

**Dificultades prácticas en la aplicación de la presunción de bienes baldíos**

**Andrés Mauricio Beltrán Santana**

**PhD.c Daniel Ricardo Sarmiento Crispancho**

**Asesor**

**Universidad Libre de Colombia**

**Maestría en Derecho Privado y de los Negocios**

**Bogotá, D.C**

**2022**

## **Resumen**

Desde la decisión emitida por la Corte Constitucional en sentencia T-488 de 2014, se asumió por parte de los servidores judiciales del país, incluyendo a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, la posición tendiente a darle relevancia al presunto predio baldío respecto a los predios rurales que no poseen antecedentes de carácter registral matrícula o que aun teniéndolo, no existe titular de derecho real de propiedad inscrito, conllevando con ello la no aplicación de la presunción establecida en la Ley 200 de 1936, permeando la autonomía judicial y de contera el acceso a la administración de justicia, puesto que al presumir la naturaleza del predio pretendido en prescripción como baldío, es inexorable el rechazo de la demanda o la terminación anticipada del proceso.

**Palabras clave:** bien baldío, predios rurales, antecedente registral, matrícula, autonomía judicial, prescripción.

## Contenido

	pág.
<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Estado del arte.....</b>	<b>11</b>
<b>Marco Teórico .....</b>	<b>22</b>
<b>Conceptos fundamentales para la prescripción adquisitiva.....</b>	<b>22</b>
<b>Las teorías utilitaristas y la propiedad privada de John Locke.....</b>	<b>25</b>
<b>La prescripción adquisitiva y la adjudicación de bienes baldíos .....</b>	<b>29</b>
<b>El marco regulatorio de los bienes baldíos en Colombia.....</b>	<b>34</b>
<b>Análisis de las dificultades prácticas en la aplicación de la presunción de bienes baldíos.....</b>	<b>38</b>
<b>Viabilidad de acudir a la carga de la prueba para definir la naturaleza del predio al interior del proceso judicial.....</b>	<b>50</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>54</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>60</b>

## **Introducción**

Los bienes inmuebles rurales son un pilar fundamental para la evolución rural, económico y social del país; motivo por el cual, son objeto de discusión por parte del Estado colombiano para brindar la restitución de éstos a la sociedad, generando con ello, un constante debate por parte de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia para la plena adquisición y restitución de los bienes baldíos, dada la interpretación de la ley y el derecho sobre estos bienes de régimen especial, atendiendo los preceptos jurídicos y del derecho consagrados en el Código Civil y en la Ley 200 de 1936, como determinación y derecho de explotación de un bien inmueble rural, en contraste con lo consagrado en la Constitución Política de 1991 sobre la Ley 160 de 1994 referido a la naturaleza del bien, y, por ende, la adjudicación y restitución de éste.

Para ello, el ejercicio de amparo contemplado en el artículo 86 de la Constitución Política, ha sido determinante, pues éste mecanismo se ha convertido hoy por hoy en una estrategia idónea y eficaz dentro del marco de la protección de los derechos fundamentales de los coasociados, dicho instrumento constitucional, eventualmente puede ser utilizado por todas las personas naturales y jurídicas cuando consideran que sus derechos han sido agraviados dentro de los procesos judiciales, configurándose alguna de las causales de procedibilidad de la acción tutela en contra de las providencias que emiten los jueces de la República.

En los diferentes Distritos Judiciales del país entendidos como una división administrativa del poder judicial del Estado, los campesinos, que creen haber cumplido con las obligaciones legales establecidas en el Decreto Ley 902 de 2017, y sus antecesora en este aspecto, por el Decreto 1071 de 2015 y la Ley 160 de 1994, tales como: 1) ejercer actividad agrícola en la fracción de terreno para demostrar los actos de señor y dueño, elementos de la esencia, animus y corpus, 2) actividades desplegadas por el lapso determinado en la ley, 5 o 10

años, dependiendo de si trata de un poseedor regular o irregular respectivamente, y 3) que esos actos de señor y dueño, sean públicos, pacíficos, quietos e ininterrumpidos; promueven demandas de pertenencia para que a través de una sentencia el juez declare que han obtenido el derecho real de dominio sobre dichos inmuebles por el modo de la prescripción; sin embargo, luego de ejecutoriada la providencia en algunas ocasiones, la Agencia Nacional de Tierras (de ahora en adelante ANT), antiguo Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), ha promovido la acción de amparo por considerar que varios de esos bienes inmuebles rurales, son de presunción baldía y por ende imprescriptibles.

El carácter imprescriptible obedece a los bienes fiscales de la Nación que no han sido poseídos por algún particular; es decir, carecen de algún dueño.

Las tierras baldías y su imprescriptibilidad "tienen su arraigo constitucional en el artículo 63 mediante el cual se consagra que bienes son imprescriptibles según las exigencias de la ley" (Corte Constitucional Sentencia C - 595, 1995). Por su parte, la Ley 48 de 1882 en el artículo 3° establece que los baldíos son considerados bienes de uso público y, por ende, al pertenecer a la Nación no tienen un carácter prescriptivo siendo acorde a lo dispuesto en el Código Civil artículo 2519.

La única forma de acceder a un bien baldío al tener un carácter jurídico especial es por medio de la traslación del derecho real de dominio otorgado únicamente por el Estado, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos, como se mencionó en el anterior apartado. En Colombia y en el mundo entero, la tierra ha generado conflictos, debido a que ésta es fuente de riqueza, de subsistencia, de producción, y de poder, lo que conlleva a que quien pretenda acceder a ella, lo debe hacer bajo los parámetros establecidos por las leyes vigentes, tal y como lo ha informado la Corte Constitucional entre otras en sentencia SU 235 de 2016.

En el Código Civil el dominio o propiedad como el derecho real en una cosa corporal se encuentra definido en el artículo 669, para gozar y disponer de ella, sobre bienes corporales conformados por los muebles y los inmuebles de acuerdo con el artículo 654, y para obtener dicho derecho el legislador ha indicado sus modos, cuales son, la tradición, la ocupación, la accesión, el derecho a la sucesión por causa de muerte y la prescripción.

La prescripción adquisitiva aplica cuando se trata de un bien que sea susceptible a la prescripción. Este es el punto central, ya que la discusión que se plantea se circunscribe a verificar la plena presunción que recae sobre un bien privado en los términos del artículo 1 de la Ley 200 de 1936, frente a la presunción de bien baldío introducida por la Ley 160 de 1994.

La Corte Constitucional en la jurisprudencia C – 595 de 1995 hace mención sobre la conceptualización de los bienes baldíos. Esta establece que son bienes de la Nación y son bienes fiscales adjudicables a quienes cumplan con una serie de requisitos determinados por el ordenamiento jurídico. Los baldíos en Colombia son propiedad del Estado, pero administrados por la ANT, quien tiene la facultad de adjudicar, celebrar contratos, constituir reservas y adelantar colonizaciones.

También la Corte Constitucional en la jurisprudencia T – 407 de 2017 ha establecido como baldío a los bienes inajenables, significan que son los predios que se encuentran por fuera del comercio y, por lo tanto, pertenecen a la Nación, quien los protege y conserva para adjudicarlos posteriormente, momento en el cual el adjudicatario obtiene el título de propiedad.

Tan relevante y actual es el escenario, que la Corte Constitucional en la Sentencia SU – 288 de 2022 informó a la opinión pública, el abordaje de la problemática que se presenta cuando una persona intenta obtener la titularidad de un predio mediante el proceso de pertenencia, pero

en la práctica el juez puede poner en riesgo el patrimonio público, cuando el predio se entiende baldío, o puede perjudicar el derecho de posesión del interesado, cuando el predio no se entiende baldío, por lo que es necesario determinar a favor de quién opera la presunción sobre los predios rurales; es decir, que la determinación de la naturaleza jurídica de los bienes inmuebles rurales recae en la unificación de los criterios de interpretación respecto a esta determinación.

Desafortunadamente aún no se cuenta con el texto final del fallo SU 288 de 2022, no obstante en el comunicado de prensa referido se adujo unas reglas de decisión y criterios orientadores (i) para procesos de pertenencia que inicien con posterioridad a la sentencia, (ii) a las providencias de pertenencia proferidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994 y hasta el momento en que se profiera la sentencia SU 288 de 2022, (iii) para los casos concretos que allí se deciden, (iv) para las situaciones no previstas en las reglas anteriores. Aunado a lo anterior, memórese que existe el Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2020, que actualmente se encuentra en curso, cuyo propósito es establecer un marco normativo especializado en la resolución de controversias originadas en los “*derechos de propiedad, posesión, ocupación, uso y tenencia de bienes inmuebles ubicados en suelo rural*”.

Cabe destacar que además de lo señalado, es de gran relevancia lo expuesto por la Corte Constitucional en el Auto A 708 de 2018, al expresar que la protección de los terrenos baldíos ha ocasionado una diversidad de criterios concernientes a la aplicación de la Ley 200 de 1936 y Ley 160 de 1994, a las que se acude en eventos en los que se busca obtener la *prescripción adquisitiva* de un bien por medio de *procesos de pertenencia*, debido a que, partiendo del criterio escogido por el juez ordinario, puede arriesgarse el patrimonio público al estimar que los bienes baldíos son propiedad privada o, por otra parte, afectar el carácter privado de la propiedad al indicar la calidad de bien baldío a terrenos que no gozan de dicha naturaleza.

Bajo esta concepción, la Corte Constitucional en Auto 129 A de 2018 aborda el análisis concerniente a la titularidad admisible para la propiedad privada en el contexto rural, en lo relacionado a la tarifa probatoria para establecer si un terreno baldío ha dejado de ser patrimonio público o no. Lo expuesto teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en la Sentencia T - 488 de 2014 indicó que un pronunciamiento sobre *pertenencia* no puede llevar a afianzar el derecho real de dominio sobre un terreno que consagra los indicios necesarios para tener la connotación de baldío, reiterando la “imposibilidad jurídica de adquirir por medio de la prescripción el dominio sobre tierras de la Nación, conforme lo establece el art. 65 de la Ley 160 de 1994” (Garnica, 2021, p. 1).

En la normativa y jurisprudencia colombiana existen claramente dos modelos de bienes jurídicos que merecen especial atención:

i) el principio constitucional de la imprescriptibilidad de los bienes baldíos y la democratización del acceso a la propiedad de la tierra y ii) el respeto por los derechos adquiridos, el principio de confianza legítima de los ciudadanos en su comportamiento con el Estado y la defensa de la propiedad privada (Corte Constitucional Sentencia SU 213, 2021).

Se puede intuir la defensa de la propiedad pública y a su vez, la condena que se impone cuando ésta propiedad se le quiere adjudicar a alguien, tal como lo evidencian las sentencias judiciales que se han orientado a resarcir los vicios inherentes a la propiedad en épocas anteriores; sin embargo, frente al escenario planteado es necesario cuestionar la validez de los títulos de propiedad registrados en el pasado por los ciudadanos que confiaron en la legalidad de éstos garante de una buena fe pública.



Con lo expresado hasta ahora, se plantea que, si un campesino acude a la jurisdicción para efectos de adquirir por prescripción adquisitiva de dominio un bien inmueble rural, ¿le corresponde a este demostrar la propiedad privada del predio, cuando carece de antecedente registral y titulares inscritos?

Para dar respuesta a la pregunta planteada se debe hacer referencia al artículo 2512 del Código Civil, mediante el cual la prescripción se define como una forma de adquirir cosas ajenas o extinguir el derecho ajeno por haber sido poseedor de las cosas. En este contexto, “*la prescripción otorga un derecho real que pertenece a otro mediante la posesión de la cosa sobre la cual recae el derecho*” (Muñoz, 2020, p. 4). Así, la prescripción adquisitiva es un modo de adquirir bienes inmuebles, con relación al propietario que no se encuentran las facultades propias no se ejecutan, razón por la cual se genera una sanción a favor de aquel que realmente posee el bien.

Con lo planteado se formula el siguiente objetivo general, el cual consiste en analizar en quién recae la responsabilidad de demostrar la propiedad privada del predio, cuando carece de antecedente registral y titulares inscritos, al mediar la prescripción adquisitiva. A partir de este objetivo, se despliegan los siguientes objetivos específicos: (i) revisar los antecedentes de los bienes baldíos en Colombia; (ii) abordar la teoría del utilitarismo utilizado en las decisiones de la Corte Constitucional y en la mayoría de las de la Corte Suprema de Justicia para la adjudicación de bienes baldíos y la teoría de la propiedad privada de Locke abordada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en un caso puntual; y (iii) establecer la posición de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional con relación al procedimiento para la titulación de bienes baldíos.

