

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CUNDINAMARCA

Sala Civil Familia

Ponente Jaime Londoño Salazar
Bogotá D.C., veintisiete de agosto de dos mil veintiuno
Referencia: 25899-31-03-001-2019-00087-01
(Discutido y aprobado en sala de decisión de 19 agosto de 2021)

Con arreglo en el procedimiento dispuesto en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se decide la apelación interpuesta contra la sentencia de 31 de mayo de 2021 dictada por el Juzgado 1° Civil del Circuito de Zipaquirá, en el proceso de pertenencia que promovió Janeth Velasco Zambrano contra personas indeterminadas.

ANTECEDENTES

1. Se pidió declarar que la demandante adquirió, por el modo de la prescripción ordinaria, el dominio pleno y absoluto del inmueble rural denominado *"Lote El Frutal"*, el cual tiene un área aproximada de 3100m², se encuentra ubicado en la vereda Centro Alto del municipio de Sopó y se identifica con la matrícula inmobiliaria 176-29333; por igual se solicitó la inscripción de la sentencia en la oficina de registro correspondiente.

Como fundamento de tales súplicas, en lo fundamental, se indicaron los siguientes hechos:

La postuladora del debate adquirió los derechos y acciones del 100% del feudo descrito mediante los documentos escriturarios 671 de 17 de septiembre de 1996, 634 de 13 de noviembre de 1999 y 519 de 27 de diciembre de 2002, los cuales fueron signados en la Notaría única de Cajicá.

La demandante no optó por sumar el señorío de sus antecesores, pues fincó su pretensión de usucapión únicamente en los presuntos 10 años de posesión que viene despegando en ese activo, cuya actividad señorial al parecer ha consistido en actos de explotación económica, construcción de viviendas, pago de impuestos, siembra de cultivos e instalación de cercas.

El predio reñido no cuenta con titulares de derechos reales y en pretérita oportunidad fue beneficiario de una licencia de reconocimiento y modificación de la construcción existente, permiso otorgado por el Subsecretario de Planeación y Urbanismo del municipio de Sopó.

2. El auto admisorio se dictó el 22 de abril de 2019, providencia notificada al curador *ad litem* de las personas indeterminadas, quien contestó sin oponerse.

3. *La sentencia.* El fallador denegó las pretensiones blandidas y condenó en costas a la actora, fijando como agencias en derecho la suma de 3 SMLMV.

Desató de esa forma el litigio tras hallar que el bien contenido no puede adquirirse por el sendero de la pertenencia, en consideración a que la ausencia de titulares de derechos reales lo hace presumir baldío, situación que, de acuerdo con los designios de la Sentencia SU-429 de 2016, impone su adquisición mediante un trámite administrativo que debe seguirse en el municipio de Sopo y con estribo en los artículos *“3 y 4 de la Ley 200 de 1993”*; y conceptuó que en el expediente no se halló demostrada, tanto la actividad señorial como la explotación económica decantada en el libelo, máxime cuando *“un ternerito dentro de los jardines de casa de recreo no constituye explotación agropecuaria en los términos de ley”*.

4. *La apelación.* La convocante, en lo fundamental, expresó que la imprescriptibilidad de la heredad no puede deducirse por el solo hecho de que no registra titulares de derechos reales en su folio inmobiliario, pues ese puntual, conforme lo sentenció este tribunal en problemáticas pasadas, debe colegirse a partir de la valoración integral de otros factores, tales como, que el predio haya sido objeto de negociaciones entre particulares y que hubiese sido explotado económicamente, cual y sucedió con el inmueble que pretende obtener por pertenencia, en consideración ha que este feudo ha sido administrado por varios dueños particulares y por motivo de que lo aprovecha económicamente

Sostuvo que el enjuiciador no valoró adecuadamente el material suasorio recopilado, toda vez que obvió que los testigos sí decantaron a su favor auténticos hechos posesorios durante la década prescriptiva invocada y aludió que si certificó la identidad del activo contenido, así como abarca el área mencionada en el escrito

inicial, situación que a la postre exigía conceder su anhelo de usucapión, máxime cuando nadie se enfrentó a sus suplicas.

