

## Resumen Sentencia SU-288 de 2022

### I. Antecedentes

#### 1. Casos *sub examine*

En este acápite, la Corte Constitucional presenta una relación de los aspectos generales de cada uno de los casos *sub examine*, dividiéndolos en dos grupos. A saber:

Aspectos generales	Solicitudes de tutela presentadas por la ANT	Solicitudes de tutela presentadas por particulares
<b>Cantidad</b>	Once (11) solicitudes de tutela.	Dos (2) solicitudes de tutela.
<b>Tutelante</b>	ANT	Particulares
<b>Tutelado</b>	Autoridades judiciales	Autoridades judiciales
<b>Hecho generador</b>	Proferir sentencia que declaró la prescripción adquisitiva del dominio de predios rurales en el marco de un proceso de pertenencia.	Proferir sentencia que negó pretensión de prescripción adquisitiva del dominio.
<b>Defectos</b>	Sustantivo, fáctico y orgánico, por fundarse en el argumento según el cual la naturaleza de los bienes era privada en aplicación de la presunción de propiedad privada contenida en el artículo 1º de la Ley 200 de 1936, desconociendo de esa manera lo señalado en el artículo 65 de la Ley 160 de 1994.	Los tutelantes no definieron los defectos, pero aducen que los jueces concluyeron que no acreditaron, en los términos de la Ley 160 de 1994, la naturaleza privada de los predios respecto de los cuales pretendían la prescripción, a pesar de estarlos explotando económicamente de conformidad con el artículo 1º de la Ley 200 de 1936.
<b>Pretensión</b>	Amparo del derecho al debido proceso, a la verdad del proceso, a la seguridad jurídica en las actuaciones jurisdiccionales, al acceso a la administración de justicia, al patrimonio público y al acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y, en consecuencia, la nulidad de los procesos ordinarios.	Amparo del derecho al debido proceso, a la propiedad privada y a la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal.
<b>Casos con amparo de derechos</b>	Tres (3) casos, en los que el juez de tutela consideró que los jueces ordinarios no probaron la naturaleza de los predios.	Un (1) caso, en el que el juez de tutela amparó los derechos del tutelante, ordenando proferir nueva sentencia en la que se califique la naturaleza del predio, al haberse cometido un defecto sustantivo por indebida interpretación, por haber invertido la carga de la prueba y haber desconocido el régimen de presunciones que la ley otorga a los poseedores agrarios, como es la presunción del art. 1 de la Ley 200 de 1936.
<b>Casos con declaración de improcedencia de la acción de tutela</b>	Siete (7) casos, en los que el juez de tutela consideró que no se cumplieron los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial.	Ninguno.
<b>Casos con tutela negada</b>	Un (1) caso, en el que el juez de tutela consideró que el juez ordinario estableció la naturaleza privada del bien en los términos del art. 48 de la Ley 160 de 1994.	Un (1) caso, en el que el juez de tutela consideró que en el certificado de tradición del predio disputado no constan titulares del derecho real.

#### 2. Otros aspectos

El máximo tribunal constitucional considero pertinente:

- Decretar pruebas.
- Adelantar una audiencia pública, la cual se realizó el 7 de febrero de 2019.
- Adelantar una sesión técnica que se realizó el 23 de octubre de 2020.

## II. Fundamento jurídico de la decisión

### 1. Cuestiones previas

#### A. Problema jurídico

La Corte Constitucional, con posterioridad a establecer la competencia de la Sala Plena para revisar las citadas sentencias de tutela, procede a delimitar el problema jurídico en los siguientes términos:

Aspecto	Solicitudes de tutela presentadas por la ANT	Solicitudes de tutela presentadas por particulares
<b>Valoración realizada por los jueces ordinarios</b>	Con fundamento en la Ley 200 de 1936, el Decreto 59 de 1938 y la Ley 4 de 1973, los jueces ordinarios declararon la prescripción adquisitiva del dominio de los bienes pretendidos. Arguyeron que la explotación económica actual y los actos propios de dueño eran suficientes para darles tratamiento de bienes privados, a pesar de no contar con antecedentes registrales ni titulares de derechos reales inscritos.	El juez ordinario negó la prescripción por considerar que el demandante no probó la calidad de bien privado en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.
<b>¿Qué debe hacer la Sala Plena?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar si los fallos de tutela proferidos deben ser confirmados o revocados.</li> <li>• Determinar si los jueces que conocieron de los procesos de pertenencia incurrieron en un defecto sustantivo al interpretar que los predios rurales pretendidos eran de naturaleza privada y, por tanto, prescriptibles, con base en la ocupación con explotación realizada por los demandantes en los términos del art. 1 de la Ley 200 de 1936, a pesar de carecer de antecedentes registrales y titulares de derechos reales inscritos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar si los fallos de tutela proferidos deben ser confirmados o revocados.</li> <li>• Determinar si el juez que conoció del proceso de pertenencia incurrió en un defecto sustantivo al negar la prescripción del predio rural pretendido, por no encontrar acreditada su naturaleza privada en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.</li> </ul>

#### B. Procedencia excepcional de la tutela contra decisiones judiciales

A través del mecanismo de reiteración de jurisprudencia, la Corte hace un repaso de los requisitos generales y específicos que deben ser acreditados para que proceda la acción de tutela contra providencia judicial. Posteriormente, en el marco de los citados requisitos y su aplicación concreta, presenta algunas consideraciones, entre las cuales es importante resaltar:

- Frente al requisito de subsidiariedad, indica que la ANT no puede cuestionar, en ejercicio de sus competencias administrativas, la validez de las decisiones judiciales, a pesar de que estas no le son oponibles. Esto quiere decir que las sentencias de pertenencia no pueden restringir el ejercicio de las competencias que la ley asigna a la ANT, pero cuando estas entran en tensión con aquellas, la inoponibilidad solo puede ser decidida judicialmente, es decir, en la fase judicial del Procedimiento Único que regula el Decreto Ley 902 de 2017. Así mismo, asevera que no hay regla legal que habilite la comparecencia de la ANT a los procesos de pertenencia.

- En cuanto a los argumentos que sustentan la relevancia constitucional de los casos, la Corte indica que “existe disparidad en la interpretación de la legislación aplicable a los casos en los que se pretende la prescripción adquisitiva del dominio de bienes cuya naturaleza jurídica está en duda, situación que exige un ejercicio de unificación y precisión de jurisprudencia”.

### **C. Divergencias evidenciadas en las decisiones de los jueces civiles**

La Corte concluye que los jueces que profirieron las sentencias contra las cuales se dirigieron las solicitudes de tutela, no aplicaron ni interpretaron de manera uniforme el régimen especial de baldíos, razón por la que adoptaron decisiones diferentes y en algunos casos contradictorias. Así mismo, señala las principales divergencias evidenciadas en las decisiones de los jueces civiles. A saber:

- Naturaleza de la participación de la ANT en los procesos de pertenencia.
- Actuación de la autoridad de tierras.
- Contenido, alcance e interpretación del régimen de baldíos, pues es posible encontrar posiciones diversas acerca de la vigencia del artículo 1 de la Ley 200 de 1936 (presunción de propiedad privada) frente al artículo 48 de la Ley 160 de 1994 (prueba de la propiedad privada del predio).
- Prueba de la propiedad privada de los bienes rurales, en tanto, algunos jueces admiten que la presunción de propiedad privada prevista en el artículo 1 de la Ley 200 de 1936, permite adquirir por prescripción el dominio de los predios ocupados con cultivos, a pesar de que no cuenten con título originario o títulos traslativos de dominio debidamente inscritos. Otros, en cambio, exigen probar la naturaleza privada del bien con tales antecedentes registrales, en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.

### **D. Análisis del defecto sustantivo**

Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional concluye que se ha configurado el defecto sustantivo en sentencias que resuelven casos semejantes al *sub examine*, al declararse la prescripción adquisitiva del dominio con fundamento en la presunción de propiedad privada consagrada en el artículo 1 de la Ley 200 de 1936, sobre predios cuya naturaleza jurídica está en duda por carecer de antecedentes registrales o titulares de derechos reales inscritos.

## **2. Cuestiones de fondo**

### **A. Régimen especial de baldíos en Colombia**

#### **Temporalidad**

Respecto a la temporalidad del régimen de baldíos en Colombia, la Corte precisa:

- Es a partir de la Ley 160 de 1994, la cual desarrolla la Constitución de 1991, que cabe predicar la existencia de un nuevo régimen jurídico de baldíos en Colombia.
- No obstante, resulta indispensable examinar la evolución del régimen de baldíos y la vigencia de la normatividad anterior a la Constitución de 1991, en particular del artículo 1 de la Ley 200 de 1936 frente al artículo 48 de la Ley 160 de 1994.
- La legislación preexistente a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, debe aplicarse a partir de una interpretación conforme a la Constitución, conservando su vigencia siempre y cuando no existan contradicciones manifiestas.

- Las disposiciones de la Constitución de 1991 deben aplicarse de manera retrospectiva a las situaciones jurídicas que estaban en curso al momento de su entrada en vigencia.
- Del nuevo régimen constitucional y legal de baldíos vigente a partir de la Ley 160 de 1994, forma parte la legislación preexistente, en cuanto conserve su vigencia por no ser incompatible con la Constitución o no haber sido derogada por la legislación posterior en la materia.
- Es importante examinar la evolución histórica de las reglas relevantes del régimen especial de baldíos con el objeto de establecer la eventual aplicación de las reglas vigentes en determinados períodos anteriores a la Ley 160 de 1994, a los casos en que se demuestren ocupaciones iniciadas antes de dicha ley.

## **Generalidades**

Frente a este tema, la Corte, de manera general, señala:

- Desde los orígenes de la República, el constituyente ha dispuesto que los bienes baldíos se someten a un régimen especial, distinto al de los bienes de dominio privado. El legislador, por su parte, dispuso, desde finales del siglo XIX, que son imprescriptibles.
- El constituyente de 1991 mantuvo estas mismas reglas en materia de baldíos. Sin embargo, entraron a formar parte de un marco jurídico más amplio en el que se consagra el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de la población campesina (artículo 64 de la CP). Así las cosas, la adjudicación de predios baldíos tiene por objeto promover la democratización de la propiedad como mecanismo para impulsar el desarrollo económico y social.
- El legislador adoptó un concepto de bien baldío a partir de una negación indefinida, la de tratarse de tierras que carecen de otro dueño.
- Al menos desde la Ley 48 de 1882, no es posible adquirir el dominio de bienes baldíos en virtud de la prescripción adquisitiva de dominio ni, por lo mismo, mediante procesos de pertenencia, prohibido expresamente en el ordenamiento jurídico desde la Ley 120 de 1928. Por tal razón, las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva del dominio no son oponibles al Estado, como lo dispone actualmente el artículo 375 del Código General del Proceso.

## **Vigencia de la Ley 200 de 1936**

- La Ley 160 de 1994 no derogó expresamente la Ley 200 de 1936, y se remite de manera expresa a esta en cuanto a la posesión, la explotación económica y la extinción del derecho de dominio. Ello ha dado lugar a interpretaciones contradictorias sobre la vigencia de la presunción de propiedad privada consagrada en dicha disposición, así como sobre la posibilidad de adquirir por prescripción los predios rurales sujetos a dicha presunción.
- La legislación vigente para la época de promulgación de la Ley 200 de 1936 reconocía a los ocupantes de baldíos el derecho de dominio por el hecho de su explotación económica, así como el consecuencial derecho a su adjudicación por parte de la administración.
- La Ley 200 de 1936 tuvo por objeto, en desarrollo de la función social de la propiedad, promover la explotación económica de las tierras rurales y proteger a los colonos y cultivadores que las explotaran. Empero, ni en su versión original contenida en el artículo 1 de la Ley 200 de 1936, ni con la modificación introducida por la Ley 4 de 1973, la presunción de propiedad privada tuvo por objeto permitir la prescripción adquisitiva del dominio de los bienes baldíos explotados económicamente, en cuanto dicha legislación no modificó el modo de adquisición del dominio de los baldíos ni la competencia de la administración para adjudicarlos.

- Con anterioridad a la Ley 200 de 1936, el dominio privado de bienes rurales solo podía probarse con título originario expedido por el Estado en el que constara que los inmuebles habían salido de su patrimonio (prueba diabólica). Por tal razón, en el artículo 3 de la Ley 200 de 1936 se estableció la fórmula transaccional como alternativa para acreditar la propiedad privada ante la inexistencia del título originario; siendo estas las dos únicas formas de desvirtuar la presunción de baldío de que trata el artículo 2 de la Ley 200 de 1936.
- La presunción legal de propiedad privada sobre los predios rurales poseídos por particulares, se trataba de una regla probatoria que invirtió la carga de la prueba en favor de quien la alegaba pues le bastaba demostrar el hecho de la ocupación con explotación. Por el contrario, quienes pretendieran despojar del predio a quien lo ocupaba, estaban en la obligación de probar su calidad privada mediante títulos que cumplieran los requisitos establecidos en el artículo 3 de la Ley 200 de 1936.
- El artículo 1 de la Ley 200 de 1936 debe interpretarse actualmente de conformidad con las normas constitucionales relacionadas con el acceso a la tierra por parte de los campesinos y dentro del contexto de la Ley 160 de 1994, razón por la que debe entenderse que se encuentra vigente parcialmente sólo en cuanto establece que la posesión consiste en la explotación económica del predio rural. No obstante, los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa.

#### **Ley 160 de 1994 (Régimen especial de baldíos)**

**La propiedad de los terrenos baldíos sólo puede adquirirse mediante adjudicación otorgada por el Estado.** Así las cosas, a diferencia de lo que ocurre con los inmuebles privados cuyo dominio puede adquirirse por prescripción, el dominio de los bienes baldíos históricamente se ha reservado a su adjudicación por parte de la autoridad administrativa competente, quien debe verificar el cumplimiento de los requisitos objetivos y subjetivos exigidos por el legislador para acceder al dominio de los bienes baldíos.

**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 se les reconoce una mera expectativa.** Al respecto, antes de la Ley 160 de 1994, se reconocía la posesión agraria (diferente a la posesión del derecho civil), entendida como la explotación económica de tierras baldías que otorgaba el derecho a su adjudicación; el cual, desde 1882, ha estado sometido a límites en cuanto a la extensión máxima adjudicable.

**La adjudicación requiere el cumplimiento de las condiciones señaladas por el legislador, destinadas a garantizar los fines adscritos a los baldíos de la Nación.** A partir de la Ley 160 de 1994, se exigió el cumplimiento de un conjunto de condiciones, como ocurrió en todos los períodos de la evolución legislativa anterior, en relación con los beneficiarios, la explotación económica y la extensión máxima adjudicable. En la actualidad, la adquisición del dominio de bienes baldíos sólo es posible si se cumplen las condiciones subjetivas y objetivas señaladas por el legislador con el objeto de garantizar la finalidad de fomentar la distribución equitativa y el acceso progresivo de la población campesina a la propiedad de la tierra.

- **Condiciones subjetivas:** el análisis del acceso a tierras requiere un detenido tratamiento diferencial, considerando el enfoque de género, enfoque étnico y enfoque socioeconómico.

**Importante:** se indica que “Con el fin de que los esfuerzos que se han realizado en los últimos años para disminuir las brechas de género se traduzcan en un verdadero impacto en la vida de las mujeres rurales, la Corte encuentra necesario que, sin perjuicio de que se adopten otros planes, programas y proyectos, se haga un seguimiento detallado al cumplimiento de los objetivos contenidos en el CONPES 4080 mediante el cual se diseñó la política pública de equidad de género para las mujeres. (...) En consecuencia, resulta indispensable que las recomendaciones contenidas en la mencionada política pública se traduzcan en herramientas que garanticen su ejecución siempre en coordinación con el Comité Interinstitucional de seguimiento al Plan de Revisión, Evaluación y Seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales o quien haga sus veces.” (subrayado fuera del texto). Frente a esta cita, se debe discutir el alcance que tiene para determinar las acciones a seguir.

