

El concepto de “bien baldío rural”

DOI: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.198>

Resumen

En Colombia la cuestión del acceso a la tierra ofrece una aguda problemática social y económica. Las decisiones legislativas, en dos siglos de vida republicana, han gravitado en torno a tres modos de adquirir el dominio de los *baldíos*: adjudicación, ocupación y usucapión (prescripción adquisitiva). En efecto, en un primer estadio se estableció que la adjudicación, ya gratuita, ya onerosa, era el único modo de adquisición de los relacionados *baldíos*. En una segunda fase también se abrió paso la usucapión. En un tercer periodo se incluyó, además de la adjudicación y usucapión, el controversial modo de la ocupación. En un cuarto ciclo se aclaró que los únicos modos de adquisición de los baldíos eran la ocupación y la adjudicación. En un quinto y actual periodo se estableció lo siguiente: la *adjudicación* es el único modo de adquirir el dominio de los *baldíos*. En una palabra, con estas líneas hemos pretendido, ante todo, denunciar las graves contradicciones que existen en nuestro país, incluidos los Acuerdos de Paz, en torno al régimen de la propiedad rural. De manera puntual nos hemos concentrado en el concepto del *bien baldío*.

Palabras clave

Baldíos, adjudicación, usucapión, decisiones legislativas.

* Profesor titular de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Director del Grupo de Investigación de Derecho Privado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Director de la Especialización de Derecho de la Empresa de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Conjuez de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. Árbitro de la CCB. Con maestría en Derecho Civil de la Universidad París II Panthéon-Assas, maestría en Derecho Privado de la Universidad París II Panthéon-Assas, maestría en Derecho Administrativo de la Universidad Alfonso X de Madrid y doctorado en Derecho de la Universidad Alfonso X de Madrid. Agradezco muy especialmente esta extraordinaria invitación de la Dra. Marcela Castro de Cifuentes.

Abstract

In Colombia, the issue of access to land raises acute social and economic problems. Legislative rulings, throughout two centuries of republican life, have revolved around three forms of the acquisition of domain over the “baldíos” (State-owned goods intended to be awarded to private owners): adjudication, occupation and usucaption (acquisitive prescription). In effect, first of all, it is established that adjudication, whether free, or whether onerous, was the only means of acquiring the aforementioned “baldíos”. In a second phase, way was also opened for usucaption. In a third period, in addition to the inclusion of and usucaption, the controversial means of occupation was also included. Even, surprising as it may seem, within one regulation the three modes of acquisition came to be allowed. In a fourth cycle, it was clarified that the only modes of acquisition of “baldíos” were occupation and adjudication. In a fifth and current period, the following was established: *adjudication* is the sole mode of acquiring the domain of the “baldíos”. In short, with these lines we have tried, first of all, to denounce the serious contradictions that exist in our country, including the Peace Agreements, with regard to the rural property regime. Specifically, we have focused on the concept of “baldío” property.

Keywords

“Baldíos”, adjudication, usucaption, legislative rulings.

Introducción

Los *baldíos* son inmuebles que no han sido objeto del dominio de una persona de derecho privado. Por consiguiente, son inmuebles estatales. En una palabra, mientras que tengan tal calidad, el Estado¹ respecto de ellos funge como auténtico *dominus*². De manera puntual, el *baldío* puede calificarse como un bien estatal³ fiscal⁴, un fondo sometido a *propiedad privada estatal*⁵. Este derecho real

1 Los baldíos “están constituidos por «todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño», según la definición del artículo 675 del Código Civil”: Luis Rico, *El derecho de propiedad del Estado* (Medellín: Sello Editorial, 2013), 223.

2 Sobre la *propiedad* véase a J. Lévy, y A. Castaldo, *Histoire du droit civil* (París: Dalloz, 2002), 162. En el mismo sentido a C. R. Noyes, *The Institution of Property. A Study of the Development, Substance and Arrangement of the System of Property in Modern Anglo-american Law* (New York-Toronto: Longman-Green & Co., 1936), 89. Mauricio Rengifo, *Teoría General de la Propiedad* (Bogotá: Universidad de los Andes, 2011), 5 y ss. También a Francisco Ternera, *Derechos reales* (Bogotá: Temis, 2015) 47 y ss., Luis Velásquez, *Bienes* (Bogotá: Temis, 2014), 199 y ss., Arturo Valencia y Álvaro Ortiz, *Derechos reales* (Bogotá: Temis, 2007), 144 y ss., Jaime Arteaga, *De los bienes y su dominio* (Bogotá: Facultad de Derecho, 1999), 27 y ss., Jaime Soto, *Derecho civil de bienes* (Medellín: Pontificia Bolivariana, 2009), 49 y ss., G. Baudry-Lacantinerie y M. Chauveau, *Des biens* (París: Societé de Recueil, 1896), 147 y ss. y Francisco Ternera, *La realidad de los derechos reales* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2007), 29.

