



Ibagué, marzo 15 de 2021

Oficio No. PJAAT-0301 (Al contestar, por favor cite este número)

Doctora:

DIANA ELIZABETH ESPINOSA DIAZ

Juez Promiscuo Municipal

Prado-Tolima

Email: j01prmpalprado@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: concepto. Proceso verbal de pertenencia con radicación No. 73-563-40-89-001-2016-00038 R. I. (2878) Jhoann Gonzalo Romero Villanueva, contra Elías Herrera Mejía, Hermes Jimenes Rosillo y personas inciertas e indeterminadas.

Respetada Doctora:

Comendidamente le informo que este agente del Ministerio Público emite el presente concepto, con base en la documentación remitida desde su Despacho, en los siguientes términos:

I. Naturaleza rural del inmueble objeto del proceso de pertenencia con radicación No. 73-563-40-89-001-2016-00038 R. I. (2878)

1. Dentro de las funciones esenciales del empleo de Procurador Judicial para Asuntos Ambientales y Agrarios, se incluye la de intervenir como agente del Ministerio Público ante los estrados judiciales que conozcan asuntos ambientales y agrarios, para defender el orden jurídico, el patrimonio público, los derechos y garantías fundamentales, individuales, colectivos, culturales y del ambiente, de acuerdo con la normativa vigente y los procedimientos establecidos, de conformidad con lo establecido en el artículo 46, del Decreto Ley 262 de 2000.

2. El Código General del Proceso estableció en el artículo 46:

“Artículo 46. Funciones del Ministerio Público. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, el Ministerio Público ejercerá las siguientes funciones:

1. Intervenir en toda clase de procesos, en defensa del ordenamiento jurídico, las garantías y derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales o colectivos.

2. Interponer acciones populares, de cumplimiento y de tutela, en defensa del ordenamiento jurídico, para la defensa de las garantías y derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales o colectivos, así como de acciones encaminadas a la recuperación y protección de bienes de la nación y demás entidades públicas.



3. *Ejercer las funciones de defensor de incapaces en los casos que determine la ley.*

4. *Además de las anteriores funciones, el Ministerio Público ejercerá en la jurisdicción ordinaria, de manera obligatoria, las siguientes:*

a) *Intervenir en los procesos en que sea parte la nación o una entidad territorial.*

b) *Rendir concepto, que no será obligatorio, en los casos de allanamiento a la demanda, desistimiento o transacción por parte de la nación o una entidad territorial.*

c) *Rendir concepto en el trámite de los exhortos consulares.*

Parágrafo. El Ministerio Público intervendrá como sujeto procesal especial con amplias facultades, entre ellas la de interponer recursos, emitir conceptos, solicitar nulidades, pedir, aportar y controvertir pruebas.

Cuando se trate del cumplimiento de una función específica del Ministerio Público, este podrá solicitar la práctica de medidas cautelares.”

3. Para ejercer estas funciones dentro del presente libelo, es necesario revisar el carácter rural del predio sobre el que versa la anotada controversia.

4. Una vez analizados y estudiados los documentos incluidos en el archivo físico y magnético, allegado a esta agencia del Ministerio Público, se encuentra que el folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609 y la ficha catastral No. 735630004000000040105000000000, DIRECCIÓN DEL INMUEBLE Tipo de predio: RURAL 1)LOTE: cuyo destino económico es agropecuario, según lo narrado en el hecho primero de la demanda se reclama un predio de nombre “El Anzuelo”, que corresponde a la fracción objeto de la presente acción.

5. Así las cosas, en principio y para los efectos de este apartado, el bien sobre el que versa el proceso de pertenencia del asunto está ubicado en zona rural, lo que permite que esta Procuraduría, emita el presente concepto.

II. Problema jurídico: ¿se cumplen por la parte demandante, todos los requisitos axiológicos para que el despacho judicial declare la pertenencia respecto del bien objeto de las pretensiones?

En conclusión, este agente del Ministerio Público, con todo respeto y comedimiento, considera que, del análisis del archivo allegado por el Juzgado a esta Procuraduría, puede manifestarse por ahora, que no están dados dentro del proceso del asunto, los presupuestos fácticos y jurídicos necesarios para despachar favorablemente las pretensiones de la parte demandante, porque:

1. No puede inferirse que exista certeza de la existencia de plena identidad entre el área, ubicación y linderos del lote de terreno denominado “El Anzuelo” y parte del área, ubicación y linderos del inmueble identificado con folio de matrícula



inmobiliaria No. 368-25609 y ficha catastral No. 735630004000000040105000000000.

2. Respecto del terreno solicitado en declaración de pertenencia, no son concordantes los linderos plasmados en el escrito de demanda, el inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609 y el plano sin leyenda allegado al folio 13 del archivo digital 20160422112121996.pdf, remitido por correo electrónico desde su despacho en febrero 01 de 2021.

3. La situación antes planteada solamente podrá ser superada mediante el correspondiente levantamiento topográfico del lote de terreno sobre el que versan las pretensiones de la demanda, debidamente atado a las coordenadas magna sirgas (4686) – WGS 84 (4326) o magna sirgas / Colombia Bogotá zone (3116).

4. La suma de posesiones alegada por la parte demandante, no cumple con los requisitos previstos por el ordenamiento civil nacional y la reiterada jurisprudencia de la Sala Civil Familia Agraria de la honorable Corte Suprema de Justicia, pues pretende añadir a los pocos meses de posesión por mano propia de la parte actora, veintidós años de ocupación de su antecesor.

5. Es imposible juntar la ausencia de ánimo de poseer (*“animus possessionis”*), que detenta quien ha creído por veintidós años que es ocupante de un baldío de La Nación, con los meses de posesión de aquel que no reconoce dueño alguno. Precisamente, no rechazar la propiedad del estado, impide que haya lugar a ejercer la posesión y mucho menos a detentarla el lote de terreno con ánimo de señor y dueño; pues como ya se indicó, la ocupación de un baldío, por ese solo hecho no otorga la calidad de poseedor conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado, sólo existe una mera expectativa, tal y como lo establece el artículo 65 de la Ley 160 de 1994.

6. No obstante, se estableció que sobre el bien raíz denominado por el demandante “El Anzuelo”, que hace parte de otro de mayor extensión, denominado: “1) LOTE”, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria antes referenciado y la ficha catastral No. 735630004000000040105000000000, se ha ejercido propiedad privada y que la misma deriva de títulos debidamente inscritos desde noviembre 30 de 1957, en los que constan tradiciones de dominio por un término superior a 20 años, poniéndolo en condiciones de ser adquirido por vía de la declaración de pertenencia, de conformidad con lo previsto el artículo 48, de la Ley 160 de 1994 y que pese poseer una superficie menor a la unidad agrícola familiar, está destinado a un fin principal diferente a la explotación agrícola (según IGAC, su uso es habitacional), lo que se enmarca dentro de la excepción a la prohibición de fraccionamiento de predios rurales, prevista en el literal b), del artículo 45, de la Ley 160 de 1994, posibilitando que pueda ser objeto de prescripción adquisitiva de dominio.

III. Plena identidad del área de terreno objeto de las pretensiones de la demanda.

1. Respecto del área de terreno objeto de las pretensiones, deberá mencionarse que el texto de la demanda indica que las mismas se refieren al predio rural denominado por el demandante “El Anzuelo”, con una extensión aproximada de superficiaria de doce hectáreas dos mil sesenta y nueve metros cuadrados (12 Has.



2.069 M2), que hace parte de otro de mayor extensión denominado: “1) LOTE”, ubicado en la vereda Tomogo, jurisdicción del municipio de Prado, con folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609 y ficha catastral No. 735630004000000040105000000000.

2. Revisados los documentos aportados por el demandante, en el escrito de demanda se expresan como linderos del bien objeto de solicitud de declaración de pertenencia, los siguientes:

“(superficiaria de DOCE HECTAREAS DOS MIL SESENTA Y NUEVE METROS CUADRADOS (12 Has. 2.069 M2), alinderado así: Por el NORTE, con predios de FERNANDO TORRES RAMOS, con quebrada El Tigre de por medio en una distancia de SETENTA Y CUATRO PUNTO CINCUENTA Y CINCO METROS PEREZ y río Totare de por medio, en una distancia de DOSCIENTOS UN PUNTO NOVENTA Y TRES METROS LINEALES (201.93 M.L.), Por el SUR, con predios de GERMAN MENDEZ TORRES, en una distancia de CUATROCIENTOS OCHO PUNTO CERO UN METROS LINEALES (408.01 M.L.); Por el ORIENTE, con predios de la sucesión de HERNANDO YEPEZ PEREZ y Zanja Honda de por medio, en una distancia TRECIENTOS CINCUENTA Y OCHO PUNTO VEINTE CINCO METROS LINEALES (358.25 M.L.); Por el OCCIDENTE, con predios del señor SIXTO VALDEZ, en una distancia de CINCUENTA Y DOS PUNTO CERO CINCO METROS LINEALES (52.05 M.L.) y con predios de propiedad del señor JESUS MARIA RAMIREZ RAMIREZ, en una distancia de CIENTO CINCUENTA Y NUEVE PUNTO CERO UN METROS LINEALES (159.01 M.L.)”.

3. No obstante, en la escritura pública No. 628 del 01/06/1994, de la Notaría Única del Circulo de Purificación, que acompaña la demanda, se lee:

“Que, sobre un lote reportado como Baldío de la Nación, ubicado en el paraje Chípa de TENA- vereda- Tomogó de la comprensión municipal de Prado Tolima, de una extensión superficiaria de DOCE HECTAREAS (12 has) aproximadamente...”

