

TERMINACIÓN ANTICIPADA - A.S.S.

**REF.: ORDINARIO DE PERTENENCIA - RAD. N° 2013-00188-00
PROCESO QUE VIENE DEL JUZGADO 3° CIVIL DEL CIRCUITO**

Demandante: RICARDO FERIS CHADID
Apoderado: Miguel Mariano Salas Salas.

Demandado: PERSONAS INDETERMINADAS.
Curador Ad litem: Yadith Patricia Elías Salom

JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo (Sucre), veintidós (22) de octubre del año dos mil veinte (2020)

En atención a la nota secretarial precedente y una vez examinado en detalle el expediente, se tiene que la demanda se encuentra dirigida única y exclusivamente contra **PERSONAS INDETERMINADAS**. No se reporta por el demandante la existencia de antecedente registral.

También se observa que el curador ad litem que representa a los Demandados Personas Indeterminadas se encuentra debidamente notificado y contesto la demanda si proponer excepción alguna, por lo que correspondería en estos momentos dar apertura a pruebas el proceso.

A pesar de lo anterior, se tiene que a la fecha, ya está en vigencia en su integridad el C.G.P., así como las normas de transición que el contiene, encontrando que el artículo 375 establece:

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

(...)

4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.

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

(...)”

La norma citada, como se aprecia, contiene disposición nueva respecto del anterior artículo 407 del C.P.C., que lo es el segundo párrafo del numeral 4, respecto a la admisión de la demanda y la continuidad del proceso en curso.

La Constitución establece en el artículo 63:

“ARTICULO 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”

El artículo 674 del C.C. establece:

“ARTICULO 674. <BIENES PUBLICOS Y DE USO PÚBLICO>. Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.”

El Código Civil en su artículo 2519, impone que los bienes de uso público son imprescriptibles. Luego, con la entrada en vigencia del Decreto 1400 de 1970, dicha prohibición se extendió a los bienes (fiscales o patrimoniales) de las entidades de derecho público, ya que ellos pertenecen al Estado para el desarrollo de su función en pro del bien general, y que se ve reflejada desde el numeral 4 del artículo 407 del C.P.C. reproducida en el primer párrafo del numeral 4 del artículo 375 del C.G.P.

Por otra parte, el numeral 4 tanto del artículo 407 del C.P.C. como del artículo 375 del C.G.P. establecen en idéntico texto:

"4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.”

La anterior norma fue objeto de demanda de constitucionalidad, la cual fue resuelta con Sentencia C-530 de 1996, declarándola exequible, sentando

que los bienes fiscales tampoco pueden ser objeto de adquisición por prescripción.

Atendido que el demandante no reporta la existencia de antecedente registral del predio objeto de adquisición mediante este proceso, se pone en evidencia que no tiene un propietario particular legítimo inscrito, y lo hace quedar cubierto con la presunción legal de ser bien baldío de La Nación o del municipio que son entidades de derecho público y que corresponde a un bien fiscal cuyo dominio pertenece a la República y por delegación legal al municipio, no susceptible de ser poseído para ser prescrito sino solo ocupado con miras a una posible adjudicación por el Estado y por ende imprescriptible, no pudiendo ser objeto de adquisición por el modo pretendido de prescripción adquisitiva de dominio derivada de la posesión, atendido que los que pueden serlo, son aquellos que sean de particulares con título anterior de propiedad inscrito que no es el presente caso. Acótese que ni en la demanda ni de lo actuado se estableció que el bien fuera de un particular, ni que tuviere antecedente registral con tal característica.

De otra parte se tiene el oficio No. 3600013/MEMO 002/0209 remitido por la Procuraduría 19 Judicial II Ambiental y Agraria del Departamento de Sucre, al que anexó copia de la Instrucción Conjunta No. 13, expedida por la Gerencia General de INCODER y la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, instrucción que a su vez fue expedida en cumplimiento de la sentencia T-488 del 9 de Julio de 2014, sentencia que en el capítulo 6.2., trató el tema de la imprescriptibilidad de los bienes del Estado así:

6.2. La imprescriptibilidad de los bienes del Estado.

6.2.1 Mediante providencia C-595 de 1995, la Corte abordó una demanda ciudadana contra varias normas nacionales (Ley 48 de 1882[66], Ley 110 de 1912[67] y Ley 160 de 1994[68]) que consagraban la imposibilidad jurídica de adquirir el dominio sobre bienes inmuebles a través del fenómeno de la prescripción. En opinión del actor, la Constitución actual no incluyó en su artículo 332 la titularidad sobre los baldíos, como sí lo hacía la Carta anterior en el artículo 202-2. En tal medida, el legislador no podía consagrar la imprescriptibilidad de los mismos, en detrimento de los mandatos constitucionales que ordenan promover el acceso a la propiedad en general.