3 La importancia de las propiedades estatales se ve recreada en este pasaje literario: “¿No ves que los lugares más dulces y espléndidos, calles, ríos, bosques, bibliotecas, museos, anteriormente reservados a la monarquía, pertenecen a todos? El bosque de Fontainbleu o aquel cuadro del museo del Louvre no pueden ser apropiados por ningún millonario. Incluso, si los disfruto intensamente, estos lugares pueden ser más míos que de cualquier rico. La propiedad pública, que imaginamos como un monstruo lejano, nos rodea y abraza de mil formas familiares”. Anatole France, *Monseieur Bergeret à Paris* (Paris: Pesses Pocket, 1986), 16.

La propiedad pública medieval era la propiedad del rey, primero, y la propiedad del rey y de la Corona, posteriormente. Se hace referencia a la doctrina de los “dos cuerpos del rey”, que distingue el cuerpo natural del cuerpo político —personificado por la Corona—. Incluso en nuestros días, en algunos países todavía se reconoce una célebre persona pública: la Corona (*Crown*). Véase D. Foulkes, *Administrative Law* (Londres: Butterworths, 1995), 14 y ss.

4 Con todo, por sorprendente que parezca, en determinados escenarios se ha asegurado que “las tierras *baldías* se reputan *bienes de uso público*”. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-595 de 1995. MP: Carlos Gaviria Díaz. Desde luego, si los *baldíos* tuviesen tan calidad devendrían en bienes inalienables. Por ello no podrían ser adjudicados a particular alguno.

Empero, con toda claridad se ha afirmado lo siguiente: “En algunos períodos el régimen jurídico de los baldíos se ha aproximado más al modelo del dominio eminente y de la *res nullius*. Sin embargo, al margen de los cambios en los objetivos políticos buscados con el régimen de baldíos en cada momento histórico, desde la conquista el régimen jurídico ha preservado ininterrumpidamente la propiedad estatal sobre estos bienes, a los que hoy clasifica como bienes fiscales adjudicables”. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-235 de 2016. MP: Gloria Stella Ortiz D.

5 Por oposición a la denominada *propiedad pública estatal*, reconocida, por ejemplo, respecto de los bienes de uso público. Esta feliz visión patrimonial de la toda la *propiedad estatal* fue sugerida por

sui generis está caracterizado por ser *imprescriptible*⁶ y *enajenable*. Además, tal titularidad dominical se reconoce en virtud de la ley (v. gr., art. 675 C. C. y Ley 160 de 1994, de Colombia).

A lo largo de la historia, a través de distintas formas, instituciones y normas jurídicas, se han designado y regulado bienes con funciones próximas a las que hoy cumplen nuestros bienes *baldíos*. Piénsese, por ejemplo, en los terrenos calificados como *ager publicus*⁷ de la vertiginosa expansión romana; los denominados *agri deserti* de Constantino del Bajo Imperio (disposiciones trasladadas al Breviario de Alarico); los terrenos englobados en la reconocida Ley Sállica (Título 45); los fundos —otrora de los musulmanes— englobados por la denominada *aprisio*⁸; en los terrenos —según la *Recopilación de Leyes de de los Reynos de las Indias* (Título XII, Libro Cuarto)⁹— calificados como *composiciones y repartimientos de tierras*¹⁰,

Jean Proudhon, *Traité du domaine public* (Dijon: Lagier, 1843), 240 y ss. En el mismo sentido, con mucho más profundidad: Maurice Hauriou, *Précis élémentaire de droit administratif* (París: 1925, Sirey), 296-297. En la doctrina se ha concluido lo siguiente: “la idea de la propiedad se ha ido imponiendo. Esta concepción obedece a que son refutables las tesis opuestas. El *usus* existe, dicen sus partidarios, al menos en los bienes destinados a los servicios públicos; el *fructus* también, ya que cada día se nota la tendencia de la administración a sacar provecho de su dominio; en cuanto a la inalienabilidad, ella probaría más bien la propiedad, porque la interdicción de vender sería inútil si el Estado no fuera propietario; además es difícil de admitir que la desafectación del dominio público que tiene por efecto permitir su alienación, tiene por virtud crear un derecho de propiedad que no existía”. Jaime Vidal, *Derecho Administrativo* (Bogotá: Legis, 2004), 348. También véase a Caroline Chamard, *La distinction des biens publics et de biens privés* (París: Dalloz, 2004), 104. En el mismo sentido: Libardo Rodríguez, *Derecho administrativo* (Bogotá: Temis, 2005), 45-46. Portalis, por su parte, estaba en absoluto desacuerdo con el reconocimiento de las propiedades estatales. Para él, todas estas cosas “estaban fuera del comercio y, por su destinación natural, deben reconocerse como cosas comunes, absolutamente inapropiables por todos, incluso por el Estado mismo”. Portalis, *De l’usage et de l’abus de l’esprit philosophique durant le XVIII^e siècle* (París: Dalloz, 2007), 95. De manera aislada, también en nuestra jurisprudencia se ha criticado la tesis mundialmente famosa de Proudhon y Hauriou. Véase, por ejemplo, Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Negocios Generales. Sentencia del 26 de septiembre de 1940. MP: Juan A. Donado V. y Consejo de Estado Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 16 de noviembre de 2000. MP: Olga Inés Navarrete.

