



Ibagué, noviembre 23 de 2021

Oficio No. PJAAT-21-1486 (Al contestar, por favor cite este número)

Doctor:

SAÚL PACHÓN JIMÉNEZ

Juez Sexto (6º) Civil del Circuito de Ibagué

Ciudad

Email: j06cctoiba@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: concepto, prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, Demandante: Diana Lucia Guzman Duran Demandado: Personas Inciertas E Indeterminadas, Herederos Indeterminados de Alejo Alvis, Guadalupe Varón Saavedra. Radicado No. 73001-31-03-006-2021-00235-00.

Respetado Doctor:

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

I. Naturaleza rural del inmueble objeto del proceso de pertenencia con radicación No. 73001-31-03-006-2021-00235-00

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

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

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

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

2. Interponer acciones populares, de cumplimiento y de tutela, en defensa del ordenamiento jurídico, para la defensa de las garantías y derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales o colectivos, así como de



acciones encaminadas a la recuperación y protección de bienes de la nación y demás entidades públicas.

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Una vez analizados y estudiados los documentos incluidos en el archivo físico y magnético, allegado a esta agencia del Ministerio Público, se encuentra que el folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y el código predial No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, DIRECCIÓN DEL INMUEBLE Tipo de predio: RURAL 1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE: cuyo destino económico es agropecuario, según lo narrado en el hecho primero de la demanda.

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

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

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



1. Se estableció que sobre el bien raíz denominado “pregones” por el demandante, que afirma hace parte de otro de mayor extensión, denominado: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria antes referenciado y la ficha catastral No. 730010002000000210022000000000, se ha ejercido propiedad privada y que la misma deriva de títulos debidamente inscritos desde Agosto 14 de 1881, en los que constan tradiciones de dominio por un término superior a 20 años, poniéndolo en condiciones de ser adquirido por vía de la declaración de pertenencia, de conformidad con lo previsto el artículo 48, de la Ley 160 de 1994.

2. No se aportó plano legible que permita inferir la plena identidad entre el área, ubicación y linderos del lote de terreno reclamado y parte del área, ubicación y linderos del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000; de hecho, no se ha establecido el área de este último, conforme lo indicado por la registradora de instrumentos públicos de Ibagué. Esta situación se podría subsanar, solicitando a la parte demandante que aporte copia legible del plano página 239 de 246 del archivo digital 04DemandayAnexosFI4al249.pdf, para que con este insumo el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, mediante prueba por informe establezca:

a. El sitio que ocupa el lote de terreno solicitado en declaración de pertenencia; si este en efecto, se ubica o no, dentro del área actual correspondiente al inmueble: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”;

b. Si la sustracción de la fracción de terreno indicada por la demandante como: “PREGONES”, generaría fraccionamiento antieconómico; es decir, si el desenglobe genera predios con área inferior a la unidad agrícola familiar.

c. Si luego de segregarse tres inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria No.350-66849, No. 350-79393 y No. 350-79394 (anotaciones 40, 46 y 50), del área del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, aún queda superficie suficiente que permita evidenciar que el lote de terreno pretendido hace parte de aquel de mayor extensión, denominado: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”.

3. Al desconocerse el área total del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, por las razones hasta aquí referenciadas, no puede determinarse el área resultante para el inmueble matriz después de desenglobar el lote de terreno objeto de las pretensiones; y en consecuencia, es imposible también tener o no certeza, respecto de si el área restante, luego de sustraer la fracción de terreno indicada por la demandante como: “PREGONES” equivaldrá o no, a una unidad agrícola familiar o si, generará o no, un fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural, desconociendo lo contemplado en el artículo 44 de la Ley 160 de 1994, pues la demandante no manifestó, ni acreditó encontrarse incurso en alguna(s) de las excepciones estipuladas en el artículo 45 de la precitada Ley.



4. Finalmente, se recomienda al despacho judicial, de considerarlo pertinente, previo al proferimiento de la decisión que ponga fin al trámite del asunto, pida la Agencia Nacional de Tierras – ANT que informe si respecto del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, con posterioridad a la resolución Incora No. 000235 de enero 1 de 1988, con especificación Otro: 999 Diligencia Administrativa sobre Extinción del Dominio, si se emitió o no, un acto administrativo dando cuenta de la terminación del procedimiento agrario de extinción de dominio o en su defecto, para que exponga los motivos por los cuales dicha inscripción permanece allí.

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

1. Respecto del área de terreno objeto de las pretensiones, deberá mencionarse que el texto de la demanda indica que las mismas se refieren al predio rural señalado por el demandante, con una extensión superficial aproximada de sesenta y cinco hectáreas, que hacen parte de otro de mayor extensión denominado: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”, ubicado en la vereda La Cueva, corregimiento Carmen de Bulira, jurisdicción del municipio de Ibagué - Tolima, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y código predial No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000.

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

“POR EL SUR: Partiendo de la quebrada “Gallego” en dirección al oriente, quebrada y cerca de alambre de púas al medio, linda con predio de propiedad de Diana Lucía Guzmán Duran, demandante en este proceso; POR EL ORIENTE: linda en parte con quebrada “Gallego” y cerca de alambre al medio, con predio de Asteria González, y en una sucesión de líneas quebradas y quebrada “Las Rosas” y cerca de alambre de púas al medio, en parte con predio de Agripina Tapiero; POR EL NORTE: linda en parte con la quebrada “Las Rosas” y cerca de alambre de púas al medio, con predios de Maria Eulalia Devia y de Lucila Devia; POR EL OCCIDENTE: linda por este costado, cerca de alambre de púas al medio, con predios de Lucila Devia y de Pedro Peña hasta llegara la quebrada “Gallego”, punto de partida mencionado, y encierra”.