- **Condiciones objetivas:** i) la ocupación previa del baldío, la cual, actualmente, no constituye un requisito para su adjudicación, sin embargo otorga al ocupante prioridad en la adjudicación del predio rural ocupado o de otro de mejor calidad. En los primeros años de la República, hasta 1886, no se exigió como requisito la ocupación previa, entre 1886 y 1994 no se exigió tiempo mínimo de ocupación y entre 1994 y 2017 se exigió ocupación previa no inferior a cinco (5) años; ii) protección de los recursos naturales y del medio ambiente; iii) áreas máximas adjudicables, las cuales, en un primer período que fue hasta 1961, variaron entre un área sin límite y un mínimo de 10 hectáreas, en un segundo período entre 1961 y 1994, eran máximo de 450 hectáreas, y en un tercer período que se dio a partir de 1994, se determinan en UAF por zonas relativamente homogéneas; iv) otras condiciones y limitaciones, tales como restricciones o condiciones para la adjudicación, necesidad de un plan gradual de reconversión, y obligaciones que limitan el uso y disposiciones del bien adjudicado.
- **Indebida ocupación:** el régimen actual de baldíos establece que la ocupación de baldíos en exceso de las áreas máximas adjudicables constituye ocupación indebida y que la autoridad de tierras tiene el deber de recuperarlas a través del procedimiento agrario de recuperación de baldíos. Así mismo, para ser beneficiario de los programas de acceso a tierra, el interesado no puede haber sido declarado ocupante indebido de tierras baldías ni estar incurso en un procedimiento de esta naturaleza. Podría identificarse un primer periodo anterior a la expedición de la Ley 4 de 1973 en el que, si bien todo exceso en la adjudicación era denunciable en tanto se reputaba que no había salido del dominio del Estado, se priorizó su regularización en favor del adjudicatario otorgándole un derecho preferente sobre la mayor extensión siempre que no sobrepasara el área máxima adjudicable vigente para el momento de iniciada la ocupación y siempre que lo estuviere explotando; y un segundo periodo posterior a la Ley 4 de 1973 en el que, por el contrario, se priorizó su recuperación por parte de la autoridad agraria.

**Quienes hubieren ocupado, con cultivos o ganados, tierras baldías antes de la promulgación de la Ley 160 de 1994, adquirieron el derecho a la adjudicación del área máxima adjudicable, siempre que, además, hubieren cumplido las condiciones y requisitos señalados por el legislador.** Ello, en tanto el legislador había consagrado el derecho a la adjudicación de los bienes baldíos ocupados o poseídos de conformidad con las normas de la legislación especial en materia de baldíos. En un primer período, entre 1886 y 1920, la ocupación de bienes baldíos con cultivos y habitación, confería derecho de dominio sobre dichos bienes, razón por la que el acto de adjudicación constituía título declarativo del dominio así adquirido. Posteriormente dicho derecho de dominio se volvió a consagrar entre 1936 y 1961. Entre 1920 y 1936, el legislador reconoció un derecho de adjudicación de los baldíos por el hecho de su ocupación con cultivos, derecho que volvió a consagrar a partir de 1961 sin nuevas variaciones hasta 1994, momento en el que se dispuso que los ocupantes de tierras baldías no tienen la calidad de poseedores, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa.

**Quienes pretendan adquirir el dominio de un predio rural en virtud de la prescripción adquisitiva de dominio, tienen la carga de acreditar la propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.** En este punto, el Tribunal Constitucional establece la interpretación del artículo 48 de la Ley 160 de 1994, a saber:

- El término de antigüedad en la inscripción de títulos en que consten tradiciones de dominio es el equivalente al de la prescripción extraordinaria que, para la fecha de expedición de la Ley 160 de 1994, era de 20 años.
- Si el título vigente para el 5 de agosto de 1974, cumplía con el requisito de transmitir dominio, no es necesario revisar títulos de fechas anteriores.
- Si, por el contrario, el título vigente para esa época constituye una falsa tradición, al no verse satisfecho el requisito del título traslativo de dominio en los términos del artículo 745 del Código Civil, se hace necesario revisar títulos anteriores a 1974, para seguir buscando ese antecedente de dominio que permita verificar que el predio es privado.
- Los títulos de dominio que no se vean reflejados en una anotación del folio de matrícula inmobiliaria pero que estén en libros de antiguo sistema, son igualmente información registral válida.
- Información diferente a la registral no podrá servir a efectos de probar dominio del inmueble, pues la tradición del dominio de los bienes raíces se efectúa por la inscripción del título.
- La única forma posible de probar dominio es con títulos inscritos, independientemente de si se ven o no reflejados en el folio de matrícula inmobiliaria, y dichos títulos deben ser traslativos de dominio.

Así mismo, presenta otra serie de consideraciones a tener en cuenta:

- La imposibilidad de probar la propiedad privada no quiere decir que quien la pretende quede desamparado, pues quien hubiere iniciado una explotación económica del predio (posesión agraria) antes de la Ley 160 de 1994, adquirió por ese hecho derecho a su adjudicación por parte de la autoridad de tierras.
- La acreditación de dominio privado, conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, procede no sólo con títulos originarios, sino con la denominada “fórmula transaccional” establecida a partir de la Ley 200 de 1936 para desvirtuar la presunción de bien baldío.
- Antes de la Ley 200 de 1936, la prueba del dominio privado requería acreditar, además del título originario expedido por el Estado, única forma de demostrar que el predio había salido del patrimonio de la Nación, una cadena de títulos desde que el bien reclamado hubiera salido del patrimonio público hasta el actual propietario, prueba difícil (prueba diabólica) o casi imposible de acreditar por las pérdidas de información registral y la realidad del campo colombiano.

#### **Proceso de Paz (cambio de contexto normativo)**

Al respecto, se resaltan las siguientes aseveraciones presentadas por la Corte:

- El Acuerdo de Paz en materia de tierras -en cuanto política pública de Estado cuyo cumplimiento de buena fe constituye una obligación constitucional- y las normas que lo han desarrollado, como el Decreto Ley 902 de 2017 que adoptó medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral en materia de tierras; entraron a formar parte del régimen especial de baldíos.

- El Decreto Ley 902 de 2017 resultará insuficiente si no se cumplen los demás compromisos del Acuerdo, en particular, la creación de lo que se ha denominado la jurisdicción agraria, indispensable para el trámite de la fase judicial del procedimiento único.

**Importante:** en este punto, la Corte exhorta al Congreso de la República y al Gobierno Nacional como responsable de la correcta implementación del Acuerdo (...), a que adopten, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017, las medidas necesarias para impulsar en la mayor medida posible el cumplimiento del punto 1.1. sobre acceso y uso de la tierra, el cual forma parte del Acuerdo sobre Reforma Rural Integral (Orden estructural No. 14).

## **B. Divergencias interpretativas en la aplicación judicial del régimen especial de baldíos y unificación jurisprudencial**

En los fallos constitucionales de instancia, la Sala Plena encontró que existen dos grandes tendencias de decisión (Sentencia T-488 de 2014 de la Corte Constitucional y la Sentencia STC-1776 de 2016 de la Corte Suprema de Justicia). Esto ha contribuido al incumplimiento del régimen especial de baldíos, razón por la que la Corte unificará la interpretación y aplicación de dicho régimen y, en general, de las normas sustantivas y procesales aplicables en materia de acceso a la propiedad de la tierra rural. Así mismo, precisará la jurisprudencia constitucional constitutiva de precedente en estas materias.

### **Precisiones**

- La interpretación que se hizo en la sentencia STC1776-16 sobre la aplicación de la presunción contenida en el artículo 1º de la Ley 200 de 1936, no corresponde al precedente de la Corte Suprema de Justicia.
- La Sentencia T-488 de 2014 constituye la decisión fundacional de una línea jurisprudencial, pero este precedente no tomó en consideración la segunda dimensión del problema jurídico, que tiene que ver con el acceso a tierra por parte de pequeños propietarios en un contexto de marcada informalidad sobre la propiedad de la tierra.
- Los procesos de pertenencia diseñados para tramitar la prescripción adquisitiva de predios privados no son la vía para acceder al dominio de los bienes baldíos, pues no contemplan límites en torno al tamaño de los predios, impide la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, y no son aptos para propiciar la igualdad material.
- Algunas sentencias de pertenencia han cumplido la finalidad de asegurar el acceso a la tierra a pequeños propietarios y, su desconocimiento, podría afectar intensamente la estabilidad de las relaciones sociales, finalidad última de la seguridad jurídica.
- La solución a adoptar respecto de las sentencias proferidas en vigencia de la Ley 160 de 1994 que prescribieron predios cuya naturaleza privada no fue acreditada conforme al artículo 48 de dicha ley, considerará dos variables: La primera de carácter temporal basada en hitos constitucionales o legales, la cual permite identificar períodos en la evolución normativa que resultan relevantes para la aplicación de las reglas de decisión respecto a las ocupaciones que con explotación se iniciaron antes de dicha ley; y la segunda hace referencia a la relación de una persona o su familia con un predio determinado, y se proyecta en una dimensión material (ocupación con explotación), la cual permite considerar la importancia de la estabilidad en las relaciones sociales y la seguridad jurídica.

## **Unificación de jurisprudencia**

- Las sentencias de prescripción que recaigan sobre bienes que no acrediten la propiedad privada en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994, no le son oponibles al Estado. La titularidad quedará resuelta con efectos de cosa juzgada frente a particulares, pero no frente al Estado, dado que los predios que fueron objeto de la controversia podrán ser sometidos a procesos de clarificación de los que podría resultar probada su naturaleza de bien baldío, situación que activaría los protocolos de recuperación a cargo de la autoridad de tierras.
- Resulta fundamental que los jueces civiles que conocen de juicios de pertenencia tengan plena certeza de que el bien a prescribir es privado, en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.
- En las sentencias contra las cuales se dirigen las acciones de tutela dictadas por jueces civiles en procesos de pertenencia, se evidencia que los jueces no aplicaron ni interpretaron de manera uniforme las disposiciones del régimen especial de baldíos. Por ello, es indispensable unificar la jurisprudencia en relación con la interpretación, conforme a la Constitución, de los mencionados aspectos del régimen especial de baldíos y, así mismo, avanzar en la identificación de reglas de decisión.

## **Divergencias evidenciadas en las decisiones de los jueces civiles objeto de las tutelas**

### **i. La naturaleza de la participación en el proceso de pertenencia de la autoridad de tierras.**

**Estado actual:** los jueces tienen a la ANT como litisconsorte necesario, litisconsorte facultativo o con fines probatorios, incluso le han llamado la atención por intervenir.

**Unificación de jurisprudencia:** se unifica la jurisprudencia con el fin de establecer que, al admitir una demanda de pertenencia sobre un bien rural, los jueces civiles deberán informar a la ANT sobre la iniciación del proceso (Regla 1). La información de la iniciación del proceso de pertenencia a la ANT tiene una función esencialmente probatoria y, en consecuencia, no implica vincularla como litisconsorte (Regla 2).

### **ii. El curso de acción asumido por la autoridad de tierras.**

**Estado actual:** en algunos casos se abstiene de intervenir, se declara incompetente para pronunciarse, afirma que no cuenta con un inventario de baldíos, o se limita a informar que los predios no son objeto de procedimientos agrarios en curso.

**Unificación de jurisprudencia:** la ANT tiene la obligación de actuar con especial diligencia para contribuir de manera eficaz a la administración de justicia (Regla 7).

Una vez sea informada del inicio de un proceso de pertenencia relacionado con un predio rural, deberá reconstruir la historia jurídica del inmueble con base en escrituras, sentencias u otros actos, y remitirla con destino al proceso correspondiente (Subregla 7.1.).

Lo anterior, le servirá para expresar su posición sobre la naturaleza jurídica del inmueble, es decir, si considera que se trata de un bien baldío, de un bien privado, o si existe duda sobre su naturaleza, caso en el cual solicitará al juez adelantar el procedimiento especial agrario de clarificación de la propiedad (Subregla 7.2.).

En caso de tratarse de un baldío o de persistir duda sobre la naturaleza jurídica del predio, y la ANT constate que los casos involucran a sujetos de reforma agraria o de acceso a tierras, y en especial a mujeres rurales, familias pobres y familias desplazadas, deberá ofrecerles información y orientación acerca de las alternativas de que disponen en materia de adjudicación, titulación de la posesión, saneamiento de la falsa tradición y demás programas para el acceso, formalización y regularización de la propiedad rural, a efectos de que decidan si continúan su trámite en la fase judicial o en la fase administrativa ante la ANT del procedimiento único previsto en el Decreto Ley 902 de 2017. La ANT deberá ofrecer acompañamiento hasta que culmine el correspondiente trámite que materialice el acceso y goce efectivo de la tierra. Las facultades aquí descritas no pueden contradecir los mandatos que dispongan, de ser el caso, los jueces de restitución de tierras (Subregla 7.3.).

### iii. El contenido, alcance e interpretación del régimen de baldíos.

**Estado actual:** en unos casos se declara la prescripción adquisitiva, aplicando la presunción de propiedad privada por la ocupación con explotación económica; mientras que en otros deciden negarla, por no acreditar la propiedad privada conforme al artículo 48 de la Ley 160 de 1994.

**Unificación de jurisprudencia:** la propiedad privada de predios rurales se prueba con el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o con los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de la Ley 160 de 1994, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria, en los términos del artículo 48 de dicha ley. De no estar acreditada la propiedad privada, se genera una duda sobre la naturaleza jurídica del predio que deberá ser resuelta mediante el procedimiento especial agrario de clarificación de la propiedad (Regla 4).

Quien pretenda adquirir el dominio de un predio rural en virtud de la prescripción adquisitiva de dominio, tiene la carga de acreditar dentro del proceso de pertenencia los requisitos para ello (Regla 5).

En los procesos de declaración de pertenencia de inmuebles rurales, el juez de conocimiento, además de tomar en consideración el certificado del registrador de instrumentos públicos que deberá allegarse a la demanda, recaudará, de oficio, las pruebas que considere necesarias para establecer el dominio privado en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994 (Regla 6).

### iv. La prueba de la propiedad privada de los bienes rurales.

**Estado actual:** algunos jueces admiten que la presunción de propiedad privada prevista en el artículo 1 de la Ley 200 de 1936 permite adquirir por prescripción de dominio los predios ocupados con cultivos o ganado, a pesar de que no cuentan con título originario ni títulos traslativos de dominio debidamente inscritos; y otros exigen probar la naturaleza privada del bien con tales antecedentes registrales en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.

**Unificación de jurisprudencia:** el artículo 1 de la Ley 200 de 1936 debe interpretarse dentro del contexto de la Ley 160 de 1994 y conforme con las normas constitucionales relacionadas con el acceso a la tierra por parte de los campesinos, razón por la que debe entenderse que se encuentra vigente sólo en cuanto establece que la posesión consiste en la explotación económica del suelo con cultivos o ganado, y otros de igual significación económica.

A partir de la Ley 160 de 1994, se considera que hay explotación económica cuando ésta se realiza de una manera regular y estable, es decir, cuando al momento de la práctica de la inspección ocular tenga más de un (1) año de iniciada y se haya mantenido sin interrupción injustificada. No obstante, los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa (Regla 3).

### **C. Problemática estructural en el cumplimiento del deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos (necesidad de dictar órdenes complejas)**

En Colombia, subyacen problemas estructurales y de enorme impacto social relacionados con la tenencia y posesión de la pequeña propiedad rural, a partir de los cuales se constata el grave incumplimiento del deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos. A saber:

#### **Desigualdad, concentración e informalidad en la tenencia de la tierra**

- Para 2017, el nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad continúa en niveles altos, con un valor del índice de Gini de área de propietarios de 0,869 a escala nacional.
- El 18% de la tierra de propiedad privada inscrita en el catastro es del 75% de propietarios que tienen en su poder microfundios, minifundios y pequeña propiedad.
- Según el Censo Nacional Agropecuario de 2014, del total del área para uso agropecuario, el 80.5% se destina para pastos y el 19.1% tiene uso agrícola.
- El cálculo de informalidad en la tenencia de la tierra en el país es del 52,7% para la vigencia 2019.
- La informalidad entorpece el desarrollo, desincentiva la inversión, dificulta el acceso al sistema financiero, impulsa los mercados ilegales de tierras y cultivos, y, entre otras consecuencias, genera espacios para el conflicto.