- 6 Entre otras bases históricas, la *imprescriptibilidad* de los bienes de la corona se explicó con fórmulas medievales como las siguientes: “He that eats the king’s goose shall be choked by the feathers” o su equivalente en francés: “Qui a mangé l’oie du roi, cent ans après en rend la plume”. Véase a Jon Stone, *The routledge book of world proverbs* (Nueva York: Taylor & Francis Group, 2006), 192. La fórmula francesa se encontraba en las famosas costumbres de Loysel. Véase a Jacqueline Morand, *Droit administratif des biens* (París: Montchrestien, 2010), 13.
- 7 Véase a Saskia Roselaar. *Public land in the Roman Republic: a social and economic history of the ager publicus in Italy* (Oxford: Oxford University Press, 2010), 11 y ss.
- 8 Véase a Paul Ourliac y Jean Gazzaniga, *Histoire du droit privé français* (París: Albin Michel, 1985), 235.
- 9 Véase a <http://www.gabrielbernat.es/espana/leyes/rldi/indice/indice.html>.
- 10 La composición era un sistema oneroso de adquisición de la propiedad ofrecido a un poseedor de tierra. Véase a Ángel Caso, *Derecho Agrario* (México: Porrúa, 1950), 41 y ss.

peonías¹¹, *caballerías*¹², *solares* y, en general, *mercedes reales* y *realengos*¹³; en los terrenos administrados por la Junta y Superintendencia de Baldíos de Felipe V¹⁴; en las tierras comprometidas en la *Homestead Act* del 20 de mayo de 1862 de Abraham Lincoln¹⁵, entre otros ejercicios, así como una interminable pléyade de leyes republicanas¹⁶.

Hoy por hoy, al lado de los *baldíos rurales* —nuestra materia *sub examine*—, la normativa colombiana consagra otras variedades de *baldíos*. Por ejemplo, por un lado, referimos los denominados *baldíos urbanos*. Se trata de bienes fiscales cuyo dominio especial de las entidades territoriales debe ejercerse conforme a los planes de ordenamiento territorial (Ley 137 de 1959 y Ley 388 de 1997, Colombia). Así mismo, estos *baldíos urbanos* no ostentan la vocación de adjudicabilidad —tan característica de los *baldíos rurales*—. Incluso, los *baldíos urbanos* pueden someterse a ciertas condiciones de inalienabilidad¹⁷. Por otro lado, se consagran los denominados *baldíos reservados* —que tampoco ostentan vocación alguna de adjudicabilidad¹⁸—. Piénsese, por ejemplo, en los terrenos estatales situados dentro de un radio de cinco kilómetros alrededor de las zonas de explotación de recursos

- 11 *Peonía* “es solar de cincuenta pies de ancho y ciento en largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo, o cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huertas, y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas, cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras”. Ley 1 de la *Recopilación*.
- 12 “Solar de cien pies de ancho, y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientos fanegas [...]” Ley 1 de la *Recopilación*.
- 13 Según la Ley 8 de la *Recopilación de las Leyes de Indias*, la solicitud se presentaba ante el respectivo cabildo. Finalmente, la decisión era tomada por el gobernador. Incluso, como se propone en el sistema actual de adjudicaciones de baldíos, también se establecía en el escenario indiano la reversión del otorgamiento de mercedes (p. e. por la omisión de las plantaciones, Ley 11 de la *Recopilación de las Leyes de Indias*).
- 14 Entidad que conocía todo lo relacionado con la adjudicación, explotación y venta de baldíos. Se extinguió con la Ley III del Título XXIII de la *Novísima Recopilación*. Véase *Novísima Recopilación de las Leyes de España*. T. II. Libros VI y VII. Galván Libreros, París, 1831, p. 509.
- 15 Véase a V. Webster Johnson, *Land Problems and Policies* (New York: Arno Press, 1979), 46.
- 16 Ley 13 de 1821, Ley 28 de 1821, decretos del Libertador-Presidente del 31 de julio de 1829 1 y 27 de febrero de 1830, Ley 14 de 1839, Ley 7 de 1834, Ley 9 de 1842, Ley 3 de 1843, Ley 6 de 1844, Ley 11 de 1865, Ley 70 de 1866, Ley 51 de 1871, Código Fiscal de 1873, Código Civil de 1873, Ley 61 de 1874, Ley 48 de 1882, Ley 110 de 1912, Ley 71 de 1917, Ley 85 de 1920, Ley 47 de 1926, Ley 98 de 1928, Ley 34 de 1936, Ley 200 de 1936, Ley 4 de 1973, Ley 160 de 1994, entre otras normas.
- 17 Véase Consejo Estado de Colombia. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 4 de noviembre de 2004. Rad. 1592. MP: Enrique José Arboleda Perdomo.
- 18 Si el criterio diferenciador del *baldío* respecto de los otros bienes estatales es su futura *adjudicación*, tendría que concluirse lo siguiente: tanto los *baldíos urbanos* como los *reservados* son “falsos” baldíos.

naturales no renovables; las zonas aledañas a parques nacionales naturales y aquellos territorios seleccionados por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación (art. 67 de Ley 160 de 1994, Colombia).