3. En el certificado especial de antecedente registral en falsa tradición N.0097-2021, signado por la Registradora Principal de Instrumentos Públicos de Ibagué, se indicó:

“No consta acto inscrito que determine la parte rfestante delpredio (sic) en mayor extensión, descontado las pertenencias ya existentes.

Tiene vigentes, las siguientes medidas cautelares y declaraciones de pertenencia, Demanda en Proceso de Pertenencia comunicada mendiante (sic) Oficio 674 del 30/05/1985 Juzgado 2 Civil del Circuito de Ibagué (anotación 40).



Adjudicación Pertenencia (parte) según Sentencia SN del 17/11/1987 del Juzgado 4 Civil del Circuito de Ibagué. Matrícula 350-66849 (anotación 46).

Adjudicación Pertenencia (parte) según Sentencia SN del 18/02/1991 Tribunal Superior Distrito judicial de Ibagué. Matrículas 350-66849 y 350-70394 (anotación 50).

Embargo de la Sucesión comunicado mediante Oficio 22237 del 6/12/2010 Secretaría de Hacienda Municipal de Ibagué (anotación 62). En la matrícula 350-51257 no constan linderos, por mandato del artículo 11 del decreto 1711 de 1984, vigente para la época de apertura del folio respectivo, por lo que deben verificarse en mayor extensión los linderos anteriores en la Escritura Pública citada en la anotación 1.

Determinándose, de esta manera, la EXISTENCIA de Pleno Dominio y/o Titularidad de Derechos Reales parciales a favor de: ALEJO ALVIS y GUADALUPE VARON SAAVEDRA

El folio nació con venta de derecho de cuota según anotación 1 Escritura Pública 119 del 1/6/1879 Notaría 1 de Ibagué, al leer la Escritura de la primera anotación la tradición citada no citan datos de registro por lo tanto no se pudo establecer los otros comuneros del globo.”

4. No hay levantamiento topográfico, se aporta un plano ilegible que impide inferir la plena identidad entre el área, ubicación y linderos del lote de terreno reclamado y parte del área, ubicación y linderos del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, de hecho no se ha establecido el área que realmente le pertenece a tal predio conforme lo indicado por la Registradora de Instrumentos Públicos de Ibagué.

5. Por lo anterior, se requiere que la parte demandante aporte copia legible del plano obrante a página 239 de 246 del archivo digital: 04DemandayAnexosFI4al249.pdf, para que, con este insumo mediante prueba por informe, de las previstas en el artículo 275 del Código General del Proceso, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, establezca:

a. El sitio que ocupa el lote de terreno solicitado en declaración de pertenencia; si este en efecto, se ubica o no, dentro del área actual correspondiente al inmueble: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”;

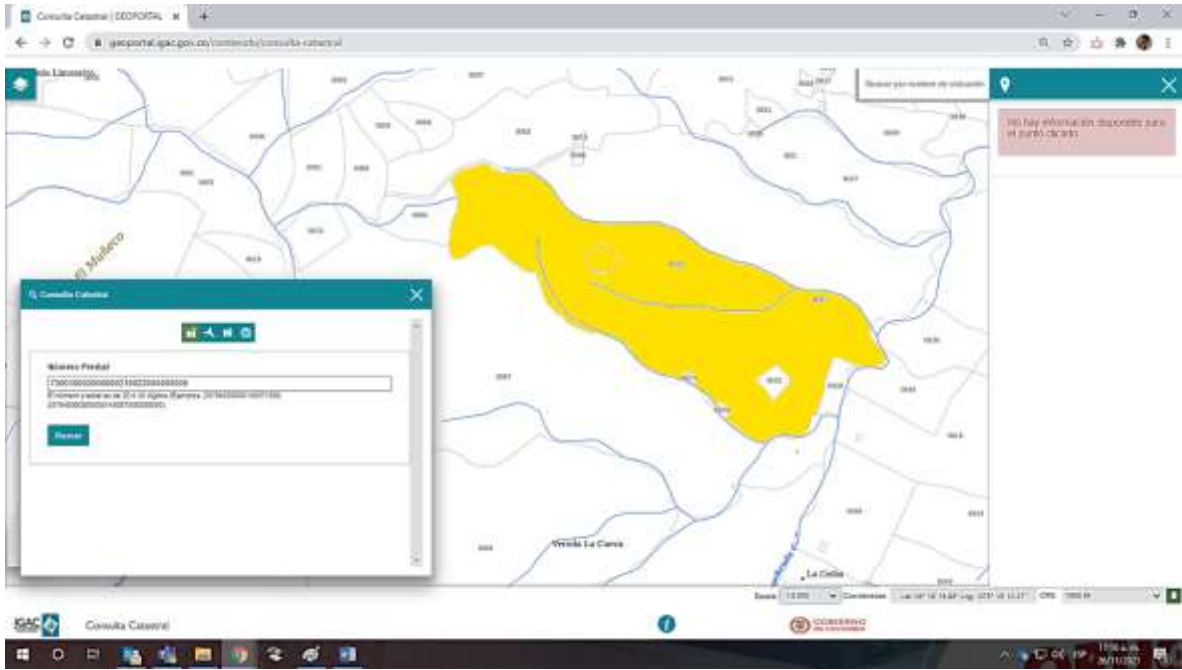
b. Si la sustracción de la fracción de terreno indicada por la demandante como: “PREGONES”, generaría fraccionamiento antieconómico; es decir, si el desenglobe genera predios con área inferior a la unidad agrícola familiar.

