimny Yepes & otros, 2019) Con subrayado fuera de texto.

Y es esa esfera problemática en compañía al detonante de la sentencia exponen a luz la carencia aún existente de trabajo por parte del Estado para no sólo respaldar su interés en salvaguardar la tierra, sino dar el paso positivo de procurar la redistribución de la tierra de forma transparente y equitativa, pues que se hayan prescrito esta cantidad de hectáreas sin tener certeza de que se ejecutó de manera adecuada, pues el mismo autor refiere igualmente que las características de las prescripciones que se estudiaron para este escrito:

(...) resultan contrarias a los principios de reforma agraria a la que están destinados los predios baldíos, de acuerdo con la Constitución de 1991, la Ley 160 de 1994 y el Decreto-Ley 902 de 2017. En efecto, los procesos de prescripción no indagan por (i) el límite de UAF, (ii) si las personas que solicitan los predios son sujetos de reforma agraria, ni (iii) si hubo una explotación agraria previa de los predios. En consecuencia, las decisiones judiciales habilitan la entrega de baldíos en grandes extensiones, sin que necesariamente tengan un uso productivo y a particulares que no tienen derecho a ello.

Estos rasgos analíticos pueden verificarse mediante el análisis estadístico de la base, que en seguida exponemos.(Uprimny Yepes & otros, 2019)

El fenómeno aquí descrito, se aleja claramente de los principios de la reforma agraria, en la medida que si bien en 2012 se destapó un “cartel” que enfocaba sus esfuerzos, en donde:

El Estado ha repartido en la última década 2,5 millones de hectáreas de baldíos. Sin embargo de estos predios, que debían destinarse a campesinos sin recursos, una tercera parte fueron asignados con irregularidades o quedaron en manos de personas adineradas, empresarios, políticos y profesionales. SEMANA revela el mayor fraude agrario en la historia del país. (SEMANA, 2012)

Y el INCODER, junto a de Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural iniciaron un plan anticorrupción que dio apertura de múltiples investigaciones penales, disciplinarias y acciones de control fiscal por el detrimento patrimonial del Estado, pero notoriamente, no fue superado por la Sentencia T-488 de 2014, ni se generó una solución más allá de revisar la solicitud de las inscripciones antes de realizar el registro, y trabajar en el fondo de la problemática y trabajar en ella, fue lo que significativamente desencadenó un fenómeno que no se ha podido sanear.

De igual manera, el grupo de investigación “Derecho Constitucional y Derechos Humanos” de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, continúa su escrito solicitando a la Corte que dentro del contenido y desarrollo de su jurisprudencia:

Adopte los siguientes elementos mínimos de racionalidad: (i) metas puntuales a corto, mediano y largo plazo; (ii) cronograma de implementación; (iii) presupuesto suficiente y oportunamente disponible; (iv) cobertura material suficiente; (v) garantías de continuidad hacia el futuro; (vi) adopción e implementación de indicadores de resultado, basados en el criterio del goce efectivo de los derechos fundamentales; (vii) diseño e implementación de mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional; (viii) desarrollo e implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento;



(ix) diseño e implementación de instrumentos de corrección oportuna; (x) diseño e implementación de mecanismos internos de respuesta ágil y oportuna a las quejas o solicitudes puntuales de atención; (xi) diseño e implementación de mecanismos de divulgación periódica de información; y (xii) acción sin daño. (Uprimny Yepes & otros, 2019)

Como bien se ha reconocido, la clarificación de la naturaleza de los presuntos terrenos baldíos se hace urgente y necesaria, ya que al no estar aún del todo resuelta, no contribuye efectivamente a dar acceso a las tierra y mejorar las condiciones de tenencia en el sector rural a la población campesina, y revisada desde la perspectiva de este autor, se hace claramente cuestionable el correcto y adecuado alcance no sólo de la sentencia T -488 de 2014 y el de su línea y desarrollo jurisprudencial, no atacó a fondo la real problemática de la tenencia de tierras y el acceso de las mismas.

Al igual que la falta de resultados, de consenso, de estudios, de análisis y trabajo visible por parte del Estado en procura de superar la problemática y dejar de pasar de largo como se denotado a lo largo de la historia la problemática que vislumbra el significado de los terrenos baldíos o presuntamente baldío en Colombia, que se mantiene en el tiempo y que perdura, la necesidad de acceso efectivo a la tierra, e impide a la población referida el acceso a la administración de justicia y a la administración en concordancia con la realidad del territorio. Esto bajo la salvedad que si bien ni puede apelarse el problema social la justificación de realizar un saneamiento irregular, si visibiliza el problema de trasfondo y la importancia de afrontarlo y regularlo.

Teniendo en cuenta el análisis de la Sentencia T-488 del 2014 y su detonante en el sistema norma-realidad, la investigación se propone formular bases para un plausible blindaje normativo de los procesos de pertenencia y de los procesos de adjudicación de bienes inmuebles en zonas rurales a partir del estudio de la multidimensionalidad de la pertenencia rural en Colombia por las Altas Cortes desde el 2014 hasta el 2020 y el llamamiento de las Cortes al legislador para que configure un blindaje normativo frente a los procesos de pertenencia y de adjudicación y así cerrar el debate que se ha generado a raíz de la Sentencia T-488 del 2014 y dar cumplimiento al acuerdo de paz y a la formalidad de la propiedad .

### 3. PROPUESTA DE BLINDAJE NORMATIVO PARA LA PERTENENCIA Y LA ADJUDICACION EN COLOMBIA. ANÁLISIS PROPOSITIVO EN EL ESCENARIO DE POS PANDEMIA COVID-19

El presente capítulo se propone formular las plausibles bases de un blindaje normativo para los procesos de pertenencia y de adjudicación en Colombia a raíz de la problemática generada en Colombia con la expedición de la Sentencia T-488 del 2014, teniendo como base argumentativa los pronunciamientos jurisprudenciales, doctrinales y normativos emanados desde el 2014 hasta la actualidad frente a los bienes inmuebles rurales. Además de ello analizando la óptica del legislador, ya que esta rama a fecha de finales del 2020 evidencia que es necesario dar desarrollo a un blindaje normativo para lograr los fines de la democratización de la propiedad en Colombia.

#### 3.1 DEL DETONANTE JURISPRUDENCIAL DE LA SENTENCIA T- 488 DEL 2014 A MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA PERTENENCIA RURAL EN COLOMBIA

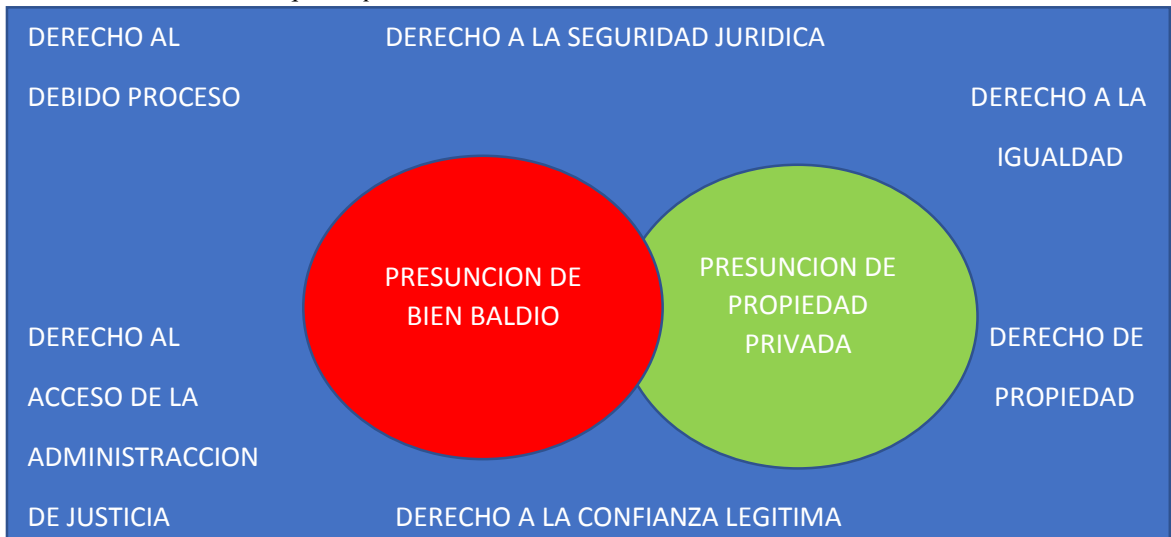
En el presente apartado se aborda un cuadro jurisprudencial basado en lo propuesto por el jurista Diego López Medina en su célebre libro el derecho de los jueces. Que para el caso se desarrolla desde el año 2000 hasta el 2020 frente a la constitucionalización del derecho privado basándose en el problema jurídico de la monografía, el cual se basa en el choque de presunciones de bien baldío (N1) y de propiedad privada (N2).

De ahí que se propone en este cuadro para abordar de manera cronológica el fenómeno de constitucionalización del derecho privado por la Corte Constitucional y los pronunciamientos de las Altas Cortes de Justicia, evidenciándose que el asunto en materia está en el plus del llamamiento del legislador a reglar y generar un blindaje normativo frente a la situación, ya que está poniendo en jaque a la administración de justicia y al acuerdo de paz frente el acceso progresivo a la propiedad.

También se desarrolla un gráfico en el que se evidencia el choque de presunciones y los principales derechos afectados invocados por los accionantes ante la administración de Justicia.

#### **Grafico N1**

*Derechos involucrados en el choque de presunciones*

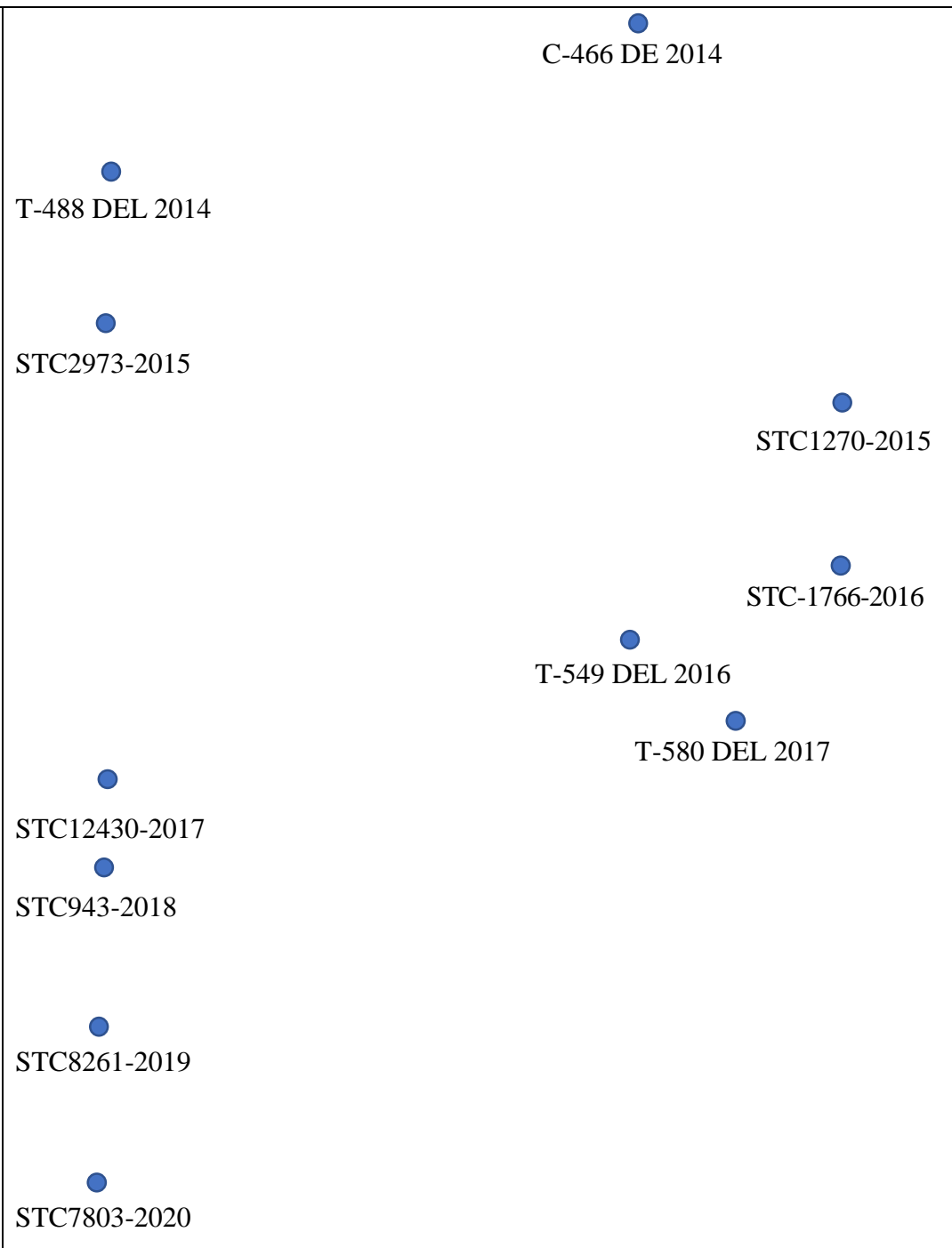


NOTA: Elaboración propia

**TABLA n5**

*PRESUNCION DE BIEN BALDIO VS PRESUNCION DE PROPIEDAD PRIVADA*

N1		N2
<p>A favor del desarrollo de la presunción de bien baldío en la Sentencia T-488 del 2014</p>		<p>Se aleja del pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia T-488 del 2014, favorciendo la presunción de bien de naturaleza privada contemplada en el artículo primero de la ley 200 de 1936 y el articulo</p>

	 <p>C-466 DE 2014</p> <p>T-488 DEL 2014</p> <p>STC2973-2015</p> <p>STC1270-2015</p> <p>STC-1766-2016</p> <p>T-549 DEL 2016</p> <p>T-580 DEL 2017</p> <p>STC12430-2017</p> <p>STC943-2018</p> <p>STC8261-2019</p> <p>STC7803-2020</p>	762 del Código Civil Colombiano
--	---	---------------------------------

Nota: Elaboración propia

La sentencia C-383 DEL 2000 es fundadora de línea jurisprudencial, la cual estableció como regla de decisión de la Corte Constitucional la necesidad y deber judicial “de determinar la naturaleza del bien inmueble a usucapir, para determinar si es susceptible de ser adquirido por prescripción adquisitiva del dominio” (Corte Constitucional,C-383/00,2000).Precedente que implica el deber del administrador de justicia de velar por el derecho de propiedad que el accionante desea obtener por usucapión y el deber de proteger el patrimonio del estado, de ahí su inherente deber de terminar la naturaleza jurídica del bien inmueble en Litis.

Reiterando la Corte Constitucional en la sentencia ST-265 de 2003 solo “son susceptibles de prescripción adquisitiva de dominio los bienes inmuebles de naturaleza jurídica privada” (Corte Constitucional, T-268/03, 2003).Sentencia que reitera que no se configura la figura de usucapion en bienes de naturaleza juridica baldia ya que este genero de bienes son imprescritibles porque son de dominio de la nacion,consolidando linea jurisprudencial.

Posteriormente con la sentencia T-294 DE 2004 se modifica la línea jurisprudencial, en la que surgen dos reglas de decisión de la Corte Constitucional; “determinar la naturaleza del bien inmueble a usucapir, para determinar si es susceptible de ser adquirido por prescripción adquisitiva del dominio y se vuelve a reiterar la naturaleza imprescriptible del bien inmueble baldío por ser de naturaleza jurídica publica” (Corte Constitucional ,T-294/04, 2004).