#### **Incapacidad de la autoridad de tierras para cumplir con las funciones de clarificación de la propiedad, adjudicación y recuperación de bienes baldíos**

- La falta de un adecuado diseño, implementación y financiación de las políticas públicas orientadas a regularizar la relación de la población campesina con la tierra, se refleja en una débil institucionalidad en la gestión de baldíos.
- Los procedimientos agrarios no han garantizado la seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra mediante su formalización, ni disminuido su alta concentración, principalmente por tratarse de programas desfinanciados y por falta de coordinación entre las entidades con responsabilidad en el tema.

**Importante:** en este acápite, la Corte Constitucional indica que el Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural es el llamado a coordinar todas las acciones requeridas, “pues cuenta con la participación de todas las entidades que tienen competencia en la materia, pero con un único interlocutor, que será el responsable de informar sobre las proyecciones y avances. A pesar de la importancia de las funciones que debe cumplir, su despliegue ha sido tímido. Por consiguiente, se le ordenará coordinar las acciones interinstitucionales necesarias para el cumplimiento de la presente sentencia y para la obtención de los recursos necesarios para su ejecución” (Orden estructural No. 16). En esa tarea, deberá tener en cuenta las opiniones de la sociedad civil (Orden estructural No. 16). “En consecuencia, mujeres campesinas, organizaciones campesinas, comunidades étnicas, víctimas del conflicto, centros de pensamiento, universidades y comunidad académica, etc., tienen derecho a que se les garanticen canales adecuados para participar eficazmente y de manera informada en los procesos de preparación, ejecución y evaluación”

de las políticas públicas del campo; y aunque ello no supone el derecho a voto o un poder de veto, sí debe existir un compromiso del Consejo Superior del Ordenamiento del Suelo Rural para estudiar, analizar y discutir los insumos que le presenten. (...) Por consiguiente, el Consejo Superior del Ordenamiento del Suelo Rural deberá diseñar protocolos para garantizar el acceso a la información, la participación de la sociedad civil en las discusiones y toma de decisiones y la resolución de consultas." (subrayado fuera de texto).

Continúa afirmando que "la ANT deberá priorizar la recuperación de las tierras baldías obtenidas (i) verificando el cumplimiento de los requisitos objetivos y subjetivos para su adjudicación, (ii) sobre enormes extensiones de tierra en términos absolutos, o (iii) sobre extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país, en uno o varios procesos o mediante cualquier otro mecanismo contrario a la destinación de los baldíos (Regla 9)" (subrayado fuera de texto).

Así mismo, le ordena que, "dentro de un plazo que no exceda de los doce (12) meses siguientes a la notificación de la presente providencia y mediante un procedimiento participativo, adopte un plan de acción para:

(i) Elaborar una base de datos que incluya el universo de predios rurales que no contaban con antecedentes registrales y respecto de los cuales se haya declarado la prescripción adquisitiva del dominio, al menos desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 en una primera fase, diferenciando si se encuentran o no inscritas, identificando su área; ubicación; fecha de la sentencia; autoridad judicial que la profirió, y nombre del prescribiente, entre otros datos necesarios para identificar posibles casos de apropiación o acumulación indebida de tierras baldías. En el caso de las sentencias inscritas, se priorizarán aquellas con las cuales se abrió la correspondiente matrícula inmobiliaria.

(ii) Elaborar, a partir de la anterior base de datos, un Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos -PARB, con fundamento en la legislación vigente. Este plan deberá priorizar la recuperación de (a) enormes extensiones de tierra en términos absolutos o (b) extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país. De igual manera, deberá realizar su trabajo a partir de la información empírica que permite identificar, en una visión panorámica del problema, (c) aquellos departamentos o regiones en los cuales ha habido más procesos de prescripción adquisitiva sobre bienes presuntamente baldíos o (d) lugares que evidencien mayores índices de acumulación de la tierra. Lo anterior, dado que, en ningún caso, las sentencias de declaración de pertenencia serán oponibles a la autoridad de tierras respecto de los procesos de su competencia.

(iii) Formular y ejecutar los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los términos del Decreto Ley 902 de 2017 y sus modificaciones con indicación (a) de las metas de adjudicación de baldíos, de la asignación de derechos de uso y de formalización de la propiedad rural sobre predios privados, priorizando mujeres cabeza de hogar, víctimas del conflicto armado y personas con graves carencias materiales, así como las regiones del país que evidencien mayores niveles de concentración de la tierra; (b) de las metas del Fondo de Tierras en materia de entrega gratuita tras la firma del Acuerdo de Paz; (c) de las metas de formalización masiva; y (d) de las metas de depuración, clasificación y digitalización del archivo histórico del INCODER y de los documentos y resoluciones de titulación que reposan en el Archivo General de la Nación, así como de su posterior registro inmediato.

(iv) Activar el Sistema Integrado de Información, de manera que logre implementarse como un repositorio de consulta pública a través de un micrositio en el portal web de la entidad, que sirva como canal de

comunicación específico con las autoridades administrativas y judiciales, el cual deberá contener información necesaria para la identificación, recuperación y adjudicación de bienes baldíos. Este micrositio de público acceso contará, al menos, con un mapa de Colombia, dividido por departamentos y que permita distintos parámetros de consulta, tales como: lugares con mayor concentración de la tierra en términos de propietarios, extensión en área y número de UAF; número de hectáreas en proceso de clarificación; lugares con mayor número de procesos de pertenencia adelantados sobre predios presuntamente baldíos; y hectáreas reconocidas por el Fondo de Tierras.

En todo caso, en la ejecución del PARB, las autoridades deberán reconocer las sentencias que hubieren declarado la pertenencia de predios rurales, -con independencia de los defectos en que hubieren podido incurrir los jueces que las profirieron-, siempre que constaten que cumplen la finalidad constitucional asignada a los bienes baldíos y los requisitos subjetivos y objetivos para su adjudicación (Regla 10), de conformidad con la legislación vigente al momento en que se configuró el derecho a la adjudicación. Esto es así, porque no se puede cargar al campesino con las consecuencias de un sistema registral incompleto y una débil administración de los bienes baldíos. Cualquier oposición con fundamento en sentencias de declaración de pertenencia sobre predios rurales cuya naturaleza privada no hubiere sido acreditada de conformidad con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, sólo podrá tramitarse acudiendo a la fase judicial del procedimiento único prevista en el artículo 61 del Decreto 902 de 2017 (Regla 10)". (subrayado fuera de texto).

#### **Deficiencias históricas de los sistemas de registro de instrumentos públicos a cargo del Estado**

- La información registral incompleta y desactualizada, además de reflejar la forma en la que tradicionalmente el campesino se ha relacionado con la tierra, es también el resultado de la incapacidad institucional.
- Los problemas de registro continúan siendo preocupantes, pues no obstante la existencia de herramientas que parecieran útiles, el rezago en el ejercicio de depuración de la información las convierte en ineficientes, por incompletas e inciertas.
- La inacabada migración de la información que reposa en el sistema antiguo impide contar con un registro correcto, completo y actual de los actos jurídicos sujetos a dicha formalidad, que, de existir, permitiría determinar con certeza la naturaleza jurídica de un predio sin necesidad de surtir procesos de clarificación.
- Para la Sala resulta indispensable que, además de disponer las reglas de decisión que se dictarán para atender los casos, la Superintendencia de Notariado y Registro adopte un plan de acción con metas de gestión y de resultado de corto, mediano y largo plazo, para la migración de la información existente en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y en el antiguo sistema o libros de registro antiguos, al actual sistema de registro, y de ello informe a los organismos de control (Orden estructural No. 19).

#### **Retrasos injustificados en la implementación del Acuerdo Final de Paz en materia de tierras**

- **Falta de correspondencia de las metas del Plan Marco de Implementación (PMI) con el Plan Nacional de Desarrollo (PND).** Cualquier balance que sobre el cumplimiento pueda hacerse, no resultará ajustado a la realidad, entre otras, por la falta de correspondencia de las metas fijadas en el PMI y las del PND 2018-2022.
- **Rezago en el cumplimiento de las metas trazadas para el Fondo de tierras.** (i) El 85% de la tierra que ingresó al Fondo está concentrada en seis (6) departamentos, por tanto, hay una baja distribución geográfica. (ii) Existe una falta de claridad sobre la disponibilidad de las tierras que ingresaron al

Fondo, generada por la deficiente identificación de los predios por parte del Estado, donde solo el 2% de las tierras ingresadas se encuentran disponibles para ser entregadas pues la gran mayoría, presuntamente, están siendo indebidamente ocupadas. (iii) Hay una entrega de tierras limitada, pues entre el 2017 y junio de 2022 se han entregado 485.348 hectáreas. Sin embargo, para poder dar cumplimiento a la meta prevista para el año 2028, se debería haber entregado para esta anualidad, aproximadamente 1.500.000 hectáreas. (iv) Las fuentes de las que se está nutriendo el Fondo no corresponden a las pactadas en el Acuerdo de Paz, o por lo menos no es posible identificar de qué fuente provienen. (v) Existen dificultades para hacer el seguimiento de esta meta como quiera que hay información incompleta y duplicidad. (vi) Existe una baja entrega de tierras a campesinos sin tierra, como quiera que, a marzo de 2021, solo el 0,43% de las tierras se relacionan con procesos de adjudicación a familias sin tierra o con tierra insuficiente.

- **Rezago en el cumplimiento de las metas de formalización.** (i) En el PMI quedó fijado que la meta de formalización estaría totalmente cumplida en 2026, por lo que para lograrlo, debe acreditarse, a finales de 2022, el cumplimiento aproximado del 60% de la meta, y sólo se ha acreditado un avance del 37% a marzo de 2022, correspondiente a 2.612.984 hectáreas. (ii) Un área importante de lo reportado por la ANT corresponde a asuntos que culminaron antes de la firma del Acuerdo de Paz. (iii) Se evidencia un incumplimiento de las metas de formalización de la pequeña y mediana propiedad a los campesinos, pues la mayoría del porcentaje de tierras formalizadas a campesinos (50.56%), se orientaron a la adjudicación de baldíos ocupados. (iv) Se incumplen los compromisos con las zonas PDET pues hay dos subregiones que no tienen una sola hectárea formalizada. (v) Se mantiene la preferencia por la formalización por demanda y no por oferta, donde el 72% de las tierras formalizadas se realizó por demanda y no por oferta. (vi) En principio, existe un riesgo alto de que se formalicen tierras insuficientes sin ofrecer la extensión requerida por los campesinos, pues se está formalizando una alta cantidad de microfundios y no se destaca una oferta institucional que corresponda con el compromiso de entregar tierra suficiente. (vii) Existe falencia en la información que imposibilita hacer un seguimiento detallado a la meta, evidenciándose duplicidad en indicadores, información contradictoria entre la reportada en Sinergia y la expuesta directamente por la ANT, y no se distingue entre adjudicaciones y formalizaciones. (viii) La formalización se ha concentrado en cuatro lugares, por lo que existe una baja distribución geográfica. (ix) No se han podido implementar los recursos judiciales creados en el Decreto Ley 902 de 2017 para la protección de los derechos de propiedad, pues no se ha creado la jurisdicción agraria.
- **Rezago en el cumplimiento de las metas de formación y actualización catastral.** (i) El avance financiero de ejecución del 100% de los créditos obtenidos no fue posible desglosarlo. (ii) En solo nueve (9) municipios cuyo catastro se financiará con recursos de los créditos, se adelantarán POSPR. (iii) Para el 2023, los municipios que fueron actualizados catastralmente en el 2017 van a estar desactualizados.
- **Incumplimiento en la creación e implementación de la jurisdicción agraria.**

**Importante:** El Gobierno se comprometió, además de promover la creación de mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra, a poner en marcha una nueva jurisdicción agraria, accesible a la población rural, integrada por jueces dotados de las competencias y recursos necesarios para la superación de la conflictividad asociada a la tenencia y uso de la tierra rural, más allá de las clásicas concepciones asociadas a la jurisdicción, al juez y al proceso judicial, pues lo que se concibió pretende ser un mecanismo de justicia transicional.

“Ante el incumplimiento de tales compromisos, resulta necesario exhortar al Congreso de la República y al Gobierno Nacional (...) a que adopten, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017, las medidas necesarias para impulsar en la mayor medida

posible el cumplimiento del punto 1.1. sobre acceso y uso de la tierra, el cual forma parte del Acuerdo sobre Reforma Rural Integral (Orden estructural No. 14). Así mismo se exhortará a las demás autoridades responsables de la implementación de los diferentes compromisos y del cumplimiento de la presente sentencia, para que adopten las medidas tendientes a la superación de la problemática que se ha puesto de presente y que en la parte resolutive se especificarán.”.

#### D. Reglas de decisión aplicables a los casos objeto de revisión

##### Premisas de la decisión

- i. Las reglas de decisión se extraen, principalmente, del **régimen jurídico especial de baldíos** vigente a partir de la Ley 160 de 1994.
- ii. Se plantean soluciones razonables o criterios orientadores a partir de **dos variables**:
  - **Hitos legales o constitucionales**, a partir de los cuales es posible identificar períodos en la evolución legislativa.
  - **Historia material** (posesión) del predio.
- iii. La Sala dejará **en firme las sentencias** en que, no obstante haber incurrido en un defecto sustantivo motivado por la dispersión legal y las diferencias de interpretación jurisprudencial en diferentes épocas, se **cumplieron las finalidades subyacentes a las normas constitucionales de acceso a la propiedad de la tierra de los campesinos**.
- iv. Se **unifica la jurisprudencia** en relación con la interpretación constitucionalmente adecuada de diversos aspectos del régimen especial de baldíos.

##### Reglas de decisión y criterios orientadores

Procesos de pertenencia que inicien con posterioridad a esta sentencia		
Regla 1	Deber de información	El juez civil debe informar a la ANT sobre la iniciación del proceso.
Regla 2	Naturaleza de la participación	La autoridad de tierras participa con fines probatorios.
Regla 3	Vigencia del art. 1° de la Ley 200 de 1936	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El artículo 1 de la Ley 200 de 1936 debe interpretarse en el contexto de la Ley 160 de 1994 y la Constitución Política de Colombia, por lo que se encuentra vigente sólo en cuanto establece que la posesión consiste en la explotación económica del suelo.</li> <li>• A partir de la Ley 160 de 1994, hay explotación económica cuando ésta se realiza de una manera regular y estable, por lo que al momento de la práctica de la inspección ocular debe tener más de un (1) año de iniciada y mantenerse sin interrupción injustificada.</li> <li>• Los ocupantes de tierras baldías, por el solo hecho de explotar económicamente el predio, no tienen la calidad de poseedores, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa.</li> </ul>
Regla 4	Acreditación de la propiedad privada	<p>De conformidad con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal.</li> <li>• 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.</li> </ul> <p>De no estar acreditada la propiedad privada, se genera una duda sobre la naturaleza jurídica del predio que deberá ser resuelta mediante el procedimiento especial agrario de clarificación de la propiedad.</p>
Regla 5	Carga de la prueba	En cabeza de quien pretende adquirir el dominio.
Regla 6	Prueba de oficio	El juez debe tomar en consideración el certificado del registro de instrumentos públicos y recaudar de oficio las demás pruebas que considere necesarias para establecer el dominio privado en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.