Desde luego, la nota más destacada —hoy más que nunca en nuestro actual escenario de posconflicto—¹⁹ la ofrece el denominado *baldío rural*. Estos *baldíos*, ubicados en las zonas rurales del país, son administrados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Por lo demás, en el artículo 57 de la Ley 1579 de 2012 se ordena la apertura de la matrícula inmobiliaria²⁰ que identifique a los predios *baldíos*²¹.

En las siguientes líneas nos ocuparemos, exclusivamente, del estudio de estos fundos denominados *baldíos rurales*. Pretendemos responder dos preguntas puntuales: ¿Qué es un baldío rural? ¿Cuál es su régimen jurídico?

19 Nos referimos especialmente a la denominada Reforma Rural Integral del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Esta Reforma Rural Integral tiene dos diferentes materias estructurales: el Fondo de Tierras de tres millones de hectáreas y la Formalización de siete millones de hectáreas. Respecto de estas dos herramientas el concepto de bien baldío está llamado a tener una importancia capital (véase también el Decreto-Ley 902 de 2017).

Decreto-Ley declarado exequible por la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-073 de 2018. MP: Cristina Pardo Schlesinger.

20 “La solemnidad de la inscripción del título en la oficina de registro tiene la virtud de hacer propietario o titular de un derecho real a quien en el título solo tenía un derecho personal.” Eduardo Caicedo, *Derecho inmobiliario registral* (Bogotá: Temis, 2001), 161

Por lo demás, como se sabe, las “inscripciones se reproducen en documento denominado «certificado», el cual debe reflejar fielmente la situación jurídica del inmueble, es decir, se trata de la reproducción por medio fotostático del folio de matrícula”. Ismael Arévalo, *El estudio de títulos* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014), 118. Desde luego, actualmente también se puede expedir por medio electrónico. En nuestra época republicana el primer estatuto registral se adoptó con la Ley del 11 de mayo de 1825. Véase a Miguel Dancur, *El registro de la propiedad inmueble en Colombia* (Bogotá: Legis, 1986), 13.

21 Independientemente de que se realice o no tal registro inmobiliario, el propietario de los baldíos es la Nación (art. 675 C. C. y Ley 1579 de 2012). Consúltese: Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de noviembre de 1995. MP: Javier Henao; y Corte Constitucional. Sentencias C-060 de 1993. MP: Fabio Morón Díaz y 595 de 1995. MP: Carlos Gaviria Díaz.

En una palabra, “la Administración no renuncia a gozar del sistema de protección y demás ventajas de la inscripción en el Registro”. Ramón Prada, *Derecho administrativo* (Madrid: Marcial Pons, 2007), 30. La propia Ley 1579 establece el registro de los bienes baldíos.

Por lo demás, los *baldíos rurales* se diferencian de los denominados *vacantes*. Nos referimos a los inmuebles que, por haber sido abandonados por su último propietario, han sido declarados *vacantes*. Desde luego, por tratarse de inmuebles que tuvieron propietarios particulares, los inmuebles abandonados tendrían un registro vigente de dominio. En cuanto al derecho de dominio sobre estos bienes, es pertinente señalar que nuestra normativa establecía que, una vez declarado vacante, el inmueble debía adjudicarse al ICBF (art. 66 de la Ley 75 de 1968). En nuestros días, la propiedad sobre los vacantes tiene que reconocerse como parte del patrimonio del denominado Fondo Nacional Agrario, cuya administración está a cargo de la ANT (arts. 16, num. 8, y 12, num. 4, de la Ley 160 de 1994).

¿Qué es un baldío rural?

De manera absolutamente pacífica se acepta lo siguiente: los *baldíos* son bienes inmuebles. Como se sabe, con la expresión *inmueble* hacemos referencia a una entidad compleja, una *universalidad de hecho*²², que puede estar conformada por elementos tales como los *inmuebles por naturaleza*, los *inmuebles por adherencia* y los *inmuebles por destinación* (arts. 656, 657 y 658 C. C., Colombia). Según la normativa colombiana, los *inmuebles por naturaleza* se reconocen como el elemento principal del posible “todo” reconocido como *inmueble*. Por su parte, los otros elementos de la *universalidad de hecho* calificada como bien *inmueble*, los *inmuebles por adherencia* y *por destinación*, deben considerarse como sus partes accesorias.

Ahora bien: un *baldío rural* ¿de cuál tipo de inmueble se trata? En otras palabras, nos preguntamos lo siguiente: respecto de un *inmueble baldío*, ¿qué significa el “apellido” baldío? Nuestra pregunta, tan básica como compleja, no tiene una respuesta puntual y pacífica en Colombia. Por el contrario, se proponen en nuestro ordenamiento —en el escenario legal y jurisprudencial, como se explicará a continuación— dos respuestas perfectamente antagónicas. Por un lado, la calidad de *baldío* se impone, necesariamente, respecto de un predio que carece de matrícula inmobiliaria —sin que importe si es explotado económicamente o no—. Por otro lado, el bien *baldío* —tenga o no matrícula inmobiliaria— se reconoce como un fundo inexplorado o inculto. A continuación nos concentraremos en estas dos panorámicas —las dos con soporte legal y jurisprudencial— en torno al concepto de “bien *baldío rural*”.