4. De otro lado, en la compraventa de marzo 6 de 2016, arrimada también al plenario, se indicó:

“PRIMERA.- OBJETO: EL VENDEDOR, transfiere a título de venta la posesión que tiene y ejerce sobre un lote de terreno de doce (12) hectáreas aproximadamente junto a las mejoras denominada “El Anzuelo” en el incorporadas y declaradas mediante escritura pública No. 628 de fecha 1 de junio de 1994 de la notaría única del Circulo de Purificación (Tolima), ubicado en la región de Chipa de Tena en el Rio Prado Vereda Tomogo, jurisdicción del municipio de Prado (Tolima); folio de matrícula de mayor extensión No:368-25609; ficha catastral No 00-04-0004-0673-000.

PARÁGRAFO: Se incorporan a este documento privado los originales del contrato de compraventa celebrado entre Cesar Orlando Camacho Peña y Alcides Rodríguez Aponte con presentación personal ante el Juez Promiscuo Municipal de Prado (Tolima) el día 25 de Enero de 1994; primera copia de la escritura pública No. 628 de fecha 1 de junio de 1994 de la notaría única del Circulo de Purificación (Tolima)”.

“El lote de terreno y las mejoras denominadas “El Anzuelo” en el incorporadas y declaradas mediante escritura pública No. 628 de fecha 1 de junio de 1994 de la notaría única del Circulo de Purificación (Tolima), están localizados en la región de Chipa de Tena en el Rio Prado, Vereda Tomogo, jurisdicción del municipio de Prado (Tolima).

LINDEROS GENERALES:

POR EL NORTE: Con el lago Rio Prado.

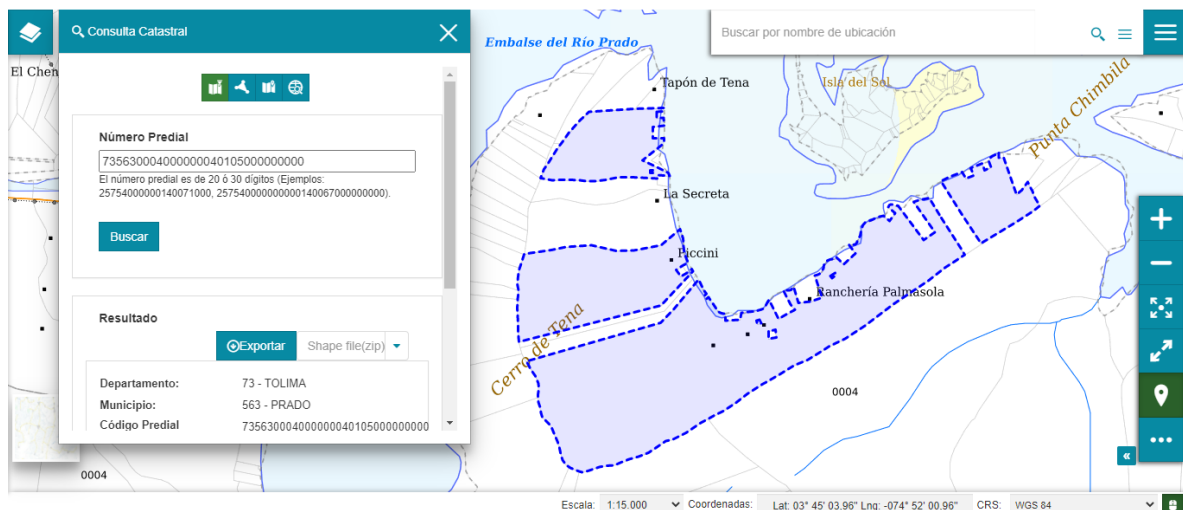
POR EL SUR: Con terrenos baldíos de la Nación.

POR EL ORIENTE: Con posesión o mejoras que es o fue de Valmiro Beltran.

POR EL OCCIDENTE: Con posesión o mejoras que es o fue de Alfredo Remachó.”

5. Por lo anterior, no se tiene plena identificación y exacta ubicación del lote que se pretende obtener por usucapión.

6. Consultado el geoportal de IGAC, en referencia al código predial No. 735630004000000040105000000000, este indica que el inmueble se ubica en Prado – Tolima, que su destino económico es habitacional, que su dirección es “TENA”, que corresponde a un área de terreno de 1721100 m2, sin construcciones.



7. A folio 13 del archivo digital de nombre: “20160422112121996 pdf”, del expediente, reposa el plano sin leyenda del bien objeto de las pretensiones, que carece de coordenadas geográficas atadas a la red geodésica nacional, lo que impide verificar la ubicación exacta del mismo y su puntual asiento al interior del bien raíz denominado: “1) LOTE” ubicado en la vereda Tomogo, de Prado.

8. Así las cosas, de lo remitido a esta agencia del Ministerio Público, puede concluirse que no existe certeza acerca de la ubicación del bien raíz sobre el que recaen los pedimentos de la demanda, cuyo polígono fue representado a mano alzada en un plano aportado por el demandante.

9. Lo anterior, lleva a concluir, que dentro del plenario la parte actora no acredita la existencia de plena identidad entre el área y ubicación del lote de terreno pretendido y un área y ubicación determinadas que pertenezcan en efecto, al inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No.368-25609, por lo que será necesario que un auxiliar de la justicia, con la formación técnica, tecnológica o



profesional y/o la Dirección Territorial Tolima, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, realice el levantamiento topográfico del predio, para establecer con claridad, su exacta ubicación y área.

IV. Es necesario que sobre los bienes objeto de declaración de pertenencia, pueda ejercerse propiedad privada. Componente axiológico necesario para la prosperidad de las pretensiones.

1. Se considera necesario para este agente del Ministerio Público, establecer el cumplimiento del requisito axiológico según el cual, sobre el bien peticionado en declaración de pertenencia, pueda ejercerse propiedad privada, en los términos previstos en el artículo 48, de la Ley 160 de 1994, que previó como necesaria, la existencia de tradiciones de propiedad privada, iguales o mayores al término para adquirir a 4 de agosto de 1994, por usucapión extraordinaria, es decir: 20 años. Veamos:

“ARTÍCULO 48. De conformidad y para efectos de lo establecido en los numerales 14, 15 y 16 del artículo 12 de la presente Ley, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, previa obtención de la información necesaria, adelantará los procedimientos tendientes a:

1. Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, con el fin de determinar si han salido o no del dominio del Estado.

A partir de la vigencia de la presente Ley, para acreditar propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, se requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.

Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos debidamente inscritos con anterioridad a la presente Ley, no es aplicable respecto de terrenos no adjudicables, o que estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público.”

2. Al respecto, en la sentencia T-548 de octubre 11 de 2016, la Honorable Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, recogió lo siguiente:

“3.4.8. Asegura que la exigencia de la ley, va encaminada a constatar dentro del proceso que en efecto se están prescribiendo predios privados, y a descartar que se trata de bienes de uso público, como los terrenos baldíos; es decir, en caso de no existir un propietario inscrito, ni cadenas traslaticias del derecho de dominio que den fe de dominio privado (en desmedro de la presunción de propiedad privada), y que la sentencia se dirija además contra personas indeterminadas, es prueba sumaria que puede indicar la existencia de un baldío, y es deber del juez, por medio de sus poderes y facultades procesales, decretar las pruebas necesarias para constatar que no se trata de bienes imprescriptibles.”



También es pertinente recordar que:

3. El artículo 65, de la Ley 160 de 1994, indicó que el sólo hecho de la ocupación no genera la calidad de poseedor y que, frente a la adjudicación del Estado, solamente se tiene una mera expectativa. Veamos:

“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.”

4. El artículo 63 de la Constitución Política, refuerza la imprescriptibilidad de los bienes de la Nación contenida en el Código Civil, así:

“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.”

5. La Ley 84 de 1783, - Código Civil Colombiano -, declaró desde el siglo XIX como bienes de la Unión, a las tierras sin dueño, en los siguientes términos:

“ARTICULO 675. BIENES BALDIOS. Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño.”

6. El numeral 4., del artículo 375, del Código General del Proceso establece la improcedencia de la declaración de pertenencia respecto de bienes imprescriptibles, así:

“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.”

7. Los numerales 1 y 6, del artículo 6, de la Ley 1561 de 2012, establecen como requisitos del verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición, entre otros los siguientes:

“ARTÍCULO 6o. REQUISITOS. Para la aplicación del proceso verbal especial de que trata esta ley se requiere:

1. Que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, conforme a los artículos 63, 72, 102 y 332 de la



Constitución Política y, en general, bienes cuya posesión, ocupación o transferencia, según el caso, estén prohibidas o restringidas por normas constitucionales o legales.

El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión 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.”

(...)

“6. Que el inmueble no se encuentre sometido a procedimientos administrativos agrarios de titulación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, o de las comunidades indígenas o afrodescendientes u otras minorías étnicas, o delimitación de sabanas o playones comunales conforme a la legislación agraria y aquellos que están dentro del régimen de propiedad parcelaria establecido en la Ley 160 de 1994 y las normas que la modifiquen o sustituyan.”

8. La interpretación sistemática de las normas arriba en cita, ha trazado el derrotero jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional al respecto, tal y como queda demostrado en el texto de las sentencias T-488 de 2014, T-461 de 2016, T-549 de 2016 y T-407 de 2017, entre otras, que precisan:

“...las autoridades judiciales deben tener plena certeza al momento de declarar una prescripción que el bien a usucapir no tenga la naturaleza de baldío, ya que de lo contrario se permitiría que sujetos no beneficiarios del sistema de reforma agraria se favorezcan de los bienes destinados constitucionalmente a garantizar el acceso progresivo a la propiedad rural.”

(...)