Regla 7	Especial diligencia de la ANT	<p>La ANT tiene la obligación de actuar con especial diligencia para contribuir a la administración de justicia.</p> <p>7.1. Una vez sea informada del inicio de un proceso de pertenencia, debe reconstruir la historia jurídica del inmueble y remitirla al proceso.</p> <p>7.2. Debe expresar su posición sobre la naturaleza jurídica del inmueble. Si existe duda, debe solicitar al juez adelantar el procedimiento especial agrario de clarificación de la propiedad.</p> <p>7.3. En caso de tratarse de un baldío o de persistir duda, y se constate que se trata de sujetos de reforma agraria, debe ofrecer información y orientación acerca de las alternativas de que disponen en cuanto a los programas de acceso a tierra, formalización y regularización de la propiedad rural, a efectos de que decidan si continúan su trámite en la fase judicial o en la fase administrativa del procedimiento único previsto en el Decreto Ley 902 de 2017. Deberá ofrecer acompañamiento hasta que culmine el trámite que materialice el acceso y goce efectivo de la tierra.</p> <p>Estas facultades no pueden contradecir los mandatos del juez de restitución de tierras.</p>
Regla 8	Terminación anticipada del proceso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando en el proceso de pertenencia, luego de recaudadas las pruebas, no se pueda acreditar la naturaleza privada del bien de conformidad con el art. 48 de la Ley 160 de 1994, el juez declarará la terminación anticipada del proceso.</li> <li>• En esta decisión, solicitará a la ANT elaborar el informe técnico jurídico preliminar (art. 67 del Decreto Ley 902 de 2017), en un escrito que debe cumplir con los requisitos de la demanda del proceso verbal sumario (art. 390 del CGP).</li> <li>• A continuación, si es competente, el juez dispondrá adelantar la etapa judicial del procedimiento único (art. 61 del DL 902) o, de no ser competente, remitir el expediente (art. 15 del CGP).</li> <li>• En todo caso, las autoridades responsables deberán garantizar extensiones productivas mínimas para una familia.</li> </ul>
<b>Sentencias de pertenencia proferidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994 y hasta el momento en que se profiere esta sentencia</b>		
Regla 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las sentencias de declaración de pertenencia proferidas en vigencia de la Ley 160 de 1994 sobre predios rurales cuya naturaleza privada no hubiere sido acreditada de conformidad con el artículo 48, no son oponibles al Estado.</li> <li>• La ANT deberá priorizar la recuperación de las tierras baldías (i) verificando el cumplimiento de los requisitos objetivos y subjetivos para su adjudicación; (ii) sobre enormes extensiones de tierra en términos absolutos; o, (iii) sobre extensiones que excedan ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país.</li> </ul>	
Regla 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el plan de recuperación de baldíos, se deberán reconocer las sentencias que declararon la pertenencia de predios rurales, no obstante los defectos en que hubiese incurrido el juez, siempre que se constate que cumplen las finalidades asignadas a los bienes baldíos y los requisitos subjetivos y objetivos para su adjudicación.</li> <li>• Cualquier oposición con fundamento en sentencias de pertenencia sobre predios rurales cuya naturaleza privada no hubiere sido acreditada, sólo podrá tramitarse acudiendo a la fase judicial del procedimiento único (art. 61 del DL 902).</li> </ul>	
<b>Reglas de decisión para los casos concretos que ahora se deciden</b>		
Regla 11	<p>Las sentencias de pertenencia en las que se aplicó la interpretación según la cual se podía adquirir por prescripción bienes baldíos, incurrieron en defecto sustantivo. No obstante, la Corte deja en firme las sentencias de pertenencia <i>sub examine</i>, en tanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplen con la finalidad subyacente de las normas de reforma agraria, garantizando el acceso a la tierra de la población campesina.</li> <li>• Los predios no superan el área máxima adjudicable conforme a la legislación vigente en el momento en que se acreditó el inicio de la ocupación.</li> <li>• Las personas favorecidas, en principio, cumplen las condiciones subjetivas exigidas por la normatividad vigente.</li> </ul> <p>Lo anterior, sin perjuicio de que puedan ser revisadas durante el barrido predial, acudiendo a la fase judicial del procedimiento único.</p>	
<b>Criterios orientadores para las situaciones no previstas en las reglas anteriores</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pueden existir miles de sentencias prescriptivas de dominio en la historia del país.</li> <li>• La Corte no cuenta con elementos de juicio para tratar un conjunto tan amplio.</li> <li>• Mientras el legislador no modifique la normatividad vigente, las autoridades deberán continuar ejerciendo sus funciones en materia de recuperación de baldíos, para lo cual se basarán en criterios de priorización de los predios que en realidad reflejan concentración o acumulación indebida de tierras.</li> </ul>		

- Deberán enfocarse en (i) aquellos departamentos o regiones en los cuales ha habido más procesos de prescripción adquisitiva sobre bienes presuntamente baldíos, o (ii) lugares que evidencien mayores índices de acumulación de tierras.

### Síntesis de la decisión

- La Sala Plena encontró que existen dos grandes tendencias de decisión que requieren un ejercicio de unificación de jurisprudencia, en tanto algunos jueces aplican el precedente establecido en la Sentencia T-488 de 2014, mientras otros, en cambio, afirman que siguen el precedente establecido por la Corte Suprema de Justicia, específicamente, en la Sentencia STC-1776 de 2016.
- Los funcionarios que profirieron las sentencias contra las cuales se dirigen las solicitudes de tutela, no aplican ni interpretan de manera uniforme el régimen especial de baldíos.
- Algunas de las divergencias evidenciadas por la Corte en las decisiones revisadas versan sobre: (i) la naturaleza de la participación de la ANT en el proceso de pertenencia; (ii) la actuación de la autoridad de tierras; (iii) el contenido, alcance e interpretación del régimen de baldíos; y (iv) la prueba de la propiedad privada de los bienes rurales.
- A los problemas descritos subyacen otros más profundos y estructurales, que inciden en su resolución, tales como las deficiencias históricas de los sistemas de registro de instrumentos públicos a cargo del Estado, lo que dificulta o impide la prueba sobre la propiedad privada de los inmuebles rurales. Adicionalmente, los procesos de pertenencia han sido, en alguna medida, una vía para la justicia social en el campo al permitir el acceso a la tierra de pequeños propietarios rurales. La ANT, por su parte, estima que las decisiones de la justicia civil agudizan los problemas de concentración de la tierra.
- Para la Corte, la situación descrita refleja una problemática estructural que ha facilitado el despojo, la excesiva concentración de la propiedad rural y, en algunos casos, la apropiación indebida de baldíos; todo lo cual ha afectado intensamente los derechos de acceso a la tierra de los campesinos y de otros sujetos de especial protección constitucional. Así mismo, pone en riesgo los siguientes principios constitucionales: (i) el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios; (ii) la función social y ecológica de la propiedad; (iii) la promoción y consolidación de la paz a través de la justicia social y el bienestar de la población rural; (iv) la protección de los derechos a la vivienda, el trabajo, el ingreso digno, la producción de alimentos, la autodeterminación y seguridad alimentaria y la calidad de vida de la población campesina; (v) el cuidado del medio ambiente; y, (vi) el derecho a la restitución de tierras de las víctimas del conflicto armado interno.
- En consecuencia, con el fin de hallar un balance entre los principios en tensión, la Corte (i) precisó la jurisprudencia, en especial, el precedente T-488 de 2014, y (ii) formuló remedios que consideran no solo las reglas legales, sino también que distinguen, en la evolución legislativa, hitos legales y constitucionales, y de la relación material que se crea entre una persona (y su familia) y un predio.

### III. Decisión (órdenes estructurales)

No.	Entidad responsable	Orden	Tiempo para cumplir
14	Congreso de la República Gobierno Nacional	Adoptar las medidas necesarias para impulsar en la mayor medida posible el cumplimiento del punto 1.1. sobre acceso y uso de la tierra.	N/A
15	Congreso de la República Gobierno Nacional	15.1. Implementen, asignen los recursos necesarios para su ejecución y realicen los ajustes normativos y presupuestales que se requieran para materializar:  15.1.1. La creación de la jurisdicción agraria. 15.1.2. La consolidación del catastro multipropósito. 15.1.3. La actualización del sistema de registro. 15.1.4. El Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.	N/A

		15.1.5. El plan de formalización masiva de la propiedad rural.	
		15.2. Adopten las medidas necesarias para fortalecer técnica y financieramente a las siguientes entidades:  15.2.1. ANT. 15.2.2. SNR. 15.2.3. UPRA. 15.2.4. IGAC.	N/A
16	Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural	16.1. Coordinar las acciones interinstitucionales necesarias para:  16.1.1. El cumplimiento de la presente sentencia. 16.1.2. Para la asignación de los recursos necesarios para su ejecución.	N/A
		16.2. Convocar y escuchar a la sociedad civil (mujeres campesinas, organizaciones campesinas, comunidades étnicas, víctimas del conflicto).	N/A
18		18.2. Definir las política y lineamientos.	3 meses
17	ANT	Mediante un procedimiento participativo, adopte un plan de acción para:  17.1. Elaborar una base de datos que incluya el universo de predios rurales que no contaban con antecedentes registrales respecto de los cuales se hubiere proferido sentencia de pertenencia, al menos desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 en una primera fase, diferenciando si se encuentran o no inscritas, identificando su área, ubicación, fecha de la sentencia, autoridad judicial que la profirió, y nombre del prescribiente, entre otros datos necesarios para identificar posibles casos de apropiación o acumulación indebida de tierras baldías. En el caso de las sentencias inscritas, se priorizarán aquellas con las cuales se abrió la correspondiente matrícula inmobiliaria.  17.2. A partir de dicha base, elaborar un Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos (PARB), con fundamento en la legislación vigente. Este plan deberá priorizar la acción del Estado frente a (i) enormes extensiones de tierra en términos absolutos o (ii) extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país. De igual manera, deberá realizar su trabajo a partir de la información empírica que permita identificar, en una visión panorámica del problema, (iii) aquellos departamentos o regiones en los cuales ha habido más procesos de prescripción adquisitiva sobre bienes presuntamente baldíos o (iv) lugares que evidencien mayores índices de acumulación de la tierra.  17.3. Formular y ejecutar los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los términos del Decreto Ley 902 de 2017 y sus modificaciones con indicación (i) de las metas de adjudicación de baldíos, de la asignación de derechos de uso y de formalización de la propiedad rural sobre predios privados, priorizando mujeres cabeza de hogar, víctimas del conflicto armado y personas con graves carencias materiales, así como las regiones del país que evidencien mayores niveles de concentración de la tierra; (ii) de las metas del Fondo de	12 meses

		<p>Tierras en materia de entrega gratuita tras la firma del Acuerdo de Paz; (iii) de las metas de formalización masiva; y (iv) de las metas de depuración, clasificación y digitalización del archivo histórico del INCODER y de los documentos y resoluciones de titulación que reposan en el Archivo General de la Nación, así como de su posterior registro inmediato.</p> <p>17.4. Activar el Sistema Integrado de Información e implementarlo como un repositorio de consulta pública, de manera que logre implementarse como un repositorio de consulta pública a través de un micrositio en el portal web de la entidad, que sirva como canal de comunicación específico con las autoridades administrativas y judiciales, el cual deberá contener información necesaria para la identificación, recuperación y adjudicación de bienes baldíos. Este micrositio de público acceso contará, al menos, con un mapa de Colombia, dividido por departamentos y que permita distintos parámetros de consulta, tales como: lugares con mayor concentración de la tierra en términos de propietarios, extensión en área y número de UAF; número de hectáreas en proceso de clarificación; lugares con mayor número de procesos de pertenencia adelantados sobre predios presuntamente baldíos; y hectáreas reconocidas por el Fondo de Tierras.</p>	
18	SNR UPRA IGAC ANT	<p>18.1. Adopten planes de acción para:</p> <p>18.1.1. Alimentar y actualizar el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, señalando las metas, estrategias específicas, indicadores y fuentes de financiación.</p> <p>18.1.2. Garantizar el más amplio acceso y divulgación de información clara, precisa, completa y verificable, sobre los planes, programas y proyectos adoptados para el cumplimiento de las funciones y las políticas públicas en materia de Desarrollo Rural Integral, así como sobre la gestión y los resultados en dicha materia, mediante el uso de tecnologías de la información que faciliten el acceso público.</p> <p>18.1.3. Implementar y articular el catastro multipropósito con los demás esfuerzos que se requieran para coordinar las políticas existentes en la materia. Así mismo, deberán incluir el cronograma de cada una de tales actividades, los criterios de priorización, la determinación de las fuentes de financiación y las entidades responsables de su ejecución.</p> <p>18.1.4. Implementar en forma articulada el Sistema General de Información Catastral y el Sistema de Información de Tierras, precisando las variables que permitan identificar la naturaleza jurídica de los predios. Este plan contendrá el estimado total de la meta catastral, en particular, el número de hectáreas que se pretender formar o actualizar correspondiente a presuntos baldíos.</p>	6 meses
19	SNR	<p>19.1. Adopte un plan de acción con metas de gestión y de resultado de corto, mediano y largo plazo, para la migración de la información existente en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y en el antiguo sistema o libros de registro antiguos, al actual sistema de registro.</p> <p>19.2. De ello, informar a los organismos de control.</p>	3 meses

20	CSJ	<p>20.1. Adopte las decisiones administrativas necesarias para garantizar, con base en la información que le suministre la ANT, que la Jurisdicción Ordinaria en lo Civil pueda tramitar la etapa judicial del Procedimiento Único regulado en el Decreto Ley 902 de 2017; incluyendo las siguientes medidas:</p> <p>20.1.1. Canales de comunicación y notificación entre los jueces y la ANT.</p> <p>20.1.2. Formación y capacitación en derecho agrario y legislación especial de baldíos.</p> <p>20.1.3. Adopción de medidas administrativas en relación con plantas de personal y creación de juzgados.</p> <p>20.1.4. Actualización y accesibilidad al registro de procesos de pertenencia.</p> <p>20.2. Divulgue la Sentencia SU-288-22 entre los jueces que conocen de los procesos de pertenencia.</p>	90 días
21	DNP	<p>21.1. Diseñe y organice un sistema especial de evaluación de gestión y de resultados de la administración en relación con la política pública contenida en el punto 1 del Acuerdo Final. En el sistema que se adopte se señalarán los responsables, términos y condiciones para realizar la evaluación. Dicho sistema tendrá en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios, y establecerá los procedimientos.</p> <p>21.2. Elabore un instructivo que oriente, en el marco de la autonomía territorial, la incorporación en los planes de desarrollo territoriales de los elementos que aseguren su consistencia con el Plan Marco de Implementación, con indicación de fuentes de financiación.</p>	12 meses