22 Como a una *universitas facti* podríamos identificar a los establecimientos de comercio, los rebaños, las empresas, el ganado, los paquetes accionarios, las colecciones de arte, las colecciones filatélicas o numismáticas, las bibliotecas, las enciclopedias, las hemerotecas, etc.

Véase a Francisco Ternera, *Bienes* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2011), 48, Biondo Biondi, *Los bienes* (Barcelona: Bosch, 2003), 150, Fernando Jaramillo y Luis Rico, *Bienes* (Bogotá: Leyer, 2001), 158 y José Gómez, *Bienes* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001), 15.

Sobre el *establecimiento de comercio* —otra célebre universalidad de hecho— véase a Marcela Castro, *Derecho comercial* (Bogotá: Uniandes-Temis, 2010), 65.

A) Primera regla: los inmuebles sin matrícula son forzosamente tierras baldías

Hablaremos, a continuación, del concepto de “inmueble sin matrícula” y de la regla de imprescriptibilidad.

El concepto de “inmueble sin matrícula”

En primer término, cabría preguntarse lo siguiente: ¿Cómo puede un particular convertirse en propietario de un inmueble? La respuesta, sin duda, podría ser la siguiente: mediante el registro de un *título* en la respectiva matrícula inmobiliaria (art. 4.º de la Ley 1579). A lo dicho habría que agregar esto: todos los inmuebles que no tienen propietario particular se reputan bienes baldíos y, por ende, se reconocen como bienes estatales (art. 675 C. C.). Finalmente, tendría que aclararse que la propiedad sobre los *baldíos rurales* únicamente podría adquirirse por la vía de la *adjudicación* (art. 65 de la Ley 160 de 1994). La conclusión, precisamente, de estas reflexiones es la siguiente: Los inmuebles sin matrícula inmobiliaria son forzosamente bienes *baldíos*.

Esta primera regla relatada, a través de distintas consideraciones, ha sido defendida por parte de la jurisprudencia colombiana²³, así como por la Instrucción Administrativa del 17 de febrero de 2017 de la Superintendencia de Notariado y Registro. Se ha aseverado que frente a la ausencia de antecedentes registrales ha de presumirse “la naturaleza baldía del predio y su imprescriptibilidad”. Idéntica conclusión, según esta tesis, puede desprenderse de los antecedentes jurídicos conformados por títulos precarios²⁴.

En efecto, de manera concreta se ha dicho que “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”²⁵. En este mismo fallo también se aseguró

23 Véase a Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-407 de 2017. MP: Iván H. Escruería.

24 Son ejemplo de títulos precarios:
- la protocolización de escrituras públicas de declaraciones judiciales extra juicio de mejoras;
- documentos sumarios que demuestren la simple explotación del predio.

25 Concepto del Incoder-Cuaderno de Revisión, folio 74 de la sentencia T-488 de 2014. MP: Jorge Iván Palacio.

que “careciendo de dueño reconocido el inmueble y no habiendo registro inmobiliario del mismo, surgían indicios suficientes para pensar razonablemente que el predio en discusión podía tratarse de un bien baldío y en esa medida no susceptible de apropiación por prescripción”²⁶. En el mismo sentido, más recientemente se ha reconocido que se debe “tener plena certeza al momento de declarar una prescripción que el bien a usucapir no tenga la naturaleza de baldío”²⁷.

Así y todo, en otras providencias parece matizarse ligeramente esta conclusión. En efecto, se ha aseverado que “el juez no solo omitió la exigencia del certificado de tradición y libertad del inmueble, sino que, ante la ausencia del mismo, debió, como mínimo, solicitar un concepto al Incoder sobre la calidad del predio”²⁸. De manera puntual, en la sentencia T-549 de 2016 de la Corte Constitucional colombiana se reconoce lo siguiente: en el ordenamiento colombiano están afinadas dos presunciones. Por un lado, se establece una presunción de “bien privado” —arts. 2.º y 4.º de la Ley 4 de 1973—. Por otro lado, se estatuye una presunción de “bien baldío” —arts. 675 C. C. y 65 de la Ley 160 de 1994—. Sin embargo, de manera un poco contradictoria, se instituye en el citado fallo que el juez, en el caso concreto, ostenta 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”²⁹.

En esta misma dirección, en un fallo también ambiguo, la Corte Constitucional ha afirmado que “si bien un terreno que es poseído por particulares y explotado de determinada manera se presume privado y que esa situación opera en favor de

26 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-488 de 2014. MP: Jorge Iván Palacio. En el mismo sentido: Corte Constitucional. Sentencia T-293 de 2016. MP: Gabriel Mendoza M. En similar sentido: Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-548 MP: Jorge Iván Palacio.