5. En el traslado dado por este tribunal, la accionante replicó sus argumentos iniciales.

CONSIDERACIONES

Ciertamente en oportunidades anteriores esta Sala de Decisión, al sentenciar en sede de apelación juicios de pertenencia que guardaban similitud con el proceso de ahora -en cuanto a la condición jurídica del predio a usucapir-, venía sosteniendo que la falta de titulares de derechos reales de dominio inscritos en el folio de matrícula no constituía, *per se*, motivo suficiente para colegir la calidad de baldío del inmueble, en tanto que podía presumirse, por el contrario, su naturaleza privada, esto, a partir de variadas circunstancias y razonamientos, *v. gr.*, la explotación económica que se hubiere hecho en el terreno o el levantamiento de construcciones (artículo 1º de la Ley 200 de 1936), la ausencia de fundamento válido para revertir en detrimento del prescribiente la carga de probar la condición del bien, la posibilidad que le asiste a la entidad estatal competente de promover el trámite de clarificación de la propiedad sin que le fuera oponible la sentencia de pertenencia, el caos administrativo en los sistemas de registro, la existencia de fundos bajo influjo particular en las colindancias del reclamado -para entrever que éste también había salido del dominio del Estado-, entre otros motivos.

No obstante lo anterior, el tribunal, acogiendo lo sentado por las cortes en asuntos de iguales contornos, recogió esa doctrina en decisiones anteriores, por lo que muy a pesar de los esfuerzos probatorios que se han hecho, para efectos de juzgar la alzada promovida en el presente asunto por la parte demandante, se prescindirá de la resumida postura y se acatarán los criterios que sobre ese tema específico han sido fijados y replicados recientemente, tanto por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia -en forma mayoritaria- como por la Corte Constitucional, en virtud de los cuales se estableció que, salvo prueba en contrario, los inmuebles sobre los cuales no figuran titulares de derechos reales de dominio inscritos no pueden tenerse como de propiedad privada y, por ende, su adquisición por el mecanismo de la prescripción resulta inviable.

Sobre el particular la primera de las citadas corporaciones, en fallo STC-9846 de 10 de julio de 2017, reiterado en STC-10407 de 19 de julio de 2017, al estudiar por vía de la acción de tutela un caso análogo a este infirió *"(...) que al momento de presentarse la demanda de pertenencia el predio objeto del litigio carecía de inscripción de personas con derechos reales o titulares del derecho de dominio; luego entonces, con tan solo esa circunstancia, de acuerdo a lo mencionado en precedencia, se podía colegir que no se trataba de bienes privados sino baldíos, principalmente por carecer de dueños, por ende, no susceptible de ser adquirido por prescripción adquisitiva."* (énfasis fuera del texto)¹.

De su parte, el máximo órgano de justicia constitucional, retomando los planteamientos que esgrimió en su fallo T-488 de 9 de julio de 2014, y al dictar las sentencias T-548 y T-549 de 11 de octubre

¹ En el mismo sentido ver fallos STC-8498 de 14 de junio de 2017 y STC-10798 de 5 de agosto de 2016.

de 2016, puso de relieve la presunción que opera sobre los predios en cuyo certificado de tradición y libertad no figure persona alguna como propietaria, interpretando, a la luz de los dictados de la Ley 200 de 1936, que en esos casos deben tenerse los bienes como baldíos, exponiendo al respecto: *“(...) los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936 no entran en contradicción directa con las referidas normas del Código Civil, el Código Fiscal, el Código General del Proceso, la Ley 160 de 1994 y la Constitución Nacional, ya que al leerse en conjunto se descubre que el conflicto entre estas es apenas aparente. Lo anterior, debido a que la presunción de bien privado se da ante la explotación económica que realiza un poseedor, y, como se observó, en lo que se refiere a los bienes baldíos no se puede generar la figura de la posesión sino de la mera ocupación.*