## Anexo 1. Desarrollo legal del régimen especial de baldíos

Instrumento	Precepto normativo
<b>Constitución de 1821</b>	Art. 55.2: es atribución del congreso decretar lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales.
<b>Ley del 13 de octubre de 1821</b>	<p>Art. 1: fomentar la agricultura mediante la enajenación de baldíos.</p> <p>Art. 2: excluyó de la enajenación las tierras baldías que concedió la corona española y “las tierras de comunidad de indios”.</p> <p>Art. 4: quienes se encontraran en posesión de tierras baldías con casa y labranza, sin título alguno de propiedad, debían ser preferidos en las ventas.</p> <p>Art. 5: no les reconoció el derecho de propiedad a quienes se encontraban bajo la figura de la legislación de Indias “a pretexto de justa prescripción”, sino que los convocó para que dentro del año siguiente solicitaran su titulación pues, de lo contrario, volverían al dominio de la República.</p> <p>Art. 12: creó una oficina de agrimensura general y una particular en cada provincia, en las que se debían registrar todas las propiedades rurales, y dispuso que dicho registro debía hacerse dentro de los 4 años siguientes a la publicación de la ley, vencido el cual no se podían autorizar contratos de compraventa de dichos predios sin el certificado del agrimensor, y que si las tierras habían sido adquiridas por merced o composición, se reincorporarían al dominio de la República, y si habían sido adquiridas por compra, el gobierno procedería a registrarlas a expensas de los propietarios. Así mismo, ordenó al agrimensor llevar el registro de las tierras baldías enajenadas.</p>
<b>Constitución de 1830</b>	Art. 36.3 (igual a la norma de la C. de 1821).
<b>Constitución de 1832</b>	<p>Art. 74.3 (igual a la norma de la C. de 1821).</p> <p>Art. 166: el congreso decretará cierto número de fanegadas de tierras baldías en beneficio de los fondos y rentas de cada provincia.</p>
<b>Constitución de 1843</b>	Art. 67.3: entre las atribuciones exclusivas del Congreso estarían las de decretar la enajenación o aplicación a usos públicos de los bienes nacionales y autorizar empréstitos u otros contratos para llenar el déficit del tesoro nacional, cuando lo haya, obligando a la Nación a su pago; y permitir que se hipotequen los bienes y rentas nacionales, para la seguridad del pago de dichos empréstitos o contratos.
<b>Constitución de 1853</b>	Art. 10.10: dejó en manos del Gobierno general, todo lo relativo a la administración, adjudicación, aplicación y venta de las tierras baldías, y demás bienes nacionales.
<b>Constitución de 1858</b>	<p>Art. 15 (igual a la norma de la C. de 1853).</p> <p>Art. 29: agregó que dentro de las atribuciones exclusivas del Congreso estaría la de decretar la enajenación de los bienes de la Confederación, y su aplicación a usos públicos.</p>
<b>Constitución de 1863</b>	Art. 49.2 (retoma la atribución del Congreso establecida en la C. de 1858).
<b>Ley 70 de 1866</b>	Se indicó que las franjas de terreno señaladas en sus artículos 3, 4 y 5, se reputaban baldías, sin perjuicio de que quienes alegaran tener derecho sobre dichos territorios, presentaran a la autoridad correspondiente los títulos que soportaran tales afirmaciones o la prueba de haber poseído el bien de manera continua, real y efectiva, por un lapso superior a 25 años.
<b>Código Fiscal Ley 106 de 1873</b>	<p>Art. 878: se reputan baldíos y por consecuencia de propiedad nacional: 1. Las tierras incultas situadas en los territorios que administra la Nación; 2. Las márgenes de los ríos navegables no apropiadas a particulares con título legítimo; 3. Las costas desiertas de la República; 4. Las islas de uno u otro mar, dentro de la jurisdicción de ésta, que no estén ocupadas por poblaciones organizadas o por poblaciones particulares con justo título; 5. Las tierras incultas de las cordilleras y valles.</p> <p>Art. 879: permitió controvertir el carácter baldío de un predio con títulos legítimos o con la justificación legal de haberlas poseído durante veinticinco (25) años, con posesión continua, real y efectiva del terreno. De tal manera, en dichas disposiciones se estableció que, al encontrarse una determinada franja de terreno dentro de los territorios señalados en ellas, se presumían baldíos, presunción que en todo caso admitía prueba en contrario, entre ellas la de haber adquirido su propiedad por el hecho de la posesión continua, real y efectiva durante veinticinco (25) años.</p>
<b>Ley 61 de 1874</b>	Estableció presunciones: (i) la de ser propietarios los colonos con posesión superior a 5 años, respecto de las porciones cultivadas y 30 hectáreas adyacentes (artículo 4); (ii) la de ser baldíos los terrenos incultos en que se ejecutaran trabajos pacíficamente por más de un año, para efecto de que los colonos que los ocuparan fueran considerados como poseedores de buena fe y no pudieran ser privados de la posesión sino por sentencia dictada en juicio civil u ordinario (artículo 6).

<b>Ley 48 de 1882</b>	<p>Art. 2: se ordenó que el Ministerio Público amparara de oficio a los cultivadores en la posesión de las tierras cultivadas, los cuales se consideraban poseedores de buena fe y no podían ser privados de la posesión sino por sentencia dictada en juicio civil ordinario.</p> <p>Art. 3: las tierras baldías se reputan bienes de uso público, y su propiedad no se prescribe contra la Nación, en ningún caso, de conformidad con lo dispuesto en el Código Civil.</p> <p>Art. 4: en el juicio plenario de propiedad del terreno, único admisible contra los cultivadores de terrenos baldíos, establecidos en ellos con casa y labranza, el actor deberá exhibir los títulos legales de propiedad de la tierra que reclama, que tengan una antigüedad de 10 años, por lo menos, y en los cuales se expresen con toda claridad los linderos del terreno que reclama como suyo.</p>
<b>Constitución de 1886</b>	<p>Art. 4: el Territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenece únicamente a la Nación.</p> <p>Art. 76.22: se atribuyó al Congreso la función de limitar o regular la apropiación o adjudicación de tierras baldías.</p> <p>Art. 202.2: pertenecen a la República de Colombia los baldíos, que pertenecían a los Estados, cuyo dominio recobra la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros por dichos Estados, o a favor de éstos por la Nación a título de indemnización.</p>
<b>Código Civil Adoptado mediante la Ley 84 de 1873 y puesto en vigencia mediante la Ley 57 de 1887</b>	<p>Art. 674: se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República. Los clasificó en bienes de uso público y bienes fiscales.</p> <p>Art. 675: definió los baldíos como todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño, estableciendo de esta manera la presunción de carácter de baldías de las tierras respecto de las cuales no sea posible demostrar la existencia de dominio privado.</p> <p>Art. 2519: los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso.</p>
<b>Ley 56 de 1905</b>	<p>Art. 1: quien considerara tener derecho sobre una franja de terreno baldío por haber establecido su vivienda y cultivos artificiales en un predio de tal naturaleza debía solicitar la correspondiente demarcación y adjudicación.</p> <p>Art. 9: el título de propiedad se indicó que, para el caso de los baldíos adjudicados, lo constituye el certificado expedido por el Ministerio de Obras Públicas en que conste la adjudicación definitiva.</p> <p>Art. 19: la Nación tiene la propiedad de todos los terrenos baldíos, a virtud de haber recobrado el dominio absoluto sobre los que pertenecían a los extinguidos Estados.</p>
<b>Ley 25 de 1908</b>	<p>Art. 1: toda adjudicación de baldíos, independientemente del título mediante el cual se realizara, debía contar con la aprobación del presidente de la República.</p>
<b>Ley 110 de 1912 Sustituye el Código Fiscal</b>	<p>Art. 44: son baldíos, y en tal concepto pertenecen al Estado, los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que carecen de otro dueño, así como los que habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver al dominio del Estado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56, consagrando una condición resolutoria en virtud de la cual los bienes volverían a ser de propiedad de la Nación y retornarían a su condición de baldíos, cuando los adjudicatarios no los hubieren explotado dentro de los 10 años siguientes a su adjudicación.</p> <p>Art. 58: todo exceso obtenido en una adjudicación es denunciabile en cualquier tiempo como baldío, por cuanto se reputa no haber salido del dominio nacional.</p> <p>Art. 65: La propiedad de los baldíos se adquiere por su cultivo o su ocupación con ganados, de acuerdo con lo dispuesto en este Código.</p> <p>Art. 66: la persona establecida en terrenos baldíos con casa de habitación y cultivos, tenía derecho a que se le adjudique gratuitamente lo cultivado y una parte del terreno adyacente.</p>
<b>Ley 71 de 1917</b>	<p>Art. 1: toda persona que como colono o cultivador, quiera adquirir título de propiedad sobre los terrenos baldíos en donde haya establecido casa de habitación o cultivos artificiales, etc., en una extensión no mayor de diez hectáreas, y sobre otro tanto de lo cultivado, deberá solicitar la adjudicación respectiva por medio de un memorial de denuncia.</p> <p>Arts. 10, 11 y 12: se consagró el derecho de colonos y cultivadores a las extensiones cultivadas y al reconocimiento de los cultivos, en los eventos de adjudicaciones posteriores a favor de terceros, casos en los cuales los adjudicatarios en ningún caso podían privar a los colonos o cultivadores de sus cultivos, sin comprobar previamente ante la correspondiente autoridad judicial, que se les había pagado el justo precio de sus habitaciones y labranzas y que aquéllos renunciaron a su carácter de colonos o cultivadores del lote respectivo.</p>
<b>Ley 85 de 1920</b>	<p>Art. 3: la persona establecida en terrenos baldíos con casa de habitación y cultivos, tiene derecho a que le adjudique gratuitamente lo cultivado y tres tantos más.</p> <p>Art. 9: modificó el artículo 67 del Código Fiscal indicando que si el ocupante tiene encerrado el terrero adquiere derecho a la adjudicación gratuita de lo cercado.</p>

<b>Ley 47 de 1926</b>	<p>Art. 1: Toda persona puede adquirir, como colono o cultivador, título de propiedad sobre los terrenos baldíos en donde se haya establecido con casa de habitación y cultivos permanentes.</p> <p>Art. 7: señaló expresamente que la resolución ministerial tenía carácter de título traslativo de dominio, equivalente a escritura pública y debía inscribirse en la Oficina de Registro correspondiente.</p> <p>Art. 10: se dispuso a auxiliar -con dinero o con herramientas y semillas-, a toda persona que quisiera colonizar terrenos baldíos en las condiciones fijadas por la ley, para lo cual el interesado en cada caso debía otorgar una fianza de garantía.</p>
<b>Ley 120 de 1928</b>	<p>Art. 2: dispuso que la prescripción adquisitiva de dominio no puede ejercerse contra la Nación y demás entidades de derecho público respecto de bienes declarados imprescriptibles.</p> <p>Art. 5: se señaló que la declaración judicial de pertenencia no comprenderá ni afectará los bienes imprescriptibles.</p> <p>Art. 12: precisó que la sentencia que se pronuncie en el juicio sobre prescripción adquisitiva del dominio no funda la excepción de cosa juzgada sino contra las personas que intervinieron como parte en el juicio.</p>
<b>Ley 34 de 1936</b>	<p>Art. 1: toda persona puede adquirir, como colono o cultivador, título de propiedad sobre los terrenos baldíos en donde se haya establecido con casa de habitación y cultivos permanentes.</p> <p>Art. 9: en las adjudicaciones de baldíos decretadas a título de cultivador, lo que transfiere el dominio es el hecho del cultivo reconocido en la respectiva providencia de adjudicación.</p> <p>Art. 11: en las adjudicaciones de baldíos decretadas a título de cultivador, lo que transfiere el dominio, tanto sobre el sector cultivado como sobre el adyacente que determinen las leyes respectivas, es el hecho del cultivo reconocido en la respectiva providencia de adjudicación.</p> <p>Art. 12: los cultivadores o colonos establecidos con anterioridad a la fecha de la vigencia de esta Ley tendrán derecho a que se les adjudique la parte cultivada y el tanto más que señala la misma ley, aunque la totalidad del terreno exceda de los límites señalados en ella.</p>
<b>Ley 200 de 1936</b>	<p>Art. 2: se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo 1.</p> <p>Art. 3: determinó la forma de desvirtuar dicha presunción. Acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, y en consecuencia desvirtúan la presunción consagrada en el artículo anterior, fuera del título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.</p> <p>Tuvo por objeto establecer derechos y medidas dirigidas a promover y proteger la posesión de los predios rurales -mediante su explotación económica-, tales como: (i) la mencionada presunción de propiedad privada por el hecho de la explotación económica del predio y el consecuencial derecho a su adjudicación; (ii) la acción de lanzamiento por ocupación de hecho (artículo 17); (iii) las acciones posesorias (artículo 19); así como (iv); la extinción del dominio de los predios privados no explotados (artículo 6), y (v) la prescripción agraria (artículo 12).</p>
<b>Decreto 59 de 1938</b>	<p>Art. 2: las personas que exploten económicamente terrenos baldíos deben solicitar el respectivo título de adjudicación en la forma prevista por las leyes pertinentes, y el Ministerio de Agricultura y Comercio expedirá el título definitivo, si no hubiere inconveniente legal. La presunción de baldío, sin embargo, no autorizaba por sí sola la ocupación en calidad de baldíos, de terrenos incultos a los cuales les fuera aplicable dicha presunción.</p>
<b>Ley 97 de 1946</b>	<p>Art. 9: no se harían adjudicaciones de porciones menores de 25 ha, a no ser que la extensión de la zona baldía impidiera su ensanchamiento.</p> <p>Art. 11: autorizando adjudicaciones hasta por 5.000 ha en las regiones en las que prevalecieran sabanas de pastos naturales.</p>
<b>Ley 135 de 1961</b>	<p>Art. 1: necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho natural a la propiedad. Dispuso que la misma tendría por objeto, entre otros, "reformular 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 tierra a los que no las posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal".</p> <p>Art. 29: dispuso que no podían hacerse adjudicaciones de baldíos sino a favor de personas naturales y por extensiones no mayores de 450 ha.</p>

	<p>Art. 32: los baldíos podrían adquirirse únicamente mediante adjudicación realizada por el Incora, a favor de personas naturales que demostraran su ocupación previa, de EDP para la construcción de obras de infraestructura y de sociedades.</p> <p>Art. 119: todas las adjudicaciones de tierras que haga el instituto se efectuarán mediante Resolución que una vez inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados del Circuito respectivo, constituirá título suficiente de dominio y prueba de la propiedad.</p>
<b>Acto Legislativo 1 de 1968</b>	Art. 76.21: se modificó la atribución en el sentido de dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías.
<b>Código de Procedimiento Civil de 1970</b>	Art. 413 y 407: la declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles.
<b>Ley 4 de 1973</b>	<p>Art. 38: en caso de ocupación indebida de tierras baldías o que no puedan ser adjudicables, podrá el Instituto previa citación personal del ocupante o de quien se pretenda dueño, ordenar la restitución de las extensiones indebidamente ocupadas.</p> <p>Art. 119: todas las adjudicaciones de tierras se efectuarán mediante resolución que una vez inscrita en la ORIP, constituirá título suficiente de dominio y prueba de la propiedad.</p> <p>Art. 120: el Incora podrá adjudicar las tierras que adquiera o los baldíos que administra, a campesinos de escasos recursos.</p>
<b>Decreto 508 de 1974 que reglamenta el artículo 4 de la Ley 4 de 1973, reformativo del artículo 12 de la Ley 200 de 1936</b>	Estableció que mediante tal procedimiento sólo se tramitarían prescripciones con el objeto de sanear la pequeña propiedad rural.
<b>Decreto Reglamentario 1265 de 1970</b>	Tendrían la condición de indebidamente ocupados (i) las tierras baldías que por disposición legal eran inadjudicables, y (ii) las porciones de tierras baldías poseídas en exceso sobre el límite legal adjudicable.
<b>Ley 30 de 1988</b>	<p>Art. 10: la persona que solicite la adjudicación de un baldío por ocupación previa, deberá demostrar que en su aprovechamiento cumple con las normas de protección de los recursos naturales.</p> <p>Art. 13: autoriza la adjudicación a favor de cooperativas o empresas comunitarias campesinas con el requisito de la ocupación previa, y a favor de sociedades reconocidas por el Ministerio de Agricultura como empresas especializadas del sector, sin necesidad de ocupación previa mediante la celebración con el Incora de un contrato, so pena de que en caso de incumplimiento el baldío revestiría al dominio de la Nación. También autorizó la posibilidad de realizar adjudicaciones con previa ocupación en favor de personas naturales, mediando una compensación y el compromiso de explotar.</p>
<b>Constitución de 1991</b>	<p>Art. 63: los bienes que determine la ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables.</p> <p>Art. 102: el territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación.</p> <p>Art. 150.18: corresponde al congreso dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías (reproducción de la norma establecida en el acto legislativo).</p>
<b>Ley 70 de 1993</b>	Se reconoció el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras que ocupaban el territorio de acuerdo con sus prácticas tradicionales de subsistencia.
<b>Ley 160 de 1994</b>	<p>Art. 2: creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.</p> <p>Art. 12: atribuyó a la autoridad de tierras, las funciones de "13. Administrar en nombre del Estado las tierras baldías de la Nación y, en tal virtud, adjudicarlas, celebrar contratos, constituir reservas y adelantar en ellas programas de colonización, de acuerdo con las normas legales vigentes y los reglamentos que expida la Junta Directiva. 14. Ejercitar las acciones y tomar las medidas que correspondan conforme a las leyes en los casos de indebida apropiación de tierras baldías, o incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fueron adjudicadas, y adelantar las diligencias y expedir las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado. 15. Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad, con el objeto de identificar las que pertenecen al Estado y facilitar el saneamiento de la propiedad privada".</p> <p>Art. 58: se considera que hay explotación económica cuando ésta se realiza de manera regular y estable, por lo que al momento de la inspección ocular debe tener más de 1 año de iniciada y se haya mantenido.</p>