De forma unánime, la Sala Plena declaró la exequibilidad de las mencionadas normas. Resaltó que en la Constitución Política existe una disposición expresa que permite al legislador asignar a los bienes baldíos el atributo de imprescriptibilidad; a saber, el artículo 63 superior que textualmente reza: *“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”*. Explicó que dentro de los bienes de uso público se incluyen los baldíos y por ello concluyó que *“no se violó el Estatuto Supremo pues bien podía el legislador, con fundamento en este precepto, establecer la imprescriptibilidad de terrenos baldíos, como en efecto lo hizo en las disposiciones que son objeto de acusación”*[69].

Aunque la prescripción o usucapión es uno de los modos de adquirir el dominio de los bienes corporales, raíces o muebles que están en el comercio, los terrenos baldíos obedecen a una lógica jurídica y filosófica distinta, razón por la cual estos tienen un régimen especial que difiere del consagrado en el Código Civil. No en vano, el Constituyente en el artículo 150-18 del Estatuto Superior, le confirió amplias atribuciones al legislador[70] para regular los asuntos relacionados con los baldíos, concretamente para *“dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías”*.

6.2.2 La disposición que específicamente regula lo referente a los terrenos baldíos, su adjudicación, requisitos, prohibiciones e instituciones encargadas, es la Ley 160 de 1994[71], por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. El artículo 65 de esta norma consagra inequívocamente que el único modo de adquirir el dominio es mediante un título traslativo emanado de la autoridad competente de realizar el proceso de reforma agraria y que el ocupante de estos no puede tenerse como poseedor:

“Artículo 65. La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad.

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

La adjudicación de las tierras baldías podrá hacerse por el Instituto mediante solicitud previa de parte interesada o de oficio(...)” (subrayado fuera del original).

La precitada disposición fue avalada por la Corte en sentencia C-595 de 1995, la cual respaldó que la adquisición de las tierras baldías, a diferencia de lo que ocurre en materia civil con los inmuebles en general, no se adquiera mediante la prescripción, sino por la ocupación y

posterior adjudicación, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley. Posteriormente, la providencia C-097 de 1996 reiteró que “[m]ientras no se cumplan todos los requisitos exigidos por la ley para tener derecho a la adjudicación de un terreno baldío, el ocupante simplemente cuenta con una expectativa, esto es, la esperanza de que al cumplir con esas exigencias se le podrá conceder tal beneficio”.

En esa medida, los baldíos son bienes inenajenables, esto es, que están fuera del comercio y pertenecen a la Nación, quien los conserva para su posterior adjudicación, y tan solo cuando ésta se realice, obtendrá el adjudicatario su título de propiedad[72].

Ese mismo año, al analizar la constitucionalidad de la disposición del Código de Procedimiento Civil que prohíbe el trámite de la solicitud de pertenencia sobre bienes imprescriptibles[73], la Corte (C-530 de 1996) avaló ese contenido. Dentro de sus consideraciones, destacó que siendo uno de los fines esenciales del Estado la prestación de los servicios públicos, resulta indispensable salvaguardar los bienes fiscales, los cuales están destinados para este fin. Esta limitación en el comercio de los baldíos tampoco quebranta la igualdad en relación con los bienes privados, sobre los cuales sí procede la prescripción adquisitiva, por cuanto “quien posee un bien fiscal, sin ser su dueño, no está en la misma situación en que estaría si el bien fuera de propiedad de un particular. En el primer caso su interés particular se enfrenta a los intereses generales, a los intereses de la comunidad; en el segundo, el conflicto de intereses se da entre dos particulares”.

6.2.3. El trato diferenciado sobre los terrenos baldíos que se refleja, entre otros aspectos, en un estatuto especial (Ley 160 de 1994), en la prohibición de llevar a cabo procesos de pertenencia y en la consagración de requisitos para ser beneficiarios del proceso de adjudicación administrativa, responde a los intereses generales y superlativos que subyacen.

Al respecto, la jurisprudencia resaltó que el artículo 64 Superior “implica un imperativo constituyente inequívoco que exige la adopción progresiva de medidas estructurales orientadas a la creación de condiciones para que los trabajadores agrarios sean propietarios de la tierra rural”[74]. Así las cosas, el objetivo primordial del sistema de baldíos es “permitir el acceso a la propiedad de la tierra a quienes carecen de ella”[75], situando el centro de la política agraria sobre los campesinos y en mejorar “las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social”[76].