Incluso, dentro del fallo T-488 de 2014 de la Corte Constitucional se llegó a proponer que “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”. Concepto del Incoder-Cuaderno de Revisión, folio 74 de la sentencia T-488 de 2014. MP: Jorge Iván Palacio.

27 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-407 de 2017. MP: Iván H. Escrucería.

28 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-461 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio.

Sobre el particular nos preguntamos lo siguiente: ¿se trata de una tesis ecléctica que pretende armonizar las mencionadas presunciones de la Ley 4 de 1973 con la necesidad de matrícula inmobiliaria consagrada en la Ley 1579?

29 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-549 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio.

quien en un proceso de pertenencia solicita ser declarado dueño, también es cierto que dicha situación admite prueba en contrario, aunado a que cuando se presentan indicios que apuntan a que existe la probabilidad de que el bien sea un terreno baldío, el juez está en la obligación de practicar las pruebas pertinentes y necesarias, así fuere de manera oficiosa, para determinar la naturaleza del bien”³⁰.

En una palabra, a pesar de las diferentes vacilaciones y ambigüedades de la jurisprudencia, la regla presentada se resume así: si el inmueble no llegase a ostentar matrícula inmobiliaria alguna, forzosamente³¹, debe reconocerse como un bien *baldío*. En una palabra, su propietario necesariamente sería el Estado y su vocación sería la adjudicabilidad a favor de un particular. El soporte normativo de estas conclusiones, como ya se indicó, sería el artículo 4.º de Ley 1579, artículo 675 C. C. y artículo 65 de la Ley 160 de 1994³².

Alcance de la regla: imprescriptibilidad de todo bien sin matrícula inmobiliaria

Una protuberante conclusión de la regla de marras es la siguiente: los fundos sin matrícula son imprescriptibles. En una palabra, calificar al inmueble sin matrícula como *baldío* significa, fatalmente, reconocerlo como un bien imprescriptible.

Sobre este particular, en el Código Civil colombiano encontramos dos disposiciones que pueden resultar contrapuestas. En primer lugar, en el artículo 2519 C. C. se caracterizan como imprescriptibles los bienes de uso público; en segundo lugar, en el artículo 2517 C. C. se afirma que las reglas relativas a la prescripción se

30 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-293 de 2016. MP: Gabriel Mendoza M.

31 En los fallos relatados se ha aseverado que la falta de matrícula inmobiliaria es un *indicio* que conduciría a su calificación como *baldío*. Sin embargo, para nosotros, tal aseveración sería mucho más contundente que un indicio. Podría recibirse como una verdadera *presunción juris et de jure*: el particular no la podría desvirtuar. En efecto, en el artículo 48 de la Ley 160 se consigna lo siguiente: “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”.

Sobre el particular, recuérdese que “las presunciones absolutas o de derecho son mucho más que simples reglas de prueba de un derecho o de una situación jurídica. Estas constituyen verdaderas reglas substanciales imperativas [...]”. Christian Larroumet, *Introduction à l'étude du droit privé* (París: Economica, 1995), 337.

En una palabra, salvo que el particular ostentase “título originario expedido por el Estado”, de ninguna manera podría desvirtuar la citada presunción —que no indicio—. En definitiva, para nosotros sería una presunción *iuris et de iure* o presunción de *derecho*.

32 Sin embargo, como se verá más adelante, esta primera regla colisionaría con una segunda regla —también con importante soporte legal y jurisprudencial.

aplican igualmente en favor y en contra de la Nación³³. Sin embargo, aclaramos que estas disposiciones del Código Civil fueron modificadas por el artículo 375 num. 4 del C. G. del P. (antiguo artículo 407, num. 4, del C. P. C., Colombia), que precisa que no se pueden ganar por usucapión los bienes que son objeto del dominio de las entidades de derecho público. Es decir, con esta amplia fórmula, deben entenderse imprescriptibles todos los bienes de las entidades públicas, englobados también los bienes fiscales —incluidos los *baldíos*³⁴.

No obstante, estimamos que las posesiones de bienes *baldíos* anteriores a la expedición de la fórmula legal que prohíbe su usucapión (el mencionado artículo 375 C.G. del P., que reprodujo la fórmula de los artículos 407 num. 4 C. de P.C. y 413, num. 4, del Decreto 1400 de 1970) deben reconocerse como derechos adquiridos de los particulares. Por consiguiente, los poseedores de estos bienes que hubiesen completado el término de posesión exigido por la ley podrían servirse de la acción de pertenencia para alegar la usucapión de su dominio³⁵.

De manera gráfica se afirma desde la jurisprudencia: “Compártase o no la postura asumida por el legislador al expedir el Código de Procedimiento Civil de 1970, lo cierto es que a partir de su vigencia no es posible declarar la pertenencia respecto de los bienes de propiedad de las entidades de derecho público (núm. 4., art. 407). Ya no son sólo los bienes de uso público los que escapan a la prescripción (C. C. art. 2519), sino también los apellidados fiscales, por lo que en la hora actual, tanto unos como otros no pueden adquirirse por usucapión”³⁶.