	<p>Art. 65: No podrá hacerse adjudicación de baldíos sino por ocupación previa en tierras con aptitud agropecuaria que se estén explotando conforme a las normas sobre protección y utilización racional de los recursos naturales renovables.</p> <p>Art. 66: UAF.</p> <p>Art. 69: para tener el derecho a la adjudicación debe acreditarse una ocupación y explotación previa no inferior a 5 años. La ocupación anterior de persona distinta del peticionario no es transferible.</p>
<b>Decreto 2664 de 1994, posteriormente modificado por el Decreto 982 de 1996</b>	<p>Art. 26: la obligación del adjudicatario de cumplir las normas sobre conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.</p> <p>Art. 60: en los procedimientos de titulación de baldíos o de recuperación de los indebidamente ocupados, iniciados antes de la vigencia de la Ley 160 de 1994, las situaciones jurídicas definidas o consumadas bajo la vigencia de la ley anterior, lo mismo que los efectos producidos por tales situaciones antes de que entrara a regir la ley nueva, quedan sometidos a la Ley 135 de 1961 y los Decretos 2275 de 1988 y 1265 de 1977, con las modificaciones introducidas hasta la Ley 30 de 1988. Se aplicarán las disposiciones de la Ley 160 de 1994 y las del presente Decreto, a las situaciones jurídicas que se iniciaron bajo el imperio de la ley anterior, pero que aún estaban en curso o no se habían definido cuando aquella entró a regir, lo mismo que a sus efectos.</p>
<b>Decreto 1745 de 1995</b>	Adoptó el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las Tierras de las Comunidades Negras.
<b>Decreto 2164 de 1995</b>	Dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas.
<b>Ley 731 de 2002</b>	Dispuso que podrían ser beneficiarias de la titulación de predios de reforma agraria las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales que reúnan los demás requisitos exigidos por la ley, y que se garantizaría el acceso preferencial a la tierra de las mujeres jefas de hogar y de aquellas que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez.
<b>Ley 1182 de 2008</b>	Estableció un proceso especial para el saneamiento de títulos de falsa tradición sobre bienes inmuebles cuya extensión en el sector rural no superara las 10 hectáreas, siempre y cuando “su precaria tradición no sea producto de violencia, usurpación, desplazamiento forzado, engaño o testaferrato y no esté destinado a cultivos ilícitos o haya sido adquirido como resultado de dichas actividades”. Del asunto conocerían los jueces civiles y promiscuos municipales, quienes debían constatar, entre otras cosas, que no se tratara de bienes imprescriptibles o de uso público; que no se encontraran ubicados en las zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado, en los términos de la Ley 387 de 1997, o en zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable.
<b>Decreto Ley 4633 de 2011</b>	Reconoció el derecho fundamental de las comunidades indígenas al territorio, en el marco de la restitución de tierras.
<b>Decreto Ley 4635 de 2011</b>	Reconoció el derecho fundamental al territorio de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, así como el “carácter constitucional inalienable, imprescriptible e inembargable de las tierras de las comunidades”.
<b>Decreto Ley 19 de 2012</b>	Familias desplazadas que se encuentren en el Registro Único de Víctimas.
<b>Ley 1561 de 2012</b>	Se trata de un proceso verbal especial mediante el cual se otorga título de propiedad a quien demuestre “posesión material, pública, pacífica e ininterrumpida por el término de cinco (5) años para posesiones regulares y de diez (10) años para posesiones irregulares, sobre un predio de propiedad privada cuya extensión no exceda la de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF)”. Se debe demostrar, entre otras cosas, que el bien pretendido no sea imprescriptible.
<b>Código General del Proceso Ley 1564 de 2012</b>	Art. 375: se dispuso que “4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público”.
<b>Ley 1728 de 2014</b>	Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones.
<b>Decreto Ley 2363 de 2015</b>	Se asignó a la Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de las tierras de la nación, la función de adelantar los procedimientos agrarios de clarificación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la nación, reversión de baldíos y reglamentos de uso y manejo de sabanas y playones comunales.
<b>Decreto ley 902 de 2017</b>	Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.

	<p>No es exigible ocupación previa como supuesto para solicitar la titulación de baldíos.</p> <p>Art. 4, 5 y 6: sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, parcialmente gratuito y oneroso.</p> <p>Art. 8: obligación de no violar las normas sobre uso racional, conservación y protección de los recursos naturales renovables.</p> <p>Art. 14: criterios para la asignación de puntos para el RESO, siendo el primero “las condiciones socioeconómicas y las necesidades básicas insatisfechas del solicitante y su núcleo familiar”. Si bien el ingreso al RESO no consolida una situación jurídica, ni otorga derechos o expectativas distintas de la propia inscripción, sí constituye una herramienta para identificar los beneficiarios del Fondo de Tierras para la RRI, y así poder garantizar un progresivo acceso a tierras.</p> <p>Art. 18: Fondo de Tierras.</p> <p>Art. 23: proyectos productivos.</p> <p>Art. 25: UAF.</p> <p>Art. 26 y 27: formas de acceso a tierra.</p> <p>Art. 36: titulación de la posesión y saneamiento de la falsa tradición.</p> <p>Art. 65 y siguientes: Procedimiento único (fase administrativa y judicial).</p>
<b>Ley 1900 de 2018</b>	Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos.

## Anexo 2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

<b>Sentencia</b>	<b>Obiter dicta</b>	<b>Precedente</b>
<b>T-488 de 2014 (Decisión fundacional de la línea jurisprudencial)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La disposición que específicamente regula lo referente a los terrenos baldíos, su adjudicación, requisitos, prohibiciones e instituciones encargadas, es la Ley 160 de 1994, cuyo artículo 65 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.</li> <li>Evidenció la magnitud de la problemática institucional y social que la gobernanza de la tierra había generado, principalmente, por la falta de información actualizada y completa.</li> <li>La prescripción adquisitiva sobre un predio rural sin propietarios conocidos, en caso de que resulte ser baldío, atendería contra la naturaleza imprescriptible de los bienes del Estado.</li> </ul>	Defecto fáctico y orgánico, desconocimiento del precedente, revoca los fallos de tutela, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación y diligencia y acompañamiento.
<b>T-293 de 2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los bienes baldíos se adquieren por adjudicación, previa ocupación y cumplimiento de los requisitos dispuestos en la ley para ello pues, de lo contrario, quien pretende el terreno solo cuenta con una mera expectativa.</li> <li>Resulta innegable la gran relevancia que reviste el régimen de los bienes baldíos para el ordenamiento jurídico colombiano. En consecuencia, ante la incertidumbre sobre la naturaleza jurídica de un bien pretendido en usucapión, la institucionalidad debe volcarse a su clarificación.</li> </ul>	Defecto fáctico y orgánico, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia.
<b>T-461 de 2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reiteración sentencia T-488 de 2014.</li> <li>Existe una presunción <i>iuris tantum</i> en relación con la naturaleza de bien baldío ante la ausencia de propietario privado registrado.</li> </ul>	Defecto fáctico y orgánico, interpretación armónica, revoca los fallos de tutela, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia, ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación y diligencia y acompañamiento.
<b>T-548 de 2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 no entran en contradicción directa con las normas del Código Civil, el Código Fiscal, el Código General del Proceso, la Ley 160 de 1994 y la Constitución Nacional.</li> </ul>	Defecto fáctico, orgánico y sustantivo, desconocimiento del precedente, interpretación

	<p>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.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respecto a estas normas, se debe comprender que regulan situaciones jurídicas diferentes y que deben ser usadas por el operador jurídico según el caso.</li> <li>• Sin lugar a dudas, 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.</li> </ul>	armónica, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia y ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación.
<b>T-549 de 2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si bien los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 presumen la propiedad privada de los fundos explotados económicamente, y de propiedad pública los no explotados, el sistema jurídico ha reconocido la existencia de dos presunciones, una de bien privado y otra de bien baldío, que pareciesen generar un conflicto normativo, pero que cuando se analizan de forma sistemática permiten entrever la interpretación adecuada.</li> <li>• La presunción de bien privado se da ante la explotación económica que realiza un poseedor, y en lo que se refiere a los bienes baldíos no se puede generar la figura de la posesión sino de la mera ocupación.</li> <li>• 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.</li> </ul>	Defecto fáctico, orgánico y sustantivo, desconocimiento del precedente, interpretación armónica, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia, ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación y diligencia y acompañamiento.
<b>T-727 de 2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando se incumple con la carga de verificar la naturaleza del bien inmueble objeto del proceso de pertenencia, el juez incurre no solo en un defecto fáctico, por indebida valoración probatoria y omisión del deber de practicar pruebas de oficio, sino también en un defecto orgánico, por haber actuado sin competencia para hacerlo, pues no le es dable al juez civil iniciar procesos de pertenencia en los que el bien objeto de discusión es imprescriptible.</li> <li>• La conducta del juez también se traduce, por un lado, en un yerro sustantivo, por no tener en cuenta las normas que integran el régimen de baldíos y omitir llevar a cabo una interpretación armónica y sistemática de las mismas a la luz de la Constitución. Y por otro, en un desconocimiento del precedente establecido tanto por la Corte Constitucional como por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, autoridades judiciales que “han sostenido la imposibilidad jurídica de adquirir, por medio de la prescripción el dominio sobre tierras de la Nación. Esto, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley 160 de 1994”.</li> </ul>	Defecto fáctico, orgánico y sustantivo, interpretación armónica, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia y ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación.
<b>T-231 de 2017</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De acuerdo con la pacífica línea jurisprudencial desarrollada por la Corte Constitucional, siempre que una autoridad judicial avoque conocimiento y resuelva una demanda ordinaria de declaración de pertenencia: (i) contra personas indeterminadas, y (ii) sin registro de antecedentes registrales o inmobiliarios, esta deberá presumir que el bien objeto de controversia corresponde a un bien baldío.</li> <li>• Por lo que estará obligada a poner en conocimiento del proceso a la ANT, con el fin de obtener su concepto respecto de la naturaleza jurídica del inmueble y, en caso de corresponder a un bien perteneciente a la nación, declararse incompetente para conocer del asunto, pues es labor exclusiva de esta entidad adelantar el trámite de adjudicación y consecuente titulación del respectivo inmueble.</li> </ul>	Defecto fáctico, orgánico y sustantivo, desconocimiento del precedente, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia y ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación.
<b>T-407 de 2017</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores sino una simple expectativa, de acuerdo con el marco legal vigente.</li> </ul>	Defecto fáctico y sustantivo, interpretación armónica, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Considerar que solo por el hecho de que un bien esté siendo explotado automáticamente puede ser catalogado como privado, constituye una lectura aislada de lo dispuesto en la Ley 200 de 1936.</li> </ul>	de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia y ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación.
<b>T-567 de 2017</b>	La ausencia de antecedentes registrales era suficiente para que las mencionadas autoridades judiciales infirieran razonablemente dos situaciones al respecto: por un lado, que no había claridad de si los inmuebles eran privados, y por otro, que existían indicios de que los mismos podrían ser baldíos y en ese orden no ser susceptibles de apropiación por prescripción.	Defecto fáctico, orgánico y sustantivo, interpretación armónica, revoca los fallos de tutela, ampara el debido proceso, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia, ordena al juez rehacer el proceso de pertenencia y ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación.
<b>T-496 de 2018</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El juez omitió decretar pruebas que le permitiera tener claridad sobre la naturaleza jurídica del inmueble involucrado, presupuesto <i>sine qua non</i> para dar continuidad al proceso de pertenencia.</li> <li>Omitió dilucidar si el predio era de índole privada o baldía y no se tenía claridad de su competencia para decidir respecto de la propiedad del mismo.</li> </ul>	Defecto fáctico, orgánico y sustantivo, interpretación armónica, revoca los fallos de tutela, anula/deja si efectos sentencia de pertenencia y ordena a la ANT clarificar la naturaleza del bien / vinculación.
<b>T-549 de 2017 (Regla de decisión distinta)</b>	La decisión del juzgado se produjo en el ámbito propio de su competencia para tramitar y decidir el proceso de saneamiento de la pequeña propiedad rural, que le fue asignado para su conocimiento.	No incurrieron en defecto.
<b>T-580 de 2017 (Regla de decisión distinta)</b>	Aun cuando el predio carecía de antecedentes registrales y titulares de derechos reales, el mismo fue segregado de uno de mayor extensión que sí tenía antecedentes registrales.	No incurrieron en defecto.

### Anexo 3. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

Sentencia	Interpretación
<b>14 de julio de 1937</b>	Se dio aplicación a la fórmula transaccional contenida en el artículo 3 de la Ley 200 de 1936 para desvirtuar la presunción de bien baldío y demostrar la propiedad privada del predio pretendido con base en títulos traslativos de dominio inscritos.
<b>9 de marzo de 1939</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Corte Suprema de Justicia declaró que era privado por haber comprobado el traspaso sucesivo del dominio del predio entre particulares por un lapso mayor de cincuenta años.</li> <li>El hecho de la explotación económica sirvió para demostrar la posesión pacífica e ininterrumpida necesaria para prescribir, pero la decisión sobre la naturaleza privada del bien se basó en la existencia de los títulos inscritos. Lo anterior, en una lectura armónica de los primeros tres artículos de la Ley 200 de 1936.</li> </ul>
<b>13 de marzo de 1939</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se constató que el bien había salido del dominio del Estado porque contaba con títulos traslativos de dominio inscritos por un término superior a los 20 años anteriores a la expedición de la Ley 200 de 1936. De esta manera, nuevamente la Corte dio aplicación a la fórmula transaccional contenida en el artículo 3 de dicha ley, que exoneraba de la necesidad de acreditar la cadena de transacciones desde el título originario (prueba diabólica).</li> <li>Sostuvo que para decidir si son baldíos o de dominio privado, el interesado particular debe comprobar estos hechos, como fundamento de su pretensión: 1) que las tierras salieron del poder del Estado; 2) que es dueño actual de ellas, con "títulos inscritos de veinte años anteriores a la Ley 200 de 1936, o con el título originario, o con el anterior al 11 de octubre de 1821, o con otra prueba plena del acto o hecho que trasladó la propiedad de la Nación al particular".</li> </ul>
<b>29 de marzo de 1941</b>	La CSJ, en aplicación de la fórmula transaccional, mediante el estudio registral, encontró probada la cadena de títulos traslativos del dominio que excedían los 20 años anteriores a la Ley 200 de 1936.