Lo anterior, sumado a los postulados de justicia y supremacía de la dignidad humana como principios fundantes del Estado Social de

Derecho[77], conllevan a impulsar la función social de la propiedad[78], promoviendo el acceso a quienes no la tienen y precaviendo la inequitativa concentración en manos de unos pocos[79]. Adicionalmente, la adjudicación de bienes baldíos responde al deber que tiene el Estado de suscitar las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva[80], *“adoptando medidas de protección a favor de quienes, por su difícil condición económica, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta en el sector agropecuario”*[81].

El carácter especial de estos inmuebles ha llevado a que la legislación agraria contemple un conjunto de requisitos y prohibiciones en torno a su asignación, tales como: realizar una explotación previa no inferior a 5 años conforme a las normas sobre protección y utilización racional de los recursos naturales renovables[82]; adjudicación en Unidades Agrícolas Familiares (UAF)[83]; no ostentar patrimonio neto superior a mil salarios mínimos mensuales legales[84] ni ser propietario de otro bien rural[85].

De igual manera, cuando la visión de la política agraria se aparta de su objetivo primordial, relegando los campesinos a un segundo plano para priorizar a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras con capacidad jurídica y económica, tal y como ocurrió con los *proyectos de desarrollo agropecuario o forestal* impulsados por la Ley 1450 de 2011, es deber del juez constitucional defender los intereses de las comunidades campesinas y las conquistas históricas a favor de los sectores marginados[86].

Lo dicho hasta el momento no implica que la dignificación del trabajador agrario deba realizarse a costa del interés general y el desarrollo del país. Por el contrario, el acceso a la propiedad a quienes carecen de ella, contribuye por esa vía al mejoramiento de toda la sociedad[87]. Propósito que la Ley 160 de 1994 retoma al establecer que el primer objetivo de la reforma agraria es promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social y la democracia participativa[88].

6.2.4. En resumen, la Constitución Política de 1991, la Corte Constitucional y la legislación agraria posterior han reivindicado la imprescriptibilidad de las tierras baldías, atendiendo los imperativos y valiosos objetivos que promueven el sistema de reforma y desarrollo rural, y que justifican un régimen diferenciado y focalizado en favor de los trabajadores del campo.

Esa postura también ha sido defendida por las otras altas Cortes. Por ejemplo, el Consejo de Estado, en un proceso similar al actual, estudió la legalidad de una resolución calendada el 14 de abril de 1987, mediante la cual el Incora estipuló que el inmueble rural denominado “La Familia” era un terreno baldío, pese a que anteriormente el Juez del Circuito de Riohacha había declarado la prescripción adquisitiva del predio en favor

del actor. La Sección Tercera, en fallo del 30 de noviembre de 1995[89], esgrimió que la prohibición de usucapir bienes baldíos “ha sido una constante en el sistema jurídico colombiano” y en tal sentido una sentencia de pertenencia en sentido contrario no es oponible al Estado, ni siquiera en consideración al principio de cosa juzgada:

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

De forma similar y en reciente fallo, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia[90] reiteró la imprescriptibilidad de los bienes baldíos como garantía del interés público y en prevención de solicitudes fraudulentas de pertenencia. Por su importancia, se cita *in extenso*:

“Disposición que fue objeto de revisión por parte de esta Corporación a la luz de la Constitución de 1886, de manera general según sentencia de 6 de mayo de 1978 y específica en la de 16 de noviembre del mismo año, que no hallaron reparo a que “no procede la declaración de pertenencia (...) respecto de bienes (...) de propiedad de las entidades de derecho público”. En esta última se explicó que los “[b]ienes de uso público y bienes fiscales conforman el dominio público del Estado, como resulta de la declaración del artículo 674 del Código Civil. La distinción entre ‘bienes fiscales’ y ‘bienes de uso público’, ambos pertenecientes al patrimonio del Estado, esto es, a la hacienda pública, hecha por las leyes, no se funda pues en una distinta naturaleza sino en cuanto a su destinación y régimen. Los segundos están al servicio de los habitantes del país, de modo general, de acuerdo con la utilización que corresponda a sus calidades, y los primeros constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales o son reservas patrimoniales aplicables en el futuro a los mismos fines o a la satisfacción de otros intereses sociales. Es decir que, a la larga, unos y otros bienes del Estado tienen objetivos idénticos, en función de servicio público, concepto equivalente pero no igual al de ‘función social’, que se refiere exclusivamente al dominio privado. Esto es, que ambas clases de bienes estatales forman parte del mismo patrimonio y solo tienen algunas diferencias de régimen legal, en razón del distinto modo de utilización. Pero, a la postre, por ser bienes de la hacienda pública tienen un régimen de derecho público, aunque tengan modos

especiales de administración. El Código Fiscal, Ley 110 de 1912, establece precisamente el régimen de derecho público para la administración de los bienes fiscales nacionales. Régimen especial, separado y autónomo de la reglamentación del dominio privado. No se ve, por eso, por qué estén unos amparados con el privilegio estatal de imprescriptibilidad y otros no, siendo unos mismos su dueño e igual su destinación final, que es el del servicio de los habitantes del país. Su afectación, así no sea inmediata sino potencial al servicio público, debe excluirse de la acción de pertenencia, para hacer prevalecer el interés público o social sobre el particular”.