Frente a la situación de la constitucionalización del derecho privado por parte de la Corte Constitucional emana de esta misma corporación la sentencia T-320 de 2007, en la cual la alta Corte es enfática al señalar que al juez constitucional no le corresponde resolver sobre quien ostenta el mejor derecho a la titularidad de los bienes, en los siguientes términos:

(...) no le corresponde esta Sala pronunciarse sobre el derecho de la actora al dominio del inmueble que habita, porque no es de competencia del Juez constitucional resolver sobre quien ostenta el mejor derecho a la titularidad de los bienes, si se considera i) que el artículo 946 del Código Civil confiere al dueño de una cosa singular -de la que no está en posesión- reivindicación o acción de dominio, ante el Juez civil del lugar, para que el poseedor sea condenado a restituirla. Sentencia T-320/07 (Corte Constitucional, 2007)

Respecto a la presunción de propiedad privada que se venía desarrollando para la época, los doctrinantes Valencia Zea y Ortiz Monsalve expresan que “es una presunción legal que puede ser desvirtuada si el Estado logra demostrar que un determinado fundo pertenece a la nación” (Valencia Zea & Ortiz Monsalve, 2007). Teniendo en cuenta la doctrina, la Corte Constitucional en la sentencia C-1159 de 2008 genera como regla de decisión que “el adelantamiento de la prescripción adquisitiva de dominio compete solo a la función jurisdiccional” (Corte Constitucional, C-1159 de 2008, 2008).

Decisión tomada en base a la Constitución política como la norma suprema y directriz máxima del estado, en la que se atiende a la división del poder público a y sus funciones constitucionales, en las que le corresponde expedir leyes al legislador (Congreso de la Republica), al ejecutivo (Administración Publica) materializarlas y a la rama judicial le corresponde decir el derecho “iurisdictio, de ius dicere”, lo que implica el deber constitucional de atribuir con valor vinculante las leyes y sentencia en firme como administradora de Justicia la de declarar si existen o no los derechos ,pretensiones que el accionante lleva a conocer a las corporaciones de Justicia.

En el 2010, la Corte Constitucional en sentencia T-210 de 2010 consolida la línea jurisprudencial afirmando la “naturaleza imprescriptible de los bienes inmuebles baldíos y sobre la facultad limitada al adelantar acciones tendientes a la recuperación de bienes de la nación ocupados irregularmente, ya que se debe llevar por proceso judicial o policivo respetando el debido proceso” (Corte constitucionanal, T-210/10, 2010). Sentencia en la que se apoya la propuesta de blindaje normativo de la presente monografía.

Con la sentencia C-466 de 2014 como precedente de la sentencia T-488 del 2014 se funda línea jurisprudencial en firme, al consolidar que “la prescripción adquisitiva de dominio solo recae sobre bienes inmuebles de naturaleza jurídica privada” (Corte Constitucional, C-466/14, 2014). Postura tomada por la Corte con el fin de brindar la protección a personas víctimas de desplazamiento forzado por motivos del conflicto armado Colombiano, lo que les imposibilita de ejercer su derecho de propiedad de manera plena, Sentencia que solo atiende desde un enfoque diferencial a un sector de la población y que se apoya en la presunción de propiedad privada.

Con el pronunciamiento efectuado por la Corte Constitucional con la Sentencia T-488 del 2014 se modifica la línea jurisprudencial en un esfuerzo de llenar los vacíos jurisprudenciales que le antecedieron, pero consolida presunciones controversiales sobre como determinar la naturaleza de un bien baldío, tales como la carencia de antecedente registral, matricula inmobiliaria o que la demanda vaya dirigida a personas indeterminadas, tal como se evidencio en el capítulo dos, aunado a que hubo posturas en contra de esta modificación estructural sobre la constitucionalización del derecho privado a través de salvamento de voto.

A partir de esta sentencia la Corte Constitucional adopto la regla de decisión de la Sentencia T-488 del 2014, tal como la Sentencia STC2973- 2015 proferida por Sala de Casación Civil en donde la Corte decidió la sentencia impugnada que se profirió en “el proceso de la acción de tutela instaurada por el INCODER con ocasión al proceso de pertenencia contra personas indeterminadas, el INCODER reclamó por no haber sido incluido en el proceso para clarificar la propiedad del bien en discusión” (Corte Suprema de Justicia, STC2973/15 , 2015). En la que le fue concedido el amparo que solicitó ,tomando como referencia de su decisión la Sentencia T-488 del 2014.

Posteriormente la Corte Suprema de Justicia en sentencia STC1270-2015 se aparta de la Sentencia T-488 del 2014, “negando la procedencia de la tutela interpuesta por el INCODER, considerando que cuenta con el recurso extraordinario de revisión para hacer valer su participación dentro de procesos de pertenencia sobre predios presuntamente baldíos” (Abondano Romero, 2016). Así, la Corte da el mensaje que es “la jurisdicción civil la que está llamada a fallar sobre el tema de la pertenencia y, así mismo es un intento de aislar el asunto del ámbito constitucional en decisiones similares del 17 de marzo, entre otras” (Tenera Barrios et al., 2019).

Mientras que con la sentencia STC-1766-2016 se aparta de los mandatos de la T-488 del 2014 en un alto índice, ya que en base a las presunciones encontradas en la ley 200 de 1936 y el Código Civil desarrolla la noción de que un bien baldío es aquel que no se encuentre siendo explotado económicamente.

Además de ello niega la acción de tutela intercalada, ya que la “acción de tutela interpuesta por el INCODER no es el medio indicado para impugnar una sentencia en la que su deber legal era estar vinculado, ya que es un deber del estado desmentir la presunción de propiedad privada” (Abondano Romero, 2016). Sino que el medio idóneo era el recurso de revisión. Además de ello es muy implícita en que:

El certificado de antecedentes registrales expedido por la oficina de registro de instrumentos públicos para accionar procesos de pertenencia por vía jurisdiccional con el fin de usucapir, tiene el propósito es de identificar a los legítimos contradictores dentro del proceso, aunado a que en los procesos en curso o ya fallados con aplicación al C.P.C no era necesario vincular al INCODER, pero con el C.G.P si es necesaria su respectiva vinculación al proceso, con el fin de salvaguardar el patrimonio nacional. STC-1776/16(Corte Suprema de Justicia, 2016)

Argumentación basada en que al afirmar la calidad de baldío solo por la carencia de antecedente registral o por la carencia de personas titulares de derechos reales inscritos de baldíos supone que es de naturaleza baldía, sería desconocer la preexistencia de bienes inmuebles rurales privados históricamente poseídos inmemorialmente y que son carentes de su respectiva formalización en derecho. Aunado que en la ley 160 de 1994, en su artículo 48, que el INCODER, hoy en día ANT tiene el “deber legal de delimitar las tierras de propiedad de la Nación de las de los particulares” (Ley 160 de 1994). En conexidad con el artículo 57 de la ley 1579 del 2012 en el cual se “estableció la matrícula inmobiliaria para los baldíos” (Ley 1579 del 2012).

Situación normativa que le impone a la ANT allegar el respectivo material probatorio para desvirtuar la presunción de bien inmueble de naturaleza privada, pero que a su vez genera un vacío legal, ya que si la ANT no presenta la respectiva matrícula inmobiliaria en los procesos de pertenencia y al evidenciarse que el bien inmueble en litis a usucapir si esta siendo explotado económicamente por el accionante, la ANT va sustentar su dictamen de acuerdo a la T-488 del 2014, que al carecer de antecedente registral se esta evidenciándose es una ocupación y que la usucapion, no es pertinente, situación que genera incertidumbre jurídica.



Como antes se menciona ,desconoce la posesion historica e inmemorial que existe en Colombia ,posicion que evidentemente da pie al llamamiento desde la optica del legislador a constituir un blindaje normativo para dirimir esta situacion tan controvertida y debatida en las altas cortes.

Por otro lado la ley 1561 de 2012,encargada de lograr el saneamiento de la pequeña propiedad en su articulo once en el que:

No se exige prueba de propiedad o de derechos reales registrados,cuando no existan estos documentos,ya que solo debe adjuntarse si la pretension es titular de posesion el certifiaco de tradicion y libertad o certificado de que no se encontraron titulares de derechos reales sobre el inmueble sujeto a saneamiento. (Ley 1561 de 2012)

Situacion normativa que solo presta merito a bienes inmuebles de propiedad privada sobre la limitacion de una UAF,lo que excluye una proporcion mayor y es hecho notorio que en Colombia existe predios que no estan bajo la formalidad exigida por la ley pero que han sido poseidos historicamente y explotados economicamente de conformidad con el articulo primero de la ley 200 de 1936 y que en un alto porcentaje han sido poseidos por personas en situacion de vulnerabilidad y con escasos recursos economicamente,contrario sensu a la situacion que ocurría en el siglo XIX y XX en Colombia,que era un alto porcentaje de personas adineradas que concetraban la propiedad y dispararon el indice GINI en un alto porcentaje.

Posteriormente con la T-549 del 2016 ,la corte Constitucional reitera la posicion de la T-488 del 2014, al afirmar que si un juzgado en donde se adelante un proceso de partencia y el juez tenga altos indicios de que se trata de un bien baldío durante el proceso, “le permite la norma apartarse del conocimiento del caso, bien sea a través de un auto de rechazo in limine o por un auto de terminación anticipada, solo en procesos adelantados a partir del C.G.P” (Corte Constitucional, T-549/16, 2016).

Consecutivamente en el año 2017 con la Sentencia T-580 del 2017 la Corte declara improcedente la acción de tutela interpuesta por la ANT, en el que la Litis surge entorno a determinar la naturaleza jurídica de un bien inmueble ya que el INCODER en su respuesta a la corporación de justicia se limitó a indicar que se “deben seguir los lineamientos expuestos en la T-488 del 2014 y las instrucciones de la ANT y la SNR, no especificando la calidad del bien, de tal manera que no logro desvirtuar la presunción de la ley 200 de 1936” (Corte Constitucional, T-580/17, 2017).

Pero luego la Corte Suprema de Justicia en Sentencia STC12430-2017 se aleja totalmente de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en donde se decía que la acción de tutela no es procedente sino el recurso de revisión ,recogiendo y consolidando la línea jurisprudencial sobre la imprescriptibilidad de bienes baldíos, en la que concluye que “es procedente la tutela para proteger los bienes del estado frente a las sentencias que han sido proferidos por proceso de pertenencia, por qué se comprueba que su naturaleza es de un bien baldío” (Corte Suprema de Justicia, STC12430/17, 2017).

Lo interesante de esta Sentencia son las aclaraciones y salvamento de voto del magistrado Luis Armando Tolosa Villabona ya que se aparta de la Sentencia T-488 del 2014 ,que dentro de su analisis efectuado se aparta del fallo parcialmente ya que critica la tesis con al que se fallo,dado que se edifica en que:

Los bienes presumiblemente son baldíos, esto es, imprescriptibles, esa conjetura carece de asidero legal, por cuanto, como pasa a explicarse, no es admisible deprecar tal calidad esgrimiendo solamente la ausencia de certificado expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos o, de existir ese documento, cuando en el mismo se consigna la inexistencia de titulares del derecho de dominio inscritos. STC12430/17 ( Corte Suprema de Justicia, 2017)

Situación controvertida, ya que está en contra de la T-488 del 2014, ya que está en la esfera decisional del juez determinar cómo solucionar un proceso de pertenencia en que el bien a usucapir sea de duda razonable de origen por el choque de presunciones existen en el ordenamiento jurídico Colombiano, lo que impone al accionante ante una carga probatoria diabólica, ya que estaría llamado a demostrar el carácter privado del fundo a usucapir.

Porque si no la ANT se apoyara en la T-488 del 2014, aunado a que en Colombia las fuentes históricas de registro oficiales para lograr una plena investigación sobre la naturaleza del bien controvertido desde el dominio español no resultan confiables ya que los datos registrales son insuficientes y caóticos por la negligencia del Estado.

Esta situación tan crítica sobre la propiedad rural en Colombia ha sido abordada por la Universidad Santo Tomas por Edith Liliana Nieto que dándole un enfoque de investigación de campo en el Municipio de Ventaquemada llega a la conclusión de que:

El Decreto 578 de 2018, en un intento por calmar la situación tan compleja que se ha presentado sobre la propiedad rural en el país, confirió a la Superintendencia Delegada para la Restitución y Formalización de Tierras de la Superintendencia de Notariado y Registro, la función de revisar la información que tenga en sus archivos sobre las circunstancias de los predios de los que se solicite aclaración, pues en muchos casos los usuarios cuentan con títulos que nunca fueron registrados y que contienen derechos reales, siendo una forma de desvirtuar la presunción de baldío del bien. (Nieto Bernal, 2019)

Además de la anterior investigación, para el año 2020 se adelantó una investigación sobre el Derecho de tierras por la Universidad Santo Tomas, la cual concluyo en un libro, el cual se adentra al proceso evolutivo de la dinámica al acceso de tierras a través del reformismo agrario, en la que concluye que:

Las políticas de reforma agraria en Colombia se han orientado a la distribución de los derechos de propiedad sobre la tierra como se observa en las tres últimas Leyes Agrarias: Ley 200 de 1936, Ley 135 de 1961 y Ley 160 de 1994 y el último intento de transformación rural adoptado mediante el Decreto 902 de 2017; sumado a los más de 50 años de guerra que ha sufrido el país, ha llevado a la transformación de las formas de vida campesina en el último siglo. (Bayona Estupiñan, 2020)

Frente al decreto ley 902 del 2017 “por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso, formalización y el Fondo de Tierras” (Decreto Ley 902 del 2017). Delimitando a una subdivisión a título parcialmente gratuito hasta el tope de un patrimonio 250 SMMV y a título oneroso que supere el patrimonio del accionante en 700 SMMV, normativa que no da pie a la solución de la incertidumbre jurídica ya que genera en primer lugar la formalización de predios rurales a personas que tengan 700 SMMV en su patrimonio a título oneroso, implicación que incidiera a una concentración de la propiedad, ya que es un hecho notorio que la población rural no excede ese tope, lo que demuestra que este decreto ley beneficiaría a personas con un capital fuerte.

Por otro lado a título parcialmente gratuito implica la limitación al derecho de propiedad, ya que el *ius abutendi* por el término de 7 años, hace que el bien inmueble adjudicado sea inembargable, imprescriptible e inalienables. Situación que denota una disposición de llevar al accionante a esperar que la ANT motive a través de acto administrativo la viabilidad para la formalización de la propiedad y su respectiva seguridad jurídica en la que posterior a ello hará la solicitud ante juez, pero la implicación que trae esta disposición en el artículo 36 del decreto ley, es que cuando la ANT de tierras evidencie el choque entre presunciones de bien baldío y derecho privado, la carencia de antecedente registral implicaría que el bien se ha de naturaleza baldía y el proceso pase de vía jurisdiccional a vía administrativa para su respectiva adjudicación, esto crearía un proceso largo y generaría incertidumbre entre los accionantes, que pasan de estar amparados por la ley 200 de 1936 a ser un mero ocupante con la expectativa de ser propietario, aunado que la ANT a la fecha no cuenta con un fidedigno registro y se encuentra ejecutando el catastro multipropósito para lograr tal fin.

Posteriormente con la sentencia STC943-2018 se concede la acción de tutela contra providencia judicial y se ordena al juzgado primero civil del circuito de Buenaventura que en el lapso de 48 horas efectúe la gestión necesaria para recaudar el material probatorio para determinar la naturaleza jurídica del bien inmueble, dado que carece de antecedente registral y fue la sentencia proferida dejada sin efectos en la que se había declarado propietarios por prescripción adquisitiva de dominio a los accionantes.

Lo interesante de esta sentencia son los dos salvamentos de voto que se alejan de la tesis con la que se falló apoyada en la regla de decisión de la sentencia T-488 del 2014 .Tal es el caso de la magistrada Margarita Cabello Blanco quien salva voto in radice argumentándose en que:

Si la tesis central del fallo se edifica en que el bien presumiblemente es baldío, esa conjetura carece de asidero legal, por cuanto, como pasa a explicarse, no es admisible deprecar tal calidad esgrimiendo solamente la ausencia de certificado expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos o, de existir ese documento, cuando en el mismo se consigna la inexistencia de titulares del derecho de dominio inscrito, ni tampoco, como aquí acontece, en los eventos en los que existen inscripciones en ese documento , pero en las mismas no se establece el título originario de dominio. Aceptar esa postura desconoce numerosos preceptos legales que avalan la pretensión de los demandantes en el pleito cuestionado. (Corte Suprema de Justicia, STC943/18,2018)

Esta postura se soporta en estandartes doctrinales clásicos, tales como Savigny y Ihering que fueron acoplados en el Código de Andrés Bello en el que se reglo que el poseedor se tiene como propietario mientras otra persona no justifique serlo en apoyo al artículo primero de la ley 200 de 1936.Por ende es un deber del Estado discutir esa calidad y demostrar lo contrario, es decir, acudir a la otra presunción del articulo dos de la ley 200 de 1936 ,demostrando que no se ha explotado económicamente el predio y, por tanto, conserva la condición de bien inculdo baldío.