c. Si luego de segregarse tres inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria No. 350-66849, No. 350-79393 y No. 350-79394 (anotaciones 40, 46 y 50), del área del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, aún queda superficie suficiente que permita evidenciar que el lote de terreno pretendido hace parte de aquel de mayor extensión, denominado: “1) LOS CAUCHOS.



CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”.

Al consultar el Geoportal del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, no se encontró información disponible para ese predio:



6. Con todo respeto, amablemente solicito que el decreto oficioso de esta prueba se interprete en el sentido adoptado por la Sala de Casación Civil, de la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del Honorable Magistrado Luís Armando Tolosa Villabona, al decidir el 18 de julio de 2014, el recurso de casación dentro del proceso con radicación No. 11001-31-03-020-2006-00122-01, cuando manifestó:

“En efecto, el Código de Procedimiento Civil en sus artículos 37, 179 y 180 le otorga poderes al fallador para decretar pruebas de oficio, en aras de obtener elementos de juicio idóneos y suficientes que le permitan escrutar la realidad y la veracidad de los hechos sometidos a su consideración. Este poder, más que una facultad, es un auténtico deber en cabeza del juez, tal y como lo ha puntualizado esta Corporación:

“La atribución que la ley le otorga al juez para decretar pruebas de oficio por el interés público del proceso, no constituye una facultad sino un deber establecido para garantizar la búsqueda de la verdad. Si en un proceso, después de la presentación de la demanda, sobreviene un hecho que de manera esencial altera o extingue la pretensión inicial y extemporáneamente se aporta la prueba de dicho hecho, el juez debe incorporarla de oficio al proceso, para evitar una decisión contraria a la realidad”¹.

Por tanto, la prueba de oficio como un deber – poder de instrucción del juez, no es una potestad arbitraria sino un medio para destruir la incertidumbre y procurar mayor grado de convicción, esto es, para

¹ CSJ. cas. civ. del 12 de septiembre de 1994, M.P. Pedro Lafont Pianetta.



aumentar el estándar probatorio², porque el juez valora que no existe suficiente prueba para obtener convicción, y por tanto acude a esta herramienta que le brinda el ordenamiento, no en forma antojadiza o arbitraria, sino como medio para acopiar evidencia suficiente y dar por establecida la verdad sobre los hechos, evitando la decisión inhibitoria o la prevalencia de la regla de inexcusabilidad para fallar (non liquet).

En nuestro derecho esta opción halla venero también en el art. 37 del C. de P. C., que otorga poderes oficiosos al juez como director del proceso y en materia probatoria para verificar los hechos alegados en pos de cumplir con los fines del Estado en el itinerario de la verdad procesal hacia la verdad real. Si halla insuficiencia demostrativa, decreta la prueba, al margen de que sea por el incumplimiento de las cargas que incumben a las partes o por su culpa o irresponsabilidad, como búsqueda de mayor idoneidad y eficacia probatoria para obtener la certeza y hacer que resplandezca la verdad e impere la justicia, de conformidad con las reglas 2 y 228 de la C. N. De ese modo, el decreto no debe entenderse como expresión inquisitiva o autoritaria sino como materialización del Estado constitucional. Con tal cometido aumenta el grado de convicción frente al suceso investigado y el grado de certeza, que desde la perspectiva de los estándares probatorios se conoce como probabilidad prevaleciente o preponderante, de suerte que permita fundamentar con mayor rigor y vigor la decisión.

En el caso, si para el Tribunal, la cuestión antecedente del derecho de dominio, además de invocarse el hecho en la demanda, se había demostrado a medias, pues únicamente en el informativo aparecían pruebas que la indicaban, como el certificado de tradición, la actuación guiada por esas circunstancias, respecto de las cuales no era dado cerrar

² Cuando se mencionan los “estándares probatorios” o los grados de convicción no se está haciendo una transposición mecanicista propiamente tal de los modelos de probabilidad de la tradición jurídica del common law –ante todo, norteamericana-, cuyo sistema Law of evidence ha aumentado la reflexión sobre la prueba, a fin de procurar minimizar el error en el juzgamiento. Nuestra tradición jurídica, muy distintamente, ha utilizado como baremos para obtener convicción los sistemas de la íntima convicción, la tarifa probatoria, y actualmente el más extendido y asimilado por nuestros códigos, el de la sana crítica o persuasión racional, que se construye con apoyo en las reglas de la lógica, de la experiencia y de la ciencia; aun cuando, últimamente, los derechos argentino y colombiano, adoptan para algunos eventos la carga dinámica de la prueba. Nuestro sistema de la sana crítica se funda en la libertad de medios y en la valoración cualitativa, mientras que el sistema de la probabilidad prevaleciente o de los estándares de probabilidad pretende un margen cuantitativo en los grados de convicción preguntándose ¿Cuánta prueba necesito, o cuál umbral probatorio es el suficiente para dar por establecido un hecho en el juicio?