La pregunta de investigación y los objetivos propuestos son abordados a partir de una estrategia metodológica que se enfoca en una investigación cualitativa que permite el análisis y contraste de la información recopilada y seleccionada, por medio de una técnica documental que ayuda a la escogencia de los textos pertinentes que serán citados y referenciados para el desarrollo de la investigación.

Finalmente, la monografía se estructura en tres apartados, el primero corresponde al estado del arte, el segundo desarrolla el marco teórico y el tercero comprende la discusión y conclusiones.

## **Estado del arte**

El presente estado del arte se fundamenta en el desarrollo del tema de los bienes baldíos en Colombia desde su concepción, desarrollo y situación actual, unido a la propiedad rural desde un enfoque carente de antecedentes registrales; lo anterior, con la finalidad de establecer la presunción de bienes baldíos y su prescripción. Para ello, se realiza el método de uso de revisión documental inherente al tema, los cuales se presentan conforme el desarrollo propuesto.

Para dar inicio, se encuentra el artículo de Mora (2020), en el cual el autor establece la conceptualización del bien baldío, con el fin de validar cuando se establece y como se puede identificar un bien de esta característica o si por el contrario es un bien privado. El desarrollo del concepto parte de tres aspectos: 1) la devolución de los terrenos a dolientes del conflicto interno; 2), el proceso llevado a cabo por la ANT relacionado con el recobro de terrenos aparentemente abandonados; y 3), el proceso por el cual se identifican posibles dueños de los terrenos desocupados. En este orden de ideas, Mora determina el bien baldío como un instrumento jurídico fundamental para el acceso y uso equitativo e igualitario de la tierra, con la finalidad de reparar y dignificar a las víctimas del conflicto armado.

En el primer aspecto, como menciona Rodríguez y Cepeda (2011), se refiere el alto nivel en la concentración y acceso a las tierras rurales en Colombia, es decir grandes extensiones de tierra en posesión de un pequeño sector de la población, en contraste con aquellas personas que no poseen ningún tipo de propiedad rural, como campesinos, comunidades étnicas y trabajadores rurales. Este factor es clave en la precarización de la situación económica, jurídica y social de los habitantes de sectores rurales, la cual fomenta el atraso social de las comunidades y el desarrollo regional, por lo que se ha venido adelantando la Reforma Rural Integral y su especial atención a los acuerdos del proceso de Paz en Colombia.

En el segundo enfoque, Mora (2020) expone como a partir del concepto de baldío se permite el desarrollo e implementación de las políticas públicas en favor de la Reforma Rural Integral, la adjudicación certera de bienes a sus beneficiarios y además evita que se cumpla con la condición temporal de la prescripción adquisitiva, es decir, la sustracción indebida de bienes del Estado (baldíos). Según lo establecido en el marco jurídico en el Artículo 48 de la Ley 160 de 1994 se establece que la ANT debe establecer las “circunstancias en las que se encuentra la tierra como propiedad, para indicar que terrenos se encuentran bajo la tutela del Estado; indicar y diferenciar las propiedades de la nación y la propiedad privada y determinar la indebida ocupación de baldíos (Mora, 2020, p. 55).

Respecto al proceso por el cual se identifica a los posibles dueños de los terrenos desocupados, es la precariedad existente de un registro catastral rural como requisito para la verificación de sí un terreno puede ser adjudicable o no, dado su figura como presunto baldío.

Mora (2020), explica el concepto de declaración de pertenencia, según el cual quien tenga la facultad y los recursos para la explotación y uso del terreno económicamente puede hacerlo de su dominio, acción por la cual genera un conflicto entre el concepto de propiedad privada y bien baldío. Mediante este concepto se han adjudicado de forma irregular terrenos baldíos de manera directa, en contravención del marco constitucional afectando el fin y la concepción del concepto. El mismo autor concluye que no hay claridad y garantía jurídica del bien baldío para el acceso a su utilización, sin trasgredir la normatividad o el uso indebido del mismo.

Por su parte, Nieto (2017), establece otro postulado que menciona el concepto de los bienes baldíos, desde la perspectiva del derecho de propiedad el cual aborda la importancia de los baldíos como un derecho y el problema de la propiedad privada sobre el mismo. La presente investigación a través de un estudio documental examina el fenómeno de la propiedad privada

sobre bienes que no cuenten con ningún título legal o registro de instrumentos públicos, es decir que no existe dominio o posesión de un particular; se presume la calidad de baldíos de este tipo de bienes, y, por consiguiente, hacen parte del patrimonio y dominio Estatal, además de ser imprescriptibles. Como menciona Nieto (2017):

En estas circunstancias de dominio y adjudicación como bien privado en la presunción de bienes baldíos, el marco normativo colombiano indica que en el proceso de pertenencia que otorga el dominio de los bienes baldíos por prescripción adquisitiva debe darse siempre bajo el amparo de lo establecido por la ley (p. 9).

Nieto concluye en el artículo, que existe una clara diferencia entre las posturas y la conceptualización sobre la regulación, control y adjudicación de baldíos entre la Corte Constitucional a través de la sentencia T-488 de 2014 y los instrumentos públicos (jueces) de acuerdo a la prescripción adquisitiva de dominio para la adquisición de terrenos que se presumen baldíos, por medio de declaración judicial prescrita en el Código Civil y en el Código General del Proceso. Resalta la ambigüedad o falta de claridad jurídica del concepto baldío, así como la precariedad de un catastro rural como principal fuente del problema entre las dos instancias.

Cristancho (2020), a partir de un análisis de posturas y recolección documental, sobre el derecho sobre la tierra, específicamente los baldíos, resalta el problema doctrinal y jurisprudencial de la propiedad particular o privada, a partir de una necesidad y derecho para superar los diferentes fenómenos como la informalidad y la clasificación social de la propiedad en terrenos no adjudicables por vía jurídica u ordinaria como lo son los terrenos baldíos imprescriptibles, como lo menciono anteriormente Nieto (2017), en el enfrentamiento Jurisprudencial entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia., al analizar casos similares

En este caso Cristancho (2020), trae a colación la legalidad de un acto administrativo de clarificación sobre una propiedad ubicado en el departamento de Nariño donde no se acreditaba el terreno como particular, y por ende considera como bien baldío. Luego, los reclamantes, ahora como demandados, sustentan el terreno como objeto de actividad económica desde hace 3 años y, por consiguiente, que el bien pertenecía a su patrimonio siendo entonces de propiedad privada.

En sentencia del 9 de diciembre de 1983, el Consejo de Estado conservó la providencia administrativa, en pocas palabras, se ratifica el terreno como baldío y por ende el único medio para acceder a la propiedad al ser baldío, debía hacerse el proceso de titulación de acuerdo con los parámetros de la Ley. Con ocasión del precedente expuesto, resalta a propósito de la propiedad privada: “el uso y explotación de un terreno con fines económicos se reconoce como un supuesto para la titulación del bien y no como el hecho originador de la propiedad” (Cristancho, 2020, p. 60).

Cristancho (2020) concluye que si bien los terrenos baldíos deberían y son objeto de un proceso de adjudicación de acuerdo al marco jurídico del Estado colombiano, es decir únicamente por el Estado previsto en el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, valida otras posibles formas o excepciones para su adquisición, según el cual a través del Artículo 48 de la Ley 160 de 1994, se puede adquirir a través de un título entre particulares, es decir “acreditar el dominio a través de títulos suscritos entre particulares antes del 5 de agosto de 1994” (Cristancho, 2020, p. 95), siempre y cuando haya un comprobante preexistente en el traspaso simplemente de dominio entre particulares y se acredite que el bien o la tierra cumple rigurosamente con los requerimientos para validarlo como tradición de derechos reales y se adquirió desde antaño el dominio entre las partes, lo que obliga a indagar la tradición del bien como un título originario de transferencia mas no de creación.

Por su parte, Peña, Ternera y Ruiz (2018) en su artículo señalan que las altas cortes basan la propiedad y posición de baldíos, bajo la teoría del utilitarismo revisado sobre los procesos de prescripción de dominio.

Se entiende la teoría del Utilitarismo, como la que sostiene que es el individuo quien define la utilidad o función del bien para el “máximo provecho de acuerdo con la satisfacción de sus preferencias, es decir, se busca la maximización de la utilidad del bien donde la propiedad o los derechos de propiedad son el medio fundamental para lograr la maximización” (Huertas, et. al, 2018, p. 33).

Según la teoría del utilitarismo, los autores explican como a través de la discusión generada entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia en el tema de bienes baldíos, se determina y se interpreta el concepto de propiedad y su alcance, siendo la Sentencia T-488 de 2014, el hito en el que la Corte Constitucional de acuerdo con los bienes inmuebles exige el estudio de la propiedad o la tierra en cuanto si es un bien privado o baldío para la adjudicación por prescripción.

El caso abordado en la sentencia T – 488 de 2014 consiste en que una persona que inició un proceso de pertenencia sobre un predio ubicado en Orocué (Casanare), cuya decisión dictada por el Juez Promiscuo del Circuito de Orocué fue favorable al demandante debido a que cumplió con los requisitos dispuestos en el Código Civil; no obstante, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos no surtió los trámites de inscripción correspondientes por lo que el interesado interpuso una acción de tutela para que la Corte Constitucional ordene la realización de la inscripción.

Esta Corporación considera que es un bien de naturaleza pública (bien baldío), partiendo de la presunción a favor del Estado, debido a que no hay propietario inscrito en la matrícula, ni hay antecedentes registrales de otra índole, por lo que los indicios son suficientemente razonables para afirmar que es un bien baldío, así que no puede ser objeto de un proceso de pertenencia, tal y como consta en los artículos 674, 675 y 2519 del Código Civil, pues los baldíos al ser bienes públicos, son imprescriptibles. Además, añade la sentencia que para que el bien pueda ser adquirido por prescripción a un particular, el juez debió contar con un concepto del INCODER (actual ANT) en el que constara la calidad o naturaleza del bien.

Es en este punto, conforme con la decisión de la Corte Constitucional, a la luz de la teoría del Utilitarismo, en los bienes de propiedad baldía no se reconocen los intereses individuales, sino que se prioriza falla a favor de los intereses generales de los involucrados de acuerdo con los de la comunidad y por ende los derechos de propiedad a particulares sobre bienes baldíos deben reconocer la maximización del bienestar social (Huertas, et. al, 2018, p. 34).

Por otro lado, se encuentra el postulado de Locke sobre la propiedad privada como derecho fundamental para su explotación económica, como base de adjudicación de derechos sobre la propiedad, en donde la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil (2016) expone que siguiendo la Ley 200 de 1936 y en cumplimiento de la promoción del acceso a la tierra según el artículo 60 constitucional, se presume que la naturaleza del predio es privada, favoreciendo al particular, por lo que el INCODER (o la ANT) en representación del Estado debe probar que el predio no ha sido explotado económicamente, para desvirtuar la presunción y afirmar fehacientemente que se trata de un baldío.

Se afirma además en la misma providencia que el certificado emitido por la Oficina de Instrumentos Públicos no es una declaración de la naturaleza pública o privada de un bien, sino



un documento que contiene a los potenciales contradictores legitimados en un proceso de prescripción adquisitiva.

Dicha postura fue en contravía del planteamiento de la T – 488 de 2014 de la Corte Constitucional, por lo que esta Corporación tomó cartas en el asunto y dictó sentencia T – 548 de 2016, en la cual reafirma la posición de la sentencia de 2014, convirtiéndose en un pesado precedente judicial del órgano judicial encargado de la protección de las garantías constitucionales, situando el razonamiento de las sentencias del Magistrado Tolosa en un segundo plano.

Los autores Huertas, et. al (2018) llegan a la conclusión que, si bien hay una discusión jurisprudencial entre las altas cortes para proceder sobre el tema de tierras baldías para la adjudicación, la mayoría de las sentencias concuerdan en el mismo punto y proceden a luz de la teoría del utilitarismo que si se revisa el concepto y el fin del baldío es acorde a la Teoría. Como lo menciona la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil (2016) un bien que tiene aparentemente el carácter de baldío, que lleva a la debilitación del interés general y la administración de justicia, se hace pertinente analizar la procedencia del amparo, con la finalidad de proteger el patrimonio del Estado.

El aspecto fundamental y la discusión radica en determinar la naturaleza del fundo en procesos judiciales para su adjudicación por prescripción, acorde con la ley y la sentencias de las altas cortes, donde la maximización del bienestar y el interés particular individual se aclaran en ellas.