“...En conclusión, tal y como lo ha precisado la jurisprudencia constitucional, los jueces civiles al momento de proferir una sentencia que resuelva si un bien puede o no prescribirse, tienen el deber de adelantar y ejecutar todas las acciones destinadas a tener plena certeza de la naturaleza jurídica del mismo, y solo una vez existe la convicción de que el bien a usucapir es privado pueden proferir sentencia de fondo en el asunto puesto a consideración.”¹

9. Respecto del derecho fundamental incluido en el artículo 60² de la carta magna, fueron desarrollados mecanismos para el acceso equitativo a la propiedad, entre otros, el desarrollado por los artículos 2518³ del Código Civil y siguientes, así mismo acorde con esta figura se prevé acertadamente que “...Los bienes de uso público

¹ Sentencia T-407 de 2017, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Iván Humberto Escrucería Mayolo, 27 de junio de 2017.

² Artículo 60. El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad.

Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia.

³ Artículo 2518. prescripción adquisitiva. Se gana por prescripción el dominio de los bienes corporales, raíces o muebles, que están en el comercio humano, y se han poseído con las condiciones legales.

Se ganan de la misma manera los otros derechos reales que no están especialmente exceptuados.



no se prescriben en ningún caso.” Frente a esto, la Honorable Corte Constitucional⁴ ha indicado:

“Mediante providencia C-595 de 1995, la Corte abordó una demanda ciudadana contra varias normas nacionales (Ley 48 de 1882, Ley 110 de 1912 y Ley 160 de 1994) 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”.

“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 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, 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.

⁴ Sentencia T – 488 nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), Expediente T-4.267.451 Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.



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 adquiriera 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".

10. Adicionalmente, es necesario atenerse a lo decidido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, al resolver la impugnación de la acción de tutela con radicación No. 85001-22-08-003-2016-00014-02, STC12184-2016, con ponencia del Honorable Magistrado Ariel Salazar Ramírez, de septiembre 1 de 2016, que recoge lo decidido por la Honorable Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, mediante la sentencia T-488 de 2014:

"...Y es que, si bien el juez del conocimiento estudió la naturaleza del bien objeto del litigio, lo hizo con sustento en el artículo 1º de la Ley 200 de 1936 y con respaldo en dicha disposición dio por acreditado que el inmueble podía ser objeto de apropiación particular, sin reparar en que, en razón de no haberse consolidado la usucapión antes de entrar en vigencia la Ley 160 de 1994, la presunción contenida en esa norma no era aplicable.

Por otra parte, le otorgó valor probatorio a un certificado expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que, por las circunstancias analizadas en acápites anteriores, no era idóneo, pues no revelaba con toda certidumbre la inexistencia de titulares de derechos reales, y adelantó el proceso contra el poseedor que precedió al actor, quien no tiene la condición de titular de un derecho real principal, con lo cual contravino lo estatuido por el numeral 5º del artículo 407 del estatuto procesal, que determina las personas contra las cuales debe dirigirse la acción.

Finalmente, no advirtió que las indicadas circunstancias le imponían indagar sobre la naturaleza jurídica del predio a fin de establecer, con toda certeza, si se trataba de uno de carácter privado o de un terreno baldío, siendo necesario para ello, acometer la actividad probatoria pertinente.



5.1. El análisis incompleto de la normatividad aplicable; la inadecuada ponderación de los medios de convicción obrantes en el expediente, y la omisión del deber de decretar pruebas oficiosamente, constituyen deficiencias que quebrantaron las reglas del debido proceso, pues si dadas las circunstancias del caso, en especial, que el actor no estaba amparado por la presunción de dominio privado de la norma de tierras de 1936, y que la ausencia de historia registral del predio no es prueba del carácter baldío de un fundo, previo a dictar sentencia, el juzgador debió proceder al decreto de las pruebas que fueran necesarias (arts. 179 y 180 C.P.C.), en tanto que las recaudadas no eran suficientes para determinar que el inmueble era susceptible de adquirirse por usucapión por corresponder a un bien privado, condición ésta que en el proceso de pertenencia es un elemento axiológico de la acción, ni para establecer las personas contra las cuales debió dirigirse la acción o la falta de ellas.”

11. Concordante con lo anterior, las Altas Cortes reiteradamente se han pronunciado respecto de la imprescriptibilidad e imposibilidad de adquirir a través de prescripción adquisitiva de dominio y por vía judicial, bienes raíces baldíos.

12. En este sentido, la sentencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia STC11391-2017, de agosto 3 de 2017, con ponencia del Magistrado Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo, indicó:

“...el mismo sistema jurídico ha reconocido la existencia de dos presunciones, una de bien privado y otra de bien baldío, que pareciesen generar un conflicto normativo. No obstante, cuando se analizan de forma sistemática permiten entrever la interpretación adecuada ante la cual debe ceder nuestro sistema jurídico.

En tal sentido, los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 no entran en contradicción directa con las referidas normas del Código Civil, el Código Fiscal, el Código General del Proceso, la Ley 160 de 1994 y la Constitución Nacional, ya que al leerse en conjunto se descubre que el conflicto entre estas es apenas aparente. Lo anterior, debido a que la presunción de bien privado se da ante la explotación económica que realiza un poseedor, y, como se observó, en lo que se refiere a los bienes baldíos no se puede generar la figura de la posesión sino de la mera ocupación.

Por lo anterior, no se puede concluir que una norma implique la derogatoria de la otra o su inaplicación, sino que se debe comprender que regulan situaciones jurídicas diferentes y que deben ser usadas por el operador jurídico según el caso. Es por ello que el legislador, de forma adecuada, previo cualquiera de estas situaciones en el Código General del Proceso, brindándole al juez que conoce del proceso de pertenencia las herramientas interpretativas para resolver el aparente conflicto normativo, así como las herramientas probatorias para llevar a una buena valoración de la situación fáctica. Reconociendo, sin lugar a dudas, que en todos los casos en los que no exista propietario registrado en la matrícula de un bien inmueble, debe presumirse que este es un bien baldío.

En conclusión, el juez debe llevar a cabo una interpretación armónica y sistemática de las diferentes normas existentes en torno a tan específico



asunto, tales como los artículos 1º de la Ley 200 de 1936; 65 de la Ley 160 de 1994, 675 del Código Civil, y 63 de la Constitución Política, sin desconocer que existe una presunción *iuris tantum* en relación con la naturaleza de bien baldío, ante la ausencia de propietario privado registrado, pues tal desconocimiento lo puede llevar a incurrir en un defecto sustantivo por aplicar una regla de manera manifiestamente errada, sacando la decisión del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable. (CC T-548/16 y T-488/14).

2.2. Por ende, no es que exista una interpretación errada, lo que aconteció fue que la Corte Constitucional acudiendo a la hermenéutica del balance o ponderación⁵ frente a un conflicto interpretativo de estas dos presunciones (una que beneficia al particular que explota el terreno del que se desconoce dueño, que puede consolidar el dominio a través del modo de la ocupación, siempre y cuando cumpla los presupuestos de los artículos 1º y 2º de la ley 200 de 1936; la otra señalada en el canon 48 de la ley 160 de 1994, prevé ante la inexistencia de propietario conocido se presume que es un bien baldío), mediante una interpretación, crea una jerarquía axiológica no dada por el legislador, derogando para el caso en particular la primera de aquellas presunciones y privilegiando la segunda.

2.3. Por su parte, esta Sala de Casación Civil, a través de la sentencia revocada por la Corte Constitucional, llegó a una conclusión diferente, privilegió la presunción de la explotación económica a favor del particular; y sacrificó la que beneficia al Estado, partiendo de la base que el fin que se busca con la ley 200 de 1936 es la explotación económica del predio y no su inactividad, que no genera ganancia alguna, ni para el propio Estado, y sí se le garantiza el derecho que tiene el campesino de acceder a la tierra.

2.4. Por lo tanto, se trata de dos interpretaciones diversas ante un conflicto -no de yerro alguno- ante lo cual la guardiana de la Constitución adoptó una decisión aplicando la interpretación de ponderación de intereses, sobre la cual la doctrina ha dilucidado.

2.5. En ese orden, teniendo en cuenta el mentado pronunciamiento de la Corte Constitucional, como garante de los derechos fundamentales, así como por respeto a la institucionalidad en tratándose de precedentes, que deben observarse en virtud del principio de igualdad y la coherencia del sistema jurídico, la presente providencia se edificara en la interpretación adoptada por esa Corporación.

Tal acogimiento va en concordancia con lo que ha venido señalando la doctrina especializada, según la cual «[u]na decisión de un tribunal o un juez, tomada después de un razonamiento sobre una cuestión de derecho planteada en un caso, y necesaria para el establecimiento del mismo, es una autoridad, o precedente obligatorio, para el mismo tribunal y para otros tribunales de igual... rango, en subsiguientes casos en que se plantee otra vez la misma cuestión; pero el grado de autoridad de dichos precedentes depende necesariamente de su acuerdo con el espíritu de los tiempos o el juicio de subsiguientes tribunales sobre su corrección como una proposición acerca del derecho existente o real».

⁵ Ricardo Guastini. Filosofía del Derecho. Distinguiendo. Estudio de teoría y metateoría del derecho. Editorial Gedisa. Págs. 167 a 169.



13. Para el caso concreto, el acápite de complementación del folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609, indica que el bien: denominado: "1) LOTE" cuenta con el historial registral donde la primera actuación data de noviembre 30 de 1957, correspondiente a una permuta protocolizada ante la Notaría Única de Girardot.

14. Como ya se anotó ampliamente, la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional y de la Sala Civil Familia Agraria, de la honorable Corte Suprema de Justicia, han reiterado que la vía para adquirir la propiedad privada de un bien raíz rural con tradición privada de dominio, mediante la declaración de pertenencia, es competencia de los Jueces de la República; pero si ese bien no cumple con los requisitos de acreditación de la propiedad privada, dispuestos en el artículo 48, de la Ley 160 de 1994, será el procedimiento administrativo de adjudicación de baldíos, el que convierta al ocupante del predio en propietario, mediante la emisión del respectivo acto administrativo, por parte de la autoridad gubernamental de administración de tierras y reforma agraria.