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

En conclusión, el juez debe llevar a cabo una interpretación armónica y sistemática de las diferentes normas existentes en torno a tan específico asunto, tales como los artículos 1º de la Ley 200 de 1936; 65 de la Ley 160 de 1994, 675 del Código Civil, y 63 de la Constitución Política, sin desconocer que existe una presunción iuris tantum en relación con la naturaleza de bien baldío, ante la ausencia de propietario privado registrado, pues tal desconocimiento lo puede llevar a incurrir en un defecto sustantivo por aplicar una regla de manera manifiestamente errada, sacando la decisión del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable.

(...) la aplicación de la presunción de los artículos 1 y 2 de la Ley 200 desconoce los fines constitucionales de los baldíos, así como otras normas posteriores al mencionado precepto, que dan prelación a la presunción de baldío cuando se trata de bienes sin antecedentes registrales o sin titular inscrito”. (se destacó)².

En fallo T-407 de 27 de junio de 2017 el mismo tribunal constitucional advirtió de la configuración de un defecto fáctico *“(...) tanto*

² Citado, a su vez, en fallos STC-9846 de 10 de julio de 2017 y STC-10407 de 19 de julio de 2017.

por omisión del material probatorio obrante en el expediente como por la no aplicación de las facultades oficiosas en materia probatoria; ello por cuanto el Juzgado (...) siendo conocedor de que el bien objeto de litigio no contaba con antecedentes registrales y, por ende, existía una altísima posibilidad de que el inmueble fuese baldío, dio por cierto la naturaleza privada del bien sin especificar los elementos de prueba o de convicción que lo llevaron a tomar dicha determinación”.

Y para poner en evidencia la estructuración de un defecto sustantivo el mentado pronunciamiento apuntó: *“(...) 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. Los jueces al adoptar sus providencias deben analizar de manera sistemática los artículos 1º de la Ley 200 de 1936, 65 de la Ley 160 de 1994, 675 del Código Civil y 63 de la Constitución Política, relacionados con la naturaleza de los bienes baldíos. (...) el yerro advertido en esta providencia era evidente en tanto la decisión judicial recaía sobre un terreno que carecía de un propietario registrado, por lo cual era razonable pensar que posiblemente se estaba en presencia de un bien baldío, tal y como se deduce de una lectura sistemática del Código Fiscal, la Ley 160 de 1994 y la Instrucción Administrativa del 17 de febrero de 2017 proferida por la Superintendencia de Notariado y Registro. (subrayado con intención).*

En cuanto atañe a la carga de la prueba sobre la prescriptibilidad de los inmuebles, cuando carecen de titular inscrito, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, tras analizar el alcance del artículo 48 de la Ley 160 de 1994, precisó en sus fallos STC-1675 de 10 de febrero de 2017 y STC-2618 de 24 de febrero del mismo año: *“así dimana de la previsión contenida en los incisos subrayados de ese precepto, de los cuales surgen varias conclusiones:*

1. Se establece una regla que es aplicable «a partir de la vigencia de la presente ley», lo que quiere decir que con anterioridad ésta no existía;

2. Conforme a esa directriz, el particular tiene que «acreditar propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial», lo que quiere decir que no se presume su derecho de dominio.

3. *La propiedad privada sobre el inmueble se demostrará únicamente con «el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria».*

4. *Lo dispuesto en relación con la «prueba de la propiedad privada por medio de títulos debidamente inscritos con anterioridad a la presente Ley» no se aplica a «terrenos no adjudicables, o que estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público», contrario sensu, es aplicable respecto de los bienes fiscales adjudicables o baldíos.*

Se colige de lo anterior que el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 modificó la carga de la prueba de la naturaleza privada de un predio agrario, pues le impone al particular demostrarla mientras que antes se hallaba exento de hacerlo.