A partir de este punto se hará un enfoque y referenciación desde diferentes autores sobre la restitución de tierras y los baldíos:

En un inicio encontramos el artículo de Peré (2020), quien se basa en la constitución y adjudicación de tierras, las prácticas políticas para la restitución y la jurisprudencia sobre la adjudicación de baldíos y la parcelación de la tierra. El fenómeno se centra, ya que lo aborda como un fenómeno desde el concepto de baldíos y la jurisprudencia para la restitución de tierras, en la parcelación de la tierra desde el estudio del municipio de San Alberto en el departamento del Meta y su posterior acaparamiento de tierras y baldíos la cual va en contravía con el propósito de reparación y dignificación de las víctimas del conflicto a través de la Ley 1448 de 2011, también llamada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

En dicha ley se propone adjudicar las tierras baldías, patrimonio del Estado, a particulares que viven y sustentan del usufructo de la explotación de la tierra, y que además fueron “desplazados o despojados forzosamente dentro del marco del conflicto armado interno, es decir campesinos, comunidades afrodescendientes, comunidades indígenas, entre otros. El artículo se basa en una recolección documental sobre diferentes postulados y referencias judiciales” (Peré, 2020, p. 59).

El artículo precisa como la Jurisdicción Civil especializada en temas agrarios o de tierras, en la regulación de la justicia transicional para “la desmovilización, terminación del conflicto, reparación y reconciliación con las víctimas y crear espacios de Paz, está facultada para adjudicar tierras como la verificación de la validez de actos netamente administrativos sobre adjudicaciones previas durante el conflicto armado” (Peré, 2020, p. 59).

La Corte Constitucional en Sentencia C – 077 de 2017 menciona 4 aspectos que visibilizan las dinámicas de apropiación y la distribución de la tierra, así como la incidencia del conflicto armado. Primero la desigualdad histórica sobre la concentración de la tierra, pues solo el 46% de la población es propietaria de una porción de tierra en Colombia; segundo, la

informalidad y el conflicto armado llevaron a que el 50% de la población despojará o abandonará la tierra para el año 2012; tercero, la figura del campesino se posiciona como víctima histórica en el desplazamiento y despojo de tierras por el conflicto armado; cuarto aborda el problema del despojo de tierras en el ámbito jurídico administrativo.

Peré (2020) cierra su artículo afirmando que los tribunales y jueces civiles pueden adjudicar tierras baldías donde previamente los entes de competencia no lo hicieron por factores como restricciones ambientales sobre el predio acorde al derecho ambiental y al acceso a la tierra como derecho. De igual forma, es discrecional del ente judicial, resolver las diferentes disyuntivas administrativas y actuar en pro del derecho, pudiendo flexibilizar normas ambientales agrarias administrativas entre otras en función de los derechos humanos como lo son el acceso a la tierra y la reparación a las víctimas del conflicto armado.

Por otro lado, González (2018) centra su investigación sobre la determinación del concepto jurídico y la finalidad de las tierras sin antecedente registral o catastral para la adjudicación de derechos de dominio sobre quien lo solicite, entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia. Por lo cual expone a través del Congreso de la República la Ley 160 de 1994 la figura de título de adjudicación y la presunción de dominio.

Al igual que los anteriores autores de estudio, resalta el acto de adjudicación de baldíos a las diferentes comunidades rurales que han sido víctimas dentro del marco del conflicto armado en pro de la reparación y minimización de las brechas de desigualdad sobre el acceso y uso a la tierra, a través Ley 1448 de 2011 y el proceso de Reforma Agraria por medio de los acuerdos de Paz.

González (2018), precisa que el punto central para la restitución y resarcimiento de las víctimas a través de la adjudicación de tierras está en los procesos y mecanismos institucionales efectivos para la formalización y titulación de los predios como formas de seguridad y garantía jurídica para los beneficiarios, lo cual contribuye a la no revictimización. Adicionalmente, el autor refuerza la tesis sobre las posturas y el debate jurisprudencial sobre tierras baldías entre la Corte Constitucional, la cual como menciona, tiene una postura en favor del Estado y el derecho social colectivo en la que se encuentra la reforma agraria y la Corte Suprema de Justicia, la cual muestra una inclinación en favor de los particulares y la propiedad privada para su explotación económica, donde la solicitud se valida acorde con la ley si puede ser adjudicado el bien por prescripción adquisitiva de dominio.

González también resalta, que la determinación del concepto de tierras baldías para su uso como predio, si bien presenta un conflicto jurisprudencial y de normas, la interpretación y fallo debe estar fundado en el ordenamiento jurídico y legal en armonía de las diferentes ramas del poder y potestad institucional.

A manera de conclusión, González (2018) establece que, la falta de registro y seguimiento sobre la tierra en Colombia, es decir un catastro rural, impacta y dificulta de igual forma la identificación y asignación de tierras baldío lo que acentúa el problema de acumulación inequidad y disconformidad en el acceso y uso de la tierra.

Ahora, la institucionalidad dentro del marco jurídico colombiano es un factor fundamental en el despojo legal de tierras. Ya que, según Peña y Zuleta (2018) la concesión de los derechos de propiedad o dominio son excluyentes, lo que acentúa la inequidad y obstaculizan el acceso a la tierra como una propiedad, lo subrayan como despojo.

Dicha posición se enfoca en identificar las dificultades jurídicas y el rol del solicitante, como la potestad y facultad que tiene para adquirir a un predio de presunción baldía, dentro del marco jurídico e institucional. A partir de esta afirmación demuestra las dinámicas del despojo y la concentración de la tierra en pocos sujetos. En un primer apartado menciona que el proceso de restitución de tierras evidenció el problema de la informalidad de la tierra es decir el derecho a la propiedad lo que según para “incentivo el despojo y la concentración” (Peña, R y Zuleta, R, 2018, p. 2).

Los autores destacan que la adjudicación de bienes baldíos desde los años 1960 al año 2014, la legalidad y registro es apenas del 50% de las solicitudes, esto debido a diferentes factores como el acceso a la información sobre el debido proceso y los costos de registro. Es en este apartado donde explica cómo se acentúa y se fomenta la desigualdad y la exclusión del trámite al derecho de propiedad de bienes baldíos de población menos informada, por ejemplo, a campesinos, frente a otros actores reclamantes, como terratenientes. La afirmación se basa en el diseño institucional para la asignación de derechos de propiedad en territorios baldíos, problema de estudio mencionado inicialmente (Peña, R y Zuleta, R, 2018, p. 2).

Peña y Zuleta (2018,) concluyen que, si bien el sistema normativo para la adjudicación de baldíos no ha tenido grandes cambios, el proceso ha dificultado e incrementa los problemas de las víctimas del conflicto armado, en este caso, los campesinos, por el acceso a la propiedad dado a desconocimiento y acompañamiento.

## **Marco Teórico**

A continuación, se esbozan las teorías y conceptualizaciones que giran en torno a las dificultades prácticas en la aplicación de la presunción de bienes baldíos. Por lo cual en un primer apartado se empieza con una aproximación a la prescripción adquisitiva, seguido de las teorías que justifican la naturaleza privada y pública de los predios, después el análisis de la usucapión con la adjudicación de baldíos, posteriormente con el marco jurídico y finalmente con las dificultades prácticas.

### **Conceptos fundamentales para la prescripción adquisitiva**

Para dar inicio se hace una pequeña aproximación a los términos jurídicos de bien inmueble, derecho real, derecho de dominio, posesión, presunción, prescripción adquisitiva. Los bienes inmuebles son entendidos como aquellos predios o posesiones inamovibles, según el artículo 656 del Código Civil, como lo son fincas o casas, etc.

El derecho real, de acuerdo con el artículo 665 del Código Civil Colombiano, es el derecho incorporal que se desprende de una correlación jurídica directa, inmediata y permanente entre un bien (corporal o incorporal) con su titular, cumpliendo con las formalidades en cada caso. El mencionado artículo dispone que los derechos reales son “el de dominio, el de herencia, los de usufructo, uso o habitación, los de servidumbres activas, el de prenda y el de hipoteca”.

El dominio, de acuerdo con el artículo 669 del Código Civil es entendido como el derecho real por excelencia, y es la relación jurídica existente entre los bienes corporales y los dueños, la cual le otorga la posibilidad de gozar y disponer del bien respetando los lineamientos del ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; también puede usar el bien, pero no es estrictamente necesario, si el dueño no usa el bien, su dominio se entiende como nuda propiedad.

La posesión, según el artículo 762 del Código Civil es entendida como “la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”; es decir, que la cosa objeto de posesión está subordinada de facto con el ánimo de señor y dueño exclusivamente por una persona que puede ser el titular jurídicamente reconocido como dueño por el derecho de dominio o puede que sea por un tercero poseedor.

El concepto de presunción está inscrito en el artículo 66 del Código Civil, y dispone que es el “*hecho que se deduce de ciertos antecedentes o circunstancias conocidas*”, es decir es una inferencia lógica que realiza el legislador o el juez en la que parte de un hecho base y le da certeza a un hecho jurídicamente relevante de difícil prueba, como el caso de que el hijo de mujer casada se presume de su marido, en el artículo 213 del mismo código.

Existen las presunciones *et de iure* (de derecho) y las presunciones *iuris tantum* (legales). Aquellas no admiten prueba en contrario, mientras que, por otra parte, las segundas sí, es decir que se parte de que si se cumple con determinado hecho base que sustente la ocurrencia de un hecho de difícil prueba, podrá ser desvirtuado en el desarrollo del litigio.

La presunción aplicable para los bienes baldíos es la presunción legal de propiedad para la adquisición por orden adquisitiva, -en los términos de la Ley 200 de 1936- que es una forma derivada de adquirir el dominio, cuyo término dependerá de la modalidad de posesión, si fue regular o irregular, conforme a los artículos 2528 y 2531 del Código Civil; en el caso de los inmuebles, el término es de 5 años de posesión irregular (tiene justo título y es de buena fe) y de 10 años de posesión irregular (hace falta un título justo y/o la buena fe).

Cumplido este término, podrá iniciar la acción judicial de la usucapión para que el Estado le reconozca que el poseedor ha adquirido el bien como dueño con todas las prerrogativas del dominio. Para que esto proceda, se deberá hacer un estudio catastral o de antecedentes u origen del bien, en el cual se validará si el bien efectivamente carece de dueño, y la presunción es clave.

Por su parte, Gómez (2020) entiende la prescripción adquisitiva o usucapión como una de las maneras de adquirir el dominio de los baldíos “*no genera un derecho de adjudicación, sino su expectativa por parte del ocupante*”, lo cual permitirá que una o más personas diferentes a los titulares, adelanten acciones judiciales tendientes a lograr este reconocimiento por parte de las autoridades competentes.

La prescripción concede el derecho de forma absoluta e incuestionable al poseedor. La prescripción no transgrede el derecho de propiedad dado que, el proceso de prescripción responde al hecho voluntario de abandono sobre la propiedad, cediendo los derechos a su ejercicio o no manejando la cautela que la preservación de su integridad demanda. Es la posesión desplegada sobre un bien ajeno establecido por el tiempo y el marco jurídico para su adjudicación, donde la pertenencia no es de derecho si no declarativa, se resalta la posesión ejercida en el bien.

A modo de conclusión, para relacionar los términos traídos a colación, los predios son bienes inmuebles susceptibles de ser poseídos, que le otorgaría al adquirente todos los derechos existentes que conlleva el derecho de dominio, que son el uso, deleite y disposición de la cosa, sin embargo al no ostentar jurídicamente la titularidad del bien, se limita a la posesión del predio, debiendo tener el ánimo de señor y dueño por un periodo de cinco (05) años, tratándose de la prescripción adquisitiva ordinaria, o diez (10) años si es la prescripción adquisitiva extraordinaria, de acuerdo con el artículo 2529 del Código Civil reformado por el artículo 4 de la



Ley 791 de 2002, para adelantar el trámite para obtener la titularidad plena del bien, proceso en el cual se podrá debatir con el propietario o con otros que crean tener derecho sobre el bien, y la presunción legal recaerá sobre el demandante siempre y cuando acredite estos actos de señor y dueño, o de explotación económica

### **Las teorías utilitaristas y la propiedad privada de John Locke**

En el presente apartado se hace precisión en la discusión de la jurisprudencia, sobre la determinación de la naturaleza de los bienes inmuebles que se encuentran sin dueño aparente por un periodo considerable y una persona que decide ejercer actos de señor y dueño en tales predios, y así establecer a favor de quien opera la presunción, si lo hace a favor del Estado, en caso de que se considere un bien público o baldío, de acuerdo con la teoría utilitarista, o si la presunción opera en favor del particular, en caso de que se considere un bien privado, de acuerdo con la teoría liberal de la propiedad privada de Locke.