La anterior Sentencia es análoga a la Sentencia STC8261-2019 es su situación fáctica y ratio decidendi fundamentándose en la T-488 del 2014, salvo bajo una peculiaridad, en la que el magistrado Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo llega a la conclusión que frente al alto índice de fallos de Tutela desde el 2014 frente a los procesos de pertenecía que chocan con la fundamentación en T-488 del 2014, es necesario que:

Al notarse que la sentencia del 16 de Febrero de la S. Civil de la Corte Suprema de Justicia ha generado una serie de decisiones de jueces de nivel Municipal y del Circuito, contrarias a los precedentes de esta Corporación, es necesario solicitar a la Escuela Judicial “R.L.B.” que envíe copia de la presente providencia a todos los Juzgados Civiles, Promiscuos y Tribunales Superiores de Distrito del país, con el fin de recordar a los jueces que en el marco de los procesos de pertenencia, donde no se tenga claridad de la calidad del bien objeto del litigio, se debe vincular a la Agencia Nacional de Tierras, incluso en aquellos regidos por el Código de Procedimiento Civil. Igualmente deberá llevar a cabo un proceso de pedagogía sobre esta sentencia y la T-488 de 2014, con el fin de evitar una escalada de acciones de amparo por parte del Incoder (en liquidación), hoy Agencia Nacional de Tierras, en contra de decisiones de pertenencia adoptadas por jueces de la República. STC8261-2019 (Corte Suprema de Justicia, 2019)

Finalmente la última sentencia proferida sobre el asunto es la STC7803-2020 el 25 de septiembre del 2020 en la que la Corte suprema de Justicia decide sobre una situación análoga fáctica y ratio decidendi de las sentencias anteriores argumentadas en T-488 del 2014, salvo dos peculiaridades a saber; la primera la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de esta última localidad, la Superintendencia de Notariado y Registro y los intervinientes en el proceso de pertenencia nº 2013-00132 y la segunda que la “Superintendencia de Notariado y Registro coadyuvó la solicitud de amparo, por estimar que el juzgado accionado desconoció las pautas normativas y jurisprudenciales que, con insistencia, refieren a la naturaleza imprescriptible de los bienes baldíos”

Siendo importante tener en cuenta los salvamentos de voto, tal como el del magistrado Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo, que dentro de su análisis concluye que:

No es que exista una interpretación errada, lo que acontece en el caso en estudio es que la Corte Constitucional acudiendo a la hermenéutica del balance o ponderación frente a un conflicto interpretativo de estas dos presunciones (una que beneficia al particular que explota el terreno del que se desconoce dueño, que puede consolidar el dominio a través del modo de la prescripción, siempre y cuando cumpla los presupuestos de los artículos 1 y 2 de la ley 200 de 1936; la otra señalada en el canon

48 de la ley 160 de 1994, prevé ante la inexistencia de propietario conocido se presume que es un bien baldío) mediante una interpretación crea una jerarquía axiológica no dada por el legislador, derogando para el caso en particular la primera de aquellas presunciones y privilegiando la segunda. STC7803-2020 (Corte Suprema de Justicia, 2020)

A su vez el magistrado de la Corte Suprema de Justicia Luis Alonso Rico Puerta salva voto in ridice disintiendo de la decisión adoptada ya que:

Sosteniendo reiterativamente que avalar lo aducido en el fallo del cual me disiento, equivale a revertir injustificadamente la carga de la prueba en detrimento de los particulares para favorecer a una entidad pública, cuando, contrariamente, es deber del Estado propender por garantizar el acceso a la administración de justicia sin mayores trabas que las previamente estatuidas en la Ley ya que el hecho de que supuestamente no aparezca anotado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del lugar de ubicación, un predio rústico con el nombre de persona como propietaria, no puede constituir indicio suficiente para pensar que se trata de un bien baldío, y por tanto imprescriptible, ni puede apreciarse que deriva inferencia que lleve a esa conclusión STC7803-2020. (Corte Suprema de Justicia, 2020)

La situación que se presenta entre el choque las dos presunciones de propiedad privada y de bien baldío no es aparente como lo ha estimado la línea jurisprudencial desde el 2014, ya que a partir de la sentencia T-488 del 2014 se evidencia que si existen un choque de presunciones y que se están ponderando en detrimento al ciudadano, a su vez que el fenómeno de la Constitucionalización del derecho privado en la que la Corte Constitucional ha generado una interpretación basada en una jerarquía axiológica no dada por el legislador, hace necesario que el legislador tome cartas en el asunto y cree un blindaje normativo que atienda a la realidad el país, ya que según datos de OXFAM, la concentración de la tierra en Colombia muestra:

El 1 % de las fincas de mayor tamaño tienen en su poder el 81 % de la tierra colombiana. El 19 % de tierra restante se reparte entre el 99% de las fincas y el 0,1 % de las fincas que superan las 2000 hectáreas ocupan el 60 % de la tierra. Además que desde 1960 el 29 % de Colombia era ocupado por fincas de más de 500 hectáreas, en el 2002 la cifra subió a 46% y en 2017 el número escaló al 66 % y para fecha del 2018 un millón de hogares campesinos viven en menos espacio del que tiene una vaca para pastar. (Paz Cardona & Latam, 2018)

Abordando la situación anterior que vive el país frente a los pronunciamientos de las Altas Cortes en materia de procesos de pertenencia y adjudicación los salvamentos de voto y el detonante de la Sentencia han sido tomados por el legislador como un llamamiento a configurar un blindaje normativo en materia de procesos de pertenencia en bienes rurales en Colombia y así generar un blindaje normativo genérico y no diferencial y excluyente que se va analizar en el apartado 3.2.

### 3.2. LLAMAMIENTO DE ATENCION DESDE LAS ALTAS CORTES A LA IMPERANTE CONFIGURACION DE UN BLINDAJE NORMATIVO DESDE EL LEGISLADOR EN LOS PROCESOS DE PERTENENCIA EN BIENES RURALES EN COLOMBIA.

El pronunciamiento de la corte Constitucional a través de la sentencia T-488 del 2014 demostró una falla estructural en el sistema de la Administración pública y de los operadores de Justicia, debido a la falta de información precisa y completa sobre los terrenos baldíos bajo el dominio de la nación y sobre los predios rurales de propiedad privada para lograr determinar la naturaleza del bien inmueble a adjudicar o a usucapir. Dada la situación de precariedad de registro, la situación ha facilitado la concentración inequitativa de tierras en Colombia, por ello el objetivo principal del blindaje normativo es un sistema de reforma agraria en el que su fundamento prima facie se ha el acceso progresivo del trabajador campesino a la tierra y en consecuencia el mejoramiento de su calidad de vida, por ello se fundamenta en un proceso de amnistía en el que el estandarte sea la posesión inmemorial e histórica de las personas que tengan materialmente el bien bajo la presunción del artículo primero de la ley 200 de 1936.



Aunado a ello dentro del ordenamiento jurídico Colombiano el desarrollo del concepto baldío no ha sido armónico, lo que lo hace susceptible dentro de las relaciones particular-Estado que se genere una confusión, tanto en la operatividad de la Administración pública y tanto en el accionar del ciudadano, quien demanda sus derechos ante el estado.

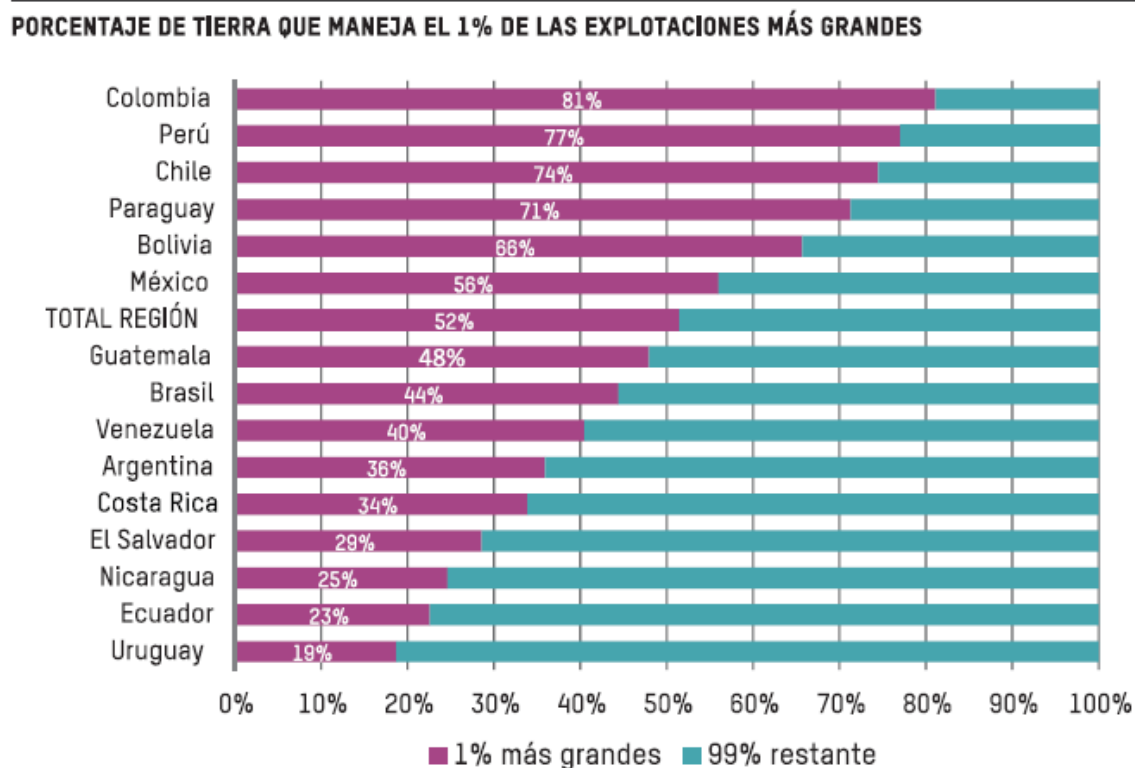
De ahí la gran controversia de la inseguridad jurídica denotada a partir de la normativa vigente que existe en Colombia sobre el tratamiento de bienes baldíos y sobre la propiedad privada, lo que implica en primer plano el contundente desarrollo de un blindaje normativo en Colombia que genere aquella seguridad jurídica tan anhelada por los colombianos en cuanto a los procesos de pertenencia que se vienen desarrollando en los bienes de zona rurales.

El blindaje normativo nace desde la incertidumbre jurídica generada por la sentencia T-488 del 2014, lo cual implicó en primer plano una denotación de constitucionalización del derecho privado que gira en torno al desarrollo de nuevas presunciones en que la Corte constitucional como guardiana de la constitución nacional implícitamente legisla negativamente sobre un derecho cómo es el de la posesión en conexidad con el derecho fundamental de la propiedad de índole constitucional.

Lo que implícitamente dentro de la investigación se desarrolla esa crítica, debido a que era el legislador quien debía dirimir aquella controversia normativa que se ha venido generando a lo largo de las décadas en Colombia, principalmente desde el proceso de Independencia en el cual no se logró el fin de la organización de los bienes y de la colonización de la nación bajo la democratización de la propiedad, sino contrario sensu se concentró la propiedad en un número reducido de personas y un desorden en el tratamiento de baldíos, lo que implicó el surgimiento de la incertidumbre jurídica dentro de los procesos de pertenencia y a su vez dentro de la ineficiencia registral, lo que implícitamente en correlación con el derecho fundamental de la posesión en conexidad al derecho constitucional de la propiedad involucra el choque intrínseco entre el interés particular y el interés público.

Choque generado principalmente de la deficiencia y negligencia de la óptica del legislador dado a que en un esfuerzo por lograr la colonización en Colombia implícitamente desarrollo un alto índice de concentración de tierras, lo que implicó la generación directa de la desigualdad socio-económica en Colombia e indirectamente a el desarrollo de grupos insurgentes en el que su ideal principal era el desarrollo conducente de un proceso de democratización de la propiedad, en el que el acceso no se limitará al ciudadano sino que se incentivará el ciudadano en desarrollar la productividad del sector económico entorno del sector agropecuario, tal como se evidencia en el siguiente cuadro comparativo desde la óptica hispanoamericano desarrollado por OXFAM en el 2016 a partir de los datos proporcionados por el DANE en el semestre 2016b en el que la concentración de tierras en Colombia es preocupante a comparación de otros estados latino americanos.

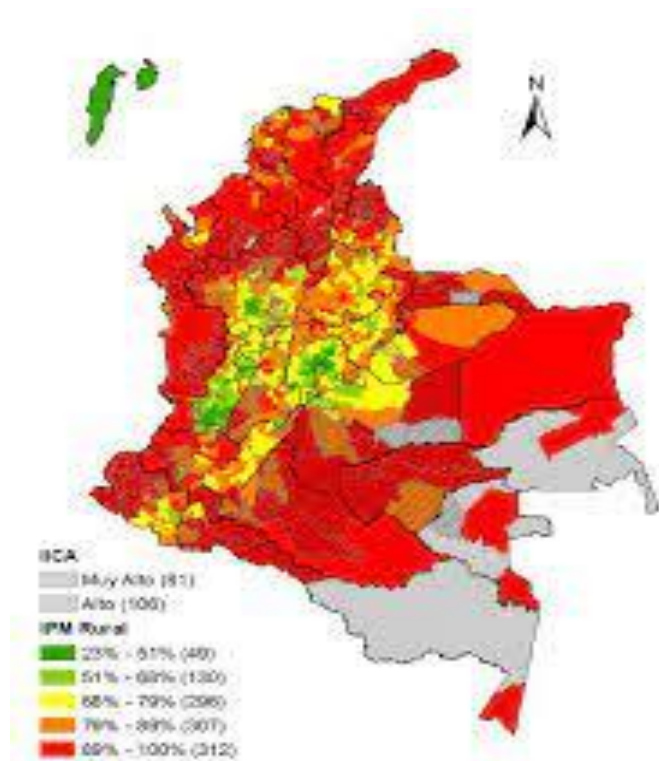
## Grafica n2



Fuente: Oxfam (2016) y cálculo propio para Colombia a partir de DANE (2016b)

Además de ello, la situación sobre el choque entre la presunción de baldíos y de propiedad privada ha generado tal como afirma Guillermo Ernesto Duran bajo la tutela de Francisco Ternera Barrios dentro de los resultados de su investigación que “no se tienen delimitados los bienes baldíos y no se está realizando el oportuno seguimiento a los terrenos adjudicados y bien rurales usucapidos, apropiación de terrenos baldíos a través de declaración de pertenencia, base de datos incompletas, acumulación de la UAF” (Duran , 2016).

Por otra parte en Colombia la solución a la problemática de la concentración de tierras a lo largo de la historia ha adquirido la metodología del reformismo Agrario, fundamentándose en el principio de la democratización en el acceso a la propiedad con el fin de dirimir la concentración de tierras en un pequeño número de personas, que a lo largo de las décadas ha afectado a Colombia, pero creando en contravía la incidencia directamente en el aumento del conflicto armado que se ha desarrollado con mayor fuerza en las zonas rurales en donde la presencia del estado es mínima en las zonas periferias a la capital y su ausencia se ha evidenciado con el alto índice de desplazamiento forzado tal como se evidencia en la siguiente gráfica desarrollada por en DNP con fecha de corte del 2016.



Fuente: DNP,(2016).

La anterior grafica demuestra que conlleva a que los habitantes de la zonas rurales pierdan la confianza en sus instituciones y en consecuencia de la situación anteriormente planteada se genera un alto índice de desplazamiento forzado, narcotráfico, pobreza, desempleo y a su vez el detonante de la inestabilidad socio-económica dentro de las zonas rurales y su efecto directo en las zonas urbanas y en la economía Colombiana.