Con otras palabras, bajo el imperio de la Ley 200 de 1936, los particulares que ejercían posesión sobre terrenos rurales consistente en «la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño», estaban relevados de demostrar que el inmueble era «de propiedad privada» dado que esto lo presumía el legislador.

Por efecto de esa presunción, al Estado le correspondía, si quería desvirtuarla, probar el hecho contrario al que le daba origen o servía de presupuesto para su aplicación, esto es, que sobre el predio no se ejercía la posesión calificada exigida por la ley.

...Por consiguiente, a partir del 5 de agosto de 1994, fecha en que entró en vigor ese estatuto, los poseedores de terrenos rurales que no consolidaron la prescripción adquisitiva en vigencia de la Ley 200 o bajo el Decreto 578 de 1974, no pueden alegar en su favor la presunción consagrada en el artículo 1° de la Ley «sobre régimen de tierras» de 1936 en virtud de la cual se hallaban «exentos, respecto de la Nación, de la carga de la prueba del dominio», porque la Ley 160 de 1994 le exige acreditar la propiedad privada». (énfasis fuera del texto original).

De cara a la presunción de explotación económica que deriva del artículo 1° de la Ley 200 de 1936 aseguró con posterioridad la Corte Suprema de Justicia, en fallos STC-5011 de 7 de abril de 2017 y STC-7735 de 1° de junio pasado, que aquélla "(...) sólo es predicable para demostrar la buena fe del colono al momento de solicitar la adjudicación de terrenos, pues se itera, de acuerdo con el artículo 675 del C. C., se tienen como baldíos los fundos que carecen de otro dueño, no siendo esta norma una presunción, luego entonces, es claro que es una carga probatoria del demandante, demostrar siempre la naturaleza del predio, ya sea para que le sea adjudicado a través del trámite administrativo, o se declare en cabeza suya la usucapión a través del proceso judicial".

Por lo demás, en fallo STC-8498 de 14 de junio de 2017, entre otros, se advirtió sobre la abundante jurisprudencia que ha decantado la imposibilidad jurídica de adquirir mediante usucapión el dominio de tierras de la Nación, al tenor del artículo 65 de la Ley 160 de 1994, planteamiento sobre el que se indicó: *“en efecto, ya en sentencia C-595 de 1995 la Corte Constitucional, estableció que: «en la Constitución Política existe una disposición expresa que permite al legislador asignar a los bienes baldíos el atributo de imprescriptibilidad; a saber, el artículo 63 superior que textualmente reza: “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”. Explicó que dentro de los bienes de uso público se incluyen los baldíos y por ello concluyó que “no se violó el Estatuto Supremo pues bien podía el legislador, con fundamento en este precepto, establecer la imprescriptibilidad de terrenos baldíos, como en efecto lo hizo en las disposiciones que son objeto de acusación”.*

“En el mismo sentido el Consejo de Estado, al estudiar la legalidad de una Resolución, mediante la cual el Incora estipuló que un predio era del estado, pese a que con anterioridad se había declarado pertenencia, señaló que: «Ahora bien, como el Tribunal aduce, como parte de su argumentación para revocar la resolución impugnada, que el juez promiscuo de Riohacha profirió sentencia de prescripción adquisitiva del dominio del predio La Familia en favor, del demandante Ángel Enrique Ortiz Peláez, la Sala advierte que esta sentencia, no es oponible a la Nación, por varias razones: primero, porque como ya se indicó, va en contravía, con toda la legislación que preceptúa que los bienes baldíos son imprescriptibles; segundo, porque el propio proceso de pertenencia, regulado por el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, ordenaba la inscripción de la demanda en el registro, requisito que, en este caso, se omitió (...), y, tercero, porque si bien es cierto la cosa juzgada merece la mayor ponderación, el mismo estatuto procesal civil en el artículo 332 consagra excepciones, como es el caso previsto en el citado artículo 407, numeral 4». (CE, Sentencia de 30 de Noviembre de 1995) (...)» (reiterada entre otras, en CSJ STC3765-2015, reiterada en STC4587-2017)“.