15. Así mismo, los altos tribunales en cita han dejado claro que sólo sobre los inmuebles rurales que tienen plenamente acreditada la propiedad privada, conforme lo establecido por la Ley de reforma agraria ya anotada, puede ejercerse posesión.

16. Obvio resulta, que sobre los bienes raíces baldíos, que son de propiedad de la Nación, solamente se realizan actos de explotación agropecuaria, pesquera y forestal, que sirven para acreditar su ocupación, requisito que debe llenarse para que sea procedente la solicitud de adjudicación correspondiente, ante la autoridad de tierras: hoy la Agencia Nacional de Tierras, antes el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y otrora, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria.

17. En otras palabras, la calidad de los actos humanos, respecto de bienes de la nación, no son de posesión, sino de ocupación, lo que guarda estrecha relación, con lo estipulado en el ya mencionado artículo 65, de la Ley de reforma agraria:

"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."

18. Dicho todo lo anterior, será necesario aclarar que a partir de agosto 5 de 1994, fecha de publicación en el diario oficial y por tanto, de entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994, para acreditar propiedad privada sobre cualquier bien inmueble rural ubicado dentro de la extensión territorial de Colombia, es necesaria como prueba, un título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o en su defecto, ante la ausencia de éste, la existencia de títulos debidamente inscritos, con anterioridad a la fecha citada, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor a veinte años (entre agosto 4 de 1974 y agosto 5 de 1994, al menos), término que señalaban para ese entonces las leyes, para la prescripción extraordinaria de dominio.

19. Ahora bien, la instrucción administrativa No.13/251, de noviembre 13 de 2014, emitida conjuntamente por el Superintendente de Notariado y Registro y el Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, en cumplimiento de lo ordenado por la honorable Corte Constitucional, mediante sentencia T-488, de julio 9 de 2014, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, indicó:



“Conforme a lo establecido por el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, las formas de acreditar propiedad privada a partir de la vigencia de ésta norma son:

1. TÍTULO ORIGINARIO EXPEDIDO POR EL ESTADO QUE NO HAYA PERDIDO SU EFICACIA LEGAL, entendiéndose que el Estado, a través de las diferentes disposiciones sobre adjudicación de terrenos baldíos, se ha desprendido de su propiedad, en favor de las personas que acreditaran los respectivos requisitos de ley, a través de pronunciamientos que se han denominado "Resolución de Adjudicación".

2. TÍTULOS DEBIDAMENTE INSCRITOS, OTORGADOS CON ANTERIORIDAD AL CINCO (5) DE AGOSTO DE 1994, EN LOS QUE CONSTEN TRADICIONES DE DOMINIO POR UN TÉRMINO NO INFERIOR A AQUEL SEÑALADO PARA LA PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA, aclarando que la expresión "títulos", hace referencia a escritura pública y por tal motivo al leerse la norma debe entenderse a las escrituras otorgadas con anterioridad al 5 de agosto de 1994, fecha de vigencia de la Ley 160 de 1994, toda vez que el legislador de esta anualidad fue el que consagró dicha disposición. En dichos instrumentos públicos debe expresarse de manera clara, precisa y contundente que los que se transfiere es el derecho de propiedad.”

(...)

“Aunado al precitado comentario, el proceso judicial de prescripción adquisitiva del dominio o declaración de pertenencia, consagrado en el artículo 375 del Código General del Proceso establece que:

- El numeral 4 del artículo citado, dispone que "La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público."*
- Numeral: 10, segundo inciso "En ningún caso, las sentencias de declaración de pertenencia serán oponibles al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) respecto de los procesos de su competencia."*

Para encontrar las definiciones conceptuales en que no procede la declaración de pertenencia, debe atenderse a la preceptiva contenida en el Código Fiscal adoptado mediante Ley 110 de 1912, en especial sus artículos 44 y 61:

- El artículo 44 establece de manera expresa que los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que carecen de otro dueño, son baldíos y en tal concepto pertenecen al Estado.*
- El artículo 61 establece, también de manera expresa, que el dominio de los baldíos no puede adquirirse por prescripción, es decir, son bienes imprescriptibles.”*

20. En concordancia con lo anterior, deberá manifestarse que dentro del plenario, obra prueba que acredita propiedad privada del bien, dentro del cual, en decir del actor, se encuentra el lote de terreno objeto de sus pretensiones, desde Noviembre



30 de 1957, cuando fue objeto de permuta es decir, la parte actora, aportó acervo probatorio encaminado a constatar el cumplimiento del requisito axiológico relacionado con que la cosa es susceptible de adquirirse por pertencia; es decir, que se encuentre en el comercio, que sea apropiable y que sea prescriptible.

21. Claramente, el inmueble: “1) LOTE”, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609, deriva su propiedad de títulos debidamente inscritos, otorgados con anterioridad al cinco de agosto de 1994, en los que constan tradiciones de dominio por un término superior a 20 años, poniéndolo en condiciones de ser adquirido por vía de la declaración de pertenencia.

V. Prohibición y excepciones de fraccionamiento predial rural: artículos 44 y 45 de la Ley 160 de 1994.

1. Indicó el demandante en el hecho segundo del escrito petitorio:

“Sumadas la posesión de su antecesor y la de mí mandante sobre el citado inmueble, se supera ampliamente el periodo de diez años de posesión continua e ininterrumpida, suficiente para ganar el dominio por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, tal como se impetra en este libelo”.

2. Mencionó el actor en el hecho tercero de la demanda:

TERCERO: Durante todo el tiempo de posesión tanto del antecesor como mi representado han ejecutado sobre el referido predio actos positivos, propios de dueño, de aquellos a que solo da derecho el dominio tales como construcción y sostenimiento de cercos, limpieza, siembra de árboles frutales y maderables de varias especies, construcción de casa en material para la recreación y el descanso, que consta de: dos (2) niveles, en el primer nivel dos (2) alcobas, cocina con un mesón enchapado un (1) baño con su respectiva ducha, pisos en baldosa, puertas y ventanas metálicas y madera, en el segundo nivel, tres (3) alcobas, dos baños enchapados en baldosín, con cocina y una sala, y una terraza mirador, con puertas y ventanas metálicas, techo en eternit en estructura metálica, escalera para acceso al segundo nivel en concreto y escalera, adecuación de servicio de energía eléctrica, agua por gravedad manguera, construcción de pozo séptico, pago de trabajadores, pago de impuestos y toda clase de actos de igual significación económica.

DECIMO: Los habitantes del sector reconocen como propietario del lote a mi mandante ya que es quien mantiene pendiente del lote y como su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, el señor Arquímedes Martínez Ortega mantiene pendiente y supervisa los trabajos que allí se realicen.

3. El artículo 44, de la Ley 160 de 1994, establece:

“Salvo las excepciones que se señalan en el artículo siguiente, los predios rurales no podrán fraccionarse por debajo de la extensión determinada por el INCORA como Unidad Agrícola Familiar para el respectivo municipio o zona.



En consecuencia, so pena de nulidad absoluta del acto o contrato, no podrá llevarse a cabo actuación o negocio alguno del cual resulte la división de un inmueble rural cuyas superficies sean inferiores a la señalada como Unidad Agrícola Familiar para el correspondiente municipio por el INCORA.”

4. El artículo 45, de la Ley de reforma agraria en cita, prevé:

“Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

- a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas;*
- b) Los actos o contratos por virtud de los cuales se constituyen propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola;*
- c) Los que constituyan propiedades que por sus condiciones especiales sea el caso de considerar, a pesar de su reducida extensión, como "Unidades Agrícolas Familiares", conforme a la definición contenida en esta Ley;*
- d) Las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva de dominio por virtud de una posesión iniciada antes del 29 de diciembre de 1961, y las que reconozcan otro derecho igualmente nacido con anterioridad a dicha fecha.*

La existencia de cualquiera de las circunstancias constitutivas de excepción conforme a este artículo no podrá ser impugnada en relación con un contrato si en la respectiva escritura pública se dejó constancias de ellas, siempre que:

- 1. En el caso del literal b) se haya dado efectivamente al terreno en cuestión el destino que el contrato señala.*
- 2. En el caso del literal c), se haya efectuado la aclaración en la escritura respectiva, según el proyecto general de fraccionamiento en el cual se hubiere originado.”*

5. El Decreto 2363 de 2015, creó la Agencia Nacional de Tierras y le entregó las funciones que, en materia de reforma agraria y administración de tierras, otrora ejerció el Instituto Colombiano de Reforma Agraria.

6. Mediante Acuerdo No. 08, de octubre 26 de 2016, la Agencia Nacional de Tierras adoptó las disposiciones establecidas en la resolución Incora No. 041 de 1996, para determinar las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios.

7. La resolución Incora No. 041 de septiembre 24 de 1996, estableció las unidades agrícolas familiares para la zona rural del municipio de Prado, en los siguientes términos:



<i>Zona Relativamente Homogénea</i>	<i>Unidad agrícola familiar</i>
No. 3 — Marginal Cafetera Baja y Alta. Comprende áreas geográficas con altitud de 1000 a 1300 y 1700 a 2000 m.s.n.m.	Comprendida en el rango de 11 a 17 hectáreas.
No. 4 — Transición Cálida a Media. Comprende áreas geográficas con altitud entre 400 a 1000 m.s.n.m.	Comprendida en el rango de 34 a 44 hectáreas.
No. 5 — Cálida Plana Mecanizable sin Riego. Comprende áreas geográficas con altitud inferior a 400 m.s.n.m.	para determinarla en esta zona se tiene en cuenta la aptitud de los suelos, con dos rangos: - Para explotaciones mixtas con mayor tendencia agrícola en el rango comprendido de 10 a 16 hectáreas. - Para explotaciones mixtas con mayor tendencia ganadera de 27 a 37 hectáreas.