Para dar inicio se hace una breve aproximación al pensamiento político y económico de Locke, estimado como uno de los precursores de la teoría de la propiedad privada. Para él, la propiedad privada resulta ser la base de la raza humana, pues *“de cada individuo subyace una serie de derechos naturales que forman parte indeleble de su ser. En otras palabras, cada ser humano posee por naturaleza unos derechos que los constituyen ontológicamente”* (Recio, 2020, p. 38).

El postulado de Locke sobre la propiedad privada como derecho fundamental para su explotación económica como base de adjudicación de derechos sobre la propiedad, fue adoptado como un criterio de fallo (Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, 2016) para la

asignación de derechos de propiedad, y por ende de adjudicación en tierras baldías, lo cual contravía y desvirtúa el concepto del bien baldío por la Corte Constitucional.

Locke (1999, como se citó en Recio, 2020) desarrolla un pensamiento político liberal y establece la idea que para el funcionamiento del mercado debe existir la autorregulación, idea que fue seguida por Bentham quien afianzó las posturas sobre una figura utilitarista, con la fijación en la formulación de bases éticas, jurídicas y jurisprudenciales; económicas y políticas, aspectos originarios en la apología del derecho de propiedad privada, anclada al rudimento de utilidad que va en función del bienestar.

La propiedad privada es un factor político y económico en liberalismo. Tanto Locke (1999) como en Bentham (1965) reconocen la importancia del Estado en la relación que existe entre la autonomía y los derechos del individuo; sin embargo, en Bentham la propiedad privada no tiene incidencia la naturaleza humana y la ubica sobre el modelo de la utilidad social.

La teoría del utilitarismo sostiene que es el individuo quien define la utilidad o función del bien para el máximo provecho de acuerdo con la satisfacción de sus preferencias, busca la maximización de la utilidad del bien donde la propiedad o los derechos de propiedad son el medio fundamental para lograr la maximización (Huertas, et. al, 2018, p. 33).

Bentham (1965, como se citó en Recio, 2020) el utilitarismo afirma negativamente que existan “disposiciones naturales y derechos previos a la institucionalización política y jurídica de la sociedad. Este criterio es muy diferente al naturalismo liberal de Locke, que no dejó de lado el tema por excelencia del liberalismo político, el derecho de propiedad privada” (p. 38).

Locke trasciende en el concepto de utilidad siempre vinculado a la legalidad natural y ésta a su vez, tiene un tinte apariencia marginal; en el mercado lo útil no tiene trascendencia en el

costo que tienen las cosas; en Bentham la utilidad es la pieza clave desde la cual se forman los juicios de corte moral, económico y político y, por consiguiente, también las condiciones del Estado, gobierno y comercio.

Desde el punto de vista de la Corte Constitucional se han identificado las teorías relacionadas con el derecho de propiedad con el objetivo de determinar los cambios conceptuales que se han dado sobre la propiedad.

A la luz de la teoría del utilitarismo, en los bienes de propiedad baldía no se reconocen los intereses individuales sino como se explicó previamente, se prioriza y se podría decir que se falla en pro de los intereses generales de los involucrados, de acuerdo con los intereses de la comunidad, y, como consecuencia, los derechos de propiedad a particulares sobre bienes baldíos deben ser reconocidos frente a la maximización del bienestar social.

La Corte Constitucional en la Sentencia T – 585 de 2019 señala que la “propiedad privada es un derecho universal. Toda persona natural, sin distinción alguna, y toda persona jurídica pueden acceder a ella y ejercer las acciones que derivan de la posición jurídica reconocida por la constitución y las leyes”, por lo que su amparo se encuentra compuesta por las particularidades de uso, complacencia y disposición, entendiendo que el legislador no puede conceptualizarlo totalmente.

La Corte Constitucional en la sentencia T – 488 de 2014 establece que para los juicios de adquisición de bienes inmuebles no es suficiente evidenciar las exigencias de posesión para declarar la consecución de un bien que ha prescrito; debido a que se requiere establecer si el bien tiene la figura privada o es un bien baldío. Además, señala que para tener la certeza de que se trata de un bien baldío se debe tener en cuenta, la carencia de una escritura y su debida

inscripción notarial o cadena secuencial del derecho de propiedad que den fe de sus diferentes dueños y que la demanda de prescripción se oriente contra personas indeterminadas.

Así, de acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional en la propiedad baldía prevalece el interés general y la comunidad, y que las limitaciones para admitir los derechos de propiedad a particulares sobre este tipo de bienes se deben reconocer los intereses de maximización del bienestar social y no simplemente examinar los intereses individuales que se encuentran representados en la persona que aspira a ser reconocida como propietaria.

El derecho de propiedad privada es definido como el derecho real que “se tiene sobre una cosa corporal o incorporeal, que faculta a su titular para usar, gozar, explotar y disponer de ella, siempre y cuando a través de su uso se realicen las funciones sociales y ecológicas que le son propias” (Corte Constitucional Sentencia C - 189, 2006). En el ámbito de la función social que debe efectuar la propiedad privada, se encuentra que el país no ha logrado cumplir dicha función a cabalidad debido que en el Estado colombiano continúa persistiendo en la contrariedad de la propiedad de la tierra en Colombia.

Así pues, desde la teoría de John Locke se respeta la propiedad privada como elemento inherente a la naturaleza humana, sustentado en la autorregulación del mercado, sostiene que el Estado solo debe intervenir cuando se trate de la afectación de este ejercicio. Desde la perspectiva del utilitarismo, se analiza el beneficio social que genera el aprovechamiento de la propiedad, haciendo alusión a la función social de la propiedad, por lo que el espectro de intervención del Estado es mayor, ya que debe velar por el mejor provecho, en otras palabras la teoría utilitarista de Bentham se avala en la posición de la Corte en la sentencia T-488 de 2014, por su parte, la tesis de Locke, fundamenta la postura traída por la Corte Suprema de Justicia en las decisiones del Magistrado Luis Armando Tolosa Villabona.

## **La prescripción adquisitiva y la adjudicación de bienes baldíos**

Respecto a las semejanzas Muñoz (2020) son modos de adquirir el dominio a título gratuito y a título singular, es decir, se tiene plenamente identificado el predio. Sobre las diferencias, la más importante es la naturaleza pública o privada del bien. Formalmente la diferenciación radica en lo que conste en el certificado remitido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, y las implicaciones que esto conlleva es el acceso a la propiedad de un predio que se ha trabajado.

La prescripción adquisitiva encuentra respaldo en el Código Civil en título XLI del libro IV, en donde se destaca que la adquisición de tales bienes se tramita mediante un proceso judicial, en donde más allá de otorgarle la propiedad de un bien, se hace el reconocimiento jurídico a una realidad concretada por cinco (05) o diez (10) años. Esto resulta sencillo tratándose de bienes que tuvieron un propietario inscrito en la matrícula del predio, sin embargo, este tema se complica cuando se trata de un bien que no tiene un dueño sin registro.

Sobre los bienes baldíos, el Estado como dueño de esos predios, son bienes imprescriptibles, inembargables, y todas las prerrogativas que lleva ser catalogado como un bien público, y para ser adjudicado requiere de un concepto favorable por parte de la entidad encargada, es decir la ANT. Si bien el Estado es el sujeto idóneo para materializar los derechos inscritos en la Constitución, como el artículo 60 que prevé la promoción del acceso a la propiedad, y no limita cuáles bienes son baldíos, solamente especifica que los que no tengan dueño, ¿qué sucede cuando el que ejerce actos de señor y dueño, aún no ha sido reconocido judicialmente por haber sido un simple poseedor?

Para adquirir un predio bajo el proceso de declaración de pertenencia, por la prescripción adquisitiva, se exige el mero paso del tiempo y la explotación económica; para adquirir un predio mediante un proceso de adjudicación de baldíos, es además necesario un concepto favorable de la ANT, que cumple con unos parámetros propuestos por el ordenamiento jurídico, acatando normatividad y jurisprudencia en el tema, atendiendo a la situación real.

En el marco del contexto colombiano, el baldío tiene como objetivo ser adjudicado únicamente por el Estado; permitir el acceso y el desarrollo sostenible de las comunidades rurales vulnerables, víctimas o no víctimas del conflicto interno en Colombia, que carecen de alguna propiedad o tierra y que por su condición no tienen acceso o se excluyen a ella.

Ahora bien, la realidad es que “la alta concentración en la propiedad de la tierra trae como consecuencia la esparcida pobreza en el campesinado, que se ve obligado a celebrar contratos, cuasi vitalicios, de aparcería o arrendamiento con prestaciones irrisorias” (Mora, 2020, p. 53), lo que ha llevado a la elaboración e implementación de reformas agrarias que se han amparado en un amplio marco normativo, cuya finalidad ha sido enmendar los efectos nefastos que han recaído sobre la población, especialmente sobre los campesinos., a raíz de la centralización de la propiedad rural, a lo que se suma lo dispuesto por el Acuerdo de Paz firmado en 2016 que abrió paso a una Reforma Rural Integral con el fin de respaldar el acceso democrático a la tierra.

El bien baldío adquiere una singular importancia porque permite llevar a la realidad la reforma agraria propuesta en el marco del Acuerdo de Paz, pues la noción de baldío desarrolla un papel primordial en los procesos de restitución de tierras conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011. De esta forma, proporcionarle una definición a los bienes baldíos, hay que recalcar que esta condición impide que dichos bienes sean objeto de “prescripción adquisitiva

por parte de los particulares, y solo su dominio puede hacerse mediante la adjudicación que haga el Estado” (Mora, 2020, p. 53).

La Corte Constitucional en Sentencia SU – 426 de 2016 señala que, por disposición institucional, el proceso de adjudicación se encuentra fundamentado en la función social de la propiedad bajo el entendido de no continuar perpetuando la centralización de la tierra en manos de unas minorías en Colombia. Solo de esta forma es posible entender que los bienes baldíos son la alternativa más efectiva para la materialización del principio de democratización de la propiedad.

Los estudios frente a esta anomalía confirman que a pesar de que en la mayoría de los casos los predios prescritos son de extensiones reducidas, también hay cifras que señalan que esta vía ha sido utilizada por particulares que no cumplen con las exigencias para ser reconocidas como sujetos beneficiarios de reformas agrarias, así las cosas, se adueñan de vastas extensiones de tierra pública, muy superiores a la Unidad Agrícola Familiar (en adelante UAF) (Dejusticia, 2021, p. 1).

Con fundamento en lo anterior se puede establecer que esta anomalía presente en la prescripción adquisitiva de dominio sobre los bienes baldíos presuntos no ha sido uniforme en el Estado colombiano. Aunque se ha acudido a este dispositivo para determinar en su mayoría microfundios y minifundios, lo que permitiría inferir que esa ruta les habría servido a los campesinos sin tierra, también ha servido como estrategia “de despojo de bienes escasos del Estado – los baldíos – para lograr su acumulación a favor de particulares, de acuerdo con la información existente del número de predios entregados a una sola persona y la gran extensión de varios predios prescritos” (Dejusticia, 2021, p. 2).

La anomalía de prescripción adquisitiva de dominio sobre terrenos baldíos se ha presentado en el 90,6% de los 32 departamentos existentes, debido a que solo tres departamentos no presentan casos – Vaupés, Guainía y Arauca – con una extensión de más de 200.000 hectáreas. La prescripción está concentrada en la región Andina y Caribe, zonas que se caracterizan por su alta densidad poblacional y una sólida colonización. De los 29 departamentos “que presentan el fenómeno, tan solo 5 concentran el 67,9% de los casos: Córdoba con el 28,07%, seguido por Boyacá con el 20,36%, Tolima con el 8,80%, Nariño con el 5,62% y Cauca con el 5,03%” (Dejusticia, 2021, p. 3).

Por extensión de los predios varía la concentración, siendo Casanare el de mayor número de hectáreas 66.008 prescritas con un 30.6%; Córdoba con el 23.9% hectáreas y César con el 12.4%.

Entre los juzgados que llevaron los procesos de prescripción adquisitiva se encuentran:

- César con 15 predios – Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana
- Córdoba con 7 predios – Juzgado Promiscuo Civil del Circuito de Montelíbano
- Sucre con 6 predios – Juzgado Promiscuo del Circuito de Sucre
- Nariño con 4 predios – Juzgado Promiscuo del Circuito de Samaniego

Casanare es el departamento que más procesos de prescripción adquisitiva tiene, encabezando con 29, sin tener en cuenta que su medida de UAF es más grande que el promedio nacional. Tres son los municipios en los que se adelantan los mencionados procesos, Yopal con 3 predios, Paz de Ariporo con 6 predios y Orocué con 20 predios.