B) Segunda regla: los fundos incultos son los únicos ejemplos de bienes baldíos

A partir de los artículos 2.º y 4.º de la Ley 4 de 1973 de Colombia (que retomaron lo establecido en la Ley 200 de 1936) y, muy especialmente, a propósito de lo

33 Con la colisión de estos dos artículos del Código Civil tendría que concluirse lo siguiente: todos los bienes estatales son prescriptibles, salvo los bienes de uso público. Esta instrucción del Código Civil es reiterada en el artículo 63 de la Constitución de 1991. Ahora bien: como se explicará más adelante, a partir de 1971, la imprescriptibilidad se reconoce respecto de todos los bienes estatales.

34 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 14 de junio de 1988. *Jurisprudencia y Doctrina*, t. XVII, n.º 200, agosto de 1988, p. 619. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 26 de abril de 1995, *G.J.*, n.º 26, p. 17.

35 Un planteamiento análogo en: Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 5 de abril de 2006. MP: Edgardo Villamil Portilla.

36 Tribunal Superior de Bogotá. Sala Civil de Decisión. Sentencia del 9 de marzo de 2010. MP: Marco Antonio Álvarez Gómez.

establecido en el artículo 111 de la Ley 160 de 1994, se establece la regla propuesta: los fundos incultos o inexplorados son los únicos ejemplos de bienes *baldíos*. Por ende, el fundo explotado o cultivado se presume como *no-baldío*. En efecto, “se trata de una presunción a favor de los particulares y en contra de la Nación con que el art. 1 reformó la presunción tradicional de dominio establecida por los arts. 675 del C. C. y 44 del C. F”³⁷. Esto es, independientemente de que esté matriculado o no, la calificación de bien *baldío* se desprende de su calidad de bien inculto, virgen o inexplorado.

He aquí una segunda regla que viene a enfrentarse a la primera ya formulada. A continuación, después de proponer un concepto de “inmueble inculto”, nos adentraremos en su régimen de usucapación especial.

El concepto de “inmueble inculto” y su calificación como baldío

El inmueble inculto es aquel que se encuentra “sin cultivo o labranza”³⁸. Entre otras, la palabra *baldío* equivaldría a la expresión *balda*, de procedencia arábiga (*batala*), cosa que se encuentra inutilizada, y por ende no tiene mayor provecho o valor³⁹. En una palabra, un baldío es fundo “no cultivado, agreste”⁴⁰. En términos de la normativa colombiana, se trataría del fundo no sometido a “la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica” (arts. 2.º de la Ley 4 de 1973 y 111 de la Ley 160 de 1994, Colombia)⁴¹.

En este orden de ideas, se asevera que un predio *baldío* es un fundo inexplorado, inculto. En otras palabras, si el fundo está siendo explotado por un particular, en principio, no sería *baldío*. Desde esta visión, la matrícula del inmueble no es un aspecto relevante para su calificación como *baldío*. En efecto, desde nuestra jurisprudencia⁴² se ha propuesto la siguiente regla: el fundo cuya explotación es

37 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de julio de 2017. MP: Álvaro García R.

38 G. Cabanellas, *Diccionario de Derecho Usual* (Buenos Aires: Omeba, 1962), 363.

39 Véase Rufino José Cuervo, *Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana*, t. I. (Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, 1953), 846. Desde otra fuente se afirma que la palabra “baldío” viene del árabe “batila”, que significa cosa inútil. Véase a Ignacio de Casso y Francisco Cervera, *Diccionario de Derecho Privado* (Barcelona: Labor, 1950), 589.

40 María Moliner, *Diccionario de uso del español* (Madrid: Gredos, 1994), 115. En el mismo sentido: *Diccionario de la lengua española*. Real Academia. Espasa, Madrid, 1992, p. 1157.

41 Véase a Corte Suprema de Justicia de Colombia. MP: Álvaro García R. Sentencia del 10 de julio de 2017.

42 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencias publicadas en *G.J.*, LXXXVIII, p. 74 y XCIX, p.172. También en: Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 5 de junio de 1978. *G.J.*, CVIII,

iniciada por un colono, pese a no tener matrícula inmobiliaria, no se presume *baldío* (arts. 111 de la Ley 160 de 1994, 2.º y 4.º de la Ley 4 de 1973, Colombia). Sobre este punto, desde la jurisprudencia se ha afirmado que “suponer la calidad de baldío solamente por la ausencia de registro o por la carencia de titulares de derechos reales inscritos en el mismo, implica desconocer la existencia de fundos privados históricamente poseídos, carentes de formalización legal”⁴³.