Constituyéndose como plausible forma de rehacer las políticas públicas en torno al desarrollo económico rural, el consolidamiento de una nueva reforma agraria, en el que su fin sea abordar una “nueva estructura agraria compuesta por diferentes factores y sus interrelaciones según los diferentes actores emergentes que se presenten en el contexto social” (Garcia Nossa , 1985). Siendo de gran importancia abordar la construcción de un proyecto de ley que se encargue de atender a los factores reales del poder, he ahí la importancia de la óptica del legislador en el que se debe “abordar la principal problemática en torno a las políticas agrarias que giren hacia la finalidad de solucionar aquella concentración de la propiedad en pocos, la fragmentación antieconómica, el uso ineficiente de los suelos y los altos índices de pobreza rural” (Benítez V, 2005).

Existen precedentes tendientes a un blindaje normativo, por lo cual es pertinente mencionar que han sido radicados proyectos a raíz de la controvertida sentencia T- 488 del 2014 en el que se pretende dar pie al reconocimiento de la posesión inmemorial, tal es el caso del proyecto ley 157 del 2016 del senado, en el que se expusieron las necesidades bases hacia un blindaje normativo, el cual tenga como finalidad permitir una:

Solución jurídica a los poseedores de buena fe, ocupantes ancestrales, explotadores lícitos de manera histórica de las tierras especialmente en los llanos orientales, ya que el estado colombiano de manera arbitraria ha impidió el perfeccionamiento del derecho de dominio sobre el pretexto de la declaración de recuperación de baldíos indebidamente ocupados. (Proyecto ley 157 de 2016)

Frente a esta situación la asociación para la defensa de la tierra dignidad llanera expuso las siguientes razones: argumentándose desde la ley 200 de 1936 y basándose reiterativamente en la génesis del derecho en la sentencia número STC - 1776 del marzo del 2016 la Corte Suprema de Justicia ratificó la vigencia del artículo primero de la ley 200 de 1936:

Así como la vía procesal de la prescripción adquisitiva del dominio sirve para lograr el reconocimiento de la propiedad en los bienes que han sido poseídos e incorporados a la actividad económica del país, en los términos de dicho artículo primero de la ley 200 de 1936 y el pronunciamiento de la Corte, se ha ratificado que baldío es un terreno virgen inexplorado, lo que implica que la constitucionalización del derecho privado se presentó en la sentencia T 488 del 2014. (Proyecto ley 157 de 2016)

El anterior proyecto de ley se encuentra radicado en el Congreso de la República desde finales del 2016, pero a la fecha no se encuentra crítica doctrinal y desarrollo en el congreso, siendo este proyecto importante ya que desde el territorio de los llanos se formuló este proyecto de ley, no desde un enfoque diferencial y excluyente sino desde una óptica genérica que reconocería la posesión histórica en los predios pero que presenta una falla, que no limita el acceso de propiedad en límites de porción, situación socioeconómica, lo que podría presentar la no aprobación de este por que daría pie a la concentración de la propiedad y a la no democratización de esta como fin estatal lo que en consecuencia se podría perder la iniciativa de configuración de un blindaje normativo desde la óptica del legislador.

Esta situación implicaría el limitar el derecho de posesión que va en conexidad el derecho de la posesión, ya que la corporación que debe limitar el derecho de propiedad es el Congreso, sobre todo porque se trata de un derecho fundamental y por ende un deber constitucional el configurarlo desde la óptica del legislador adaptándose a las dinámicas sociales que demandan la nación, ya que es hecho notorio que un gran porcentaje de tierras desde hace décadas y siglos han ingresado a la economía productiva del país y que conforme al artículo primero de la ley 200 de 1936 son propiedad privada, sentando desde este apartado las bases del blindaje normativo.

Aunado a ello que la propiedad privada fue elevada formalmente al rango de derecho constitucional por la Constitución Política de 1886, lo que sienta un precedente cuando en el artículo 31 “se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores” (C.P de 1886, art 31).

Asimismo ha sido ratificado en el artículo 58 de la Constitución de 1991; señalando que se “garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles los cuales no pueden ser desconocidos por leyes posteriores” (C.P de 1991, art 58). Siendo necesario mencionar que la de 1886 exigía justo título mientras que la de 1991 no, situación que implica el llamado a un blindaje normativo que constituya seguridad jurídica sobre el derecho de posesión en conexidad con el derecho fundamental de la propiedad.

El blindaje normativo debe ser prima facie el reconocimiento de la propiedad privada sobre tierras de buena fe que han sido poseídas históricamente y en las que se ha desarrollado el artículo primero de la ley 200 de 1936, ya que el hecho de que los bienes presumiblemente sean baldíos bajo el desarrollo jurisprudencial de la T-488 del 2014, es decir son, imprescriptibles, esa conjetura carece de asidero legal, por ello quien debe llenar este vacío normativo es el legislador, por cuanto, como pasa a explicarse, “no es admisible deprecar tal calidad esgrimiendo solamente la ausencia de certificado expedido por el Registrador de Instrumentos Públicos o, de existir ese documento, cuando en el mismo se consigna la inexistencia de titulares del derecho de dominio inscritos”. STC12430/17 ( Corte Suprema de Justicia, 2017)

Ya que otrora desde la entrada en vigencia del Código Civil, artículo 762 ,la posesión se demuestra a través de actos positivos de explotación económica pero que al carecer de antecedentes registrales o folio de matrícula inmobiliaria según la T-488 del 2014 modifico el statu quo se venía manejando y a su vez en que la ANT al carecer de registro que demuestre que su naturaleza sea la de un bien baldío pertenecientes a la nación, el congreso debe reglamentar el acceso a la propiedad cuando el choque de estas dos presunciones se genere, llegando a la posibilidad de que como estímulo a la formalización de la propiedad, basándose primariamente en la posesión inmemorial e histórica que han tenido los habitantes en bienes inmuebles Rurales, logrando así contribuir a la reconstrucción del tejido económico de la nación a raíz del escenario del pos covid.

A su vez es pertinente señalar que los poseedores de buena fe de predios rurales que hayan poseído por un periodo de tiempo igual o mayor a la prescripción extraordinaria tendrán derecho a obtener el reconocimiento de la propiedad sobre dichas tierras, siendo importante que se debe dar un reconocimiento pleno de la propiedad cuando acrediten permanencia, explotación económica y buena fe en los términos del artículo 11 de la ley 160 de 1994 en lo correspondiente a la vigencia del artículo primero de la ley 200 de 1936 sobre la presunción de propiedad privada sobre sus predios.

Situación planteada para lograr la equidad en el acceso de la propiedad y en el que se debe fijar un marco base de datos socio-económicos en el que el fin esencial del blindaje normativo sea dar acceso a la propiedad a personas en situación de pobreza, por ello se propone tomar esta minería de datos desde los registros del sisben IV y bajo control de legalidad del ministerio público, quien se encarga de verificar la veracidad de la información suministrada socioeconómica de los accionantes.

Otra iniciativa en sede legislativa, se decanta según la gaceta del congreso del 24 de julio del 2018 números 539 del congreso, también se hace inferencia de que existe al menos “un millón y medio de predios rurales informales, siendo la mayoría de ellos de propiedad privada pendiente de saneamiento y en cuánto a los baldíos no existen cifras ciertas acerca de la cantidad de dichas tierras en el país” (Gaceta del congreso del 24/07/2018 N 539, 2018). Aunado a ello que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural en el informe de gestión del 2014, afirma que “la información catastral disponible no recoge los diferentes tipos de ocupación asociados a la tierra y tampoco permite a la nación contar con un inventario completo, actualizado y fidedigno de los bienes baldíos y de propiedad privada” (INCODER, 2015) , a lo largo del territorio nacional.

Apoyando las afirmaciones anteriores, en el análisis de la Universidad de los Andes de Colombia se logró demostrar que:

Aunque la mayoría de los pobladores rurales en Colombia se consideran dueños no todos pueden demostrarlo ya que pese a que el 67% de los encuestados aseguró ser propietario únicamente el 43% de ellos en efecto lo eran, pero con la ley de saneamiento de falsa tradición se han concentrado mayor número de solicitudes de seguridad jurídica sobre los derechos sobre la Tierra de la población en riesgo apoyándose en la aprobación e implementación del decreto ley 902 del 2017 declarado exequible por la corte constitucional. (Ibáñez, 2011)

Finalmente el último giro que ha tomado en el congreso está situación emergente de incertidumbre jurídica, en la gaceta del congreso del 25 de agosto del 2020 número 766, el congreso analiza la situación que ha causado la sentencia T-488 del 2014, debido a que “fue fruto de una acción de tutela en la que se afirma que dicho procedimiento del ex magistrado Palacios acabó con la ley de saneamiento, siendo implícitamente que lo que creó la corte constitucional fue la constitucionalización del derecho privado” (Gaceta del Congreso del 25/08/2020 N 766, 2020). Siendo imperante la necesidad de un blindaje normativo en la que se propone realizar una ley Marco que solucione el problema de la tenencia y de la falsa tradición en Colombia, desde la óptica del legislador, de lo contrario todo esfuerzo que se haga por el momento sin tener una ley que regule sin ambigüedades el asunto chocará con ese pronunciamiento de la corte constitucional

Además de ello en senador Enrique Maya afirma que:

Hay cerca de 4 millones de campesinos que no tienen título que compruebe que salió el bien inmueble a usucapir del dominio del estado, sino que tienen escrituras viejas que les acredita la falsa tradición y que no pueden ser saneados, dado que se extralimitan en la porción que la ley de saneamiento permite y que a lo largo de la historia se ha transmitido esta falsa tradición a través de la herencia, que no transmite el derecho de propiedad, sino un litigio, es ahí en donde está represada la economía y los sueños de Los Campesinos de Colombia. (Enríquez Maya, 2020)



En la gaceta del congreso del 20 de marzo del año 2019 número 134 se ha firmado por parte de los congresistas que “el tratamiento sobre bienes baldíos ha sido un asunto ampliamente abordado por la acción de la corte constitucional y a su vez esta entidad ha dado forma a las diferentes interpretaciones sobre la naturaleza” (Congreso de la Republica de Colombia, 2019).Evidenciándose por parte del legislador que la rama judicial a través de la corte Constitucional se ha encargado de constitucionalizar el concepto de baldío y de propiedad privada.

Frente al proyecto de ley propuesto por el senador Juan Diego Gómez y el representante Nicolás Albeiro Albarán nace de la investigación adelanta por Mauricio Velásquez sobre la transferencia de propiedad y formalización de ocupaciones sobre baldíos, trabajo publicado por la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes de Bogotá. Dicho trabajo investigativo compara los resultados de la política de otorgamiento de baldíos en Colombia, Brasil y Estados Unidos, haciendo énfasis en la legislación existente en Colombia

En ese orden de ideas el proyecto de ley tiene por objeto establecer los lineamientos para un programa de transferencia de propiedad y formalización de ocupaciones sobre terrenos baldíos adjudicables, se pretende crear un programa que se plantea como una iniciativa viable para resolver el complejo aspecto de la informalidad de la propiedad de la tierra en territorios caracterizados por la ausencia histórica del Estado.

Situación que aún sigue en debate en el congreso de la Republica, pero en primer plano la desventaja que presenta es que va desde un enfoque diferencial a beneficiar a un sector de la población y no a todo el conglomerado social que presenta la problemática de la informalidad de la propiedad, además de ello que ya existe en el decreto ley 902 del 2017 y sería superfluo dentro del ordenamiento jurídico. Las ventajas que presentaría es la seguridad jurídica que brindaría el legislador al accionante ya que sería una ley que tendrían que acatar la rama judicial, pero es dudable que pase el examen de constitucionalidad ya que se presentaría el choque con los pronunciamientos que ha desarrollado la Corte Constitucional en materia. Situación que puede solucionarse según el apartado 3.3.

### 3.3 CONFIGURACION DESDE LA OPTICA DEL LEGISLADOR A PARTIR DE LA NECESIDAD DEL BLINDAJE NORMATIVO EN LOS PROCESOS DE PERTENENCIA EN BIENES RURALES. ANALISIS DESDE EL CASO COLOMBIANO.

LeGrand (1988) señala, que durante finales del Siglo XIX, la política sobre predios baldíos estuvo en primera parte destinada a fomentar el crecimiento rural y esta fue una fuente de ingresos para el Estado, pues realizaba una compraventa para cubrir déficits fiscales o por otra parte los daba en concesión para pagar deudas por medio de esta.

En un estado actualizado y en concordancia con la realidad de las regiones, Berry (2002) describe la problemática que se desea enfrentar, pues reconoce al Estado como el gran poseedor de la tierra baldía, su no fomento en el acceso a la misma por la falta de continuidad, bien sea por posturas políticas, desconociendo la necesidad del acceso al trabajo el cual puede ser cubierto en gran medida por este acceso, de tal manera que “el país no ha contado con el entorno apropiado, en especial desde el punto de vista de voluntad política que permita resolver las dificultades que una buena política de reforma agraria interna” (Villaveces Niño & otro, 2015).

Por su parte Cabrera Suárez (2018) indica que:

*Durante más de 100 años el país ha planteado alternativas para una configuración institucional y estructural rural más productiva y equitativa, pero no lo ha logrado. Varias razones se pueden encontrar en este penoso resultado de las políticas de tierra. Tal como lo menciona Machado, parece un problema de disonancia entre las políticas, el arreglo institucional vigente y la perspectiva de país que se tenía en mente. El corto plazo alentó la formulación de políticas públicas de tierra bajo un esquema institucional excluyente y cargado de tensiones y poderes políticos. Bajo esta situación, el éxito de la reforma agraria hubiese sido una coincidencia prácticamente imposible. El país ha alcanzado lo que ha podido, dado el panorama institucional, legal y la voluntad política a lo largo del siglo XX. (Cabrera Suárez, 2018)*

En el mismo sentido el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) señala:

La estructura de la propiedad se concentra en grandes y medianas propiedades: el 41 % del área de propiedad privada es gran propiedad o predios de más de 200 hectáreas (15,8 millones de hectáreas), y el 40 % de la propiedad privada se clasifica como mediana propiedad, predios entre 20 y 200 hectáreas. La extensión restante, siete millones de hectáreas, está distribuida entre pequeña propiedad, minifundio y microfundio. (IGAC, 2012, p. 117)

No obstante, la apuesta que se debe hacer por propiciar el acceso progresivo a la propiedad en la constitución y la titularización de predios baldíos, promoviendo la redistribución de la tierra de manera equitativa y fomentando el vínculo con la tierra que provee sustento, así los incida la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de La Población Desplazada, Acción Social (2009), de tal manera:

Los ocupantes de los predios baldíos crean unos fuertes lazos con el terreno, que se convierte en la base de su sustento y, en muchas ocasiones, en el lugar de recogimiento familiar. La titulación de baldíos rurales es una herramienta con la que cuenta el Estado para garantizar la seguridad jurídica de aquellos campesinos colombianos que han explotado económicamente y han destinado a actividades agrícolas dichos terrenos. (Acción Social - PPT et al., 2009, p. 56)

Ahora bien, revisado con exactitud el problema de estudio que se ha venido desarrollando con ésta investigación, pues bien lo señala Marco Palacio que el problema de la tierra en el país es “mayúsculo y espinoso” (Palacios, 2011), se hace necesario situarse en la respuesta a esta problemática, el recorrido académico ha demostrado varios planteamientos, el primero que los bienes inmuebles privados, son los llamados a ser prescritos y el proceso debe ser adelantado por el juez ordinario civil, en concordancia con la Constitución Política, el Código Civil Colombiano y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional.

Por otra parte existen bienes inmuebles baldíos imprescriptibles, los cuales no deben salir de la espera de la nación, y a la vez existen los baldíos adjudicables, que si bien son de la nación su función es la redistribución de la tierra y la entidad competente para adelantar la adjudicación será la Agencia Nacional de Tierras antes INCODER.

De tal manera que bien lo expresa Durán Regalado:

La diferencia entre bienes de uso público y los bienes fiscales adjudicables radica en que la naturaleza jurídica de los bienes de uso público está destinada al uso y beneficio de toda la colectividad, mientras que los bienes fiscales adjudicables, baldíos, buscan satisfacer los derechos particulares, de manera exclusiva, de los sujetos de la Reforma Agraria con el propósito de permitirles el acceso progresivo a la propiedad, por lo tanto, quizá pueda dárseles un tratamiento diferencial. (Duran Regalado, 2013)

No obstante la Sentencia T - 488 de 2014 al sacar a la luz la problemática real sobre la situación de los baldíos en Colombia, por una parte frena una la situación irregular de prescribir baldíos, pues como bien se ha reiterado no era el proceso idóneo para el reconociendo de un derecho sobre este tipo de bien, pero por otra parte la sentencia denota su propia insuficiencia, pues se queda corta en resolver la problemática de los baldíos adjudicables y objetivamente se determina una inseguridad jurídica, en la medida que no es un juez constitucional quien reconoce un derecho, sino una entidad administrativa como la Agencia Nacional de Tierras se queda corta en primera medida en identificar mediante inventario cuáles y donde están ubicados los predios baldíos de la Nación, cuál es su categoría de imprescriptible o adjudicables y adjudicar un bien es demorado y no supera la incertidumbre jurídica expuesta.