(...)

Por esa razón, esta Sala afirmó que “hoy en día, los bienes que pertenecen al patrimonio de las entidades de derecho público no pueden ganarse por el modo de la prescripción adquisitiva de dominio, no porque estén fuera del comercio o sean inalienables, como si ocurre con los de uso público, sino porque la norma citada (art. 407 del C. de P.C., se agrega) niega esa tutela jurídica, por ser ‘propiedad de las entidades de derecho público’, como en efecto el mismo artículo lo distingue (ordinal 4º), sin duda alguna guiado por razones de alto contenido moral, colocando así un dique de protección al patrimonio del Estado, que por negligencia de los funcionarios encargados de la salvaguardia, estaba siendo esquilmo, a través de fraudulentos procesos de pertenencia” (sentencia de 12 de febrero de 2001, exp. 5597, citada en el fallo de 31 de julio de 2002, exp. 5812)” (subrayado fuera del original).

Esta jurisprudencia encuentra eco en los conceptos rendidos por las entidades vinculadas en este proceso de revisión. Así, para el Incoder es claro que “*el proceso de declaración de pertenencia no tiene el alcance de cambiar la naturaleza jurídica de un bien baldío, convirtiéndolo de imprescriptible a prescriptible*”[91]. El documento rendido por la Superintendencia de Notariado y Registro, por su parte, advierte que “[n]o es viable el registro de sentencias judiciales que declaren la pertenencia de bienes inmuebles rurales que no han salido del dominio del Estado (baldíos) y por tanto no tienen folio de matrícula inmobiliaria”[92].”

Conforme lo anterior, no es viable argumentar la posesión que se ejerce sobre los bienes fiscales o como en el presente caso de bienes baldíos, para obtener su adquisición a través de tal modo, sin que tenga relevancia el que el poseedor crea ser señor y dueño y se comporte como tal, ya que hay norma expresa que lo prohíbe.

Cabe en estos momentos traer a colación y citar el capítulo I que trata **Naturaleza jurídica de los predios baldíos**, de la Instrucción Conjunta No. 13 del 13 de noviembre de 2014, expedida por La Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural “INCODER” que indica textualmente:

“Los baldíos, son inmuebles rurales (los baldíos nacionales no solamente son de carácter rural, también existen predios baldíos urbanos, cuya administración recae sobre las entidades municipales de acuerdo al artículo 123 de la Ley 388 de 1997 sin ser óbice, que quien determina o clarifica la propiedad de esta clase de predios, es el INCODER, por lo que es pertinente omitir la palabra “rurales”), que se encuentran dentro del territorio nacional y que le pertenecen al Estado por carecer de dueño, tienen la calidad de bienes fiscales y están destinados a ser adjudicados a las personas en el caso de que así lo sean y que cumplan los requisitos exigidos por Ley, así, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 18 de la Constitución Política, el Congreso de la Republica mediante el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, señaló el régimen jurídico de los baldíos, en los siguientes términos:

“La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede adjudicarse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado, a través del Instituto Colombiano de Reforma, o por las entidades públicas en que delegue esta función.

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

En conclusión, se tiene que como el bien solicitado en prescripción al carecer de antecedente registral se determina como un bien baldío de La Nación, quedando excluido de la posibilidad de ser ganado o adquirido por prescripción, pues hace parte del patrimonio de ella, con lo que debe disponerse ahora y con apoyo en la nueva normativa procesal, la terminación anticipada del proceso. Por lo expuesto, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sincelejo, Sucre,

RESUELVE

PRIMERO: DESE POR TERMINADO ANTICIPADAMENTE el proceso Ordinario de declaración de pertenencia por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, del inmueble ubicado en el municipio de Toluviejo-Sucre, promovido por **RICARDO FERIS CHADID** contra **PERSONAS INDETERMINADAS**, conforme los razonamientos sentados en esta providencia.

SEGUNDO: En firme este auto, ARCHÍVESE el proceso previa anotación en los libros respectivos y en el programa Justicia Siglo XXI Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CECM/JDM

Firmado Por:

CARLOS EDUARDO CUELLAR MORENO

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 002 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE SINCELEJO-SUCRE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **eade14457e0329e48807328bd8db13e47b6e1bba8e4e7afe3a7003d52c8ed94a**

Documento generado en 22/10/2020 06:29:31 p.m.