8. La extensión para cada UAF equivale a la superficie sobre la cual se generan ingresos para garantizar la sostenibilidad del proyecto productivo y le permiten al núcleo familiar remunerar su trabajo, generando ingresos netos equivalentes a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes o más.

9. En el marco del examen de constitucionalidad de los artículos 44 y 45, de la Ley 160 de 1994, la honorable Corte Constitucional, en sentencia C-006, de enero 23 de 2002, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, indicó:

“La jurisprudencia[1] ha reconocido que la Constitución Política de 1991, otorga al trabajador del campo y en general al sector agropecuario, un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social.

Específicamente, los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo.

En desarrollo de estos preceptos constitucionales, el legislador expidió la Ley 160 de 1994 por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, mediante la cual se ajustaran a los cánones de la Carta Política las disposiciones que en nuestro país regulaban el tema agrario, al tiempo que se corrigieron las dificultades que



se presentaron con la aplicación de la normatividad agraria contenida en la Ley 135 de 1961.

El contenido de la Ley 160 de 1994 está orientado a dinamizar el mercado de tierras, dejando que el Instituto de la reforma Agraria -Incora- maneje la función de adquisición o expropiación de las tierras, pero transfiriendo la decisión de compra a los beneficiarios quienes pueden negociar directamente las tierras. Además, se fortalece la demanda a través de un subsidio y líneas de créditos especiales, y se estimula la oferta mediante la promoción y participación de las inmobiliarias rurales privadas.

La ley consagra disposiciones sobre causales y procedimientos de expropiación; recuperación de baldíos, régimen de la propiedad parcelaria; clarificación de la propiedad; extinción de dominio sobre tierras incultas; y concertación de la reforma agraria y el desarrollo rural campesino en los departamentos y municipios; normatividad que propicia un mayor compromiso del campesinado en lograr la mayor productividad de la tierra. Así mismo, la mencionada ley promueve el desarrollo rural de los asentamientos campesinos.

En la ley 160 de 1994 también se adoptan medidas enderezadas a impedir que la parcelación de la tierra de lugar a la proliferación de minifundios que la hagan improductiva, en desarrollo del propósito consignado en su artículo 1° en virtud del cual con la ley se pretende "Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar, a las comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional".

Una de estas medidas es la creación de las denominadas Unidades Agrícolas Familiares -UAF-, cuyo significado y alcance se explicará en el acápite siguiente.

4. Las unidades agrícolas familiares y la función social de la propiedad rural. Razonabilidad de las excepciones a su fraccionamiento

La función social que tiene la propiedad, y en especial la rural, obliga a que su tenencia y explotación siempre esté orientada hacia el bienestar de la comunidad; por ello, en materia de acceso a la propiedad se ha privilegiado a los trabajadores agrarios no sólo con el objeto de facilitarles la adquisición de la tierra, sino con el ánimo de procurarles un mejor nivel de vida y de estimular el desarrollo agropecuario y por consiguiente el económico y social del país.

Las Unidades Agrícolas Familiares -UAF- encajan perfectamente dentro de este propósito, si se tiene en cuenta que están definidas en el artículo 38 de la Ley 160 de 1994 como "la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia



remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio".

Su régimen está previsto en los artículos 39 a 47 de la precitada ley, en los que básicamente se establecen las limitaciones para explotar y enajenar estas unidades, consistentes en que deben ser trabajadas por los integrantes del núcleo familiar y excepcionalmente con la ayuda de mano de obra extraña, y que para su enajenación debe solicitarse autorización al Incora. Además la transferencia de su dominio sólo es posible transcurridos quince años contados desde que se realizó la primera adjudicación y sólo puede hacerse a campesinos sin tierra o a minifundistas con el objeto de completar las unidades agrícolas familiares.

A sus compradores se les da un plazo de quince años para cancelar el valor de la parcela y el monto del capital sólo se empezará a cobrar a partir del tercer año. También se faculta al Incora para determinar la extensión de las unidades agrícolas familiares de acuerdo a las características de cada zona y se prohíbe su división material, salvo las excepciones contempladas en el artículo 45 de la pluricitada ley.

Así pues, a través de las unidades agrícolas familiares, el legislador busca evitar que la parcelación de la tierra genere la proliferación de minifundios que la hagan improductiva y que frustre la realización de los postulados constitucionales relacionados con la producción agrícola y la función social de la propiedad agraria, puesto que los minifundios no le dan la posibilidad al campesinado de obtener excedentes capitalizables que le permitan mejorar sus condiciones de vida.

Ahora bien, en observancia de los citados preceptos constitucionales el artículo 44 de la Ley 160 de 1994 prohíbe las parcelaciones de tierra menores a la extensión de las unidades agrícolas familiares, prohibición legal que ya estaba consagrada en el artículo 87 de la derogada Ley 135 de 1961 y cuya infracción acarrea como sanción la nulidad absoluta de los actos o contratos correspondientes.

La norma en cita dispone:

"ARTÍCULO 44. Salvo las excepciones que se señalan en el artículo siguiente, los predios rurales no podrán fraccionarse por debajo de la extensión determinada por el INCORA como Unidad Agrícola Familiar para el respectivo municipio o zona.

"En consecuencia, so pena de nulidad absoluta del acto o contrato, no podrá llevarse a cabo actuación o negocio alguno del cual resulte la división de un inmueble rural cuyas superficies sean inferiores a la señalada como Unidad Agrícola Familiar para el correspondiente municipio por el INCORA.

Obviamente esta norma no puede desconocer los derechos fundamentales del campesinado o trabajador agrario, tales como el de poder construir una vivienda rural digna, derecho contemplado en los artículos 51 y 64 del Ordenamiento Superior, o el de adelantar una



actividad no agropecuaria en la zona en donde habita ante la imposibilidad física de poder acceder a una unidad agrícola familiar o unidad mínima de explotación agropecuaria rentable.

Por tal razón en el artículo 45 que se acusa, se regulan las siguientes excepciones a la prohibición del fraccionamiento de las UAF:

- a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas;*
- b) Los actos o contratos por virtud de los cuales se constituyen propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola;*
- c) Los que constituyan propiedades que por sus condiciones especiales sea el caso de considerar, a pesar de su reducida extensión, como "Unidades Agrícolas Familiares", conforme a la definición contenida en esta Ley;*
- c) Las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva de dominio por virtud de una posesión iniciada antes del 29 de diciembre de 1961, y las que reconozcan otro derecho igualmente nacido con anterioridad a dicha fecha.*

Como puede observarse, las excepciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994, se limitan a reconocer que los trabajadores agrarios no siempre viven en núcleos urbanos, sino que pueden construir sus habitaciones en terrenos propios, aledaños a su zona de trabajo, y además que ante la falta de un empleo agropecuario pueden desarrollar una actividad diferente en pequeños terrenos aptos para ello.

Por tanto, las excepciones a la prohibición de parcelar la tierra en extensión menor a las Unidades Agrícolas familiares se avienen a los postulados constitucionales, pues no sólo responden a los altos intereses públicos o sociales de impedir la concentración de la propiedad o la desagregación antieconómica que genera el minifundio improductivo, sino que también reflejan el diseño de una estrategia global del desarrollo rural que el Constituyente configuró como el cometido estatal destinado a lograr el crecimiento del sector campesino y, consecuentemente, un mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la población rural, permitiendo garantizar el acceso progresivo a la propiedad dentro de una justicia social, democrática y participativa.

Finalmente, es de anotar que la competencia del legislador para regular lo concerniente a las parcelaciones rurales y establecer las excepciones a su fraccionamiento había sido analizada con anterioridad por esta Corte en la Sentencia C-223 de 1994, en la cual declaró la exequibilidad del artículo 87 de la Ley 135 de 1961 que establecía la extensión superficiaria mínima de los fundos rurales prohibiendo su división material.



En aquella ocasión la Corte sentó la siguiente doctrina que se transcribe in extenso:

"El artículo 58 de la Constitución garantiza el derecho de propiedad y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles.

"Esa garantía no es, sin embargo, absoluta. La misma norma constitucional señala que la propiedad es función social que implica obligaciones. El artículo 1º subraya que uno de los fundamentos del Estado colombiano es la prevalencia del interés general y ese principio es desarrollado por el artículo 58 al afirmar que cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

"La propiedad está sometida entonces a las restricciones y limitaciones que el legislador juzgue necesario introducir en aras del superior beneficio de la comunidad. En cuanto atañe concretamente a la propiedad rural, la explotación de la tierra tiene que beneficiar a la comunidad, puesto que dentro de la concepción constitucional de este derecho, no se puede entender ni aplicar en exclusivo y egoísta beneficio personal del propietario.

"Así, encajan perfectamente dentro del ordenamiento constitucional, mientras sean razonables y consulten la prevalencia del interés general, aquellas disposiciones de la ley mediante las cuales se establecen requisitos mínimos sobre productividad de la tierra, por cuanto ello corresponde a la función social.

"De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 135 de 1961, con el que necesariamente debe vincularse la interpretación de la norma atacada, dicho estatuto se inspiró en el principio del bien común y en la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho de propiedad, armonizándolo en su conservación y uso con el interés social.

"Según la norma, la ley tiene por objeto:

"Primero. Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no las posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal.

"Segundo. Fomentar la adecuada explotación económica de tierras incultas o deficientemente utilizadas, de acuerdo con programas que provean su distribución ordenada y racional aprovechamiento.

"Tercero. Acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de técnicas



apropiadas y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.