Ya que el hecho de iniciar un proceso de adjudicación es basado en la mera expectativa de ser propietario y de un proceso demasiado largo y que existen limitantes jurisprudenciales y legales tale como los expresados en la Sentencia SU 235 de 2016.

La postura de Corte Constitucional en la Sentencia SU 235 de 2016, con Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado establece que:

Sólo pueden acceder a los baldíos las personas que no sean propietarias de otros bienes rurales, y cuyo patrimonio se encuentre por debajo de determinado tope máximo. Así mismo, es posible que el Gobierno les dé prioridad en el acceso a los baldíos a ciertos sectores especialmente vulnerables de la sociedad, a través de programas específicos. Es así como el Gobierno ha diseñado programas dirigidos especialmente a las víctimas del conflicto armado, o de desastres naturales, y a las mujeres cabeza de hogar, según la facultad establecida en la misma Ley 160 de 1994. (Expediente T-3.098.508, Corte Constitucional, 2016)

Lo cual es muy adecuado, pues la adjudicación de baldío no busca enriquecer a un grupo de personas, sino busca garantizar a juicio de la constitución, la función social de la tierra y la redistribución equitativa planteado como al acceso a la tierra.

Si bien, Cabrera Suárez (2018) en su texto Evolución de los modelos jurídicos aplicados en la formalización de la propiedad rural, en particular en el proceso de titulación de baldíos rurales en Colombia, refiere que la reforma rural integral:

Central el acceso y la formalización de la tierra, elemento que se ha sido eje fundamental de la normatividad en materia agraria desarrollada en Colombia desde finales del siglo XIX. En razón a la naturaleza del país y la ausencia del cierre de la frontera agrícola, la titulación de baldíos ha sido y será un instrumento útil que ha permitido la formalización y el acceso a la tierra. (Cabrero Suárez, 2018)

Por tanto, la propuesta a realizar y sustentar en este estudio es establecer quién sería un verdadero juez competente para declarar un derecho sobre un baldío adjudicable, si el juez ordinario no lo es, en miras a no ir en contra, ni modificar la Constitución, el Código Civil, ni los precedentes jurisprudenciales, sería un propuesta que incidiría en los procesos de pertenencia y a dar cumplimiento al acuerdo de paz.

Con miras a éste desarrollo, se hace remisión a lo conocido, en donde si bien se considera un bien privado y para este estudio prescriptible aquel que goza de matrícula mobiliaria, aquel que no ostenta matrícula será un bien baldío, no obstante a lo se enfrenta ésta investigación, y el meollo del asunto es y será determinar cuál es el camino de la armonización en cuanto a los bienes baldíos.

**Para esto nos remitiremos a la Ley 1448 de 2011, que si bien dicta las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y dicta otras disposiciones, tiene una característica singular que compete a este análisis en la medida que resuelve dentro de su capítulo tercero como se restituyen tierras, que si bien están situadas en el marco del conflicto y está creado de manera transitoria, dichos bienes si bien pueden tener matrícula mobiliaria, también pueden ser bienes baldíos como los de nuestro estudio, ya que si se tratara de baldíos, indica la norma, se procederá con la adjudicación del bien inmueble en favor de la persona que ejercía su explotación económica, cumplidas las condiciones de adjudicación durante el despojo o abandono.**

**Dentro de este marco normativo se realiza un procedimiento mixto en cuanto se compone de una etapa administrativa determinada por la necesidad de la inscripción en el registro de tierras despojadas y de un recurso judicial denominado acción de restitución.**

En cuanto a los titulares del derecho a la restitución, según el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011 son:

Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley, entre el 1° de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo. (Ley 1448 de 2011, art. 75) con subrayado fuera de texto.

De este artículo declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012, y Sentencia C-250 de 2012, surge la necesidad de explorar más a fondo la ley con miras a evaluar si la solución allí propuesta, soporta el fin de ésta investigación, coadyuvándola a su vez.

Como se había planteado el procedimiento mixto de esta ley, contempla una etapa administrativa, en el artículo 76, encaminada a que el titular del derecho de restitución se inscriba en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en donde cualquier persona que fuese despojada de sus tierras u obligada a abandonarlas informará su relación jurídica con dichas tierras y anotará el predio objeto de despojo, además del periodo por el cual se ejerció violencia en relación con el predio, dicha inscripción en el registro podrá hacerse ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas o lo podrá hacer un juez especializado en restitución de tierras de forma voluntaria, o por solicitud de la persona interesada.

Realizada la inscripción se procede a hacer un estudio previo sobre la petición, se examina que cumpla con los requisitos para que el bien pueda ser incluido en el registro.

Superado este y recibida la solicitud de inscripción de un predio por el interesado o de oficio, la Unidad comunicará del trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que éste último tenga la oportunidad de aportar pruebas que acrediten a su vez la propiedad, posesión y ocupación del predio de buena fe y conforme a la ley.

Para esto habrá un término de 60 días, contados a partir de que se hace el estudio para decidir sobre la inclusión del registro solicitado, prorrogable por 30 días más, de esta manera la víctima y el virtual opositor tendrá seguridad de la apertura de los términos de la etapa de inclusión en registro.

Este paso es fundamental y relevante que es el requisito de procedibilidad para acudir ante el Juez de Restitución, pues sin la certificación de la inscripción en el registro, la demanda o solicitud de restitución será rechazada.

En este punto, es importante mencionar la buena estructuración de la norma, y con esta la primera propuesta de esta investigación con miras de proporcionar seguridad jurídica y blindaje normativo, en la medida que bajo este razonamiento que se estipula la norma de restitución de tierras, puede ser tomado para la primera fase de la adjudicación de baldíos fuera del ámbito del conflicto, es decir en un predio ocupado pacíficamente, en donde la entidad administrativa en el caso de estudio la Agencia Nacional de Tierras, desarrollará un primer trabajo de analizar el baldío como tal, para asegurarse que este no encaje en uno inadjudicable.

No obstante, esta labor de determinación deberá ser coordinada y articulada a priori con la Superintendencia de Notariado y Registro, en su delegada de Registro, en el sentido que si bien, cualquier bien privado posee matrícula mobiliaria y esta a su vez está registrada en las oficinas de registro municipales, la acumulación de cada uno de estos registros proporciona a esta entidad un consolidado acerca de la cuantificación de los bienes privados en Colombia y con este gran apoyo, se simplifica la labor de determinar la naturaleza del bien baldío.

Si bien el trabajo de la Agencia Nacional de Tierras es muy relevante, bajo este estudio se hace entendible que esta entidad no tiene por qué tener la capacidad por sí sola de adjudicar bienes baldíos, pues esta seguridad jurídica sólo la debe proporcionar un juez constitucional tanto al solicitante, como al mismo Estado.

En este mismo sentido y bajo esta lógica se resuelve la primera parte de los inconvenientes que surgían cuando se trataba adelantar un proceso de prescripción de baldío, pues la desarticulación era más que evidente, y según el análisis jurisprudencial, si el Incoder no era vinculado en el proceso o desconocía de la existencia del mismo, se adjudicaba un baldío de manera irregular por no estar adecuado dentro del proceso judicial idóneo.

Si bien las funciones la Superintendencia de Notaria y Registro - SNR se desarrollarán con posterioridad en este escrito, se hacía viable enmarcar su coadyubancia como propuesta en esta parte del proceso que estamos rescatando para utilizar su funcionamiento a los bienes baldíos materia de estudio.



Ahora bien, agotada la etapa administrativa y creado el registro por La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, situándonos nuevamente en la Ley 1448 de 2011, el artículo 76, indica que la Unidad podrá solicitar ante el Juez o Magistrado especial para la restitución de tierras la respectiva titulación y la entrega del predio incluido en registro de tierras despojadas a favor del titular de la acción y presentarlo en el proceso. De manera que cumplido el requisito de procedibilidad sobre la inscripción del registro, la persona solicitante podrá acudir antes el juez o magistrado, por medio de una demanda que puede ser escrita u oral por ella misma o por apoderado.

Los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras creados por ésta ley y son los responsables de conocer y decidir los procesos en única instancia y de manera definitiva, proporcionando la seguridad jurídica que tanto se persigue y el fin en alcanzar.

En este parte, nos ubicamos en el desarrollo de la propuesta de nuestro estudio, teniendo en cuenta que la adjudicación de baldíos como se enunció no debe darse mediante un proceso administrativo, sino un proceso judicial, que si bien el juez ordinario no puede conocer de estos asuntos y donde el juez administrativo no sería de igual manera el idóneo para conocer de éste asunto, debe crearse dentro de la nuevamente llamada a estudio, la Superintendencia de Notariado y Registro, una función jurisdiccional, de tal manera que el juez especial para conocer de los asuntos dentro de un proceso judicial sería el especializado para tales asuntos y no existiría entidad más idónea para esta labor, en la medida que, si bien existe una Delegatura de Tierras de forma transitoria en concordancia con la Ley, esta delegada dentro de su reseña histórica expuesta en la página web de la misma entidad refiere que:

Con los proyectos de inversión y de reestructuración institucional, la Superintendencia de Notariado y Registro ha cumplido con los objetivos y funciones que en virtud de la Ley 1448 de 2011 estableció, con la creación de la Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, a través de los Decretos 0238 y 0239 del 01 de febrero de 2012; funciones que se vienen efectuando a la fecha; a través de herramientas jurídicas, tecnológicas y operacionales más modernas, logrando con ello la integración total de la información del registro inmobiliario del país en el Sistema de Información Registral-SIR, mediante la cual se aporta información y elementos probatorios de la historia jurídica de los predios solicitados

en restitución, se garantiza jurídicamente la tenencia de la misma y se unifica el criterio para aplicación general de los principios rectores en materia registral. (Superintendencia de Notariado y Registro, Consultado 2021) y subrayado fuera de texto.

Al tener ésta entidad herramientas jurídicas, tecnológicas y operacionales en miras a la integración de la información del registro inmobiliarios del país en el SIR, el cual almacena información, historia jurídica da una garantía jurídica y unifica criterios en materia registral, y crear dentro de la misma una función jurisdiccional apoyada en este desarrollo de tecnología, sería un gran avance en materia de baldíos en el país, en la medida que tan relevante es su compilado de información al igual que su desarrollo tecnológico en materia de registro, que la idoneidad enmarcada en éste juez especializado en la denominaremos acción de adjudicación de bienes baldíos, sería insustituible.

La función jurisdiccional, entendida como potestad del Estado para declarar el derecho aplicable a un caso determinado, que genera por sí mismo un conflicto, el cual no puede ser objeto de solución de manera espontánea, no solo es ejercida por los órganos pertenecientes a la rama jurisdiccional, sino que también pueden ser resueltos por sujetos no pertenecientes a la misma, razón por la cual, se les han otorgado reconocimientos de orden constitucional para juzgar; por lo cual, se han denominados a estos, equivalentes jurisdiccionales, con potestad para resolver pretensiones procesales.(Amorocho Martinez & otros, 2009)

En este mismo enfoque, determinada una etapa administrativa, un registro creado es esta, el juez idóneo especializado, podemos situar este estudio en la Etapa Judicial, para este, las consideraciones que se plantean en el art. 84 de la Ley 1448 de 2011, pueden ser tomadas tal cual para ésta propuesta en la medida que:

La solicitud debe contener la siguiente información: a) La identificación del predio que deberá contener como mínimo los siguientes datos: la ubicación, el departamento, municipio, corregimiento o vereda, la identificación registral, número de la matrícula inmobiliaria e identificación catastral, número de la cédula catastral.

b) La constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas.

- c) Los fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud.
- d) Nombre, edad, identificación y domicilio del despojado y de su núcleo familiar, o del grupo de personas solicitantes, según el caso.
- e) El certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio.
- f) La certificación del valor del avalúo catastral del predio.”(Ley 1448 de 2011, art. 85)

El Juez revisa la solicitud, y por medio de una Auto admite o rechaza la solicitud, y posteriormente se comunica a quienes aparezcan como titulares inscritos de los derechos en el certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria donde este comprendido el predio el predio sobre el cual recae la restitución.

En esta instancia hay un momento de oportunidad para oponerse, la persona que cree tener un derecho legítimo sobre el predio se deberá presentar ante el juez dentro de los 15 días siguientes a la solicitud, según el artículo 88 de la Ley.

Superada esta etapa instancia de oponibilidad, se inicia un periodo de pruebas, de tal manera que cuando el Juez o magistrado llegue al convencimiento del predio objeto de la situación litigiosa, sin necesidad de decretar pruebas podrá proferir fallo de única instancia. De igual manera, decretadas las pruebas, en un término de 30 días serán practicadas las pruebas que se hubieren decretado o aceptado en el proceso.

Así como último paso en el proceso, el juez decide el caso y expide una sentencia, la cual decide de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda, de tal manera que la Sentencia constituye título de propiedad.

Planteada esta propuesta, y articulándola de igual manera a un organismo de control como lo es la Procuraduría General de la Nación, en donde en su primer infome del Observatorio sobre la Gestión de la Restitución de Tierras el cual busca vigilar y acompañar el proceso, indicó.

Después de analizar la información aportada por funcionarios del Ministerio Público, las Unidades de Víctimas y Restitución, así como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac), el Instituto Colombiano para Desarrollo Rural (Incoder) y las organizaciones de víctimas, encontró que ha habido avances pero que es necesario hacer ajustes al sistema para que la restitución sea más ágil y efectiva. (Verdad Abierta, 2014)

Esta propuesta desea sacar adelante con esta investigación un plausible blindaje normativo frente a los procesos de bienes baldíos, de tal manera que si de igual manera como el la Ley 1448 de 2011, en el artículo 119, se fundamenta el hacer de la Procuraduría Delegada para Asuntos de la Restitución de tierras, pues se establece que:

La Procuraduría General de la Nación debe atender e intervenir en los procesos de restitución de tierras. Con fundamento en lo anterior y en los Decretos 2246 y 2247 de 2011, la Procuraduría General de la Nación creó la Delegada para asuntos de la Restitución de Tierras. Esta delegada cumple funciones de intervención judicial y preventiva. Los procuradores judiciales de restitución intervienen en las tres fases del proceso de restitución de tierras (administrativa, judicial y posfallo) para garantizar la defensa de los derechos y las garantías fundamentales de los participantes y la protección del interés público. Los operadores preventivos velan por el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, mediante el seguimiento a la gestión pública y la anticipación y evitación de riesgos en las tres etapas del proceso. (Ley 1448 de 2011, artículo 119)

Esta base argumentativa de la ley 1448 del 2011 podría de igual manera con la propuesta planteada en la función jurisdiccional de la Superintendencia SNR dar solución a la problemática de baldíos, pues más allá de entorpecer el desarrollo de los baldíos, se sustentó la necesidad, experticia, el conocimiento, por la entidad, en concordancia con la aspiración que esta función perdure a lo largo de tiempo y resuelva con su ayuda gran parte de la problemática, al igual de alcanzar una seguridad jurídica, cuestionada ampliamente a la sentencia T 488 de 2014, la cual como detonante nos condujo a plantear más allá de la problemática, la necesidad de crear una propuesta que da claridad a la actividad administrativa en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras, pero a su vez le da confianza al

acceso a la administración de justicia por medio del reconocimiento del derecho a la acción de adjudicación de un bien baldío por medio del juez competente para este asunto al ciudadano, salvaguardando los intereses de este y los intereses del estado, al controlar aún más la adjudicación de bienes que se venía desarrollando.