La relación presentada evidencia que la prescripción de presuntos baldíos es una anomalía que no es marginal (más de 200.000 hectáreas). El cuestionamiento “que surge es por qué es problemático que baldíos sean “adquiridos” por prescripción y no por adjudicación, y la respuesta es que la distinción entre adjudicación y prescripción no es puramente formalista por la diferente lógica de los dos procesos” (Dejusticia, 2021, p. 3) (Véase tabla 1).

MECANISMO	EN QUÉ CONSISTE	OBSERVACIÓN
<b>ADJUDICACIÓN</b>	Se debe tener en cuenta que el beneficiario sea un campesino, que la cantidad de tierra no supere el tamaño estipulado y los impactos ambientales.	
<b>PRESCRIPCIÓN</b>	El juez se limita a comprobar si la persona ha poseído el bien por un cierto número de años y si es así le atribuye la propiedad, sin hacer ninguna otra verificación.	Personas muy ricas pueden adquirir la propiedad sobre grandes extensiones y con impactos ambientales negativos.  Sería positiva si beneficiaria a los menos favorecidos.  Genera la desigualdad de distribución de la tierra.

Tabla 1. Formas de otorgar bienes baldíos.

Fuente: autor

Otro aspecto que se suma a la problemática presentada entre la adjudicación y la prescripción es que la Superintendencia de Notariado y Registro y la Unidad de Planificación

Rural Agropecuaria (UPRA) no tienen el mismo número de casos que permita establecer cuáles terrenos baldíos han sido otorgados por prescripción a los particulares.

Tales bases comprenden una información incompleta, e incluso descaminada sobre las extensiones, las sentencias de prescripción adquisitiva y las personas adjudicadas; y fueron diligenciadas de manera diferente y sin un sistema de codificación específico, lo que obstaculiza su desarrollo y análisis estadístico. “Estos datos son imprescindibles para la adopción de decisiones de intervención estatal en cuanto a su metodología y las zonas por priorizar” (Dejusticia, 2021, p. 4).

El acceso a los datos de bienes baldíos no es confiable debido a que no se cuenta con un registro estadístico verificable, entre la adjudicación y la prescripción adquisitiva. Los datos de acceso al público por medios digitales han sido retirados del IGAC que ayude a nivelar el código catastral antiguo – número de matrícula inmobiliaria – indefectible para determinar la ubicación catastral de los predios registrados en la Superintendencia de Notariado y Registro.

### **El marco regulatorio de los bienes baldíos en Colombia**

Los terrenos baldíos en Colombia se han regulado como bienes fiscales cuya propiedad pertenece a la Nación y su finalidad es la adjudicación. Las normas más relevantes en la materia, cronológicamente ordenadas, son la Ley 11 de 1821, la Ley 70 de 1866, la Constitución Política de 1886 (artículos 76 y 202), el Código Civil (artículo 675), el Código Fiscal de 1912, la Ley 200 de 1936, la Ley 135 de 1961, la Constitución Política de 1991 (artículo 58, 60, 64 y 150 numeral 18), la Ley 160 de 1994, la Ley 388 de 1997, y el Decreto Ley 902 de 2017.

La Ley 11 de 1821 inició la formalización de la propiedad, ordenando a todo aquel que tuviera una propiedad a registrarla, so pena de perder la titularidad del bien, pasando a manos del Estado.

La Ley 70 de 1886, continuando con esta formalización, dispuso que, si una persona exhibía los títulos coloniales y probaba la posesión de veinticinco años de tierras efectivamente explotadas, podría ser reconocido como titular del bien en cuestión.

La Constitución de 1886 exhorta al Congreso a legislar en la materia, y señala que todos los baldíos hacen parte del patrimonio de la Nación, aspecto idéntico al señalado en el Código Civil, añadiendo éste, la presunción legal de propiedad de baldíos en cabeza del Estado.

El Código Fiscal de 1912 buscó afianzar los principios del bien común y ampliar en la población rural el ejercicio del derecho natural a la propiedad, amparada en su preservación y uso con el interés social.

La Ley 200 de 1936 fue una reforma a la normatividad vigente, pues implementó la función social de la propiedad, cambiando el carácter absoluto de la propiedad, promoviendo que toda pertenencia debe ser económicamente productiva para el país, y en caso de no ser productivas, pueden ser expropiadas por el Estado después de una investigación. Resulta ser el fundamento de Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil en la Sentencia 1776 de 2016, que va acorde a la Teoría de la Propiedad de Locke, postura minoritaria.

La Ley 135 de 1961, promovió que diferentes sectores sociales pudieran tener acceso a la propiedad y evitando la concentración de la tierra, mediante una reforma estructural y creando el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), que se encargó de “*administrar a nombre*

*del estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas*”, bajo los términos del artículo 3°

La Constitución Política de 1991 establece una clara tendencia a la función social de la propiedad, prevaleciendo el interés general al particular, además de la promoción del acceso a la propiedad a la población, además de exhortar al Congreso a legislar en la materia.

La Ley 160 de 1994 crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, estableciendo unos objetivos específicos para el manejo de la tierra siendo: Promoción y consolidación de la paz; Reforma y erradicación de la inequidad; Apoyo a los campesinos; y Fomento de la explotación de tierras y la regulación de tierras baldías.

También produjo una reforma respecto del título traslativo de la propiedad, pues desde ese momento la propiedad es adquirida en virtud del acto administrativo de adjudicación como título, bajo el modo de tradición, mediante solicitud del interesado acreditando todos los requisitos expuestos en la norma. También vale la pena destacar la creación de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF), medida tenida en cuenta al momento de adjudicarle tierras a una personas naturales, empresas comunitarias y cooperativas campesinas. Resulta ser el fundamento de todas las sentencias de la Corte Constitucional y la gran mayoría de las de la Corte Suprema de Justicia, que va acorde a la teoría del utilitarismo, postura mayoritaria.

La Ley 388 de 1997 les permite a los municipios adquirir la titularidad del dominio sobre los bienes inmuebles baldíos localizados en la cabecera municipal, atendiendo lo dispuesto en el artículo 123 de la mencionada ley.

El Decreto Ley 902 de 2017 reglamentó la Reforma Rural Integral, modificando las reglas para la adjudicación de terrenos baldíos a *“personas naturales, en este quedó sentado, no*

*solo un criterio de rigurosidad para adjudicar los bienes señalados, sino que a su vez estableció como requisito “sine qua non” la necesidad de proteger la función social y ambiental de la propiedad”* (Beltrán, 2021, pág. 10).

La nueva reglamentación cuenta con un tinte garantista cuyos ejes son el usufructo del bien y la conservación de la función ecológica de éstos.

Señalado lo anterior, se tiene que una de las dificultades para la cesión de terrenos baldíos, es la falta de estadísticas confiables sobre el número de terrenos en estas condiciones en el Estado colombiano. La Ley 1579 de 2012 Estatuto Registral se orienta a la inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos de todos los predios baldíos urbanos de propiedad de los municipios.

Y en cifras, la mencionada ley no ha surtido el efecto esperado, pues a 2015 *“de las 107.945 resoluciones de adjudicación de baldíos que se emitieron desde la década de los sesenta hasta el año 2014 –Incora/Incoder–, tan solo para 56.930 se había perfeccionado el derecho de propiedad, se había hecho el correspondiente registro”* (Peña, R y Zuleta, R, 2018, p. 7).

Con lo referenciado se encuentra que, para alcanzar el registro de los bienes baldíos, se deben sobrepasar diferentes circunstancias, como el acceso a la información creíble y oportuna, y contar con los recursos económicos para cubrir los costos del registro, pues estas dificultades han impedido que los campesinos sean parte esencial de la técnica para perfeccionar su derecho de propiedad. La delineación institucional tiene ciertas particularidades que hacen que, a pesar de la filosofía peculiar de las normas, su confección sea exclusiva de un sector.

## **Análisis de las dificultades prácticas en la aplicación de la presunción de bienes baldíos**

No se debe desviar la atención del punto de discusión generado en la presente línea, Badillo (2017) estima que ya existe total claridad conceptual y jurisprudencial respecto a que los bienes de propiedad de entidades de derecho público son imprescriptibles entre los cuales se encuentran los baldíos. Desde la entrada en vigencia del Código Civil se introdujo la definición de baldío, tal como se señaló en el apartado anterior junto con la normatividad que se consolidó para tal fin.

Esta normativa tenía por finalidad incorporar a la población campesina al agro colombiano, ya que otorgó una presunción *iuris tantum* a favor del particular, cuando éste explotara económicamente el predio, luego de un sin número de leyes se llegó al cambio constitucional en el año 1991. De esta forma, la Constitución Política (1991) estableció en el art. 60 la promoción y democratización de la propiedad, e impuso que la ley reglamentará la materia, con base en ese mandato constitucional, junto a lo dispuesto por la Ley 160 de 1994 ya anunciada.

Con la normativa analizada se pueden establecer las contradicciones normativas para determinar la naturaleza de un bien, y toma mayor importancia, cuando éste se pretende adquirir por prescripción a través de un proceso declarativo, ya que el juez al no advertir la calidad de baldío podría incurrir en un menoscabo de los bienes de la Nación, pese a esto, es al interior del proceso que el servidor judicial debe verificar a través de los medios de prueba dicha situación, inclusive acudiendo si es necesario a la prueba de oficio, o la carga dinámica de la prueba.

Las presunciones de legalidad definen la naturaleza jurídica de los bienes, sean privados o baldíos y “*la consecuente dinámica de la prueba para determinar a qué parte le corresponde*

*probar los hechos constitutivos de su pretensión, requiere de reglas claras, precisas y exigibles para la seguridad jurídica de los administrados” (Pérez, F y Imbett, Y, 2018, p. 1).*

Conforme a lo dispuesto en el artículo 675 del Código Civil se establece que la figuración legal consiste en que *“son bienes de la nación todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de dueño”*. Los bienes baldíos son los que hacen parte del dominio del Estado, *“que no han tenido dueño particular, de manera que, éste podrá disponer de su adjudicación a particulares y a entidades públicas, mediante títulos traslaticios de dominio de la entidad pública competente”* (Pérez, F y Imbett, Y, 2018, p. 1). De ahí que, para que los particulares comprendan el tema de las tierras, debe acreditarse la propiedad privada por medio de título originario o cadenas traslaticias de dominio.

En este sentido, de acuerdo con la Ley 200 de 1936, se supone que los bienes rurales obtenidos por particulares son de propiedad privada siempre y cuando la posesión consista en hechos propios del dueño con beneficio económico, así las cosas, esta conjetura permite que el Estado pueda renunciar a polemizar la propiedad de los predios rurales o el poseedor pueda decidir adquirirlo a través de un título de adjudicación. No obstante, cuando se ha determinado que un bien rural está dentro de la visión de la regulación de los bienes baldíos, su adjudicación debe realizarse mediante un título simbólico de dominio concedido por el Estado, mediante la consumación de las condiciones legales inscritas en el Decreto Ley 902 de 2017, en el artículo 25.

Con la finalidad de establecer una objetividad demostrativa sobre la naturaleza jurídica del bien rural y determinar el debido proceso para su adjudicación, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria (2017) ha estimado que la garantía del registrador, cumple la función de indicar contra quién se dirigiría la demanda de pertenencia e incorporar a los

legítimos objetantes, en tanto que puede edificar un indicio para determinar si un bien es baldío o de propiedad privada e implantar el deber del juez para legislar las pruebas de oficio para esclarecer ciertamente la naturaleza del bien.

Actualmente, es un punto aliente de controversia sobre quiénes recae la responsabilidad de indicar si un bien es privado o público, y saber si mediante querrela se puede operar la prescripción adquisitiva. Así las cosas, se encuentran posturas que de resultar dubitativa la información registrada en el folio de matrícula inmobiliaria, donde no se visualiza con claridad la naturaleza privada del inmueble, se presume que el bien es baldío.

Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia (2017), señala que la carga de “demostrar que un bien no es un baldío, no obedece al demandante del proceso de pertenencia, ya que existe la presunción de propiedad privada; debido a que el poseedor debe demostrar la explotación económica, por ende, le corresponde al Estado” (p. 12) evidenciar que el bien no ha salido de su propiedad y desvirtuar la presunción sobre el bien baldío.

Con base en lo señalado, se presenta el análisis de la tesis existente al interior de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia sobre la aplicación de las presunciones de bien particular y baldío, a partir de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T – 488 de 2014.