"Cuarto. Crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gocen de mejores garantías, y tanto ellos como los asalariados agrícolas tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra.

"Quinto. Elevar el nivel de la vida de la población campesina, como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la seguridad social, el almacenamiento y conservación de los productos y el fomento de las cooperativas.

"Sexto. Asegurar la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales".

"Como se observa, era prioritario, en el criterio del legislador, erradicar la inequitativa distribución de la tierra y establecer normas encaminadas a corregir distorsiones tales como el latifundio y el minifundio, el primero por implicar injusta concentración de la riqueza y el segundo por hacer imposible la adecuada explotación económica de los predios rurales, toda vez que ella necesita de una porción de tierra suficiente para que se desarrolle de manera eficiente y real la actividad productiva.

"El mismo artículo 1º señaló en su inciso último que los fines en él enumerados habrían de servir de guía para la reglamentación, interpretación y ejecución de la ley.

"Es precisamente el aspecto anotado el que explica la consagración de disposiciones como la demandada, de cuyo texto surge el propósito que la anima: impedir que la tierra dedicada a la agricultura se fraccione indefinidamente, en términos tales que cada una de las fracciones resulte completamente improductiva y, por tanto, inepta para el fin que le es propio según los criterios que inspiraron la legislación agraria.

"La función de establecer el tope máximo en la división material de la tierra compete al legislador, el cual la debe cumplir atendiendo a los principios constitucionales y, en esta materia específica, el de la función social de la propiedad. En ejercicio de esta atribución la ley fijó tal límite en una extensión superficial no inferior a tres (3) hectáreas.

"El precepto legal en estudio no puede interpretarse correctamente si se lo considera aislado del artículo que consagra las excepciones a su mandato, es decir, el 88 de la ley.

"Consagra esta norma las siguientes salvedades a la limitante establecida por el artículo impugnado:

"a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas;



"b) Los actos o contratos por virtud de los cuales se constituyan propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola;

"c) Los que constituyan propiedades que por sus condiciones especiales sea el caso de considerar, a pesar de su reducida extensión, como "unidades agrícolas familiares", conforme a la definición contenida en el artículo 50;

"d) Las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva de dominio por virtud de una posesión iniciada antes de la fecha de la Ley, y las que reconozcan otro derecho igualmente nacido con anterioridad a ella.

"Estas previsiones quitan al precepto su carácter absoluto, es decir, atemperan su rigor, haciendo posible la división material en condiciones distintas a las que él establece cuando así lo justifican las situaciones jurídicas enunciadas, sobre la base de que en la respectiva escritura pública se deje constancia de cualquiera de ellas y se hayan cumplido los requisitos especialmente exigidos para los literales b) y c) transcritos (respectivamente, destinación efectiva del terreno al fin señalado en el contrato y protocolización de la aprobación dada al contrato o al proyecto de fraccionamiento por parte del INCORA o de las entidades en las cuales éste delegue esa función).

"Como lo señala el Procurador General en su concepto, las excepciones que prescribe el artículo 88 desvirtúan por sí solas las apreciaciones del actor pues hacen racional la aplicación del artículo acusado.

"A lo anterior debe añadirse que el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, garantizado en el artículo 64 de la Constitución, no tendría razón de ser si esa propiedad fuera improductiva o inútil para quien accede a ella y para la colectividad.

"Por otra parte, según el artículo 65 de la Carta, la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, el cual tendrá a su cargo todas aquellas políticas enderezadas al incremento de la productividad.

"Recuérdese, además, que según el artículo 334 de la Constitución, la dirección general de la economía estará a cargo del Estado, el cual deberá intervenir por mandato de la ley, entre otras cosas, en el uso del suelo, para racionalizar la economía y con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, así como para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

"Por otra parte, no es cierto que el artículo impugnado desconozca el principio de igualdad.

"En efecto, como lo ha repetido la Corte, una adecuada interpretación de dicho postulado implica el reconocimiento de que no todas las situaciones son idénticas. Puede así el Estado, sin vulnerar la igualdad y, por el



contrario, realizándola, dar trato diferente a hipótesis diversas. Tal es el caso de la propiedad rural frente a la urbana, ya que una y otra no pueden ser consideradas bajo los mismos criterios económicos ni sociales, ni reguladas de manera exacta desde el punto de vista jurídico. Así, no puede partir del mismo supuesto para establecer los criterios sobre extensión superficial mínima de un predio, independientemente de que esté ubicado en el campo o la ciudad, pues bien es sabido que el primero tiene por destinación preponderante la explotación agrícola y ganadera, cuya eficiencia se debe garantizar, lo que no acontece en el caso del segundo". (subrayas fuera de texto)

5. Las excepciones a la prohibición de subdividir las –UAF- no desconocen la competencia constitucional de los Concejos para regular el uso del suelo

Habiéndose establecido que la creación de las Unidades Agrícolas Familiares es expresión del deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, y que las limitaciones a su fraccionamiento son trasunto de la competencia constitucional del legislador para regular la función social de la propiedad (art. 58 de la C.P.), y dictar normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías (artículo 150-18 Superior), fuerza concluir que con la norma acusada no se vulnera la autonomía de los entes territoriales y, por ende, la competencia de los Concejos para regular los usos del suelo y vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

En efecto, las excepciones a la prohibición de fraccionar las Unidades Agrícolas Familiares son manifestación de la facultad del legislador para establecer el tope máximo en la división de la tierra atendiendo los principios constitucionales y, particularmente, la función social de la propiedad. En ejercicio de esta atribución la ley fijó tal límite en el concepto técnico de la Unidad Agrícola Familiar, determinando en una forma más realista la unidad de explotación adecuada, por cuanto la extensión superficial se establece ahora teniendo en consideración las condiciones agroecológicas de la zona, como las clases de suelo y la ubicación respecto a los centros de mercadeo.

Por su parte, la función de los Concejos para regular los usos del suelo en los límites de su territorio guarda relación con el ordenamiento territorial, cuyo fundamento constitucional se encuentra en los artículos 49, 51, 52 y 79 de la Constitución que, en su orden, garantizan el derecho a la vivienda digna, a la salud y saneamiento ambiental, a la recreación, al ambiente sano y al espacio público.

En desarrollo de estos preceptos constitucionales, el legislador expidió la Ley 388 de 1997 denominada "Ley de Desarrollo Territorial", cuya finalidad principal es actualizar la base legislativa para el manejo de los asuntos urbanos en el territorio colombiano, sin olvidar su interdependencia con los aspectos rurales y regionales. Es por ello que los contenidos normativos de la ley están orientados a la planificación y gestión de los centros urbanos a fin de que cumplan su función social, sin dejar de lado la



interrelación que debe existir con las zonas rurales y el contexto regional y nacional.

Esta Corporación ha precisado que el ordenamiento territorial tiene como función definir de manera democrática, participativa, racional y planificada, el uso y desarrollo de un determinado territorio de acuerdo a parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural, y que involucran una gran interrelación y articulación entre los miembros de la sociedad y su entorno cultural y natural, por consiguiente, son innumerables las tensiones que subyacen a su regulación y los extremos que deben ponderarse y resolverse justa y equilibradamente.[2] Igualmente, esta Corte ha señalado que el plan de ordenamiento territorial es el instrumento básico para ordenar el territorio municipal, puesto que define a largo y mediano plazo un modelo de organización y racionalización.[3]

En virtud de lo anterior, puede afirmarse que en los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas de los municipios se deben definir las acciones urbanísticas del municipio o del distrito, según el caso, incluyendo las necesarias previsiones respecto de las zonas rurales de sus respectivos territorios, las cuales no pueden desconocer las disposiciones constitucionales que habilitan al legislador para regular la función social de la propiedad agraria y para dictar normas sobre recuperación y adjudicación de tierras baldías.[4]

Ciertamente, el artículo 313-7 de la Carta, que el actor cita como infringido, es diáfano al disponer que la competencia de los Concejos para reglamentar el uso del suelo y controlar y vigilar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, debe ser ejercida "dentro de los límites que fije la ley".

Es así como la Ley 388 de 1997, al definir el componente rural de los planes de ordenamiento territorial como el instrumento que garantiza la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes a suministrar la infraestructura y el equipamiento básico para los servicios de los pobladores rurales, dispone que para tales efectos se deben tener en cuenta las normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, establecidas en la legislación agraria y ambiental.

El artículo 14 de la Ley 388 de 1997, dispone:

"ARTICULO 14. COMPONENTE RURAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO. El componente rural del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales. Este componente deberá contener por lo menos:



1. Las políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.
2. El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.
3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.
4. La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, con precisión de las intensidades máximas de ocupación y usos admitidos, las cuales deberán adoptarse teniendo en cuenta su carácter de ocupación en baja densidad, de acuerdo con las posibilidades de suministro de servicios de agua potable y saneamiento, en armonía con las normas de conservación y protección de recursos naturales y medio ambiente.
5. La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.
6. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.
7. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental." Se subraya

Quiere decir lo anterior que en materia de regulación del territorio en el sector rural el plan de ordenamiento territorial no puede ignorar las previsiones legales de la Ley 160 de 1994 referentes a las parcelaciones de tierra con destino a las labores agropecuarias, puesto que el artículo 14 numeral 7 de la Ley 388 de 1997 expresamente establece que las normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre deben tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.

Así, contrariamente a lo argumentado por el actor lo dispuesto en la norma acusada no es excluyente de lo contemplado en los planes de ordenamiento territorial en relación con el suelo rural; por el contrario, como se precisó con anterioridad, las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial deben tener siempre presente las normas agrarias y, por ende, los Concejos municipales al aprobar el componente rural de los respectivos planes deben observar las disposiciones y objetivos de ésta.