El blindaje normativo frente a la pertenencia se debe fundamentar en la formalización de la titulación de la tierra adquirida bajo la posesión de buena fe con el fin de salvaguardar la protección de los derechos adquiridos sin que exista antecedente registral, ese blindaje normativo debe tener como objeto prima facie el permitir el reconocimiento de la propiedad privada sobre tierras que de buena fe de que han sido poseídas por los ciudadanos y su propósito sería el estímulo a la formalización de la tierra y también para la reactivación de la economía Colombiana a raíz del escenario de la Covid-19, desde el sector agropecuario.

El enfoque debe ser genérico, sin ser excluyente favoreciendo a un sector poblacional, en el que se beneficien los explotadores ancestrales y los poseedores de buena fe dentro en zonas rurales, ya que estos han sido poseídos por un periodo de tiempo mayor a la prescripción extraordinaria, que actualmente es de 10 años dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

En la situación de carecer de antecedentes registral o folio de matrícula inmobiliaria tal como afirma la sentencia T- 488 el 2014 se hace necesario implementar un proceso de amnistía, siendo el eje central del blindaje normativo generar confianza legítima desde la configuración de la óptica legislativa, en el que el propósito es que el accionante si se llega a presentar este choque entre presunciones de bien baldío y de propiedad privada no se contemple el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia T-488 del 2014, que constitucionalizo el derecho privado frente a los procesos de pertenencia y que hermeneuticamente pondera la presunción contemplada en el artículo primero y segundo de la ley 200 de 1936 y el artículo 762 inciso 2 del código civil colombiano.

El blindaje normativo beneficiará a aquellos accionantes que han adquirido derechos que derivaron legítimamente dentro de las relaciones jurídicas privadas que antecedieron a la sentencia T- 488 del 2014 y en la cual se ha ejercido una posesión inmemorial sin la formalidad de antecedente registral, pero en la que se demuestre probatoriamente la explotación económica que se contempla en el artículo primero de la ley 200 de 1936 y demás requisitos para usucapir contemplados en el Código Civil Colombiano.

Por otro lado frente a la situación de que si se llega a presentar folio de matrícula con su primera anotación de que fue obtenida la propiedad mediante sentencia judicial o se encuentra la falsa traición pero se haya ejercido la posesión con el ánimo de ser propietario durante el término de la prescripción extraordinaria se le reconozca la propiedad y se haga respetar la seguridad jurídica que denota el ordenamiento jurídico.

Ya que si existe una providencia en la que se da el reconocimiento de la propiedad sobre dichas tierras y está en firme debe generarse y respetarse aquella seguridad jurídica que se consolidó. Para dar reconocimiento pleno de la propiedad se debe acreditar la permanencia, la explotación económica y la buena fe en los términos del código civil y de la ley 200 de 1936, en la que dicho reconocimiento dentro del blindaje normativo debe ser solicitado primariamente en la vía administrativa ante la superintendencia de notariado y registro, la cual se encargará de verificar que el material probatorio sea fidedigno y verificar que se estén ejerciendo actos de posesión y remitirá certificado al solicitante para que acuda a la vía judicial ante el juez civil de la jurisdicción territorial donde se encuentre el predio inmueble para que de conformidad al artículo 375 del código general del proceso adelante el proceso de pertenencia, en la que es importante que a pesar de que se envíe de sede administrativa por parte de la superintendencia de notariado y registro certificado de legalidad y fidedignidad del material probatorio de que él bien se reputa de naturaleza de propiedad privada, deberá ser llamado la agencia Nacional de tierras con el propósito de desvirtuar la presunción de propiedad privada.

Pero frente a la situación de no llegarse a presentar el material probatorio de que compruebe en vía judicial que se trata de un bien baldío deberá prevalecer la presunción de derecho privado ya que es un deber legal de la agencia Nacional de tierras y del Estado tener un registro fidedigno de los bienes baldíos dentro del territorio colombiano y su negligencia no puede afectar al particular ya que estaría generando una carga probatoria diabólica al accionante y este estaría en una posición de desventaja frente al estado por la argumentación de la sentencia T - 488 del 2014.

Además de ello es importante que esta ley que contempla el blindaje normativo sea notificada dentro de la administración de justicia de manera rápida y oportuna, dado que deben tener de primera mano el contenido normativo de la ley desde la óptica del legislador con el fin de

derogar los efectos de la sentencia T- 488 del 2014 en los procesos que se estén adelantado frente a la jurisdicción ordinaria.

También es impórtate tener en cuenta que de conformidad con la ley 734 del 2002 el funcionario o servidor público de la SNR, quedará obligado a la inscripción de la sentencia y la formalización cuando exista providencia judicial en firme, ya que es menester en vía judicial dentro del proceso adelantado de pertenencia que se efectúe la oportuna diligencia tanto del operador judicial y de la agencia Nacional de tierras para generar aquella seguridad jurídica que debe contener una Sentencia.

Ya que aceptar una acción de tutela contra providencia judicial en la que se ha otorgado un derecho al particular por negligencia de la ANT en su deber de ser participe de los procesos de pertenencia en la que sea de duda razonable de que el bien a usucapir tiene indicios de ser baldío, sería poner en duda la seguridad jurídica de las instituciones del estado, he ahí la importancia que la ley sea comunicada de manera oportuna a todos los operadores judiciales del Estado.

Este blindaje normativo tendrá como finalidad dar la solución jurídica a los poseedores ancestrales de buena fe y explotadores lícitos que han ejercido una posición inmemorial en las tierras que se encuentran ubicadas en zonas rurales.

El enfoque diferencial recae en que se debe tener en cuenta la condición socioeconómica del accionante, ya que es hecho notorio que en toda sociedad existe una igualdad entre desiguales y por ello se debe tomar como base el sisben IV y tener el limitante que quienes puedan acceder a este blindaje normativo proyectado en la ley desde la óptica del legislador, sean aquellas personas que se encuentran en pobreza extrema y pobreza moderada, es decir del calificativo de A1 al B7 y que su patrimonio no exceda los 200 salarios mínimos mensuales vigentes y importante de que si llega a tener otro predio bajo título de propiedad o posesión del predio que se desea usucapir debe ser integrado dentro del evalúo del patrimonio sin exceder los 200 salarios mínimos mensuales vigentes con el propósito de beneficiar al sector rural en condiciones económica de pobreza y no dejarlo en la mera expectativa de ser propietarios por vía de adjudicación si se llega a presentar los postulados de la Sentencia T-488 del 2014.

Si se llega a implementar el blindaje normativo desde la óptica del legislador bajo las presentes bases generaría un efecto positivo en la sociedad, ya que va enfocado principalmente a favorecer a las personas menos favorecidas dentro de un nivel socioeconómico de acuerdo a los datos del DANE y se lograría efectuar la reforma integral rural pactada en el acuerdo de paz. Dándole prioridad al acceso de la democratización de la propiedad en Colombia a las personas que no cuentan con tierra y evitando así la concentración de la propiedad, fenómeno jurídico-social principalmente generado de la negligencia por parte del Estado dentro del registro catastral de los bienes baldíos para lograr diferenciación de los de propiedad privada y a su vez se estaría respetando la posesión inmemorial e histórica que se ha venido desarrollando a lo largo del territorio nacional si se llega a poner en práctica.

La constitucionalidad del blindaje normativo a través de la ley pasará el control de la Corte Constitucional, ya que la ley genera el acceso a la democratización de la propiedad privada y genera que ella seguridad jurídica que presupone al legislador y respeta la presunción legal de bien baldío contemplada en la ley 200 de 1936 y demás leyes en la que los bienes baldíos son imprescriptibles, pero tal como asegura el doctrinante Valencia Zea y Ortiz Monsalve, en caso de haber duda razonable sobre la presunción de propiedad privada, se debe tener en cuenta que es una presunción legal que puede ser desvirtuada si el Estado logra demostrar que determinado fundo a usucapir le pertenece a la nación y que no ha salido de su dominio y se respetaría los pronunciamientos de la corte constitucional tal como el de la sentencia C-1159 del 2008 en el que el adelantamiento del proceso de pertenencia a través de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio le competen sólo la función jurisdiccional civil y el blindaje normativo daría finalización al debate que se ha venido dando en la Corte Constitucional y en la Corte Suprema de Justicia principalmente y tal como el tratadista Ternera Barrios, el cual afirma que es la jurisdicción civil la llamada a fallar sobre el tema de pertenencia y asimismo se cumpliría el intento que han hecho los magistrados ponentes en su salvamentos de voto en las sentencias de que tratan la situación fáctica presentada y que generó el detonante la sentencia T-488 del 2014 sea lograra aislar el asunto controvertido del ámbito constitucional, ya que el legislador se ha encargado de dirimir aquella controversia generada de la Constitucionalización de la propiedad privada.



Es importante que este blindaje normativo tenga la vigencia de 5 años a partir de su entrada en vigencia ya que su propósito no es ser incintivo para que se genere la posibilidad de apropiarse de la tierra a través de esta ley. El blindaje normativo sólo beneficiaría a los accionantes que han venido poseyendo los predios inmuebles en zona Rurales y que demuestren fidedignamente de acuerdo al código civil y a la ley 200 de 1936 que se han ejecutado actos de propietario y además de ello este blindaje normativo contribuiría a la seguridad jurídica, ya que el certificado de antecedentes registrales expedido por la oficina de registro de instrumentos públicos para la acción de procesos de pertenencia por vía jurisdiccional con el fin de usucapion nada más tiene el propósito de identificar a los legítimos contradictores dentro del proceso, más no es un indicio o prueba fidedigna de que el bien a usucapir se trate de la naturaleza de bien baldío, porque es una función estatal desvirtuar aquella presunción de derecho privado y demostrar que el bien rural a usucapir no ha salido del dominio del estado y por ende es un bien de naturaleza baldía.

Al implementarse el blindaje normativo incidiría en un aumento de la productividad del sector agro colombiano tal como afirma la investigación del banco de desarrollo de América Latina a fecha del 26 de abril del 2021 en el que dentro del Análisis efectuado Colombia ofrece grandes oportunidades agrícolas gracias a las condiciones de suelo, clima y ubicación geográfica, ya que como las investigadores Carolina España y Carolina Camacho demuestran que en Colombia la productividad del sector agropecuario se ha mantenido por debajo del promedio de América Latina debido a la informalidad en la tenencia de tierra.

De llegarse a implementar el blindaje normativo es menester e importante que el estado trabaje conjuntamente con el banco Agrario para efectuar créditos para la productividad y explotación agroindustrial dentro los bienes prescritos con el fin de ampliar el rol que puede tener el sector agropecuario en términos de generación de empleo y a su vez en la reconstrucción del tejido económico del país a largo plazo para contribuir al aumento de la economía colombiana a raíz del Covid-19, ya que la informalidad en la tenencia de la tierra desestimula la inversión para la explotación económica de los predios a largo plazo, ya que acarrea incertidumbre jurídica sobre la apropiación de los predios,. Por ello para lograr efectuar una incidencia del blindaje normativo en la economía colombiana es necesario el correcto funcionamiento del mercado de crédito de manera oportuna para lograr apoyar al

pequeño productor Agrario, ya que Colombia tiene el potencial de reactivar su economía a partir de sector Agrario y salir de los estragos económicos generados de la Covid-19.

## CONCLUSIONES

1. La concentración de tierras en Colombia se ha convertido en una gran problemática para la nación, lo que implica prima facie que es necesario mayor eficiencia y presupuesto en la ANT ya que se ha evidenciado un alto índice de denuncias para el primer cuatrimestre del año 2021 sobre “falsos tramitadores, falsedad documental, irregularidad y deficiencias de la ANT e irregularidades del INCODER” (ANT, 2021).

Situación que denota que la ANT no está logrando llevar acabo los fines encomendados, por ello es necesario que la administración pública tome cartas en el asunto en conjunto con el legislador para lograr concretar y finiquitar la deficiencia de registro sobre bienes baldíos y de predios Rurales de naturaleza privada, para lograr generar aquella seguridad jurídica tanto para el estado, para los administradores de justicia y para los accionantes.

2. Por otro lado para el 2021 con el decreto ley 902 del 2017 en el departamento de Boyacá según el observatorio de tierras Rurales “se han adjudicado 1331 bienes predios y se han beneficiado 1331 familias, generándose un enfoque de género en el que se pretende lograr la equidad” (ANT, 2021) .A su vez que según el informe de SINERGIA de la ANT, para fecha de “abril 30 del 2021 se han formalizado 220 predios en Boyacá” (ANT, 2021).

Escenario que hace inferir los reiterativamente dicho en el auto N 222 del año en 2016 de la Corte Constitucional al afirmar que “existe una crisis estatal en relación con los bienes baldíos de la nación” (Corte Constitucional, Auto 222/16, 2016).Situación que se ve reflejada desde el año 2018 al 2021, ya que se han desarrollado 114 pronunciamientos en las altas Cortes con relación a la sentencia T-488 del 2014, lo cual intuye que existe incertidumbre jurídica debido a que se es complicado demostrar la naturaleza de un bien baldío sin que se tenga antecedente registral por la ANT para desvirtuar la presunción de propiedad privada en la que si se ha ejercido explotación económica y actos positivos de posesión.

A su vez las presunciones encontradas en la ley 200 de 1936 involucra una teoría ius filosófica diferente a la utilitarista que se refleja en la sentencia T- 488 del 2014, ya que fomenta la explotación económica del trabajo sobre la tierra como el factor determinante para acceder a la propia, teniendo la salvedad de que para acceder a este tipo de propiedad esta ha de ser adquiridas en atención a las consideraciones generales de la maximación del bienestar del conglomerado social.

Basándose en la “explotación económica y el trabajo sobre la tierra para reconocer y derivar derechos de propiedad privada” (Locke, 2021). Se fomenta es la doctrina ius filosófica de John Locke sobre el fundamento para la propiedad privada, ya que los fallos anteriores del 2014, se fundamentaban en la explotación económica y no en la historia catastral del predio para determinar su naturaleza privada, ya que el INCODER no lograba desvirtuar plenamente esta presunción hasta que la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia T-488 del 2014.

Evidenciándose a manera de conclusión tres aspectos; el primero que existe resistencia en la constitucionalización de ciertos conceptos propios del derecho privado, tal como la presunción de propiedad privada y la presunción de bien baldío. A su vez que las altas Cortes han mantenido la conservación de la discusión sobre la propiedad en el ámbito civil, ya que afirman la improcedencia de acciones de tutela y que el mecanismo idóneo es el recurso de revisión ante la misma Corte Suprema de Justicia y viceversa desde los años 2014 hasta el 2020, aunado que para el 2020 ya se suman más salvamentos de voto en contra de los mandatos de la Sentencia T-488 del 2014.

4. En Colombia no existe un “sistema fidedigno de catastro y registro, lo que implica la necesidad de reestructurar un mecanismo instrumento de focalización para la recolección de la información de la propiedad en las zonas Rurales” (Durán Regalado G. , 2016) , para lograr lo más pronto dirimir la concentración de tierras. Tal es el catastro multipropósito que tiene como finalidad finiquitar esa problemática para el año 2030, pero es menester mencionar que se debe generar mayor inversión a este proyecto.

Debido a la inherente importancia para el bienestar social y para la consolidación de una paz duradera en el que el propósito sea generar un enfoque diferencial a la población rural como sujetos de derecho, con el fin de lograr la democratización y el acceso progresivo a la propiedad de manera contundente y dar cumplimiento al acuerdo de paz referente a la reforma rural integral, saqué catastro y el registro de la propiedad brindan y aseguran aquella seguridad jurídica tanto en los aspectos físicos jurídicos y económicos de las propiedades en zonas tanto Rurales y urbanas pero debido al cese en el procedimiento de sus registros públicos durante la pandemia a dejado en vilo un considerable número de procesos que se adelantan ante la jurisdicción ordinaria.

5. Según la superintendencia de notariado y registro para el año del 2015 según el análisis efectuado por órdenes de la Corte Constitucional se “encontraron alrededor de 26929 folios de matrícula inmobiliaria correspondiente a presuntamente de baldíos que cuentan con sentencia judicial declaración de pertenencia han pasado a ser estudio de la agencia Nacional de tierras” (Mora Gamboa, 2020). Pero son 26929 predios que para el 2015 no ha logrado el iniciarse la factibilidad de la recuperación de los bienes baldíos

Además que por otra parte se está poniendo en contra el derecho y la Constitución contra el pequeño propietario o contra el campesino, el indígena, los minifundistas, ya que se está desconociendo la posición histórica y el trabajo que ejecutan como fuente de riqueza ya que son sus fundantes elementos de subsistencia para su familia y para el accionante, debido a que en “Colombia las personas que viven de la agricultura familiar campesina, indígena son alrededor del 4%” (Oxfam, 2016).