De esa suerte, itérese que con base en los descritos y pronunciamientos, la Corte Constitucional y la Suprema de Justicia han impuesto el criterio, según el cual, los predios sobre los cuales no figuran titulares de derechos reales de dominio inscritos no pueden

tenerse como de propiedad privada y, de esa forma, no sería posible aducir que son prescriptibles.

Bajo ese entendimiento y de vuelta al caso *sub-examine* observa el tribunal que la certificación especial que el 23 de julio de 2018 expidió el Registrador de Instrumentos Públicos de Zipaquirá informa categóricamente que el inmueble pretendido no cuenta con *"titulares de derechos reales"*; en consideración a que la *"historia registral del predio inicia con la inscripción de la escritura pública 437 de 7 de abril de 1964 de la Notaría de Zipaquirá mediante la cual Rafael Rozo Rodríguez trasfiere a Ramón Donato Méndez Rodríguez los derechos herenciales que le corresponde o que le pudieren corresponder en la sucesión intestada de Zoilo Arévalo"*, medio de convicción que, sin más, lleva a concluir que la heredad no se encuentra efectivamente en el comercio, al presumirse como baldía, lo que de contera descarta la acreditación de uno de los presupuestos que determina el buen suceso de la acción de pertenencia, este es, que la cosa sea susceptible de adquirirse por prescripción, elemento que, como se expuso, no puede tenerse satisfecho por la presunta explotación económica conferida al activo, si se tiene que la misma, a voces de la Corte Suprema de Justicia, únicamente demuestra la *"... buena fe del colono al momento de solicitar la adjudicación de los terrenos ..."*.

Sin perjuicio de lo anterior, tiene que decirse que a partir de las declaraciones obtenidas en la primera instancia no pueden descifrarse los actos señoriales advertidos en el *petitum*, habida consideración de que aunque los deponentes Tinjacá Rodríguez y Pachón Sicacha endilgaron la titularidad del feudo anhelado a la convocante, lo cierto es que no relacionaron a su favor auténticos hechos posesorios durante la década prescriptiva esgrimida, toda vez

que, sin la indicación de los pormenores de tiempo, modo y lugar, tan solo le atribuyeron el pago de los impuestos prediales como la contratación de terceras personas para encargarse del cuidado de dicho bien.

Y aunque en la inspección efectuada en la fase anterior se comprobó que el activo se encuentra cercado y ha sido objeto de siembras, viene bien recordar que *“ciertos actos como el arrendar y percibir los cánones, sembrar y recoger las cosechas, cercar, hacer y limpiar desagües, atender las reparaciones de una casa o terrenos dados, no implican de suyo posesión, pues pueden corresponder a mera tenencia, ya que para ello han de ser complementados con el ánimo de señor o dueño, exigido como base o razón de ser de la posesión, por la definición misma que de ésta da el artículo 762 del C. Civil, el cual al definir la mera tenencia en su artículo 775 la hace contrastar con la posesión cabalmente en función de ese ánimo”*³.

Lo expuesto exige confirmar el veredicto apelado, sin necesidad de examinar los demás puntos de discusión enarbolados en la alzada promovida, en consideración a que deviene fútil su evaluación por motivo que la presunción de bien baldío hallada sobre la heredad reclamada, *per se*, torna frustránea la reclamación judicial blandida.

RESUELVE

Por lo expuesto, la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por

³ Gaceta Judicial, Tomo LIX, página 733

autoridad de la ley, resuelve **CONFIRMAR** el veredicto apelado. Sin constas por no aparecer causadas.

Notifíquese.

Los magistrados,



JAIME LONDOÑO SALAZAR



GERMÁN OCTAVIO RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ



ORLANDO TELLO HERNÁNDEZ