Se conocen como estándares de probabilidad los parámetros, los umbrales de suficiencia o las herramientas que utiliza el juez, para dar por establecidos los hechos objeto de prueba en procura de encontrar la verdad a fin de construir la decisión judicial, de tal modo que le permitan estimar si las evidencias o las pruebas recaudadas son suficientes para obtener convicción; y son los principales: 1. Certeza más allá de toda duda razonable (beyond a reasonable doubt) –que acogió el sistema acusatorio penal latinoamericano-; también están los estándares aplicables con énfasis en materia civil: 1. Preponderancia o prevalencia de evidencia (PDE) (preponderance of evidence, o, preponderance of probability), y, 2. El de la prueba clara y convincente o clear and convincing evidence que pretende un mayor umbral de evidencia mucho más posible, procurando obtener medios de convicción claros y evidentes. COLOMA, Eduardo. Estándares de prueba y juicios por violaciones a los derechos humanos, en Revista de Derecho no. XII, no 2, 2009, Universidad Austral, pp. 205-229; Taruffo, Michele. Simplemente la verdad. El juez y la construcción de los hechos, Traducc. de Daniela ACCATINO., Madrid-Barcelona-Buenos Aires: Marcial Pons, 2010, 299 pp.; BIRSCHBACH, RICHARD Y STEIN, Alex. Deterrence, retributivism, and the law of evidence, Virginia Law Review, vol. 93, 2007, pp. 173-182; STEIN, Alex. Foundations of Evidence Law Oxford University Press, Reimpresión 2008, 248 pp.; CLERMONT, KEVIN Y SHERWIN, Emil. “A Comparative View of Standards of Proof”, American Journal of Comparative Law, vol. 50, 2002, pp. 243-275.

Algunos jueces han introducido en materia de valoración probatoria, algunos de los estándares señalados, porque según ellos, ante la complejidad de los conocimientos científicos y tecnológicos el juez puede dar por establecida la relación causal con fundamento en el cálculo de probabilidades que estudia y trata la ciencia matemática. Precisamente, en sentencia del 10 de julio de 2004, la Sala de lo Contencioso Administrativo, del Consejo de Estado colombiano, expresó: “(...) en algunos eventos no se requerirá que la prueba aportada por el demandante genere certeza sobre la existencia de la relación causal, pues en consideración a la complejidad de los conocimientos científicos y tecnológicos en ella involucrados, el juez puede darla por establecida con la probabilidad preponderante de su existencia”. Sin embargo, este principio, halla asenso en las reglas de la valoración de la prueba de acuerdo a la sana crítica que manda tener en cuenta las reglas de la lógica, de la epistemología, de las ciencias, del sentido común o de la experiencia.



los ojos, dirigida a complementar y a confirmar una verdad del proceso, con independencia de los efectos en relación con las partes, no puede calificarse de extralimitada. La conquista de la verdad también es un fin de la justicia.

Cuando el juez ordena oficiosamente incorporar una prueba, materializa el derecho fundamental a la prueba como exigencia de la investigación judicial y ejerce una potestad - deber, que no puede ser interpretada como parcialización, máxime, cuando con su decreto procura hallar la verdad, cometido trascendental de la justicia en el Estado constitucional”.

Lo anterior, guarda estrecha relación con lo expresado por la Honorable Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, en sentencia de tutela, T-546, de octubre 11 de 2016:

“...En tal sentido, el nuevo estatuto procesal brinda al juez herramientas para poder resolver las posibles dudas que le surjan de acuerdo con la naturaleza jurídica del bien objeto del proceso de pertenencia, permitiéndole de ser el caso vincular a las entidades competentes, llenarse de pruebas y argumentos y tomar una decisión con la debida valoración probatoria y en derecho. Igualmente, le permite la norma apartarse del conocimiento del caso, bien sea a través de un auto de rechazo in limine o por un auto de terminación anticipada si durante el proceso confirma que se trata de un bien baldío. Lo anterior, siempre y cuando el proceso de pertenencia haya sido admitido con posterioridad a la entrada en vigencia del Código General del Proceso.”

7. Así las cosas, de lo remitido a esta agencia del Ministerio Público, no puede concluirse que exista certeza acerca de la ubicación del bien raíz sobre el que recaen los pedimentos de la demanda, cuyo polígono como ya se dijo, fue representado en plano ilegible (página 239 de 246 del archivo digital 04DemandayAnexosFI4a1249.pdf) aportado por el demandante.

IV. Fraccionamiento de la propiedad privada rural por debajo de la Unidad Agrícola Familiar – UAF

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

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

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

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

“Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:



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

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

1. En el caso del literal b) se haya dado efectivamente al terreno en cuestión el destino que el contrato señala.

2. En el caso del literal c), se haya efectuado la aclaración en la escritura respectiva, según el proyecto general de fraccionamiento en el cual se hubiere originado."