<b>14 de julio de 1944</b>	Las tierras no podían pasar del poder de la Corona al de los particulares sino en virtud de actos dispositivos del Soberano, que constituían el título para la entrega de tierras o que saneaban situaciones anteriores de ocupaciones sin título.
<b>23 de julio de 1945</b>	La ocupación, modo de adquirir el dominio de los bienes regulados por el Código Civil, también origina el derecho de propiedad sobre terrenos baldíos. Pero en el Derecho Civil común, la ocupación con ánimo de dueño origina posesión y ésta hace presumir el dominio o lo engendra por el transcurso del tiempo (prescripción adquisitiva). En el régimen legal sobre baldíos la sola ocupación no funda dominio, entre otras razones, porque los baldíos no pueden adquirirse por prescripción (artículo 61 del Código Fiscal). Al efecto se requiere, la adjudicación por parte del Estado.
<b>30 de noviembre de 1950</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No basta pues, el cultivo o la ocupación con ganados para adquirir el dominio del terreno. Es necesario además llenar las exigencias legales pertinentes para obtener la declaración en virtud la cual el Estado se desprende del dominio en beneficio de quien incorporó a la tierra, en las condiciones reglamentarias, el esfuerzo de su trabajo. Esa declaración constituye la resolución de adjudicación, que es título traslativo de la propiedad, equivalente a una escritura pública.</li> <li>• Es natural que no baste ser cultivador u ocupante con ganados para hacerse dueño de la tierra y que se requiere también el procedimiento administrativo correspondiente, que culmine en adjudicación.</li> </ul>
<b>22 de junio de 1956</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Además de probar la posesión con explotación en los términos del artículo 1 de la Ley 200 de 1936, esta debía ejercerse de buena fe, y al no estar acreditado el cumplimiento de esta exigencia en el caso concreto, las parcelas poseídas por los cultivadores demandados (poseedores) debían retornar a quien había demostrado su dominio mediante títulos inscritos (propietarios).</li> <li>• Sin negar la posesión económica de los demandados sobre las parcelas, ella no opera contra los títulos inscritos mientras no configure un medio adquisitivo de la propiedad, que bien puede ser la usucapión ordinaria, la extraordinaria o la agraria. La presunción del artículo 1 de la Ley 200 de 1936 equivale, respecto de la Nación, a la ocupación, que es modo de adquirir los particulares el dominio de las tierras baldías; pero, entre éstos carece de sentido, ya que la ocupación no es modo de adquirir el dominio agrario privado.</li> <li>• Diferencia la forma de adquirir bienes de naturaleza privada por prescripción agraria, de la forma de adquirir bienes de naturaleza baldía por ocupación y posterior adjudicación.</li> </ul>
<b>13 de septiembre de 1963</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los baldíos, en cuanto tales, no pueden considerarse como objeto de prescripción.</li> <li>• El colono por el hecho del cultivo u ocupación con ganado de un terreno baldío se coloca en una situación objetiva, dentro de las normas reglamentarias sobre la materia, que se convertirá en un derecho subjetivo o en una situación individual cuando el Estado, previo el cumplimiento del procedimiento administrativo de rigor, le expida el título de adjudicación.</li> <li>• La rama jurisdiccional civil u ordinaria del Poder Público no tiene competencia funcional para expedir título de colono, sustituyendo en esta forma el procedimiento administrativo adecuado o determinado por las leyes para este fin, ni aún tratando de colonos que aleguen 'justa prescripción por explotación económica por tiempo inmemorial'.</li> <li>• El derecho que el Art. 5 de la Ley de 13 de octubre de 1821 concedió a los colonos de 'tiempo inmemorial o a pretexto de justa prescripción', no puede ser objeto de una declaración judicial, sino de la autoridad administrativa competente para expedir el título.</li> <li>• Insistió, por tanto, en la imposibilidad de adquirir bienes baldíos mediante prescripción adquisitiva de dominio con independencia de la ocupación que con explotación se hiciera sobre los mismos.</li> </ul>
<b>2 de septiembre de 1964</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El destino económico-jurídico de los baldíos consiste en ser objeto propio de la adjudicación por el Estado.</li> <li>• Quien por consiguiente, incorpora su trabajo a los baldíos de la Nación y los mejora con edificaciones, plantaciones o sementeras que acrecientan la riqueza pública, adquiere de inmediato el dominio del suelo, no por transferencia alguna, sino por el modo originario de la ocupación con que el ordenamiento protege y respalda al poseedor económico de tierras sin otro dueño que el Estado. La adjudicación posterior, encaminada a solemnizar la titularidad, ha de basarse en la prueba que demuestre plenamente haberse cumplido en las condiciones legales el modo adquisitivo por ocupación.</li> <li>• La ocupación con explotación de tierras baldías confiere derecho a la adjudicación a favor del colono o cultivador que no es más que un acto declarativo pero necesario para perfeccionar la transferencia del dominio.</li> </ul>
<b>31 de octubre de 1994 (contraria a la posición)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si el actor ejerce posesión económica sobre el predio rural pretendido en usucapión, en ningún caso podrá exigírsele acreditar que ese bien no es baldío por haber salido del dominio del Estado y haber pasado a ser de propiedad privada.</li> </ul>

<b>sostenida hasta entonces)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Basta demostrar la ocupación con explotación en los términos del artículo 1 de la Ley 200 de 1936, y la falta de prueba de la naturaleza baldía del pretendido, para tenerlo por privado susceptible de ser adquirido por prescripción.</li> </ul>
<b>STC1776-16</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño permite presumir que se trata de predios de naturaleza privada susceptibles de ser adquiridos por prescripción.</li> <li>La presunción del artículo 1 de la Ley 200 de 1936, al no ser desvirtuada por el Estado con la prueba de que se trataba de un bien baldío, permitía considerar que gozaba de naturaleza privada susceptible de adquirirse por prescripción.</li> <li>La presunción que tiene que ver con los predios rurales que no se reputan baldíos, obliga al Estado a demostrar lo contrario, porque para sostener la imprescriptibilidad de un terreno baldío se tiene que partir del supuesto, que tiene esa calidad, puesto que si no es así se ha de presumir, si es explotado económicamente por un particular se trata de un predio privado susceptible, por tanto, de prescribirse en los términos que la ley establece.</li> <li>Suponer la calidad de baldío solamente por la ausencia de registro o por la carencia de titulares de derechos reales inscritos en el mismo, implica desconocer la existencia de fundos privados históricamente poseídos, carentes de formalización legal.</li> <li>El hecho de obrar certificados y fichas catastrales en nombre de las personas que han poseído el inmueble, si bien no acreditan la propiedad del predio, sí sirven para mostrar, ahí sí indiciariamente, la condición privada del mismo.</li> </ul>
<b>STC1776-16 (Aclaraciones de voto)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La presunción mencionada no es absoluta, es decir, que no confiere la propiedad al particular que acude a la prescripción, sino que le establece en su favor una favorabilidad probatoria encarnada en la presunción, pero en la providencia se ha tomado como si realmente se tratara de un dueño.</li> <li>Si la autoridad de tierras no tiene certeza sobre la naturaleza baldía del bien pretendido, cuenta con otro mecanismo de defensa consistente en el procedimiento agrario de clarificación de la propiedad; en efecto, la resolución que se adopta en la mentada actuación administrativa, al ser registrada en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, tiene la virtualidad de romper los alcances <i>erga omnes</i> de la providencia que declara la prescripción adquisitiva a favor del usucapiente, comoquiera que las sentencias así obtenidas sobre dichos predios, no son oponibles a la Nación.</li> </ul>
<b>STL10788-16356</b>	La CSJ retomó la tesis que había sostenido hasta entonces según la cual los juicios de pertenencia solo proceden respecto de bienes cuya naturaleza privada está probada mediante prueba registral.
<b>STC10798-16</b>	Procede el amparo pretendido, por cuanto el juzgado acusado incurrió en causal de procedencia del amparo, al declarar la pertenencia de un predio presuntamente imprescriptible sin valorar adecuadamente el acervo probatorio, lo que hace necesaria la intervención del juez constitucional, por cuanto está en juego el patrimonio del Estado y ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido de considerar la imposibilidad jurídica de adquirir a través de la usucapión el dominio de tierras de la Nación, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 160 de 1994.
<b>Jurisprudencia reciente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los bienes baldíos no se pueden adquirir por prescripción.</li> <li>Para desvirtuar la presunción de baldío se debe acreditar título originario expedido por el Estado -que no haya perdido su eficacia legal-, o título debidamente inscrito otorgado con anterioridad a la vigencia de la Ley 160 de 1994, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria, en los términos del artículo 48 de dicha ley.</li> <li>La ausencia de prueba registral y titulares de derechos inscritos pone en duda la naturaleza privada del bien pretendido.</li> <li>De la ocupación con explotación económica no se sigue un cambio en la naturaleza del predio que lo convierta en privado susceptible de prescripción.</li> <li>La disposición de los bienes baldíos está a cargo del Estado que es el único que puede desprenderse de su dominio mediante su adjudicación previo cumplimiento de los requisitos legales.</li> </ul>

#### Anexo 4. Resolución de los casos concretos

Expediente	Decisión
<b>T-6.087.412</b>	<p>La decisión está ajustada a derecho y, por tanto, será confirmada.</p> <p>Sin embargo, dado que la orden de dictar nueva sentencia dentro del proceso de pertenencia resultó en la terminación del proceso y su correspondiente archivo, sin haber decidido de fondo ni enviado el asunto a la autoridad de tierras, la Sala ordenará a la ANT que adjudique, formalice o regularice la propiedad del bien</p>

	<p>pretendido por el demandante. Al efecto, deberá tener en cuenta las siguientes condiciones objetivas y subjetivas:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: La ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 2005 cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de San Miguel, estaba fijada entre 8 y 12 hectáreas. El predio Las Tapias tiene una extensión de 2 hectáreas y 855 metros cuadrados por lo que está dentro del área máxima adjudicable vigente para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso de pertenencia: el señor José Apóstol Oliveros Miranda obtiene sus ingresos de la precaria explotación agrícola del predio que le permite garantizar su subsistencia, y tiene allí construida una sencilla casa de habitación que constituye su solución de vivienda.</p> <p>(iii) Historia del predio pretendido: de la pruebas que hay en el expediente se evidencia que en 1944 se realizó una compra venta de derechos y acciones entre el señor Juan Silva Díaz y Ceferino Oliveros Tarazona, por lo que, en principio, el predio (a) ha estado en manos de la familia del demandante desde hace más de 70 años, (b) han ejercido una posesión sana y pacífica que no da cuenta de actos de despojo en el marco del conflicto armado interno, y (c) han cumplido con las obligaciones fiscales correspondientes. En todo caso, la ANT debe verificar si el registro no ha sido cancelado, caso en el cual podrá insistir en mantenerlo como resultado del proceso de regularización, o tramitará su cancelación para solicitar que se abra uno nuevo.</p>
<p><b>T-6.087.413</b></p>	<p>La decisión está ajustada a derecho y, por tanto, será confirmada.</p> <p>Sin embargo, dado que la orden de dictar nueva sentencia dentro del proceso de pertenencia resultó en la terminación del proceso y su correspondiente archivo, sin haber decidido de fondo ni enviado el asunto a la autoridad de tierras, la Sala ordenará a la ANT que adjudique, formalice o regularice la propiedad del bien pretendido por el demandante. Al efecto, deberá tener en cuenta las siguientes condiciones objetivas y subjetivas:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: su propia posesión pacífica, pública e ininterrumpida inició el año 2012, cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de San Miguel, estaba fijada entre 8 y 12 hectáreas. El predio El Barzal tiene una extensión de 4.862 metros cuadrados.</p> <p>(ii) Condiciones de la demandante en el proceso ordinario: la señora Julieta Blanco además de ser una mujer dedicada al campo, viuda y con primaria incompleta, en la actualidad tiene aproximadamente 72 años, está afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en el régimen subsidiado y tiene una calificación en el SISBEN de 34,70; encuentra en el predio su solución de vivienda; en el curso del proceso ordinario le fue concedido el amparo de pobreza; y la Unidad de Restitución de Tierras manifestó que no existe solicitud pendiente de inscripción en el registro de tierras despojadas o abandonadas forzosamente.</p> <p>(iii) Historia del predio: el FMI que reposa en el expediente fue abierto con la inscripción de la sentencia de pertenencia proferida el 22 de septiembre de 2016 por el Juzgado promiscuo Municipal de San Miguel, sin que se observe que dicho folio derive de otro folio matriz; ello permite concluir que la sentencia es el primer acto jurídico realizado sobre el inmueble porque carecía de antecedentes. En consecuencia, la ANT debe verificar si el registro no ha sido cancelado, caso en el cual podrá insistir en mantenerlo como resultado del proceso de regularización, o tramitará su cancelación para solicitar que se abra uno nuevo.</p>
<p><b>T-6.090.119</b></p>	<p>La decisión está ajustada a derecho y, por tanto, será confirmada.</p> <p>Sin embargo, dado que la orden de dictar nueva sentencia dentro del proceso de pertenencia resultó en la terminación del proceso y su correspondiente archivo, sin haber decidido de fondo ni enviado el asunto a la autoridad de tierras, la Sala ordenará a la ANT que adjudique, formalice o regularice la propiedad del bien pretendido por el demandante. Al efecto, deberá tener en cuenta las siguientes condiciones objetivas y subjetivas:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: la ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 2005 cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de San Miguel, estaba fijada entre 8 y 12 hectáreas. El predio El Uvo tiene una extensión de 5 hectáreas y 6.930 metros cuadrados resultantes del englobe de los predios El Uvo, Culatal y Hornillas por lo que está dentro del área máxima adjudicable vigente para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p>

	<p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: el señor Gerardo Gómez Hernández encuentra en el predio prescrito su solución de vivienda como quiera que allí tiene construida su casa de habitación; está afiliado al SGSSS en salud en el régimen subsidiado; y no hay, en principio, evidencias de actos de despojo o de conductas delictivas relacionados con el conflicto armado interno sobre el predio.</p> <p>(iii) Historia del predio: Respecto al inmueble con FMI 125-949 aparece como primera anotación una escritura pública de compraventa de 30 de julio de 1929 calificada con falsa tradición; en la complementación refiere la escritura 474 del 26 de agosto de 1912 de compraventa de derechos y acciones sin mencionar causante ni título antecedente. Respecto al inmueble con FMI 312-5950 se encuentra que el antecedente más antiguo data de la misma escritura 474 de 1912. Respecto al inmueble con FMI 312-6039 tiene una complementación que no cita al causante del cual se derivan los derechos transmitidos mediante la misma escritura 474 de 1912. En todo caso, la ANT deberá verificar si el registro no ha sido cancelado, caso en el cual podrá insistir en mantenerlo como resultado del proceso de regularización, o tramitará su cancelación para solicitar que se abra uno nuevo.</p>
<b>T-6.379.131</b>	<p>La decisión será revocada en tanto desconoció que se trataba de un proceso de única instancia contra cuya sentencia no procedían recursos, y tampoco cabía el extraordinario de revisión.</p> <p>Por otro lado, a pesar de que el juez de conocimiento sustentó su decisión de declarar la prescripción adquisitiva del predio pretendido en la ocupación con explotación realizada en los términos del artículo 1 de la Ley 200 de 1936, y con ello incurrió en un defecto sustantivo, la Sala dejará en firme la sentencia ordinaria por cuanto, en sede de revisión, se aportó la copia de un concepto emitido por la autoridad de tierras en el trámite del recurso extraordinario de revisión, en el cual manifestó que sobre el predio “(...) se evidencia un derecho real de dominio en los términos que establece el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, que permite acreditar propiedad privada, toda vez que en la complementación se encuentran consignados negocios jurídicos de compraventa (...)”. Por consiguiente, la sentencia deberá registrarse en el FMI respectivo, en los términos del numeral 10 del artículo 375 del Código General del proceso o del artículo 17 de la Ley 1561 de 2012, con la anotación de que no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia.</p>
<b>T-6.489.741</b>	<p>Las decisiones están ajustadas a derecho y, por tanto, serán confirmadas.</p> <p>En efecto, la sentencia del 28 de noviembre de 2016, por medio de la cual el Juez Promiscuo Municipal de Toca, Boyacá, declaró la prescripción adquisitiva de dominio sobre el predio San Cayetano en favor de Luis Felipe Becerra Barreto y Mario Alfonso Becerra Barreto, por haber demostrado una posesión pacífica, pública e ininterrumpida de más de 10 años para el 18 de diciembre de 2015, fecha en la que se interpuso la respectiva demanda, encontró que el predio hacía parte de uno de mayor extensión en el que figuraba la persona demandada como titular de un derecho real, por lo que había salido del dominio del Estado y tiene naturaleza privada.</p>
<b>T-6.497.900</b>	<p>La decisión de tutela avaló el defecto sustantivo en que incurrió la decisión ordinaria, consistente en (i) aplicar la excepción de inconstitucionalidad de la frase “otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley” contenida en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, y con base en ello, (ii) presumir la calidad privada del bien tanto por la explotación verificada en la inspección ocular, como por las anotaciones realizadas en el FMI en 2002, y por tanto, será revocada.</p> <p>No obstante, la decisión ordinaria que declaró la prescripción adquisitiva del dominio del predio, se dejará en firme porque los supuestos fácticos alegados permiten inferir que se cumplió la finalidad subyacente de garantizar el acceso a la tierra de la población campesina. En consecuencia, se deberá incluir en el respectivo FMI la anotación de que la sentencia no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia. En efecto:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el juez declaró la prescripción adquisitiva del dominio con base en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida por más de 10 años cumplidos el 14 de diciembre de 2015, fecha de la presentación de la demanda. Así, la ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 2005 cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de San Miguel, estaba fijada entre 8 y 12 hectáreas. El predio La Vega tiene una extensión de una (1) hectárea y 7010 metros cuadrados por lo que está dentro del área máxima adjudicable vigente para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones de los demandantes en el proceso ordinario: los datos encontrados sobre dos de los tres demandantes permiten verificar que la señora Rosa Delia Bonilla Duarte se encuentra registrada en el grupo</p>