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia a partir del año 2015, dio una nueva mirada al tema de la presunción de bien privado, las cuales se sintetizan así:

**(i) TESIS A:** Ante la ausencia de antecedente registral o de titulares de derechos reales respecto de un predio privado rural, es relevante la presunción de la Ley 200 de 1936, en cuanto considera que no son baldíos sino privados los bienes poseídos por medio de explotación



económica agrícola o desarrollo de la función social, razón por la cual está en cabeza del Estado probar la naturaleza del bien.

**(ii) TESIS B:** Ante la ausencia de antecedente registral o de titulares de derechos reales respecto de un predio rural, se tiene este como un predio baldío bajo los parámetros establecidos por el artículo 675 del C.C., y la Ley 160 de 1994; luego entonces, es claro que, es carga probatoria del ciudadano que pretende el bien, demostrar siempre la naturaleza del predio, para que se le declare en cabeza suya la usucapión a través del proceso judicial.

Debe hacerse alusión que la línea de pensamiento que aquí se construye es la posición de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia (2015) en sede de tutela, las tesis actuales al interior de la Corporación se circunscriben a la identificación de la naturaleza del predio pretendido en usucapión, ya que la posición mayoritaria tomó como punto de referencia las sentencias de la Corte Constitucional T – 488 de 2014 y T – 548 de 2016, luego el lapso se ciñe a los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil (2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e) a la presente anualidad.

La primera sentencia se da, porque a través del mecanismo constitucional de la acción de tutela, se han dejado sin efectos sentencias proferidas por los jueces de la república dentro de los procesos de pertenencia, luego de haberse dado un debate al interior del asunto, con análisis probatorio y argumentativo, y que emerge con la concesión de la pretensión, lo que en inicio podríamos decir que contraviene el principio de cosa juzgada, y que permea la autonomía del Juez en su función de administrar de justicia.

La segunda, en lo referente al aspecto social, con la postura asumida por un sector mayoritario de la Corte Suprema de Justicia, hace que el juez al momento de efectuar el control

de legalidad con la revisión de los presupuestos formales de la demanda, exponga al ciudadano a no materializar el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, o al instante de resolver de fondo el litigio, niegue la pretensión prescriptiva, contrariando el principio de tutela jurisdiccional efectiva.

La población campesina que ejerce actividades agrícolas sobre bienes rurales y que no cuenta con un título, parece estar indefensa ante lo resuelto por el juez de tutela en este tema, razón fundamental que motivó emprender la labor de investigación sobre el asunto. Luego de que la Corte Constitucional en sentencia T – 488 de 2014 hiciera un pronunciamiento sobre el tema controversial, tal decisión fue tomada como precedente y fundamento para que sentencias dictadas por jueces civiles, a lo largo y ancho del país se discutieran mediante la acción de tutela promovidas por el Incoder, hoy ANT logrando dejar sin efecto un gran número de fallos, incluso ejecutoriados.

Fue a partir de allí, que empezó a discutirse al interior de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia esta situación, y en pronunciamiento dentro de una acción de tutela promovida por un ciudadano en contra de un Juzgado del Circuito y la Oficina de Instrumentos Públicos, por considerar vulnerados sus derechos ante la no corrección del fallo por parte del primero, y la no inscripción de éste por parte del segundo, ya que en proceso de pertenencia se le había declarado dueño a través del modo de la prescripción, por parte de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria (2017b).

Así, se memora la relevancia que tiene la determinación de la naturaleza del bien al interior del proceso de pertenencia, y consideró que cuando el Juez no realiza el análisis respectivo sobre la existencia o ausencia de antecedentes registrales respecto del predio, incurre

en defecto factico, lo que conlleva a la intervención del Juez Constitucional debiendo apelar a las facultades ultra y extra petita.

La *ratio decidendi* de esa providencia, se puede sintetizar de la siguiente manera: téngase en cuenta, que si bien que el artículo 1º de la Ley 200 de 1936 establece, que se «presume que no son baldíos sino de propiedad privada», los inmuebles rurales que siendo poseídos por particulares, son explotados económicamente «por medios positivos propios del dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación», la aludida presunción sólo es predicable para demostrar la buena fe del colono al momento de solicitar la adjudicación de terrenos, pues se reitera, de acuerdo con el artículo 675 del C. C.

Se tienen como baldíos los fundos que carecen de otro dueño, no siendo este precepto una conjetura, luego entonces, es claro que es una carga demostrativa del demandante manifestar siempre la naturaleza del predio, ya sea para que le sea concedido a través del trámite administrativo, o se declare en nombre suyo la usucapión mediante el proceso judicial (...) “máxime cuando ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido de considerar la imposibilidad jurídica de adquirir a través de la usucapión el dominio de tierras de la Nación, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 160 de 1994” (Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria, 2017c).

En esa sentencia judicial se hace alusión a pronunciamientos que han tenido similar línea de discusión, los cuales cuentan con un factor común, y es que son promovidos por la ANT, aunado a que los predios pretendidos en usucapión no contaban con antecedente registral, y los jueces de los procesos ordinarios ya habían declarado la prescripción a favor de los demandantes en cada uno de los asuntos, posición jurídica que ha sido reiterado en último pronunciamiento.

De otro lado, en la sentencia Corte Suprema de Justicia (2015c) de la **tesis B** se indica que el Juez de la pertenencia había incurrido en vía de hecho:

Tal y como aparece en la sentencia Corte Suprema de Justicia (2015c), no se realizó un análisis del caso en concreto respecto a la objetividad o ausencia de antecedentes registrales del bien inmueble objeto de prescripción adquisitiva, y por otra parte, no practicó las pruebas de oficio para determinar la naturaleza pública o privada del predio, exponiendo el interés público y la correcta administración de justicia, y conforme a la Ley 160 de 1994, la presunción consiste en que cuando no haya antecedentes registrales, se entenderá que los bienes son de la Nación.

Dicha postura no fue pacífica, ya que como se hace alusión por la Corte Suprema de Justicia (2017c) que fue el punto arquimédico de la tesis B que se menciona en el fallo de la Corte Suprema de Justicia (2015c) en donde se contrapone a la tesis que ha hecho curso en la Sala Civil de la Corte a partir –reitero- de la Sentencia T-488-2014 – y cuya ratio decidendi procedo a indicar:

La presunción se encuentra correlacionada con los predios rurales que no se consideran baldíos, por lo cual, se exige al Estado manifestar lo contrario. Esto significa que no se dan las condiciones que la ley exige para tener en cuenta que un fundo es de esa naturaleza. Por consiguiente, un terreno que no sea encasillado como reservado, que sea ocupado con la integración de actividades económicas de explotación como subraya la ley, se debe respetar.

Por otro lado, presumir la calidad de baldío únicamente por la ausencia de registro o por la nula existencia de titulares de derechos reales adscritos en el mismo, implica excluir la existencia de fundos privados históricamente poseídos, nulos de formalización legal, postura conculcadora de los beneficios de quienes usurpan la propiedad de un determinado bien.

Así las cosas, acoger lo aducido por el ente tutelante, correspondería a reintegrar injustificadamente la carga de la prueba en deterioro de los particulares para favorecer a una institución pública, cuando inversamente “es obligación del Estado tender a garantizar el acceso a la administración de justicia sin mayores trabas que las previamente estatuidas en la ley” (Corte Constitucional Sentencia T - 488, 2014)

Postura basada en la aplicación de lo establecido por la Ley 200 de 1936, y mantenida hasta la fecha por los pronunciamientos jurisprudenciales promovidos por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil (2015c, 2017a, 2017b y 2017c) ya en dicha oportunidad la Corporación había utilizado como obiter dicta en diferentes fallos al indicar, en consecuencia, se confirmará, la “determinación impugnada en términos dispuestos por el a quo porque, ciertamente, le corresponde al INCODER dentro del juicio denunciado, desvirtuar la presunción contenida en el artículo 1º de la Ley 200 de 1936, modificado por la Ley 4ª de 1973” (Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, 2015d) que hace que el tema aún no sea pacífico.

La anterior afirmación se deduce del comunicado de prensa publicado por la Corte Constitucional el 18 de agosto de 2022, en el cual se informa a la opinión pública sobre la sentencia SU 288 de 2022, mediante la cual se constata el grave incumplimiento del régimen especial de baldíos y del deber del Estado en promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos; sin embargo, dicha constatación no tuvo una votación unánime, pues se dio un salvamento parcial de voto, 3 aclaraciones de voto, y 4 reservas de aclaración de voto, lo que determina que no se dilucida del todo el problema analizado en este trabajo.

Para mayor ilustración se hace alusión en términos generales a las premisas establecidas por la Corte Constitucional en la decisión tomada, partiendo de las reglas principales del régimen

jurídico especial de baldíos vigente a partir de la Ley 160 de 1994, las cuales dividen en cuatro grupos, así:

REGLAS PRINCIPALES DEL RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL DE BALDÍOS	
<p><b>Primera:</b> Se fundamenta en torno a la decisión para los procesos de pertenencia que inicien con posterioridad a la sentencia, y fija para ello ocho reglas</p>	<p>(i) Deber de información, referente a que los Jueces civiles al admitir una demanda de pertenencia sobre un bien rural, deberán informar a la Agencia Nacional de Tierras sobre el inicio del proceso, llama la atención esta regla, pues ya existe desde la vigencia del Código General del Proceso, específicamente en el artículo 375.</p>
	<p>(ii) Naturaleza de la participación de la autoridad de tierras en los procesos de pertenencia, indicando que la información de inicio del proceso de pertenencia a la ANT tiene una función esencialmente probatoria, y por ende no implica vinculación como litisconsorte a dicha entidad.</p>
	<p>(iii) Vigencia del artículo 1 de la ley 200 de 1936, el cual debe ser interpretado dentro del contexto de la ley 160 de 1994, por lo que debe entenderse que se encuentra vigente sólo en cuanto establece que la posesión consiste en la explotación económica del suelo con cultivos o ganados y otros de igual significación económica, no obstante, 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;</p>
	<p>(iv) Acreditación de la propiedad privada, siendo relevante el punto en torno a que, si no está acreditada la propiedad privada, se genera una duda sobre la naturaleza jurídica del predio que deberá ser resuelta mediante procedimiento especial agrario de clarificación de la propiedad</p>

	<p><b>(v) Carga de la prueba</b>, que recae en cabeza de quien pretende adquirir el dominio de un predio rural en virtud a la prescripción adquisitiva de dominio</p> <p><b>(vi) Prueba de oficio</b>, se endilga el deber al Juez de recaudar las pruebas necesarias para establecer el dominio privado en los términos del artículo 48 de la ley 160 de 1994</p> <p><b>(vii) Especial diligencia de la Agencia Nacional de Tierras</b>, esta entidad tiene la obligación de actuar con diligencia para contribuir con la eficaz administración de justicia, para ello una vez sea informada del inicio del proceso deberá reconstruir la historia jurídica del predio rural con base en escrituras, sentencia u otros actos, y remitirla al proceso respectivo, además deberá expresar su posición sobre la naturaleza jurídica del inmueble.</p> <p><b>(viii) Terminación anticipada del proceso</b>, aduce que procede cuando se hayan recaudado las pruebas a que hubiere lugar, incluido el informe de la ANT, y no pueda acreditarse la naturaleza privada del bien.</p>
<p><b>Segunda</b>, hace referencia a las decisiones para las sentencias de pertenencia proferidas con posterioridad a la entrada en vigencia de Ley 60 de 1994 y hasta el momento en que se profiere esta sentencia, refiriéndose a la SU 288 de 2022, fija dos reglas.</p>	<p><b>(i)</b> En las sentencia en las que la naturaleza privada no hubiera sido acreditada de conformidad con el art. 48 de la Ley 160 de 1994, no son oponibles al Estado, debiendo a la ANT priorizar la recuperación de las tierras baldías obtenidas.</p> <p><b>(ii)</b> En la ejecución del plan de recuperación de baldíos, las autoridades deberán reconocer las sentencias que hubieren declarado la pertenencia de predios rurales, siempre que se constaten que cumplen las finalidades asignadas a los bienes baldíos y los requisitos subjetivos y objetivos para su adjudicación.</p>
<p><b>Tercera</b>, fijando una regla de decisión para los casos concretos analizados en el fallo SU 288 de 2022, aduciendo que, aunque se incurrió en defecto sustantivo en las sentencias de pertenencia en las que se aplicó el artículo 1 de la Ley 200 de 1936 bajo la interpretación según</p>	

la cual la presunción de propiedad privada que contemplaba dicha disposición permitía adquirir por prescripción de bienes baldíos.