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

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

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

<i>Zona Relativamente Homogénea</i>	<i>Unidad agrícola familiar</i>
No. 1. ZONA DE CLIMA FRÍO Comprende áreas geográficas con altitud superior a 2000 m.s.n.m.	Para explotaciones mixtas con mayor tendencia agrícola en el rango comprendido de 14 a 20 hectáreas. Para explotaciones mixtas con mayor tendencia ganadera de 44 a 54 hectáreas.
No. 2. CAFETERA ÓPTIMA Comprende áreas geográficas con altitud entre 1300 y 1700 m.s.n.m.	Comprendida en el rango de 6 a 10 hectáreas.
NO. 3. MARGINAL CAFETERA BAJA Y ALTA	Comprendida en el rango de 11 a 17 hectáreas.



Comprende áreas geográficas con altitud de 1000 a 1300 y 1700 a 2000 m.s.n.m.	
ZONA RELATIVAMENTE HOMOGÉNEA NO. 4 TRANSICIÓN CÁLIDA A MEDIA Comprende áreas geográficas con altitud entre 400 a 1000 m.s.n.m.	comprendida en el rango de 34 a 44 hectáreas
ZONA RELATIVAMENTE HOMOGÉNEA NO. 5. CÁLIDA PLANA MECANIZABLE SIN RIEGO Comprende áreas geográficas con altitud inferior a 400 m.s.n.m.	Para explotaciones mixtas con mayor tendencia agrícola en el rango comprendido de 10 a 16 hectáreas. Para explotaciones mixtas con mayor tendencia ganadera de 27 a 37 hectáreas.
ZONA RELATIVAMENTE HOMOGÉNEA NO. 6. CÁLIDA PLANA MECANIZABLE CON RIEGO Comprende áreas geográficas con altitud menor de 700 m.s.n.m.	comprendida en el rango de 8 a 14 hectáreas.

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

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

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

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

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



agrario, al tiempo que se corrigieron las dificultades que se presentaron con la aplicación de la normatividad agraria contenida en la Ley 135 de 1961.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

La norma en cita dispone:

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

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

Obviamente esta norma no puede desconocer los derechos fundamentales del campesinado o trabajador agrario, tales como el de poder construir una vivienda rural digna, derecho contemplado en los artículos 51 y 64 del Ordenamiento Superior, o el de adelantar una actividad no agropecuaria en la zona en donde habita ante la imposibilidad física de poder acceder a una unidad agrícola familiar o unidad mínima de explotación agropecuaria rentable.



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

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

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

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

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

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

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

"Esa garantía no es, sin embargo, absoluta. La misma norma constitucional señala que la propiedad es función social que implica obligaciones. El artículo



1º subraya que uno de los fundamentos del Estado colombiano es la prevalencia del interés general y ese principio es desarrollado por el artículo 58 al afirmar que cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

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

"Así, encajan perfectamente dentro del ordenamiento constitucional, mientras sean razonables y consulten la prevalencia del interés general, aquellas disposiciones de la ley mediante las cuales se establecen requisitos mínimos sobre productividad de la tierra, por cuanto ello corresponde a la función social. "De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 135 de 1961, con el que necesariamente debe vincularse la interpretación de la norma atacada, dicho estatuto se inspiró en el principio del bien común y en la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho de propiedad, armonizándolo en su conservación y uso con el interés social.

"Según la norma, la ley tiene por objeto:

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

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

"Tercero. Acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de técnicas apropiadas y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.

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

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



social, el almacenamiento y conservación de los productos y el fomento de las cooperativas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

"En efecto, como lo ha repetido la Corte, una adecuada interpretación de dicho postulado implica el reconocimiento de que no todas las situaciones son idénticas. Puede así el Estado, sin vulnerar la igualdad y, por el contrario, realizándola, dar trato diferente a hipótesis diversas. Tal es el caso de la propiedad rural frente a la urbana, ya que una y otra no pueden ser consideradas bajo los mismos criterios económicos ni sociales, ni reguladas de manera exacta desde el punto de vista jurídico. Así, no puede partir del mismo supuesto para establecer los criterios sobre extensión superficiaria mínima de un predio, independientemente de que esté ubicado en el campo o la ciudad, pues bien es sabido que el primero tiene por destinación preponderante la explotación agrícola y ganadera, cuya eficiencia se debe garantizar, lo que no acontece en el caso del segundo". (subrayas fuera de texto)

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



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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

- 1. Las políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.*
- 2. El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.*
- 3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.*
- 4. La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, con precisión de las intensidades máximas de ocupación y usos admitidos, las cuales deberán adoptarse teniendo en cuenta su carácter de ocupación en baja densidad, de acuerdo con las posibilidades de suministro de servicios de agua potable y saneamiento, en armonía con las normas de conservación y protección de recursos naturales y medio ambiente.*



5. La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.

6. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.

7. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental." Se subraya

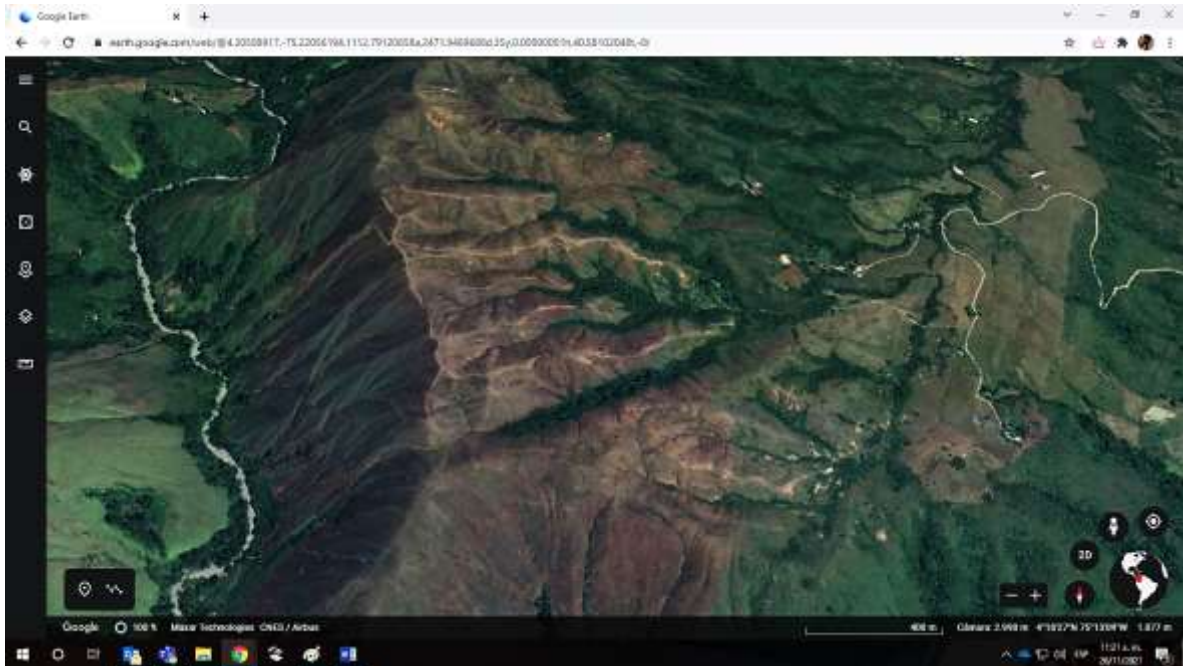
Quiere decir lo anterior que en materia de regulación del territorio en el sector rural el plan de ordenamiento territorial no puede ignorar las previsiones legales de la Ley 160 de 1994 referentes a las parcelaciones de tierra con destino a las labores agropecuarias, puesto que el artículo 14 numeral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

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

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

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

8. El inmueble pretendido en declaración de pertenencia se encuentra ubicado mayoritariamente, entre los 1000 y los 1300 metros sobre el nivel medio del mar, según la herramienta Google Earth.



9. Para el caso concreto, han de tenerse en cuenta las extensiones estipuladas mediante la resolución 041 de 1996 expedida por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria que en su artículo 25 determinó:

“De la regional Tolima. - Las extensiones de las unidades agrícolas familiares y por zonas relativamente homogéneas, son las que se indican a continuación:

(...)

ZONA RELATIVAMENTE HOMOGÉNEA NO. 3. MARGINAL CAFETERA BAJA Y ALTA Comprende áreas geográficas con altitud de 1000 a 1300 y 1700 a 2000 m.s.n.m. comprendiendo parte de los municipios de: Ataco, Armero-Guayabal, Chaparral, Villahermosa, Dolores, Fálán, Ibagué, Líbano, Planadas, Río Blanco, Rovira, San Antonio, Alpujarra, Venadillo, Valle de San Juan, Anzoátegui, Casabianca, Cajamarca, Fresno, Herveo, Melgar, Mariquita, Prado, Santa Isabel, Villarrica, Cunday, Icononzo, Ortega y Coyaima. Unidad agrícola familiar: comprendida en el rango de 11 a 17 hectáreas.”

10. Conforme lo anterior y en tanto el lote de terreno objeto de las pretensiones, cuyo destino económico es agropecuario y sobre el cual se ejercen los actos posesorios, tiene según la parte demandante un área total de 65 hectáreas; pero el área restante no es posible determinarla porque se desconoce el área sobre la que recayeron las sentencias judiciales proferidas en procesos de declaración de pertenencia, que han sido inscritas en el folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257.

11. Respecto de disminución de área en comento, como ya se dijo indicó anteriormente, en el certificado especial de antecedente registral en falsa tradición N.0097-2021, firmado por la Registradora Principal de Instrumentos Públicos de Ibagué, se mencionó:

“No consta acto inscrito que determine la parte rfestante delpredio (sic) en mayor extensión, descontado las pertenencias ya existentes.



Tiene vigentes, las siguientes medidas cautelares y declaraciones de pertenencia, Demanda en Proceso de Pertenencia comunicada mediante (sic) Oficio 674 del 30/05/1985 Juzgado 2 Civil del Circuito de Ibagué (anotación 40).

Adjudicación Pertenencia (parte) según Sentencia SN del 17/11/1987 del Juzgado 4 Civil del Circuito de Ibagué. Matrícula 350-66849 (anotación 46).

Adjudicación Pertenencia (parte) según Sentencia SN del 18/02/1991 Tribunal Superior Distrito judicial de Ibagué. Matrículas 350-66849 y 350-70394 (anotación 50).

Embargo de la Sucesión comunicado mediante Oficio 22237 del 6/12/2010 Secretaría de Hacienda Municipal de Ibagué (anotación 62). En la matrícula 350-51257 no constan linderos, por mandato del artículo 11 del decreto 1711 de 1984, vigente para la época de apertura del folio respectivo, por lo que deben verificarse en mayor extensión los linderos anteriores en la Escritura Pública citada en la anotación 1.