La situación aún sigue siendo crítica ya que para el 2014 Colombia fue uno de los países más desiguales de la región en el acceso en la tierra a nivel mundial evidenciándose esta problemática de la concentración de tierras y tomando fuerza el aumento de este fenómeno social, ya que los índices arrojados para Colombia para el 2018 “arrojan una desigualdad con un coeficiente de GINI de 0,8997” (Díaz Rämö & Halkjær, 2021).

6. Por otra parte se concluye que debe existir un programa de seguimiento después de la adjudicación o de la declaración de pertenencia en zonas Rurales, en el que se evidencie los actos positivos de explotación económica anualmente para verificar la congruencia con los postulados legislativos y constitucionales. Además es necesario que dentro de los procesos de pertenencia que sea ante la jurisdicción civil, siempre que se evidencie un predio rural debe ser llamado la superintendencia de notariado y registro y la agencia Nacional de tierras, ya que el accionante debe tener confianza legítima sobre sus instituciones.

De acuerdo con Hans Kelsen “cuando el juez desarrolla un caso de cierta manera crea una norma universal, debido a que las normas son claras y por lo tanto no es viable la interpretación ya que existe una norma de orden constitucional” (Kelsen, 1986). En ella se establece que los bienes estatales son imprescriptibles y que las sentencias judiciales deben generar aquella seguridad jurídica tan anhelada por el accionante, de lo contrario el choque entre presunciones dejaría la accionante en una mera expectativa condicionada a la selección de la agencia Nacional de tierras a adjudicar, si triunfa la presunción de bien baldío en concordancia con los mandatos de la sentencia T-488 del 2014.

Reiterando que la negligencia del estado manifestada en la carencia de un inventario de los predios baldíos de la nación que sirva para finiquitar el choque entre estos dos presunciones a generado el traslado de la Esfera del legislador aquel los jueces de la República defiendan al patrimonio público y dando pie a la constitucionalización del derecho privado por parte de la Corte Constitucional, tal como se evidencia en la Sentencia T-488 del 2014.

De la anterior situación se hace necesario implementar un blindaje normativa desde la óptica del legislador con el fin de lograr aquella seguridad jurídica y reconocer “la posesión inmemorial” (García De Enterría, 1954, págs. 11-52). Posesión que abunda en Colombia desde tiempos históricos, ya que el lograr formalizar este tipo de propiedad en la población vulnerable socio-económicamente permitiría la reactivación y la reconstrucción del tejido económico en Colombia en el escenario del post covid-19 y el cumplimiento del acuerdo de paz.

## RECOMENDACIONES

Se recomienda para investigaciones a priori a esta, realizar un análisis cualitativo a profundidad sobre la incidencia del decreto ley 902 del 2017 ya que se considera un paliativo con muchas falencias al ser extractivista ya que habilita el acceso a la propiedad a un sector favorecido y no al sector rural quienes deben ser los destinatarios de la reforma agraria estipulada en los acuerdos de la Habana para lograr una paz duradera tan anhelada a lo largo de la historia.

También sería importante que la Universidad Santo Tomas Seccional Tunja realice un convenio con la oficina de registro, en la que los estudiantes de derecho a través del Consultorio Jurídico presten asesoría frente al estudio de títulos, a los ciudadanos con el fin de que puedan lograr acudir a la Jurisdicción Civil a interponer sus procesos de pertenencia. De igual forma sugiero que la Universidad firme convenios con la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos con el fin de que los estudiantes de Judicatura hagan práctica allí conozcan de primera mano el Registro de Títulos de bienes inmuebles y de paso la Universidad fortalezca esta rama del Derecho Civil.

## Bibliografía

- Corte Suprema de Justicia. (2017). *STC12430-2017, Sentencia de Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria nº T 1500122130002017-00390-01 de 17 de Agosto de 2017 M.P LUIS ALONSO RICO PUERTA*. Obtenido de <https://app-vlex-com.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/#search/jurisdiction:CO,US,BO,BR/T+1500122130002017-00390-01/WW/vid/692868409>
- Abondano Romero, A. (2016). *Análisis de las sentencias sobre baldíos Tabla de análisis de sentencias de la Corte Suprema de Justicia sobre baldíos (2014-2016)*. Observatorio de tierras. Obtenido de <https://www.observatoriodetierras.org/portfolio/tabla-de-analisis-de-sentencias-de-la-corte-suprema-de-justicia-sobre-baldios-2014-2016/>
- Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internaciona. (2009). *Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de La Población Desplazada, Acción Social - Ppt, Incoder. Manual para la formalizacion de la tenencia de la tierra a la poblacion desplazada por la violencia, adjudicacion de predios baldio*. Universidad Nacional De Colombia, Sede Medellín, Gobernación De Antioquia .
- Amorocho Martínez, Fabio . (2009). *La función jurisdiccional ejercida por autoridades administrativas en el ordenamiento jurídico colombiano*. Obtenido de <http://revistas.unisimon.edu.co/index.php/justicia/article/view/969>
- ANT. (2021). *AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS OFICINA DEL INSPECTOR DE LA GESTION DE TIERRAS INFORME DE DENUNCIAS Y PETICIONES DEL PRIMER CUATRIMESTRE DEL AÑO 2021 (ENERO – ABRIL)*. ANT. Obtenido de <https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2021/05/030521.pdf>
- ANT. (2021). *Para el 2021 en el departamento de boyaca desde el observatorio de tierras rurales OTR ANT*. ANT. Obtenido de <https://otr.ant.gov.co/OTR/Observatorio/SeguridadJuridica>
- Arango, M. (2014). *La propiedad de la tierra en la historia de Colombia*. Bogotá: Academia Colombiana de Ciencias Económicas.
- Ardila Duarte, B. (2011). *Anecdotario Político 331*. Legis. Obtenido de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/anecdotario-politico-331>
- art 762 del C.C.
- Asamblea Nación al Constituyente y Legislativa. (1908). *LEY 25 DE 1908 sobre tierras baldías*. DÍARIO OFICIAL. AÑO XLIV. N. 13387. 10, SEPTIEMBRE, 1908. PÁG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1580932>
- Bayona Estupiñan, L. C. (2020). *Derecho de tierras perspectivas jurídicas al problema de tierras en Colombia* . Tunja: USTA TUNJA.
- Benítez V, R. M. (2005). *La reforma agraria en Colombia: vigente y por hacer*. Economía Colombiana.

- Berry, A. (2002). *¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione?* Economía Institucional.
- Betancourt Serna, F., & Tovar Torres, C. (2014). La Ilustración Vs. La tradición universitaria Neogranadina: Debate entre Francisco Antonio Moreno y Fr. Jacinto Antonio de Buenaventura: (1768 -1798). *Revista Quaestiones Disputatae*, 141-165.
- Betancourt-Serna, F., & Guillermo Vargas-C, I. (2007). Don Antonio José de Ayo y la recepción del derecho romano en Colombia (SAEC. XVIII). *Estudios Socio-Jurídicos*, 13-70.
- Blanco Blanco, J. (2006). Administración y Estado en Colombia, 1821 - 1830. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. IX, núm 18, Universidad Militar Nueva Granada.
- Cabrera Suarez, L. (2018). *Evolución de los modelos jurídicos aplicados en la formalización de la propiedad rural, en particular en el proceso de titulación de baldíos rurales en Colombia*. Obtenido de [https://revistas.ucc.edu.co/html\\_revistas/Dixi/20%2828%29/20%2828%294/20%2828%294.html#ref23](https://revistas.ucc.edu.co/html_revistas/Dixi/20%2828%29/20%2828%294/20%2828%294.html#ref23)
- CNMH. (2016 ). *Tierras y conflictos rurales Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTORICA.
- CNMH. (2016). *Tierras y conflictos rurales Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Congreso De Colombia. (1912). *LEY 110 DE 1912 Por el cual se sustituyen el Código Fiscal y las leyes que lo adicionan y reforman*. DIARIO OFICIAL. AÑO XLIX. N. 14845. 19, MARZO, 1913. PÁG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1643363>
- Congreso de Colombia. (1917). *LEY 71 DE 1917 sobre terrenos baldíos y defensa de los derechos de cultivadores y colonos*. DIARIO OFICIAL. AÑO LIII. N. 16253. 27, NOVIEMBRE, 1917. PÁG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1620581>
- Congreso de Colombia. (1926). *LEY 47 DE 1926 Por la cual se fomenta la colonización de los baldíos y se modifica la Ley 71 de 1917*. DIARIO OFICIAL. AÑO. LXII. N. 20346. 13, NOVIEMBRE, 1926. PÁG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1601311>
- Congreso de Colombia. (1928). *LEY 120 DE 1928 sobre reformas civiles y judiciales (Prescripciones y registro de propiedad)*. DIARIO OFICIAL. AÑO. LXIV. N. 20958. 30, NOVIEMBRE, 1928. PÁG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1792615>
- Congreso de Colombia. (1936). *LEY 200 DE 1936 Sobre régimen de tierras*. DIARIO OFICIAL. AÑO LXXIII. N. 23388. 21, ENERO, 1937. PÁG. 3. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1654991>
- Congreso de la Republica. ((Derogado por el Art. 178 de la Ley 1152 de 2007)). *LEY 4 DE 1973 “Por la cual se introducen modificaciones a las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1ª de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la Sala Agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones.”*.



- Congreso de la Republica. (1936). *LEY 34 DE 1936 Por la cual se reforman algunas disposiciones del Código Fiscal y de las Leyes 47 de 1926 y 85 de 1920, se adiciona la Ley 52 de 1931, se deroga la 75 de 1887, se dictan algunas medidas sobre baldíos y se sustituye el ordinal 1° del artículo.* DIARIO OFICIAL. AÑO LXXII. N. 23129. 7, MARZO, 1936. PÁG. 1. Obtenido de <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1787926>
- Congreso de la Republica. (1961). *LEY 135 DE 1961 Sobre reforma social agraria.* DIARIO OFICIAL. AÑO XCVIII. N. 30691. 20, DICIEMBRE, 1961. PAG. 801. Obtenido de <http://www.suin.gov.co/viewDocument.asp?id=1792699>
- Congreso de la Republica. (1988). *LEY 30 DE 1988 Por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1a. de 1968 y 4a. de 1973 y se otorgan unas facultades al Presidente de la República.* DIARIO OFICIAL. AÑO CXXIV. N. 38264. 22, MARZO, 1988. PAG. 4. Obtenido de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1787345>
- Congreso de la Republica. (1994). *LEY 160 DE 1994 del 3 de agosto por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.* Diario Oficial No. 41.479, de 5 de agosto de 1994. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20160%20de%201994.pdf>
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2012). *LEY 1561 DE 2012 (julio 11).* Diario Oficial No. 48.488 de 11 de julio de 2012. Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1561\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1561_2012.html)
- Congreso de la Republica. (2012). *LEY 1564 DE 2012 Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Julio 12 art 375. (E. C. REPÚBLICA, Ed.)* Obtenido de [https://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013\\_html/Normas/Ley\\_1564\\_2012.pdf](https://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Ley_1564_2012.pdf)
- Congreso de la Republica. (2014). *LEY 1728 DE 2014.* Diario Oficial No. 49.216 de 18 de julio de 2014.
- Congreso de la Republica. (2018). *Gaceta del congreso del 24 de julio del 2018 números 539 .* Bogotá, D. C: Gaceta del congreso. Obtenido de [http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta\\_539.pdf](http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta_539.pdf)
- Congreso de la Republica. (2020). *Gaceta del congreso del 25 de agosto del 2020 número 766 .* Bogota D.c: Gaceta del congreso. Obtenido de <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/index2.xhtml?ent=Camara&fec=21-08-2020&num=766>
- Congreso de la Republica de Colombia. (2012). *LEY 1579 DE 2012 (octubre 01) por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones.* DIARIO OFICIAL. AÑO CXLVIII. N. 48570. 1, OCTUBRE, 2012. PAG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1684387>

- Congreso de la Republica de Colombia. (2019). *Gaceta del Congreso del 20-03-2019 - Número 134*. Bogota D.C: Gaceta del Congreso. Obtenido de <https://vlex.com.co/vid/gaceta-congreso-20-03-773680461>
- Consejo Nacional Constituyente. (1886). *Constitución Política de 1886*. DIARIO OFICIAL número. Obtenido de <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1826862>
- Constitución Política de 1858 ,art 5, Constitución Política de 1858 Congreso de la República Capítulo V. De los derechos individuales.
- Constitución Política de Cucuta, Art 50, Constitución Política de Cucuta [Const]. Art. 50 inciso 2 . 30 de agosto de 1821 (Colombia).
- Cordovez Moure, J. M. (1962). *Reminiscencias de Santafé y Bogotá*. Bogotá: Aguilar.
- Corte Constitucional. (2008). *Sentencia C-1159/08 M.P JAIME ARAÚJO RENTERÍA*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1159-08.htm>
- Corte constitucioanal. (2010). *Sentencia T-210/10 M,P JUAN CARLOS HENAO PÉREZ*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-210-10.htm>
- Corte Constitucional. (2000). *Sentencia C-383/2000 M.P Alvaro Tafur Galvis*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-383-00.htm>
- Corte Constitucional. (2003). *T-268/03 M.P MARCO GERARDO MONROY CABRA*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-268-03.htm>
- Corte Constitucional. (2004). *Sentencia T-294/04 M.P MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-294-04.htm>
- Corte Constitucional. (2007). *Sentencia T-320/07 M.P ALVARO TAFUR GALVIS*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-320-07.htm>
- Corte Constitucional. (2014). *CORTE CONSTITUCIONAL. SALA QUINTA DE REVISIÓN. (2014). Expediente T-4.267.451. Sentencia T-488 de 2014. (09, julio, 2014.) M.P Jorge Iván Palacio Palacio*. Obtenido de [https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-488-14.htm#\\_ftn13](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-488-14.htm#_ftn13)
- Corte Constitucional. (2014). *Sentencia C-466/14 M.P MARÍA VICTORIA CALLE CORREA*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-466-14.htm>
- Corte Constitucional. (2016). *Auto 222/16*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2016/a222-16.htm>
- Corte Constitucional. (2016). *Expediente T-3.098.508. Sentencia SU 235 de 2016. (12 de mayo de 2016). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado*.
- Corte Constitucional. (2016). *Expediente T-5.589.880.Sentencia T-548 de 2016. (11 octubre 2016) MP. Jorge Iván Palacio Palacio*.
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia T-549/16 M.P JORGE IVÁN PALACIO PALACIO*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-549-16.htm>

- Corte Constitucional. (2017). *Sentencia T-580/17 M.P CARLOS BERNAL PULIDO*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-580-17.htm>
- Corte Suprema De Justicia. (2014). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC15027- 2014. M.P.: Ariel Salazar Ramírez.*
- Corte Suprema De Justicia. (2014). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC16151- 2014. M.P.: Fernando Giraldo Gutiérrez.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC10474- 2015. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC10720- 2015. M.P.: Álvaro García Restrepo.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC11637- 2015. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC1270- 2015. M.P.: Jesús Vall de Rutén Ruiz.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC13435- 2015. M.P.: Fernando Giraldo Gutiérrez.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC14853- 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC16320- 2015. M.P: Marharita Cabello Blanco.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC2628- 2015. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC2973- 2015. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona.*
- Corte Suprema De Justicia. (2015). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Expediente STC3765- 2015. M.P.: Jesús Vall de Rutén Ruiz Casa.*
- Corte Suprema de Justicia. (2015). *STC2973-2015 ,Sentencia de Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria nº T 8500122080002014-00185-01 de 17 de Marzo de 2015 M.P LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA*. Obtenido de <https://corte-suprema-justicia.vlex.com.co/vid/691824777>
- Corte Suprema De Justicia. (2016). *CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia STC1776-2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, P. 18.*
- Corte Suprema de Justicia. (2016). *STC1776-2016 ,Sala de Casación Civil. M.P.: Luis Armando Tolosa Villabona*. Obtenido de <https://disajcucuta.files.wordpress.com/2017/06/1-stc1776-20161.pdf>