**Cuarta:** En el que fija criterios orientadores para las situaciones no previstas en las reglas anteriores, aduciendo que según un registro parcial de la Superintendencia de Notariado y Registro, podrían existir miles de sentencias prescriptivas de dominio en la historia del país, sin embargo, no se cuenta con elementos de juicio para tratar un conjunto tan amplio de decisiones judiciales, por ende exhorta al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que, dentro del ámbito de sus competencias, implementen la política de Estado en materia de tierras derivada del punto 1 del Acuerdo final de Paz, en orden a enfrentar y resolver los gravísimos problemas de informalidad en la tenencia y uso de la tierra y la consecuencial inseguridad jurídica.

Tabla 2. Reglas principales del régimen jurídico especial de baldíos

Fuente: autor.

No obstante, la intención de fijación de las reglas anteriores por la Corte Constitucional encuentra la resistencia aún en los argumentos esbozados en el salvamento de voto parcial por el Magistrado Alejandro Linares Cantillo, quien de manera airada reclama en relación con la procedencia de la acción de tutela, da lugar para que el Estado y particularmente la ANT pueda alegar su propia negligencia en su favor y en detrimento de la seguridad jurídica de sujetos de especial protección constitucional como lo es la población campesina luego resultaba imperativo “verificar que la ANT no estaba utilizando la acción de tutela contra pequeños campesinos como mecanismo que el permita sustituir el cumplimiento de sus competencias y facultades legales y obviar la presentación de las diferentes acciones administrativas y judiciales” (Corte Constitucional Sentencia SU - 288, 2022) que tiene a su alcance para recuperar baldíos indebidamente ocupados o en exceso del área permitida.



De otro lado, manifiesta que la Sala Plena con la decisión deja una deuda histórica con el campesinado de nuestro país, al desconocer que los procesos de pertenencia sobre inmuebles rurales sirven como una herramienta para luchar contra la informalidad en el campo, la cual representa uno de los principales problemas de la conflictividad en el campo, ante la falta de distribución equitativa de la propiedad rural y acceso a la cadena productiva, aunado a que la decisión se ciñe exclusivamente a la forma jurídica de adjudicación y se fundamenta en constitucionalizar la Ley 160 de 1994, en lugar de permitirse una interpretación “armónica entre los diferentes regímenes de adquisición de la propiedad de baldíos en la historia de Colombia— adjudicación, ocupación y usucapión-, los cuales a su turno cumplan con la finalidad constitucional prevista en el artículo 64 de la Constitución Política” (Corte Constitucional Sentencia SU - 288, 2022).

Afirma que la vía judicial se convierte en el camino por excelencia para sanear la pequeña propiedad rural y garantizar seguridad jurídica en el campo, contrario a que la Corporación creó una fórmula de recuperación de baldíos, mediante la creación de la “presunción legal de baldío” según la cual ante la ausencia de antecedentes registrales o título originario se presume la existencia de un bien baldío y se debe entonces recurrir al proceso de clarificación previsto en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, la cual a su vez exige que la propiedad privada sea probada con los respectivos antecedentes registrales, reiterando la regla de la sentencia T-488 de 2014 y de la prueba diabólica establecida por la Corte Suprema de Justicia en 1926.

Respecto a la vigencia de la presunción legal establecida en la Ley 200 de 1936 y la Ley 4 de 1973 aduce que se encuentra vigente, pues no puede derivarse una derogatoria tácita, cuando en la práctica se puede señalar que los procesos de pertenencia a la fecha aplican lo

dispuesto en la Ley 1561 de 2012 a procesos de pertenencia, en los cuales se reclama un predio rural de extensión igual o menor a una UAF; y aplican el Código General del Proceso y la presunción legal establecida en la Ley 200 de 1936, en procesos de pertenencia en las que se reclamen predios rurales con una extensión mayor a una UAF, postura de vigencia de la presunción de la Ley 200 de 1936 acompañada en las aclaraciones de voto de los Magistrados Ibáñez Najjar y Meneses Mosquera.

Todo lo anterior nos lleva a mantener el conflicto o controversia jurídica suscitada en este trabajo de investigación, el cual se reitera es en la dificultad de aplicación de la presunción de bien privado, frente a la presunción de bien baldío desde la perspectiva de la naturaleza jurídica del predio rural y a quien le corresponde asumir la carga de su demostración.

### **Viabilidad de acudir a la carga de la prueba para definir la naturaleza del predio al interior del proceso judicial**

El punto relevante del tema es que la tesis adoptada por las altas Cortes le impone al Juez que al interior de cada proceso se dirija a la necesidad de determinar la naturaleza de los bienes que son perseguidos en pertenencia, para ello debemos acudir a la finalidad del proceso que no es otra que adquirir el derecho real de propiedad a través del modo de la prescripción.

Ley 1564 de 2012 el artículo 167 del C.G.P “le incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ella persigue”, esto es, en línea de principio quien tiene que demostrar que el bien es prescriptible es el campesino; sin embargo, debemos hacer alusión que como se ha dicho de manera constante en líneas anteriores, la Ley 200 de 1936 estableció a su favor una presunción, en otras palabras, cuando el campesino pone en funcionamiento el aparato judicial, le corresponde ahora al Estado derruir la presunción,

¿cómo lo hace?, con la construcción jurisprudencial que acabamos de analizar en la que se presume que el bien es baldío en las dos circunstancias fijadas por las altas cortes, y así, desvirtuar la presunción legal que establece la Ley 200 de 1936.

Ahora, este es el problema angular y por ende ante la existencia de las dos presunciones, debemos decir que quien se encuentra en una posición más favorable para aportar las pruebas con las cuales el juez pueda determinar la naturaleza jurídica del predio que se pretende en el proceso de prescripción adquisitiva, es sin duda alguna, el Estado representado por la ANT, entidad que cuenta con la infraestructura, el talento humano y el insumo técnico para demostrar que en efecto el bien nunca salió de su esfera de custodia, eso sí, deberá ser el campesino quien en la demanda o en su reforma, eleve la petición tal y como lo prevé el artículo 167 del CGP.

De esta forma, la parte que solicita la aplicación en un caso en concreto debería enfocarse en justificar frente al juez la existencia de un hecho que considera de difícil prueba, evidenciar que la parte contraria se encuentra en mejor disponibilidad probatoria, que la parte solicitante se encuentra en una gran dificultad e incluso imposibilidad de probar los hechos alegados, además de que esta misma parte debe proponer la forma de aplicación de la Carga Dinámica de la Prueba para el caso concreto.

Finalmente, se debe dejar claro que la autoridad especializada, es la ANT, luego debe ser dicha entidad la encargada de aportar las evidencias al juez para que se determine la naturaleza jurídica del predio que el campesino pretende en prescripción, así y solo así, se podría llegar a materializar la tutela jurisdiccional efectiva y darle prioridad al derecho sustancial.

La Corte en el comunicado de prensa del 18 de agosto de 2022, adujo que para resolver el problema se debía fortalecer a la ANT, aunado a la creación de la jurisdicción agraria,

materializar y desarrollar el catastro multipropósito, elaborar y ejecutar un plan de formalización masiva de la propiedad rural, todo enfocado al cumplimiento del Acuerdo de Paz. El debate, consiste en lograr sentar los parámetros para hacer la entrega formal después de décadas de batallas legales a los campesinos de las tierras públicas.

De esta forma, la hora de ruta que propone la Corte Constitucional se afianza en dos puntos fundamentales: El primero, se orienta en que hace algún tiempo, por una interpretación de los jueces civiles, la justicia le entregó los baldíos a terceros, “bajo la figura de la prescripción de dominio, significa que un tercero puede pedirle al juez la asignación de una porción de tierra” (Benavides, 2022, p. 1), aduciendo que ha vivido en el terreno por muchos años haciendo usufructo de éste, sin tener que aportar prueba alguna de la tradición de dominio.

Esta forma de adjudicar los baldíos, por medio de un juez civil y bajo la figura de la prescripción de dominio estuvo mal. Quien tiene la autoridad para hacerlo es la ANT. De allí, se desprende el segundo punto. Aunque la reforma agraria tuvo claro que las tierras públicas debían entregarse al campesinado, esto casi nunca se cumplió. Así lo han demostrado las organizaciones de protección al campesino, fundaciones, ONG y demás, “quienes han logrado establecer que la figura del juez civil para la entrega de tierras facilitó la concentración de estas en manos de terceros que no eran campesinos y no sufrían por ingresos bajos” (Benavides, 2022, p. 1).

La problemática es evidenciada por la Corte Constitucional al encontrarse en plena discusión, y afianzada en lo establecido por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil (2022) al indicar que:

El surgimiento del conflicto social entre colonos y terratenientes se origina de las inestables políticas inherentes a la propiedad agraria, ya que los primeros buscaban

cultivar la tierra para su supervivencia y los segundos querían engrandecer sus latifundios para ampliar el comercio de los productos agrarios fuera y dentro del territorio (Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, 2022).

Lo abordado por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil (2022) deja entrever que la tenencia de tierras en el país es de vieja trayectoria, lo que permite aducir que lo indicado por la Corte Constitucional, obedece a una clara necesidad de una regulación más en equilibrio a favor del campesino.

## Conclusiones

Actualmente basada en el método de interpretación constitucional sistemático y del precedente, la Corte Suprema de Justicia sostiene que la ausencia de antecedente registral o la inscripción de titulares del derecho real de dominio hace presumir que el bien que se pretenda adquirir por prescripción se presume baldío, y que es procedente la acción de tutela para amparar los bienes del Estado frente a las sentencias que han respaldado las pertenencias demandadas por relacionarse con bienes que son definitivamente imprescriptibles, y cuya vía para la adquisición de su dominio es única y exclusivamente a través de la adjudicación por parte del Estado.

No se puede desconocer de ninguna manera que desde la época de la revolución en marcha, siempre los gobiernos han tratado de incluir a la población campesina para dar solución a los problemas socioeconómicos que padecen, y esa fue la razón de la expedición de la Ley 200 de 1936, y la consecuente proliferación de leyes sobre el tema; sin embargo, dicha legislación en la práctica benefició a los grandes terratenientes, afectando a la parte más débil de la relación jurídica como lo es el campesinado, limitando e incluso coartando su expectativa del derecho real de dominio.

En la posición mayoritaria de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, se ha indicado que será al interior del proceso en donde se debe dilucidar la naturaleza del predio objeto de prescripción; sin embargo, se le da más relevancia a la presunción que a favor del Estado prevista en la Ley 160 de 1996, que la contemplada en la Ley 200 de 1936 a favor del particular, generando una encrucijada al usuario de la justicia que acude ante los tribunales en búsqueda de la formalización de la posesión, y la terminación del proceso desemboca en la vulneración del derecho fundamental al acceso de administración de justicia.

Ahora, aunque la solución que dan los postulados jurisprudenciales que informan que el juez tiene la posibilidad de acudir a la prueba de oficio o a los poderes que establece el Código General del Proceso para identificar la naturaleza del bien objeto de litigio, cae al vacío en la práctica, ya que cuando se comunica de la existencia del proceso a la ANT, la regla general es que conceptúe transcribiendo partes de la Sentencia T-488 de 2014, luego con dicha prueba documental, y aun cuando el particular demuestre la explotación económica del predio, al servidor judicial no le quedará otro camino que negar la pretensión bajo el entendido que la presunción del baldío no pudo ser diluida.

Luego se propone como salida que, ante la existencia de dos presunciones, se pueda imponer la carga de la prueba a quien está en la mejor posición de probar, es decir, que sea el Estado quien cuenta con todas las herramientas, tecnología, sistema, y la indumentaria para derruir la presunción a favor del particular.

Al respecto se debe tener en cuenta, que la posición minoritaria aún libra una lucha jurídica, política y social, para reivindicar los derechos de los campesinos; por eso consideramos que la tesis planteada por la minoría de la Corte Suprema de Justicia, y el salvamento parcial de voto en la Sentencia SU 288 de 2022, se acompasa adecuadamente a una interpretación integral y finalística de la legislación y la Constitución Política, cual es, propender por democratizar la propiedad de la tierra – artículo 60 – y la protección de los campesinos que han invertido tiempo y trabajo no solo como proyecto de vida, sino como mecanismo de progreso en el sector agrario colombiano, memórese que el artículo 58 de la Constitución Política informa que la propiedad tiene una función social, y que dentro de los fines del Estado consagrados en el artículo 2º, se encuentra la protección de los bienes de los ciudadanos, y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios del artículo 64 y le corresponde al juez constitucional, en

este caso en sede de tutela velar por las garantías de los derechos fundamentales, sin olvidar que cuando en la relación jurídica interviene un campesino, deben aplicarse las normas internas y externas en aplicación del artículo 93 constitucional, como el Pacto de Derechos Civiles y el Pacto de los Derechos Políticos Económicos, Sociales Culturales y del Medio Ambiente, atendiendo al principio universal *pro-homine*.