Determinándose, de esta manera, la EXISTENCIA de Pleno Dominio y/o Titularidad de Derechos Reales parciales a favor de: ALEJO ALVIS y GUADALUPE VARON SAAVEDRA

El folio nació con venta de derecho de cuota según anotación 1 Escritura Pública 119 del 1/6/1879 Notaría 1 de Ibagué, al leer la Escritura de la primera anotación la tradición citada no citan datos de registro por lo tanto no se pudo establecer los otros comuneros del globo.”

12. Entonces, al desconocerse el área total del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, por las razones hasta aquí referenciadas, no puede determinarse el área resultante para el inmueble matriz después de desglosar el lote de terreno objeto de las pretensiones; y en consecuencia, es imposible también tener o no certeza, respecto de si el área restante, luego de sustraer la fracción de terreno indicada por la demandante como: “PREGONES” equivaldrá o no, a una unidad agrícola familiar o si, generará o no, un fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural, desconociendo lo contemplado en el artículo 44 de la Ley 160 de 1994, pues la demandante no manifestó, ni acreditó encontrarse incurso en alguna(s) de las excepciones estipuladas en el artículo 45 de la precitada Ley.

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

1. Se considera necesario para este agente del Ministerio Público, establecer el cumplimiento del requisito axiológico según el cual, sobre el bien petitionado en declaración de pertenencia, pueda ejercerse propiedad privada, en los términos previstos en el artículo 48, de la Ley 160 de 1994, que previó como necesaria, la existencia de tradiciones de propiedad privada, iguales o mayores al término para



adquirir a 4 de agosto de 1994, por usucapión extraordinaria, es decir: 20 años. Veamos:

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

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

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

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

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

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

También es pertinente recordar que:

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

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

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



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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

1. Que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, conforme a los artículos 63, 72, 102 y 332 de la Constitución Política y, en general, bienes cuya posesión, ocupación o transferencia, según el caso, estén prohibidas o restringidas por normas constitucionales o legales.

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

(...)



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

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

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

(...)

“...En conclusión, tal y como lo ha precisado la jurisprudencia constitucional, los jueces civiles al momento de proferir una sentencia que resuelva si un bien puede o no prescribirse, tienen el deber de adelantar y ejecutar todas las acciones destinadas a tener plena certeza de la naturaleza jurídica del mismo, y solo una vez existe la convicción de que el bien a usucapir es privado pueden proferir sentencia de fondo en el asunto puesto a consideración.”³

9. Respecto del derecho fundamental incluido en el artículo 60⁴ de la carta magna, fueron desarrollados mecanismos para el acceso equitativo a la propiedad, entre otros, el desarrollado por los artículos 2518⁵ del Código Civil y siguientes, así mismo acorde con esta figura se prevé acertadamente que “...Los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso.” Frente a esto, la Honorable Corte Constitucional⁶ ha indicado:

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

³ Sentencia T-407 de 2017, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Iván Humberto Escrucería Mayolo, 27 de junio de 2017.

⁴ Artículo 60. El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad.

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

⁵ Artículo 2518. prescripción adquisitiva. Se gana por prescripción el dominio de los bienes corporales, raíces o muebles, que están en el comercio humano, y se han poseído con las condiciones legales.

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

⁶ Sentencia T – 488 nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), Expediente T-4.267.451 Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.



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

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

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

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

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

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

La precitada disposición fue avalada por la Corte en sentencia C-595 de 1995, la cual respaldó que la adquisición de las tierras baldías, a diferencia de lo que ocurre en materia civil con los inmuebles en general, no se adquiera mediante la prescripción, sino por la ocupación y posterior adjudicación, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley. Posteriormente, la providencia C-097 de 1996 reiteró que “[m]ientras no se cumplan todos los requisitos exigidos por la ley para tener derecho a la adjudicación de un terreno baldío, el ocupante simplemente cuenta con una expectativa, esto es, la



esperanza de que al cumplir con esas exigencias se le podrá conceder tal beneficio”.

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

2.2. Por ende, no es que exista una interpretación errada, lo que aconteció fue que la Corte Constitucional acudiendo a la hermenéutica del balance o ponderación⁷ frente a un conflicto interpretativo de estas dos presunciones (una que beneficia al particular que explota el terreno del que se desconoce dueño, que puede consolidar el dominio a través del modo de la ocupación,

⁷ Ricardo Guastini. Filosofía del Derecho. Distinguiendo. Estudio de teoría y metateoría del derecho. Editorial Gedisa. Págs. 167 a 169.



siempre y cuando cumpla los presupuestos de los artículos 1º y 2º de la ley 200 de 1936; la otra señalada en el canon 48 de la ley 160 de 1994, prevé ante la inexistencia de propietario conocido se presume que es un bien baldío), mediante una interpretación, crea una jerarquía axiológica no dada por el legislador, derogando para el caso en particular la primera de aquellas presunciones y privilegiando la segunda.