Por lo anterior y en total acuerdo con el concepto del señor Procurador General de la Nación la Corte considera que los preceptos constitucionales que se refieren al ordenamiento territorial de los municipios no pueden ser desarrollados sin tener en cuenta las disposiciones superiores que garantizan el acceso de los trabajadores rurales a la tierra y facilitan el desarrollo agroeconómico del país, y facultan al legislador para regular el uso de la propiedad agrícola.

En consecuencia, en ejercicio de la atribución del artículo 313-7 Superior los Concejos cuando elaboran el componente rural de sus planes de ordenamiento territorial no pueden desconocer las normas de la Ley 160 de 1994, relacionadas con la definición y extensión de Unidades Agrícolas Familiares.”

10. No indica la parte actora dentro del escrito de la demanda, en cuál de las excepciones consagradas en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994, se encuentra o cuál pretende alegar; pero claro si es, que el lote de terreno solicitando en declaración de pertenencia equivale a un área inferior a la unidad agrícola familiar prevista para cualquiera de las zonas relativamente homogéneas del municipio de prado.

11. En otras palabras, el fraccionamiento del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609 y ficha catastral No. 735630004000000040105000000000 podría pensarse que es antieconómico y que contraría lo estipulado en el artículo 44 de la Ley 160 de 1994, pues para el presente caso no se presenta prueba alguna que refiera estarse dentro de las excepciones previstas en el artículo 45 de la Ley de reforma agraria.

12. No obstante, como ya se indicó al consultarse en el geoportal de IGAC, el anotado código predial indica que el uso del bien identificado con el consecutivo predial No. 735630004000000040105000000000, es habitacional, lo que indica que existe prueba de estarse inmerso en la excepción prevista en el literal b)., del artículo 45, de la Ley 160 de 1994.

VI. Suma de posesiones. Imposibilidad de encadenar ocupación con posesión.

1. Deberá recordarse que la Sala Civil Familia Agraria, de la honorable Corte Suprema de Justicia, en sentencia de julio 18 de 2017, dentro del expediente con radicación No. 73268-31-03-002-2011-00145-01 - SC19903-2017, indicó respecto de la declaración de pertenencia:

“Por tratarse de una figura que procura conquistar legítimamente el derecho de dominio, considerado éste, según las diversas categorías históricas, ora sagrado⁶ o ya inviolable⁷ en épocas antiguas; natural en tiempos modernos⁸; y hoy, como una garantía relativa, inclusive derecho humano para algunos, protegido por el ordenamiento jurídico pero susceptible de limitaciones⁹, exige

⁶ FUSTEL de Coulanges. *La Cité Antique. Étude sur le Culte, le Droit, les Institutions de la Grèce et de Rome*. Editorial Cambridge Library Collection. New York. 2009.

⁷ PETIT. Eugène. *Tratado Elemental de Derecho Romano*. 9ª Edición. Ediciones Jurídicas. Buenos Aires. Pág. 229.

⁸ GALGANO. Francesco. *Historia del Derecho Mercantil*. Editorial Marcial Pons. Madrid. 2016.

⁹ El artículo 58 de la Constitución Política garantiza la propiedad privada, no obstante, la misma debe ceder por motivos de utilidad pública, interés social o ecológicos. Dichas restricciones se suman a las limitaciones decimonónicas del artículo 793



comprobar, contundentemente, la concurrencia de sus componentes axiológicos a saber: (i) posesión material actual en el prescribiente¹⁰; (ii) que el bien haya sido poseído durante el tiempo exigido por la ley, en forma pública, pacífica e ininterrumpida¹¹; (iii) identidad de la cosa a usucapir¹²; (iv) y que ésta sea susceptible de adquirirse por pertenencia¹³.

De ese modo, toda incertidumbre o vacilación en los medios de convicción para demostrarla, torna despreciable su declaración, por tal razón, esta Corporación ha postulado que

“(...) para adquirir por prescripción (...) es (...) suficiente la posesión exclusiva y no interrumpida por el lapso exigido (...) sin efectivo reconocimiento de derecho ajeno y sin violencia o clandestinidad” (LXVII, 466), posesión que debe ser demostrada sin hesitación de ninguna especie, y por ello ‘desde este punto de vista la exclusividad que a toda posesión caracteriza sube de punto (...); así, debe comportar, sin ningún género de duda, signos evidentes de tal trascendencia que no quede resquicio alguno por donde pueda colarse la ambigüedad o la equivocidad’ (cas. civ. 2 de mayo de 1990 sin publicar, reiterada en cas. civ. 29 de octubre de 2001, Exp. 5800)”¹⁴.

Si la posesión material, por tanto, es equívoca o ambigua, no puede fundar una declaración de pertenencia, por las consecuencias que semejante decisión comporta, pues de aceptarse la ambigüedad llevaría a admitir que el ordenamiento permite alterar el derecho de dominio, así respecto de la relación posesoria medie la duda o dosis de incertidumbre. Por esto, para hablar de desposesión del dueño y privación de su derecho, el contacto material de la cosa con quien pretende serlo, aduciendo real o presuntamente “*animus domini rem sibi habendi*”¹⁵, requiere que sea cierto y claro, sin resquicio para la zozobra; que la posesión sea pública, pacífica e ininterrumpida.

2. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, con sentencia SC12323-2015, Radicación No. 41001-31-03-004-2010-00011-01, fruto de la ponencia del Honorable Magistrado Luis Armando Tolosa Villabona, expuso respecto de la suma de posesiones:

“En particular, en repetidas providencias, ha puntualizado que la posesión puede ser ejercida directamente por actos propios o a través de la figura de la suma de posesiones, reconocida en el ordenamiento civil, en los artículos 778

del Código Civil: “(...) 1º por haber de pasar a otra persona en virtud de una condición; 2º por el gravamen de un usufructo, uso o habitación a que una persona tenga derecho en las cosas que pertenecen a otra; y 3º por las servidumbres (...)”.

¹⁰ Según el canon 762 del Código Civil es “(...) la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor y dueño (...)”, urgiendo para su existencia dos elementos: el *ánimus* y el *corpus*. Entendidos, el primero, como elemento interno, psicológico, esto es, la intención de ser dueño; y el segundo, el componente externo, la detentación física o material de la cosa.

¹¹ La posesión debe cumplirse de manera pública, pacífica e ininterrumpida, derivada de hechos ostensibles y visibles ante los demás sujetos de derecho. Se trata de la aprehensión física directa o mediata que ostente el demandante ejerciendo actos públicos de explotación económica, de uso, transformación acorde con la naturaleza del bien en forma continua por el tiempo exigido por la ley. Por supuesto, dicho requisito puede cumplirse también con la suma de posesiones.

¹² El bien tiene que identificarse correctamente, y si fuera el caso, el globo de mayor extensión de conformidad con los artículos 76, 497, num. 10º, del Código de Procedimiento Civil, recogidos hoy en el canon 83 del Código General del Proceso, y en el num. 9º del precepto 375 *ejúsdem*. Muchas veces debe demostrarse la identidad de la parte y el todo, por ejemplo, cuando una porción a usucapir se desmembra de un globo de mayor extensión.

¹³ Deben ser apropiables (en cuanto puedan ingresar a un patrimonio, que no sean inapropiables como la alta mar); encontrarse en el comercio (por hallarse en el comercio, esto es, atribuibles de relaciones jurídicas privadas, siendo enajenables o transferibles), y no tratarse de bienes imprescritibles o de propiedad de las entidades de derecho público (num. 4, art. 375 del Código General del Proceso); alienable o enajenable de conformidad con el artículo 1521 del Código Civil.

¹⁴ CSJ. Civil. Sentencia 273 de 4 de noviembre de 2005, rad. 7665.

¹⁵ Ánimo de quedarse con la cosa.



y 2521 del Código Civil, como una forma benéfica de proyección del poder de hecho de las personas sobre las cosas; y puede tener su fuente en la *accessio possessionis* por acto entre vivos o en la *successio possessionis*, cuando el causante fallecido transmite la posesión a sus herederos. Al poder agregar el tiempo de su antecesor o antecesores, el último poseedor podrá beneficiarse, y ganar por prescripción un bien determinado.

En la *accessio possessionis*, modalidad sumatoria que ocupa la atención en este asunto, se ha precisado que para que tenga ocurrencia el fenómeno de la incorporación fáctica es necesaria la afluencia de las siguientes condiciones: "(...)a) que haya un título idóneo que sirva de puente o vínculo sustancial entre antecesor y sucesor; b) que antecesor y sucesor hayan ejercido la sucesión de manera ininterrumpida y c) que haya habido entrega del bien, lo cual descarta entonces la situación de hecho derivada de la usurpación o el despojo"¹⁶.

Recuérdese, centenariamente en una bien decantada doctrina probable¹⁷, esta Sala, incluyendo la memorada sentencia citada por el censor¹⁸, ha reiterado con claridad meridiana que para la concurrencia de la anexión válida de posesiones, el núcleo del instituto sumatorio "intervivos" se forja con la presencia de: i) negocio jurídico válido, esto es, que haya pleno consentimiento entre el poseedor que se despoja de la materialidad de la cosa y de quien la adquiere en su condición de causahabiente; ii) homogeneidad en la posesión, vista como identidad o uniformidad en la cosa poseída con sucesión cronológica ininterrumpida; de modo que el antecesor o antecesores, hayan sido poseedores del mismo bien formando una cadena de posesiones ininterrumpidas; y, ii) entrega de la cosa poseída.