Debe decirse que el derecho está constitucionalizado, y el juez no puede desde ninguna perspectiva, fallar este tipo de asuntos sin una perspectiva garantista, en aplicación de los artículos 228 y 230 de la Constitución, y no es concebible que una Corporación tenga una posición como casacionista y otra postura como juez de tutela,

Por todo lo anterior, debemos estar atentos al texto final que debe presentar la Corte Constitucional a través de la sentencia SU 288 de 2022, para escudriñar a fondo sobre las reglas dadas a conocer en el comunicado de prensa 026 del 18 de agosto de 2022, y el impacto jurídico de esta en el escenario judicial, doctrinal y académico, ya que con la postura del salvamento de voto y las aclaraciones, queda en el ambiente que en efecto la discusión aquí planteada no ha sido del todo definida, pero servirá de guía para asumir las pautas necesarias para la interpretación de las dos presunciones actuales que rigen el sistema de predios rurales.

La presunción de bienes baldíos implica una revisión profunda en cuanto a la normatividad jurídica, la jurisprudencia sobre fallos de acuerdo, a cada caso y el propósito o fin que se busca de estos bienes inmuebles. Como se pudo evidenciar, en el desarrollo de esta investigación, la presunción de un bien baldío o predios que carecen de algún antecedente registral o título de derecho por parte de algún particular genera una discusión jurisprudencial entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, sobre la determinación, adquisición



y uso de estos bienes, a partir, de los preceptos jurídicos preestablecidos, como la Ley 200 de 1936, el Código Civil, la Ley 160 de 1994, el decreto Ley 902 de 2017.

La determinación sobre la naturaleza del bien inmueble, de acuerdo con la intencionalidad de adquisición por medios de prescripción adquisitiva, al ser la presunción de un baldío, es el Estado a través de la ANT, quien investiga y determina la naturaleza del bien. De igual forma, es el único que concede el título del bien inmueble, a través del traspaso del dominio siempre y cuando se cumplan los requisitos legales establecidos actualmente en el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017.

Por lo cual, la adquisición por prescripción adquisitiva de este tipo de bienes que cuentan con una normatividad especial carece de alguna validez jurídica a pesar de su posible interpretación, acorde a lo establecido en la ley.

Con lo abordado en el presente trabajo se evidencia un problema procedimental, dado, ya sea por desconocimiento jurídico sobre la presunción de bienes inmuebles y la determinación de los baldíos o por factores externos que obedecen a incurrir por vías de hecho.

La precariedad y la falta de voluntad para la creación de un registro catastral rural, factor fundamental para la formalización y control del desarrollo rural, implica un vacío y una contravención jurídica, sobre el derecho al uso de la propiedad privada y al mismo tiempo trasgrede la normatividad sobre los baldíos y su buen uso. Se propicia otra discusión que aborde el derecho individual de cualquier particular, frente a los intereses colectivos a través de las entidades públicas, posiciones evidenciadas en la postura tanto de la Corte constitucional sobre el bien y el interés colectivo de cara a la postura del derecho y el interés particular sobre la propiedad privada y su explotación económica en fallos de la Corte Suprema de Justicia.

Es pertinente y necesario puntualizar y afirmar en el marco normativo la figura de la presunción de bienes y la adquisición de baldíos frente a los preceptos ya establecidos de la propiedad privada y la prescripción adquisitiva, con el fin de evitar un choque jurisprudencial frente a la interpretación o vacío de la norma en aras de fortalecer y fomentar la armonización entre las altas cortes.

El debate sobre la aplicación de la norma frente a estos casos especiales de bienes inmuebles rurales genera finalmente una afectación directa al particular reclamante de derechos, específicamente a la población rural, quienes históricamente se han visto afectados para el acceso y tenencia de la tierra, como forma y desarrollo de vida. La población campesina, es donde se concentra el mayor grado de pobreza y de informalidad por consecuencia del conflicto armado interno, de igual forma, el modelo económico establecido históricamente por los diferentes gobiernos como desarrollo económico y social excluye o se invisibiliza al campesino.

El Estado, para el desarrollo económico y social del campo y el ámbito rural debe enfocarse en dos preceptos, los cuales requieren voluntad y compromiso como proyecto a largo plazo: (i) la creación de un registro nacional rural sobre la tenencia de la tierra para su formalización y control; y (ii) la garantía y equidad en el acceso a la tierra por parte de las poblaciones más necesitadas y con mayor potestad sobre su uso como lo son los campesinos y comunidades indígenas, acorde con el marco jurídico y el debido proceso en la administración de justicia.

Cabe destacar que resulta conveniente para el Estado que los bienes continúen presumiéndose baldíos y para el campesino que se presuman privados.

Finalmente, se puede afirmar que la Corte Constitucional con las reglas del fallo de tutela SU 288 de 2022 continua la disputa permanente en materia de adquisición de bienes rurales, que lleva a continuar en el conflicto de tierras de nunca acabar, y que no permite afianzar el principio pro – agrario o pro – campesino establecido por el artículo 64 de la Constitución Política, afianzando la teoría utilitarista desarrollada en la presente investigación y posicionando la supremacía del Estado frente al particular, en este caso, el campesino.

## Referencias

- Badilla, A. (2017). *La prescripción adquisitiva*. Bogotá, D.C: Universidad Libre.
- Beltrán, B. (2021). *Normatividad de la adjudicación de bienes baldíos: un incentivo perverso a la deforestación en Colombia*. (Tesis de grado). Bogotá, D.C: Universidad Externado de Colombia.
- Benavides, L. (3 de agosto de 2022). *Baldíos: la inédita solución que discute la Corte Constitucional*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/judicial/baldios-la-inedita-solucion-que-discute-la-corte-constitucional/>
- Bentham, J. (1965). *Escritos económicos*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Constitución Política de Colombia. (2020). Bogotá, D.C.: Legis.
- Corte Constitucional A708. (31 de octubre de 2018). Magistrado Sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo. Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional Auto 129 A. (28 de febrero de 2018). Magistrado Sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo. Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional Sentencia C - 077. (8 de febrero de 2017). Magistrado ponente: Luís Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional Sentencia C - 189. (15 de marzo de 2006). Magistrado ponente: Rodrigo Escobar Gil. Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional Sentencia C - 330. (23 de junio de 2016). Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia C - 595. (7 de diciembre de 1995). Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia SU - 288. (18 de agosto de 2022). Magistrado ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo. *Comunicado 26*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia SU - 426. (11 de agosto de 2016). Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia SU 213. (8 de julio de 2021). Magistrado ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia SU 235. (12 de mayo de 2016). Magistrada ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado. *Comunicado 26*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia T - 407. (27 de junio de 2017). Magistrado sustanciador: Iván Humberto Escruce Mayolo. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia T - 488. (9 de julio de 2014). Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia T - 488. (9 de julio de 2014). Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia T - 548. (11 de octubre de 2016). Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional Sentencia T - 585. (4 de diciembre de 2019). Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (11 de marzo de 2015a). Magistrado ponente:

Luís Armando Tolosa Villabona. *Número de providencia: STC2628*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (17 de marzo de 2015b). Magistrado ponente:

Luís Armando Tolosa Villabona}. *Número de providencia: STC2973*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (6 de abril de 2015c). Magistrado ponente:

Jesús Vall de Ruten Ruíz. *Número de providencia: STC3765*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (26 de noviembre de 2015d). Magistrada

ponente: Margarita Cabello Blanco. *Proceso No: STC6320*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (6 de abril de 2015e). Magistrado ponente:

Álvaro Fernando García Restrepo. *Providencia número: STC10720*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (16 de febrero de 2016). Magistrado ponente:

Luis Armando Tolosa Villabona. *Providencia número: STC1776*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (19 de octubre de 2017a). Magistrado

ponente: Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. *Radicación No: STC16969*. Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. (27 de abril de 2022). Magistrado ponente:

Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. *Radicación No. 05001-31-03-012-2011-0255-01*.

Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria. (8 de agosto de 2017b). Magistrado

ponente: Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. *Número de providencia: STC11391 - 2017*.

Bogotá, D.C.

Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria. (10 de julio de 2017c). Magistrado ponente: Álvaro Fernando García Restrepo. *Número de providencia: STC9845-2017*. Bogotá, D.C.

Cristancho, A. (Julio de 2020). *Lecturas sobre derecho de tierras* (Vol. 4). (M. d. Pachon, Ed.) Bogotá, D.C: Universidad Externado. Obtenido de [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2912/MKA-spa-2020-Analisis\\_sobre\\_las\\_condiciones\\_de\\_acreditacion\\_del\\_derecho\\_de\\_propiedad\\_rural\\_en\\_Colombia?sequence=1](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2912/MKA-spa-2020-Analisis_sobre_las_condiciones_de_acreditacion_del_derecho_de_propiedad_rural_en_Colombia?sequence=1)

Decreto - Ley 902. (29 de mayo 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. Bogotá, D.C: Presidencia de la República.

Dejusticia. (10 de marzo de 2021). *www.dejusticia.org*. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2021/03/Recomendaciones-Corte-Constitucional-Prescripcion-Baldios.pdf>

Garnica, D. (13 de abril de 2021). *La esperada decisión de la Corte Constitucional en materia de bienes baldíos*. Obtenido de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/ambiental-y-agropecuario/la-esperada-decision-de-la-corte>

Gómez, A. (2020). *Medidos con distinta vara: Adjudicación de baldíos en el Tolima 1903-2012*. Bogotá, D.C: Universidad Externado de Colombia.

- González, F. (Marzo - Junio de 2017). El enfoque de acción sin daño en el proceso de restitución de tierras. *Academia y Derecho*, 8(15), 131-148. Obtenido de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/academia/article/view/4335/3682>
- González, F. (19 de Noviembre de 2018). Presunción de inmuebles baldíos carentes de antecedentes registrales y de titulares de derechos reales. *Academia y Derecho*, 10(18), 335 -363. Obtenido de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/academia/article/view/6005/5533>
- Huertas, et. al. (26 de Octubre de 2018). Baldíos, teorías de la propiedad y altas cortes en Colombia. *Jurídicas*, 16(1), 28 - 40.
- Ley 1579. (1 de octubre de 2012). Por la cual se expide el estatuto de registro e instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C: Congreso de la República.
- Locke, J. (1999). *Escritos monetarios*. Madrid: Pirámide.
- Lozano, M. (julio - diciembre de 2016). Retos de la restitución de tierras y territorios. *Pluriverso*(7), 25-38.
- Mora, G. (enero - junio de 2020). La discusión sobre el baldío y la propiedad privada en Colombia. *Prolegómenos*, 23(45), 51-65.
- Muñoz, A. (7 de junio de 2020). *Algunas anotaciones sobre la prescripción adquisitiva*. Obtenido de <https://red.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/sites/48/2020/06/RED-Luz-Madeleine-Mun%CC%83oz-Prescripcio%CC%81n-07062020-002.pdf>



- Nieto, E. (Septiembre de 2017). Derecho de propiedad respecto de bienes baldíos. *CATHEDRA Revista de Derecho y Ciencias Forenses*(6), 9-25. Obtenido de <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/325/3251308001/html/index.html>
- Peña, R y Zuleta, R. (Enero - Abril de 2018). El derecho al despojo en Colombia: un análisis de la regulación de adjudicación de baldíos desde abajo. *Análisis político*, 31(92), 3 - 17. Obtenido de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/71094/65238>
- Peré, E. (enero - junio de 2020). Las adjudicaciones de tierras y la nulidad de los actos administrativos a la luz de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y su jurisprudencia. *Temas Socio Jurídicos*, 39(78), 56 - 81. doi:<https://doi.org/10.29375/01208578.3934>
- Pérez, F y Imbett, Y. (10 de octubre de 2018). *Carga de la prueba de la naturaleza jurídica del bien baldío*. Obtenido de [conocimientojuridico.defensajuridica.org](http://conocimientojuridico.defensajuridica.org): <https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/carga-la-prueba-la-naturaleza-juridica-del-bien-baldio/>
- Recio, S. (2020). Propiedad y utilidad: diferencias entre el naturalismo de Locke y el utilitarismo de Bentham. *ETHIKA*(2), 37 - 51. doi:DOI: 10.5354/2452-6037.2020.57988
- Rodríguez D y Cepeda E. (Junio de 2011). Concentración de la tierra en Colombia. *Comunicaciones en Estadística*, 4(1), 29 - 42. doi:<https://doi.org/10.15332/s2027-3355.2011.0001.02>
- Villaveces N y Sánchez F. (Febrero de 2015). Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia. *Serie documentos de trabajo*(179), 1 - 62.

Obtenido de

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf?sequence>