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

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

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

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

13. Para el caso concreto, el acápite de complementación del folio de matrícula inmobiliaria No. 350-14640, indica que el bien: denominado: "1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE" cuenta con el historial registral cuya primera anotación data de agosto 14 de 1881, correspondiente a una compraventa protocolizada ante la Notaría 1 de Ibagué mediante escritura pública No. 119 de junio 1 de 1879.

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



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

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

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

(...)

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

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

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

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

15. Claramente, el inmueble: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-14640, deriva su propiedad de títulos debidamente inscritos, otorgados con anterioridad al cinco de agosto de 1994, en



los que constan tradiciones de dominio por un término superior a 20 años, poniéndolo en condiciones de ser adquirido por vía de la declaración de pertenencia.

16. A pesar de lo anterior, dentro del referido folio de matrícula inmobiliaria se encuentra inscrita la anotación No. 045, de marzo 03 de 1988 correspondiente a la resolución Incora No. 000235 de enero 1 de 1988, con especificación Otro: 999 Diligencia Administrativa sobre Extinción del Dominio, por lo cual respetuosamente se solicita a su Despacho requerir a la Agencia Nacional de Tierras (antes INCODER e INCORA), que informe si con posterioridad se emitió o no, un acto administrativo dando cuenta de la terminación del procedimiento agrario de extinción de dominio o en su defecto, para que exponga los motivos por los cuales dicha inscripción permanece allí.

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

1. No se aportó plano legible que permita inferir la plena identidad entre el área, ubicación y linderos del lote de terreno reclamado y parte del área, ubicación y linderos del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000; de hecho, no se ha establecido el área de este último, conforme lo indicado por la registradora de instrumentos públicos de Ibagué. Esta situación se podría subsanar, solicitando a la parte demandante que aporte copia legible del plano página 239 de 246 del archivo digital 04DemandayAnexosFI4aI249.pdf, para que con este insumo el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, mediante prueba por informe establezca:

a. El sitio que ocupa el lote de terreno solicitado en declaración de pertenencia; si este en efecto, se ubica o no, dentro del área actual correspondiente al inmueble: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”;

b. Si la sustracción de la fracción de terreno indicada por la demandante como: “PREGONES”, generaría fraccionamiento antieconómico; es decir, si el desenglobe genera predios con área inferior a la unidad agrícola familiar.

c. Si luego de segregarse tres inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria No.350-66849, No. 350-79393 y No. 350-79394 (anotaciones 40, 46 y 50), del área del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, aún queda superficie suficiente que permita evidenciar que el lote de terreno pretendido hace parte de aquel de mayor extensión, denominado: “1) LOS CAUCHOS. CUEVAS. BEJUCAL Y GALLINAZO FRACCION LAS CUEVAS Y CARBONES IBAGUE”.

2. Al desconocerse el área total del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, por las razones hasta aquí referenciadas, no puede determinarse el área resultante para el inmueble matriz después de desenglobar el lote de terreno objeto de las pretensiones; y en consecuencia, es imposible también tener o no



certeza, respecto de si el área restante, luego de sustraer la fracción de terreno indicada por la demandante como: “PREGONES” equivaldrá o no, a una unidad agrícola familiar o si, generará o no, un fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural, desconociendo lo contemplado en el artículo 44 de la Ley 160 de 1994, pues la demandante no manifestó, ni acreditó encontrarse incurso en alguna(s) de las excepciones estipuladas en el artículo 45 de la precitada Ley.

3. Finalmente, se recomienda al despacho judicial, de considerarlo pertinente, previo al proferimiento de la decisión que ponga fin al trámite del asunto, pida la Agencia Nacional de Tierras – ANT que informe si respecto del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 350-51257 y ficha catastral No. 73001-00-02-00-00-0021-0022-0-00-00-0000, con posterioridad a la resolución Incora No. 000235 de enero 1 de 1988, con especificación Otro: 999 Diligencia Administrativa sobre Extinción del Dominio, si se emitió o no, un acto administrativo dando cuenta de la terminación del procedimiento agrario de extinción de dominio o en su defecto, para que exponga los motivos por los cuales dicha inscripción permanece allí.

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

Cordial saludo,

Daniel Rubio Jiménez

Procurador Judicial II Ambiental y Agrario para el Tolima.

Proyectó: Luis Alejandro Ramírez Rojas – 4SU – PJAAT

**PJAAT-21-1486 concepto, prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio,
Demandante: Diana Lucia Guzman Duran Demandado: Personas Inciertas E
Indeterminadas, Herederos Indeterminados de Alejo Alvis, Guadalupe Varón Saavedra.
Radicado No. 73001-31-03-00**

Luis Alejandro Ramirez Rojas <laramirez@procuraduria.gov.co>

Lun 29/11/2021 7:52 AM

Para: Juzgado 06 Civil Circuito - Tolima - Ibagué <j06ccctoiba@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC: drubio@procuraduria.gov.co <drubio@procuraduria.gov.co>

De conformidad a la Instrucción del Procurador Judicial II Ambiental y Agrario para el Tolima, se remite el oficio anexo.



Luis Alejandro Ramirez Rojas

Sustanciador Grado 8

Procuraduría 20 Judicial II Ambiental y Agraria Ibagué

laramirez@procuraduria.gov.co

PBX: +57(1) 587-8750 Ext IP: 83270

Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808

Cra 3 # 15-17, piso 9 , Edificio Banco Agrario Ibagué, Ibagué, Cód. Postal 730001