	<p>B1 de pobreza moderada del SISBEN, mientras la señora María Sofía Duarte de Bonilla está registrada en el grupo A5 de pobreza extrema. Ambas tienen su lugar de vivienda en el predio La Vega y no hay evidencia de actos de despojo o de conductas delictivas relacionadas con el conflicto armado interno sobre el bien.</p> <p>(iii) Historia del predio: el FMI allegado al expediente de tutela evidencia que se le dio apertura con la sentencia ordinaria que ahora es atacada.</p>
<p><b>T-6.091.370</b></p>	<p>La decisión de tutela avaló el defecto sustantivo en que incurrió la decisión ordinaria consistente en presumir la calidad privada del bien de la ocupación con explotación en los términos del artículo 1º de la Ley 200 de 1936, y por tanto será revocada.</p> <p>No obstante, la decisión ordinaria que declaró la prescripción adquisitiva del dominio del predio Paloblanco, se dejará en firme porque los supuestos fácticos alegados permiten inferir que se cumplió la finalidad subyacente de garantizar el acceso a la tierra de la población campesina. En consecuencia, se ordenará su registro con la anotación de que no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia. En efecto:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el juez declaró la prescripción adquisitiva del dominio con base en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida por más de 20 años cumplidos el 16 de abril de 2010, fecha de la presentación de la demanda. Así, la ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 1990 cuando la extensión máxima adjudicable por ocupación previa ascendía a 450 hectáreas de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 135 de 1961 modificado por el artículo 10 de la Ley 30 de 1988. El predio Paloblanco tiene una extensión de 3.7 hectáreas por lo que está dentro de los límites permitidos para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: el señor Emilio Carreño Barón está afiliado al sistema de salud en el régimen subsidiado, calificado en el grupo B7 de pobreza moderada del SISBEN. Su vivienda está ubicada en el predio 555 y en el expediente no hay evidencia de que sobre el mismo haya habido actos de despojo o conductas delictivas relacionados con el conflicto armado interno.</p> <p>(iii) Historia del predio: en la demanda de pertenencia el accionante reconoció que sobre el inmueble no hay FMI aperturado no obstante lo cual, aduce tener derecho a usucapir por suma de posesiones en tanto a la suya se debe agregar la de la señora Emperatriz Cruz Abraham a quien “le compró el predio” en 2009.</p>
<p><b>T-6.154.475</b></p>	<p>De lo anterior se tiene que la decisión de tutela de segunda revocó la proferida el 23 de noviembre de 2016 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Tunja que estaba ajustada a derecho, y declaró improcedente el amparo por incumplir el requisito de inmediatez sin tener en cuenta que el tiempo para valorar dicho requisito no se debía contabilizar desde la ejecutoria del fallo sino desde que la ANT tuvo conocimiento de este. Por tanto, será revocada.</p> <p>No obstante, la decisión ordinaria que declaró la prescripción adquisitiva del dominio del predio Cuchayan Alto -cuya naturaleza privada la presumió en aplicación del artículo 1 de la Ley 200 de 1994-, se dejará en firme porque a pesar de haber incurrido en defecto sustantivo, los supuestos fácticos alegados permiten inferir que se cumplió la finalidad subyacente de garantizar el acceso a la tierra de la población campesina. En consecuencia, se ordenará su registro con la anotación de que no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia. En efecto:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el juez declaró la prescripción adquisitiva del dominio con base en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida por más de 25 años cumplidos el 25 de abril de 2014, fecha de la presentación de la demanda. Así, la ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 1989 cuando la extensión máxima adjudicable por ocupación previa ascendía a 450 hectáreas de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 135 de 1961 modificado por el artículo 10 de la Ley 30 de 1988. El predio Cuchayan Alto tiene una extensión de 12,5 hectáreas por lo que está dentro de los límites permitidos para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: el señor Plinio Noel Saba Saba tiene en el predio su vivienda y en el expediente no hay evidencia de que sobre el mismo haya habido actos de despojo o conductas delictivas relacionados con el conflicto armado interno.</p> <p>(iii) Historia del predio: el demandante dijo haber adquirido el predio mediante contrato de compraventa informal aproximadamente en el año 1989, pero del material que reposa en el expediente se evidencia que el inmueble ha estado en manos de su familia desde hace más de 60 años, cuando en 1957 se hizo una anotación</p>

	de falsa tradición en el FMI por una compraventa de derechos y acciones entre Ladislada Saba de Abril y Cecilio Saba.
<b>T-6.343.152</b>	<p>La decisión de tutela, declaró improcedente el amparo por incumplir los requisitos de inmediatez y subsidiariedad sin tener en cuenta que el tiempo para valorar dicho requisito no se debía contabilizar desde la ejecutoria del fallo sino desde que la ANT tuvo conocimiento de este, y que no se imponía a la entidad la obligación de interponer el recurso extraordinario de revisión. Por tanto, será revocada.</p> <p>No obstante, la decisión ordinaria que declaró la prescripción adquisitiva del dominio de los predios El Planeta y San Isidro -cuya naturaleza privada la presumió de la ocupación con explotación en aplicación del artículo 1º de la Ley 200 de 1994-, se dejará en firme porque, a pesar de haber incurrido en defecto sustantivo, los supuestos fácticos alegados permiten inferir que se cumplió la finalidad subyacente de garantizar el acceso a la tierra de la población campesina. En consecuencia, se ordenará su registro con la anotación de que no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia. En efecto:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el juez declaró la prescripción adquisitiva del dominio con base en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida por más de 10 años cumplidos el 21 de febrero de 2014, fecha de la presentación de la demanda. Así, la ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 2004 cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de Samacá, estaba fijada entre 7 y 10 hectáreas. Los dos predios tienen una extensión total de 29.628 metros cuadrados por lo que están dentro de los límites permitidos para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: el señor Antonio José Vargas Sierra actualmente tiene 70 años, cursó estudios de primaria y en el predio realiza actividades de agricultura y ganadería de menor escala, donde también tiene su vivienda; en principio, no hay evidencia de actos de despojo en el marco del conflicto armado interno.</p> <p>(iii) Historia del predio: en la demanda de pertenencia se solicitó el englobe de los dos terrenos a prescribir en un mismo folio de matrícula inmobiliaria. Se aduce que José María Vargas Chinchilla poseyó los predios objeto de pertenencia y luego de su muerte la continuaron sus herederos, quienes entraron en posesión exclusiva y en nombre propio con ánimo de señores y dueños. El demandante actúa como sucesor legítimo de José María Vargas Chinchilla, quien adquirió el predio por compra realizada el 20 de octubre de 1967 a Marco Antonio Soler Espinosa. También reposan unas escrituras públicas por medio de las cuales (i) el señor José María Vargas Chinchilla, padre del demandante, compró en el año 1967, derechos y acciones sobre el predio El Planeta; y, (ii) otra que describe el negocio realizado por el padre del demandante sobre los derechos y acciones respecto del predio San Isidro suscrita en 1968.</p>
<b>T-6.390.673</b>	<p>La decisión de tutela, declaró improcedente el amparo por incumplir los requisitos de inmediatez y subsidiariedad sin tener en cuenta que el tiempo para valorar dicho requisito no se debía contabilizar desde la ejecutoria del fallo sino desde que la ANT tuvo conocimiento de este, y que no se imponía a la entidad la obligación de interponer el recurso extraordinario de revisión. Por tanto, será revocada.</p> <p>No obstante, la decisión ordinaria que declaró la prescripción adquisitiva del dominio de los predios Buena Vista o El Endrino, El Pino y El Recuerdo -cuya naturaleza privada la presumió en aplicación del artículo 1 de la Ley 200 de 1994-, se dejará en firme porque a pesar de haber incurrido en defecto sustantivo, los supuestos fácticos alegados permiten inferir que se cumplió la finalidad subyacente de garantizar el acceso a la tierra de la población campesina. En consecuencia, se ordenará su registro con la anotación de que no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia. En efecto:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el juez declaró la prescripción adquisitiva del dominio con base en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida de los predios El Recuerdo y Buena Vista o El Endrino desde 1980, y del predio El Pino desde 1983, según el dicho de la demandante. Así, la ocupación habría iniciado cuando la extensión máxima adjudicable por ocupación previa ascendía a 450 hectáreas de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 135 de 1961 modificado por el artículo 14 de la Ley 4 de 1973. Los predios pretendidos tienen una extensión global de 3 hectáreas 583 por lo que están dentro de los límites permitidos para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: la señora Luz Inés Uribe Raba realiza actos de pequeña explotación agrícola 584, tiene su vivienda en unos de los predios y ha ejercido una posesión sana y pacífica que no da cuenta de actos de despojo en el marco del conflicto armado interno.</p>

	<p>(iii) Historia del predio: se evidencia que los predios han estado bajo la posesión de la familia de la demandante desde hace más de 50 años, pues en los FMI se encontraron registros de antecedentes, incluso desde 1961, todos con anotación de falsa tradición. En efecto, la señora Waldrina Raba vendió las posesiones de los predios a la demandante entre 1980 y 1983, quien a su vez señaló que entró en posesión de los tres predios desde el 20 de marzo de 1980 cuando realizó un negocio jurídico que fue protocolizado mediante escritura pública.</p>
<p><b>T-6.489.549</b></p>	<p>Las sentencias de tutela, declararon improcedente el amparo por incumplir los requisitos de inmediatez y subsidiariedad sin tener en cuenta que el tiempo para valorar dicho requisito no se debía contabilizar desde la ejecutoria del fallo sino desde que la ANT tuvo conocimiento de este, y que no se imponía a la entidad la obligación de interponer el recurso extraordinario de revisión. Por tanto, serán revocadas.</p> <p>No obstante, la decisión ordinaria que declaró la prescripción adquisitiva del dominio de los predios La Plazuela, San Antonio, La Era, El Cajón, El Garroche y El Chulo, -cuya naturaleza privada la presumió en aplicación del artículo 1º de la Ley 200 de 1994-, se dejará en firme porque, a pesar de haber incurrido en defecto sustantivo, los supuestos fácticos alegados permiten inferir que se cumplió la finalidad subyacente de garantizar el acceso a la tierra de la población campesina. En consecuencia, se ordenará su registro con la anotación de que no es oponible a la ANT o a la entidad que haga sus veces, respecto de los procesos de su competencia. En efecto:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el juez declaró la prescripción adquisitiva del dominio con base en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida de los predios La Plazuela, San Antonio, La Era, El Cajón, El Garroche y El Chulo por más de 10 años cumplidos el 19 de diciembre de 2013, fecha en la que se interpuso la respectiva demanda. Así, la ocupación habría iniciado en el año 2003 cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de Oicatá, estaba fijada entre 7 y 10 hectáreas. Los predios tienen una extensión global de 4 hectáreas por lo que están dentro de los límites permitidos para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: el señor José Domingo Tocarruncho está afiliado al SGSSS en salud, en el régimen subsidiado y se encuentra calificado en el grupo C-12 vulnerable del SISBEN. En principio, no hay evidencia de actos de despojo o de conductas delictivas relacionados con el conflicto armado interno sobre el predio.</p> <p>(iii) Historia del predio: Se encuentran registros que datan de 1920, 1956, 1961, 1951, 1964 y en el certificado de antecedentes, en la casilla de complementación, se anuncian registros anteriores en libros antiguos, pero no se adjuntan. Los certificados advierten que se trata de falsas tradiciones.</p>
<p><b>T-6.387.749</b></p>	<p>Las sentencias de tutela, tutelaron los derechos del señor Miguel Ángel Castelblanco Castelblanco y ordenaron dictar nueva sentencia en la que presumiera, de encontrar probada la ocupación con explotación, la naturaleza jurídica de bien privado con base en el artículo 1º de la Ley 200 de 1936. Por tanto, serán revocadas.</p> <p>En consecuencia, se negará el amparo solicitado en tanto la decisión del Juzgado Promiscuo Municipal de Jenesano que resolvió no acceder a las pretensiones y abstenerse de prescribir el predio “El Aljibe” al considerar que “no se logró determinar que la naturaleza del predio objeto del proceso sea privado para poder ser adjudicado por declaración de pertenencia al no haberse desvirtuado la presunción de bien baldío contenida en la Ley 160 de 1994”, está ajustada a derecho y no incurrió en defectos.</p> <p>No obstante, se ordenará a la ANT que adjudique, formalice o regularice, según el caso, la propiedad sobre el bien pretendido por el accionante de conformidad con lo señalado en la parte considerativa y teniendo en cuenta las siguientes condiciones objetivas y subjetivas que se verifican en el expediente:</p> <p>(i) Área máxima adjudicable: el demandante en el proceso ordinario sostuvo que “adquirió la posesión real y material”603 sobre el inmueble “El Algibe” del señor Clemente Castelblanco Castelblanco, mediante escritura pública Nro. 721 de 23 de julio de 2012. Así, la ocupación habría iniciado, por lo menos, en el año 2002 cuando las áreas máximas adjudicables estaban definidas en la Resolución 041 de 1996 según la cual, para el municipio de Jenesano, estaba fijada entre 5 y 7 hectáreas. El predio El Algibe tiene una extensión de 1,3 hectáreas por lo que está dentro del área máxima adjudicable vigente para el momento en que habría iniciado la ocupación.</p> <p>(ii) Condiciones del demandante en el proceso ordinario: El señor Miguel Ángel Castelblanco Castelblanco encuentra en el predio su solución de vivienda como quiera que allí tiene construida una sencilla casa de habitación; de dicho predio también obtiene sus ingresos los cuales deriva de la precaria producción agrícola que le permite garantizar su subsistencia; y no hay evidencia de actos de despojo o de conductas delictivas relacionados con el conflicto armado interno sobre el predio.</p>

	<p>(iii) Historia del predio: el demandante en el proceso ordinario alega haber adquirido una posesión real y material de manera pública, quieta, pacífica y continua desde 2012 con derechos y acciones sobre el predio El Algibe mediante escritura pública 721 de 23 de julio de 2012. Esos derechos, dice, habían sido adquiridos por el señor Clemente Castelblanco mediante escritura pública 1266 de 12 de diciembre de 1991. Alega suma de posesiones y demuestra la explotación económica con siembra de árboles frutales. Además, se evidencia que los predios (i) han estado bajo la posesión de la familia del demandante desde hace más de 80 años, pues en el FMI consta como primera anotación, la venta de derechos herenciales consignada en la escritura 217 de 16 de mayo de 1940, propios de falsa tradición. Por su parte, si bien no se observa en el expediente la señalada escritura, sí existe evidencia de que el señor Moisés Galindo Quevedo, quien vendió sus derechos y acciones mediante el referido instrumento, manifestó que adquirió el inmueble de sus padres que carecían título de propiedad.</p>
<p><b>T-6.688.471</b></p>	<p>La sentencia dictada en sede de tutela está ajustada a derecho y, por tanto, será confirmada.</p> <p>Sin embargo, se dejará sin efectos la sentencia proferida dentro del proceso verbal especial de poseedor material de inmueble rural de pequeña entidad económica, por cuanto, en sede de revisión se corroboró la naturaleza privada del predio así: (i) lo conceptuado, en sede de revisión, por el Superintendente Delegado para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras (E) quien manifestó que, aunque el FMI del predio es del 17 de abril de 1991, se evidencian una serie de antecedentes registrales en el antiguo sistema; (ii) la corroboración de antecedentes complementarios en el FMI que dan cuenta del negocio de compra que realizó el señor José Patricio Gómez a Roberto Obando mediante escritura pública No. 314 del 30 de abril de 1929 de la Notaría de Chocontá, que fue registrada el 13 de mayo de 1929 en el Libro 1, Tomo 1, Página 236 de la ORIP de Sesquilé; (iii) la existencia de una anotación en el FMI del año 1957 que no cuenta con anotación de falsa tradición<sup>613</sup>; y (iv) que en la descripción de los linderos del predio, realizada en el FMI se da cuenta de una sentencia proferida en el año 2007 por parte del Juzgado Promiscuo de Familia de Chocontá.</p> <p>Por consiguiente, se ordenará al Juez Civil del Circuito de Chocontá que en el término de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente providencia, emita una nueva sentencia en el proceso referido, con el fin de que verifique si se cumplen las condiciones para tener probada la suma de posesiones alegada, teniendo en cuenta que se trata de un predio de naturaleza privada.</p>