- Corte Suprema de Justicia. (2017). *STC12430-2017, Sentencia de Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria nº T 1500122130002017-00390-01 de 17 de Agosto de 2017 M.P LUIS ALONSO RICO PUERTA*. Obtenido de <https://corte-suprema-justicia.vlex.com.co/vid/692868409>
- Corte Suprema de Justicia. (2018). *STC943-2018 Sentencia de Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria nº T 7611122130002017-00231-02 de 31 de Enero de 2018 M.P AROLD WILSON QUIROZ MONSALVO. T 7611122130002017-00231-02*. Obtenido de <https://vlex.com.co/vid/702038137>
- Corte Suprema de Justicia. (2019). *STC8261-2019, SENTENCIA de Corte Suprema de Justicia - SALA DE CASACIÓN CIVIL Y AGRARIA nº T 1500122130002019-00033-02 del 21-06-2019 M.P ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO. T 1500122130002019-00033-02*. Obtenido de <https://app-vlex-com.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/#WW/vid/842322275>
- Corte Suprema de Justicia. (2020). *STC7803-2020, SENTENCIA de Corte Suprema de Justicia - SALA DE CASACIÓN CIVIL Y AGRARIA nº T 7300122130002020-00190-01 del 25-09-2020, M.P LUIS ALONSO RICO PUERTA. n.º 73001-22-13-000-2020-00190-01*. Obtenido de <https://app-vlex-com.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/#search/jurisdiction:CO,US,BO,BR/STC7803-2020/WW/vid/851636975>
- DECRETO 2664 DE 1994. (s.f.). *DECRETO 2664 DE 1994*. Diario Oficial. No. 41627. 7 de diciembre 1994.
- Decreto Ley 2363 De 2015. (2015). *DECRETO LEY 2363 DE 2015*. Diario Oficial No. 49.719 de 7 de diciembre de 2015.
- Decreto Ley 902 de 2017. (s.f.). *Decreto Ley 902 de 2017*. Diario Oficial No. 50.248 de 29 de mayo de 2017.
- Del Castillo , P. (1852). *teatros de la legislación colombiana y venezolana vigente tomo tercero*. Madrid-España: teatro de legislación.
- Del Vas Mingo, M. M. (1985). *Las Ordenanzas de 1573, sus antecedentes y Consecuencias. Quinto Centenario 8, Universidad Complutense de Madrid*.
- Díaz Rämö , L., & Halkjær, E. (2021). *América Latina tiene la mayor desigualdad del mundo en distribución de la tierra*. Obtenido de <https://latin.weeffect.org/news/america-latina-tiene-la-mayor-desigualdad-del-mundo-en-distribucion-de-la-tierra/>
- Duran , G. (2016). *Análisis económico de los bienes baldíos en Colombia*. BOGOTA D,C: UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/12282>
- Durán Regalado, G. (2013). *ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS BIENES BALDÍOS EN COLOMBIA*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Obtenido de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12282/ANA%CC%81LISIS%20ECONO%CC%81MICO%>

- Durán Regalado, G. (2016). *ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS BIENES EN COLOMBIA*. Bogota D.c: Universidad del Rosario. Obtenido de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12282/ANA%CC%81LISIS%20ECONO%CC%81MICO%20DE%20LOS%20BIENES%20BALDI%CC%81OS%20EN%20COLOMBIA%2013-04-2016.pdf?sequence=1>
- El Espectador. (2014). “*Jueces de tres departamentos estarían adjudicando ilegalmente terrenos de la nación*”. *Noticia del 1º de junio de 2014*. (E. Espectador, Editor) Obtenido de <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/jueces-de-tres-departamentos-estarian-adjudicand>
- El Tiempo . (2014). “*Hay jueces que están feriendo baldíos que son de la Nación*”. *Noticia del 31 de mayo de 2014*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14060924>.
- EL TIEMPO. (2007). *Como un escenario de sucesos trascendentales en el país es recordado el corregimiento de Chicoral*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3587136>
- Enríquez Maya, C. (2020). *gaceta del congreso del 25 de agosto del 2020 número 766* . Obtenido de <https://congresovisible.uniandes.edu.co/congresistas/perfil/carlos-eduardo-enriquez-maya/33/>
- España , C., & Camacho, C. (2021). La necesidad de aumentar la productividad del agro colombiano. (CAF, Ed.) *Banco de desarrollo de América Latina* . Obtenido de <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2021/04/la-necesidad-de-aumentar-la-productividad-del-agro-colombiano/>
- Fajardo , M. (2002). *la tierra y el poder político ,la reforma agraria, reforma rural en Colombia*. boletín Roma reforma agraria colonización y cooperación.
- Fajardo, D. (2013). Colombia: dos décadas en los movimientos agrarios. *Cahiers des Amériques Latines*, número 71.
- Figuerola, I. (2014). Soberanía nacional, pueblos indígenas y trauma civilizatorio en Colombia y Ecuador. *Revista Jurídicas*, 181-205.
- Fix-Zamudio , H. (1995 ). *Metodología docencia e investigación jurídica* . Buenos Aires: Porrúa cuarta edición .
- Fray Rodríguez León, F. (2012). Fray Antón de Montesinos y los Frailes Dominicos en Santo Domingo, Puerto Rico y Cuba: Una voz profética en el Caribe. *Revista Quaestiones Disputatae*, 119.
- García De Enterría, E. (1954). SOBRE LA IMPRESCRIPTIBILIDAD DEL DOMINIO PUBLICO. *Revista de administración pública*, ISSN 0034-7639, Nº 13.
- García Nossa , A. (1985). *Modelos operacionales de reforma agraria y desarrollo ciudadana en América Latina segunda división*. San José Costa Rica: Instituto interamericano de cooperación para la agricultura de investigación y desarrollo número 3.

- Gómez, J. J. (1960). *Derecho Civil: Bienes*. Universidad Externado de Colombia,.
- Guzmán Campos, G., & Fals Borda, O. (1986). *La Violencia en Colombia, estudio de un proceso social, novena edición, Tomo 1*. Bogotá: Carlos Valencia.
- Hernández García, J. (2020). *EL SANEAMIENTO DE LA FALSA TRADICIÓN Y LA TITULACIÓN DE LA POSESIÓN MATERIAL DE BIENES INMUEBLES RURALES EN VIGENCIA DE LA LEY 1561 DE 2012, A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN COLOMBIA. Monografía de Maestría en Justicia y Tutela*. Universidad Externado de Colombia. Obtenido de [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2834/GHAAA-spa-2020-El\\_saneamiento\\_de\\_la\\_falsa\\_tradicion\\_y\\_la\\_titulacion\\_de\\_la\\_posesion\\_material\\_de\\_bienes?sequence=1&isAllowed=y](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2834/GHAAA-spa-2020-El_saneamiento_de_la_falsa_tradicion_y_la_titulacion_de_la_posesion_material_de_bienes?sequence=1&isAllowed=y)
- Ibáñez, A. (2011). *Los mercados y la tenencia de las tierras en Colombia en centros de estudios sobre desarrollo económico*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- IGAC. (2012). *Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC (2012). Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. . Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- INCODER. (2015). *CONPES 3859*. Bogotá 2015.
- Kalmanovitz, S. (2010). “El pobre desempeño agrario de Colombia”, en Unidades agrícolas familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia. Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, y Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, PPTPD.
- Kelsen, H. (1986). *Teoría pura del Derecho*. México: Porrúa-UNAM.
- La Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de Colombia . (1905). *Ley 56 de 1905 art 1 Sobre adjudicación de tierras baldías*. DIARIO OFICIAL. AÑO. XLI. N 12346. 10, MAYO, 1905 PÁG. 1. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1608710>
- LEGIS. (2021). *Código Básico Civil - Libro - Edición 45*. LEGIS.
- LEGIS. (2021). *Código Básico de la Constitución Política de Colombia Edición 44*. LEGIS.
- Legrand, C. (1983). *Campesinos y asalariados en la Zona Bananera de Santa Marta (1900-1935)*. Bogotá: Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura, Número 11 Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.
- LeGrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850-1950*. Universidad Nacional de Colombia.
- Ley 61 DE 1874 (junio 24).
- Ley 1448 de 2011. (2013). *Cartilla LEY 1448 DE 2011 SOBRE RESTITUCIÓN DE TIERRAS*. O.R.R.D.P.A. Obtenido de <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2013/09/CARTILLA-RESTITUCION.pdf>
- Ley 48 DE 1882 (agosto 28), sobre tierras baldías..

- Lleras Restrepo, C. (1963). *Hacia la restauración democrática y el cambio social: 1955-1961.-t. 2. 1961-1963*. Bogota.
- Locke, J. (2021). *SEGUNDO TRATADO SOBRE EL GOBIERNO CIVIL*. Bogota D.C: Alianza.
- Machado , C. (2008). Apropiaciones no ortodoxia sobre la reforma agraria. *Revista de economía colombiana*, 309.
- Machado, A., & Suarez, R. (1999). *El mercado de tierras en Colombia una alternativa viable*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Machado, C. A. (2004). Reforma agraria o reforma rural. *revista coyuntura colombiana centro de estudios ganaderos y agrícolas Universidad de los Andes*, 81-95.
- Medina Pabón, J. (2019). *Derecho Civil. Bienes. Derechos reales. Segunda edición*. Universidad del Rosario.
- Ministerio de Agricultura. (2013). Decreto 1465 de 2013, art.27. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Paginas/Decreto-1071-2015/CAPITULO-4-Extincion-del-Derecho-de-Dominio.aspx>
- Moncada Quintero, G., & Godoy Suarez, A. (2013). Cronologia Agraria. *Huellas del Mundo*, 2.
- Mora Gamboa, J. (2020). La discusión sobre el baldío y lapropiedad privada en Colombia. *Prolegómenos*. Obtenido de <https://doi.org/10.18359/prole.4032>
- Nieto Bernal, E. (2019). *Tensión entre el derecho de propiedad y la presunción de tierras baldías “Estudio de la problemática del municipio de Ventaquemada*. Tunja-Boyaca: UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS DE AQUINO FACULTAD DE DERECHO Tunja.
- Ocampo Gaviria, J. A. (1996). *historia económica de Colombia cuarta edicion capitulo 2*. Bogotá: iglo XXI editores.
- ORRDPA. (s.f.). *Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria (ORRDPA) – Quienes somos*. Obtenido de <https://www.observatorioidetierras.org/observatorio-quienes-somos/>
- Oxfam. (2016). *Colombia: las falacias detrás de Zidres, una ley de “subdesarrollo rural”*. *Oxfam International*. Obtenido de <https://www.oxfam.org/es/colombia-las-falacias-detras-de-zidres-una-ley-de-subdesarrollo-rural> [ Links ]
- Palacios, M. (2011). *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Palau, J. C. (2008). *aproximación a la cuestión agraria* .
- Paz Cardona, A., & Latam, M. (2018). Un millón de hogares campesinos en Colombia tienen menos tierra que una vaca. (SEMANA, Ed.) *SEMANA*. Obtenido de <https://www.semana.com/impacto/articulo/concentracion-de-la-tierra-en-colombia-el-1-por-ciento-de-las-fincas-mas-grandes-ocupan-el-81-por-ciento-de-la-tierra/40882/>

- Peña Huertas . (2019). La encrucijada de la política de restitución de tierra (4 de mayo 2019). *El espectador*. Obtenido de <https://www.elspectador.com/colombia-20/conflicto/la-encrucijada-de-la-politica-de-restitucion-de-tierras-article/>
- Peña Huertas, R., Ternera Barrios, F., & Ruiz González, L. (2019). *Baldíos, teorías de la propiedad y altas Cortes en Colombia*. Revista Jurídicas. Obtenido de [http://190.15.17.25/juridicas/downloads/Juridicas16\(1\)\\_3.pdf](http://190.15.17.25/juridicas/downloads/Juridicas16(1)_3.pdf)
- Pérez, J. (2010). *Luchas campesinas y reforma agraria, Memorias de un dirigente de la ANUC en la Costa Caribe, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*. Bogotá: CNRR, Grupo de Memoria Histórica.
- Presidencia de la Republica. (2017). *Decreto Ley 902 del 2017*. DIARIO OFICIAL. AÑO CLIII. N. 50248. 29 MAYO, 2017. PAG. 17. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30031898>
- Presidencia de la República de Colombia. (1905). *DECRETO 1113 DE 1905 art 1, en desarrollo de la Ley 56 del año en curso, sobre adjudicación de tierras baldías*. DIARIO OFICIAL. AÑO XLI. N 12461. 30, SEPTIEMBRE, 1905 PÁG. 3. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1226323>
- Presidencia de la República de Colombia. (1928). *DECRETO 438 DE 1928 Por el cual se reglamentan las Leyes 25 de 1921 y 51 de 1926, respecto a obras distintas de la desecación en Fúquene, pantanos del valle de Ubaté y beneficio de las aguas de la laguna de Tota, se crea la Junta Nacional de Valorización,*. DIARIO OFICIAL. AÑO LXIV. N. 20751. 22, MARZO, 1928. PÁG. 5. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1097386>
- Presidencia de la República de Colombia. (1938). *DECRETO 59 DE 1938 Por el cual se reglamenta la Ley 200 de 1936, sobre régimen de tierras*. DIARIO OFICIAL. AÑO LXXIV. N. 23686. 24, ENERO, 1938. PÁG. 3. Obtenido de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1013047>
- Presidencia de la Republica de Colombia. (2012). *DECRETO 238 DE 2012*. Diario Oficial No. 48.330 de 1 de febrero de 2012.
- Procuraduría General de la Nación. (2021). *OBSERVATORIO SOBRE LA GESTIÓN DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS*. Procuraduría General de la Nación. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/cartilla.pdf>
- Pulecio F , J. (2006). *La reforma agraria en Colombia una tarea inconclusa*. observatorio de la economía latinoamericana Universidad de Zaragoza.
- Sánchez Domingo, R. (2012). Las leyes de Burgos de 1512 y la doctrina jurídica de la conquista. *Revista Jurídica de Castilla y León*, 1-55.
- Semana . (2012). Investigación. Fraude agrario histórico: ¡Qué tierrero! (Semana, Ed.) *Semana* . Obtenido de : <https://www.semana.com/nacion/articulo/fraude-agrario-historico-que-tierrero/267994-3/>



- Senado de la Republica. (s.f.). *Proyecto de Ley 157 de 2016*. Actos Legislativos PL 157-16 Titulación de la tierra. Obtenido de <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/pl-2016-2017/794-proyecto-de-ley-157-de-2016>
- sentencia del 9 de marzo de 1939* . (s.f.). Gaceta judicial XLVII. pag 798.
- SNR. (2021). *Protección y Restitución de Tierras Reseña Histórica Superintendencia Delegada de Tierras*. Obtenido de <https://www.supernotariado.gov.co/portal&119.html>
- Tarazona Umaña, F. J. (2018). *Balance histórico de las reformas a la propiedad de la tierra en Colombia, cambios desde la época prehispánica hasta la reforma agraria de 1961*. Bogota D.c: Universidad La Salle. Obtenido de [//ciencia.lasalle.edu.co/economia/560](http://ciencia.lasalle.edu.co/economia/560): <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/560>
- Uprimny Yepes, R. (2019). *intervención audiencia pública en los casos T-6.091.370, T-6.154.475, T-6.343.152, T-6.379.131, T-6.387.749, T-6.390.673, T-6.489.549, T-6.489.741 y T-6.688.471 (acumulados)*. (05 abril 2019). Bogota D.c: Dejusticia. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/04/Intervenci%C3%B3n-RUY-unificaci%C3%B3n-sentencias-bald%C3%ADos.pdf>
- Valencia Zea, & Ortiz Monsalve. (2007). *Derecho Civil. Derechos reales. Tomo II*. Bogotá, Colombia: Temis S.A.
- Vargas-Ayala, J. M. (2017). Los bienes de interés cultural y su naturaleza de bienes públicos. *Revista Digital de Derecho Administrativo Universidad Externado de Colombia*. doi:10.18601/21452946.n17.14
- Verdad Abierta . (2014). *Qué cambiarle a la restitución de tierras*. Obtenido de <https://verdadabierta.com/que-cambiarle-a-la-restitucion-de-tierras/>
- Villaveces Niño. (2015). *Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Obtenido de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf?se>