Con relación al primer elemento pergeñado, la Corporación ha mantenido la tesis según la cual, es necesario que exista un pontón traslativo que permita la creación de un vínculo sustancial entre el sucesor y el antecesor; como la compraventa, permuta, donación, aporte de sociedad, etc.; sin que necesariamente se requiera para su demostración escritura pública, porque ha modulado la antigua tesis, según la cual el título con virtualidad para anudar posesiones debía corresponder con la naturaleza jurídica del bien de que se tratara:

"(...) Ahora bien, por su particular relación con el asunto que se examina resulta conveniente reiterar el aspecto de título singular generador de la sucesión de posesiones, que no puede perfeccionarse y, por ende, producir los efectos de agregación, sin que se cumpla con las formalidades legales señaladas para el acto respectivo, es decir, por medio de público instrumento si se trata de la traslación del hecho de la posesión en inmuebles (...)"¹⁹.

Precisamente, a partir del año 2007, flexibilizó esta doctrina, para admitir que un título cualquiera es suficiente. En este sentido, sostuvo:

¹⁶ CSJ. Civil. Sentencia 011 del 6 de abril de 1999, expediente 4931.

¹⁷ Art. 4 de la Ley 169 de 1896, CConst. Sent. C-836 de 2001.

¹⁸ CSJ. Casación civil, sent. del 5 de julio de 2007.

¹⁹ CSJ. Civil. Sentencia del 26 de junio de 1986. También puede encontrarse en sentencias del 26 de junio de 1951 (LXX, pág. 408); 15 de febrero de 1966 (CXV, p. 123); 26 de agosto de 1969 (CXXI, p. 180); 21 de agosto de 1978; 13 de septiembre de 1980.



“(…) ¿Qué es lo que se negocia? Simplemente la posesión; o si se prefiere, los derechos derivados de la posesión. Y transmisión semejante no está atada a formalidad ninguna. (…)”

“(…)”

“(…) Por lo demás, requerir que en tales casos, para poder sumar posesiones, exhiba una escritura pública, es demandarle cosas como si él alegase ser poseedor regular, donde tal exigencia sí está justificada del todo. Una cosa es aducir suma de posesiones y otra alegar que se es poseedor regular”²⁰ (Sublíneas fuera de texto original).

Ahora bien, la no exigencia de la posesión regular, no elimina el requisito del vínculo o negocio jurídico que debe mediar entre sucesor y antecesor para que se verifique la suma de posesiones; de manera que el título debe contar con la idoneidad suficiente para demostrar que la posesión fue convenida, evitando así que la unión de posesiones provenga de ladrones o de usurpadores: “(…) Por consecuencia, un título cualquiera le es suficiente. Nada más que sea idóneo para acreditar que la posesión fue convenida o consentida con el antecesor. (…)”²¹.

Sin embargo, la posesión de quien se reputa dueño sin serlo, supone el desconocimiento frontal de los derechos del propietario, por cuanto traduce rebelarse en un todo contra el verus domini, y a fortiori, cuando su derecho tiene como antecedente inmediato un negocio jurídico consistente en una promesa de contrato de compraventa celebrado con el mismo propietario inscrito y demandado, como eventual pontón para sumarla.

Por regla general, quien obrando como propietario pleno celebra promesa de contrato en esas condiciones, sigue conservando el derecho de dominio; apenas contrae obligación de hacer, esto es, la de celebrar el contrato prometido, pero no ejecuta la tradición, tampoco la promesa envuelve la ejecución de una obligación de dar el derecho de dominio, simplemente apareja la de celebrar el contrato; apenas entrega la tenencia mas no la posesión de quien es dueño. Ni aun señalando que transfiere la posesión material al prometiente comprador y asentando que desde ese momento lo torna poseedor, puede éste reclamar la adjunción de esas posesiones porque el solo el hecho de demandar el derecho de dominio a su favor implica psíquica y conceptualmente combatir abiertamente al verus domini, y esta confrontación significa la ruptura automática y de pleno derecho del consentimiento que supone el negocio jurídico, y por supuesto, del conector, como elemento estructural de la suma de posesiones para que esta resulte válida. Esto es así, por cuanto el usucapiente al demandar al verdadero propietario o a quien se crea con derechos inscritos, desde una perspectiva objetiva como subjetiva, desquicia y rompe el consentimiento ínsito en el contrato, negocio o convenio que serviría para anudar las posesiones aditadas con aquél. Como corolario, quien en estas circunstancias demanda la declaración de pertenencia, rehúsa “in radice” cumplir lo pactado en el contrato que ha prometido celebrar.”

²⁰ CSJ. Civil. Sentencia del 5 de julio de 2007, citada.

²¹ Ibídem.



3. También deberá tenerse presente, que la Sala Civil Familia Agraria, de la honorable Corte Suprema de Justicia, en sentencia de julio 25 de 2016, dentro del expediente con radicación No. 54001-31-03-006-2008-00056-01 – SC2776-2019, indicó con ponencia de la Magistrada Margarita Cabello Blanco, respecto de la declaración de pertenencia:

“Habrá de tenerse en consideración, sin embargo, que si la dificultad que tiene el titular de dominio no está relacionada con su tradición, sino con la perturbación a su posesión, deberá acudir a las acciones posesorias correspondientes para su recuperación, o incluso, si la discusión se circunscribe a la perturbación por la delimitación de la heredad que le pertenece, tendrá en su haber la correspondiente acción de deslinde y amojonamiento, en la cual habrán de definirse los linderos, a partir de la eficacia y alcance de los títulos escriturarios que cada parte exhiba.”

4. En el caso concreto, indica la parte actora que, para cumplir el requisito de posesión sobre el bien a prescribir, por el lapso de tiempo previsto en la norma civil vigente, ha decidió sumar la de su antecesor, que data de junio 01 de 1994, con la propia. Pero, al revisar el contenido de la ya citada escritura pública No. 628 de 1994, protocolizada en la Notaría Única de Girardot, mediante la cual se protocolizaron las mejoras realizadas sobre el bien objeto de este proceso, las partes manifiestan en dicho instrumento público que el inmueble pretendido en declaración de pertenencia se reputa como baldío por desconocimiento del propietario.

5. De esta forma, las partes aceptan la ausencia de *“animus possessionis”* y admiten equivocadamente que:

a. Existe un titular del derecho de dominio sobre el lote de terreno denominado “El Anzuelo”: La Nación.

b. Que el inmueble no es susceptible de adquirirse por prescripción, sino por ocupación.

c. Que el trámite debe ser adelantado por la autoridad de reforma agraria del gobierno nacional y no por un Juez de la República.

d. Que el camino para adquirir su propiedad es la adjudicación administrativa de baldíos y no la declaración judicial de pertenencia.

En conclusión, este agente del Ministerio Público, con todo respeto y comedimiento, considera que, del análisis del archivo allegado por el Juzgado a esta Procuraduría, puede manifestarse por ahora, que no están dados dentro del proceso del asunto, los presupuestos fácticos y jurídicos necesarios para despachar favorablemente las pretensiones de la parte demandante, porque:

a. No puede inferirse que exista certeza de la existencia de plena identidad entre el área, ubicación y linderos del lote de terreno denominado “El Anzuelo” y parte del área, ubicación y linderos del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609 y ficha catastral No. 735630004000000040105000000000.



b. Respecto del terreno solicitado en declaración de pertenencia, no son concordantes los linderos plasmados en el escrito de demanda, el inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 368-25609 y el plano sin leyenda allegado al folio 13 del archivo digital 20160422112121996.pdf, remitido por correo electrónico desde su Despacho en febrero 01 de 2021.

c. La situación antes planteada solamente podrá ser superada mediante el correspondiente levantamiento topográfico del lote de terreno sobre el que versan las pretensiones de la demanda, debidamente atado a las coordenadas magna sirgas (4686) – WGS 84 (4326) o magna sirgas / Colombia Bogotá zone (3116).

d. La suma de posesiones alegada por la parte demandante, no cumple con los requisitos previstos por el ordenamiento civil nacional y la reiterada jurisprudencia de la Sala Civil Familia Agraria de la honorable Corte Suprema de Justicia, pues pretende añadir a los pocos meses de posesión por mano propia de la parte actora, veintidós años de ocupación de su antecesor.

e. Es imposible juntar la ausencia de “*animus possessionis*” que detenta quien ha creído por veintidós años que es ocupante de un baldío de La Nación, con los meses de posesión de aquel que no reconoce dueño alguno. Precisamente, por no rechazar la propiedad del estado, no hay lugar a ejercer la posesión y mucho menos a detentarla el lote de terreno con ánimo de señor y dueño; pues como ya se indicó, la ocupación de un baldío, por ese solo hecho no otorga la calidad de poseedor conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado, sólo existe una mera expectativa, tal y como lo establece el artículo 65 de la ley 160 de 1994.

f. No obstante, se estableció que sobre el bien raíz denominado por el demandante “El Anzuelo”, que hace parte de otro de mayor extensión, denominado: “1) LOTE”, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria antes referenciado y la ficha catastral No. 735630004000000040105000000000, se ha ejercido propiedad privada y que la misma deriva de títulos debidamente inscritos desde Noviembre 30 de 1957, en los que constan tradiciones de dominio por un término superior a 20 años, poniéndolo en condiciones de ser adquirido por vía de la declaración de pertenencia, de conformidad con lo previsto el artículo 48, de la Ley 160 de 1994 y que pese a poseer una superficie menor a la unidad agrícola familiar, está destinado a un fin principal diferente a la explotación agrícola (según IGAC, su uso es habitacional), lo que se enmarca dentro de la excepción a la prohibición de fraccionamiento de predios rurales, prevista en el literal b), del artículo 45, de la Ley 160 de 1994, posibilitando que pueda ser objeto de prescripción adquisitiva de dominio.

En los anteriores términos, emito el pronunciamiento solicitado por su Despacho.

Cordial saludo,



Daniel Rubio Jiménez

Procurador Judicial II Ambiental y Agrario para el Tolima.

Proyectó: Luis Alejandro Ramírez Rojas – 4SU – PJAAT