Alcance de la regla: consagración de un régimen especial de usucapión para las tierras explotadas

Conforme a la regla *in examine*, los únicos ejemplos de bienes baldíos son los inmuebles incultos. En este orden de ideas, una vez el inmueble pierde tal carácter, porque se somete a una explotación por parte de un campesino, sobre él pesa una presunción legal: se presume que no es bien *baldío*. En este orden de ideas, en principio, sobre el relatado fundo no se impondrían el régimen de los bienes *baldíos*. En una palabra, se presumiría su calidad de fundo particular, inmueble ajeno al patrimonio estatal. Por ello, tendría que aceptarse su posible posesión-usucapión. Como se sabe, la usucapión es un modo de adquirir los derechos reales ajenos que recaen sobre un bien material, por su posesión durante el tiempo previsto en la ley. Es decir, con la usucapión se cumple básicamente el fin de dar efecto a la posesión, reconociéndole la facultad de crear el derecho real de dominio. Se trata de “un fenómeno que opera al margen de la tradición; extraño a ella, no requiere un

n.º 2273. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de noviembre de 1995. MP: Jesús María Carrillo Ballesteros. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 10 de agosto de 1998. MP: José Fernando Ramírez Gómez. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 3 de marzo de 2006. MP: Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo, Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 16 de febrero de 2016. MP: Luis Armando Tolosa Villabona; y Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 27 de abril de 2016. MP: Luis Armando Tolosa Villabona.

Por lo demás, téngase en cuenta la siguiente: esta regla también ha sido defendida por la Corte Constitucional, incluso en acciones constitucionales de inexequibilidad —cuyos efectos son *erga omnes*—. Véase, por ejemplo, Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-275 de 2006. MP: Álvaro Tafur G.

En este fallo se aseveró lo siguiente: “[...] Puede suceder que en relación con el bien exista total certeza por parte del Registrador sobre la ausencia de registro de [...] derechos reales en cabeza de alguna persona y en ese orden de ideas no tenga ninguna dificultad para expedir el certificado negativo respectivo donde conste que «no aparece ninguna» persona como titular «de derechos reales sujetos a registro». Caso en el cual podrá admitirse la demanda en contra de personas indeterminadas y darse curso a la actuación en los términos señalados en el Código de Procedimiento Civil [...]”.

43 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 16 de febrero de 2016. MP: Luis Armando Tolosa V.

comienzo revestido de ciertas apariencias de legitimidad, en ocasiones excluidas por fuerza de las propias circunstancias, sino tan solo una situación de contacto personal entre el individuo y el bien sobre el que actúa, en una relación económica de aprovechamiento”⁴⁴.

A lo largo de estos años, el mencionado régimen acuñado en los artículos 2.º y 4.º de la Ley 4 de 1973 —y mantenido por el artículo 111 de la Ley 160 de 1994, Colombia— ha sido objeto de lecturas disímiles por la Corte Suprema de Justicia colombiana. Durante muchos lustros se hizo referencia a la *ocupación* como modo de adquirir los bienes baldíos; sin embargo, una lectura posterior del régimen agrario en comento nos regala la siguiente conclusión: sobre los bienes incultos que sean explotados por un particular el modo de adquisición de la propiedad es la posesión-usucapación⁴⁵. Ciertamente, y según una jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia, “[e]l art. 12 de la Ley 200 de 1.936, modificado por el art. 4.º de la Ley 4.ª de 1973, Col., consagró la prescripción adquisitiva agraria, de corto tiempo”⁴⁶. Así las cosas, desde esta tesis se pretende aproximar los conceptos de institutos como el “trabajo”, el “esfuerzo individual”, la “labor agropecuaria” y el “concepto de propiedad sobre la tierra”.

Desde un contexto próximo, Locke expresaría lo siguiente: “cada hombre tiene una «propiedad» en su propia «persona», a quien nadie tiene derecho alguno sino él. La «labor» de su cuerpo y el «trabajo» de sus manos, podríamos decir que son suyos por propiedad. Cualquier cosa, entonces, que saque del estado en que la naturaleza la ha producido y dejado, modificándola por su labor y añadiéndole algo que le es propio, de tal forma se ha convertido en su propiedad”⁴⁷. Téngase en cuenta que detrás de cada “explotador” no necesariamente hay un esfuerzo individual de labranza de la tierra. Puede haber también una suma de arrojados de padres, abuelos o incluso de bisabuelos, cada uno de ellos con su propia lucha socio-económica, con su resistencia —pertinaz— a los infortunios impuestos por la tierra inculta y por el orden público —¿desorden público?—, con su amor por el

44 Corte Suprema de Justicia de Colombia. *G.J.*, LXII, p. 78.

45 Véase, por ejemplo, Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 3 de marzo de 2006. MP: Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

46 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de agosto de 1998. MP: José Fernando Ramírez Gómez. En el mismo sentido, Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 3 de marzo de 2006. MP: Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo. Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 28 de agosto de 1995. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 5 de junio de 1978. *G.J.*, CVIII, n.º 2273. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de noviembre de 1995. MP: Jesús María Carrillo Ballesteros.

47 John Locke, *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*. Trad. Cristina Piña (Buenos Aires: Losada, 2002), 25.

trabajo y por la vida misma a pesar de las circunstancias. El reconocimiento de todos esos esfuerzos se vería materializado con la posesión-usucapión del explotador-poseedor, quien no solamente podría hacer valer su posesión sobre la tierra, sino también aquella que ostentaron sus causantes.

Ahora bien, y como requisito *sine qua non*, en primer lugar, se exige la siguiente creencia del explotador-poseedor: debe suponer que el predio es *baldío*. En otras palabras, al momento del inicio de la explotación el fundo se presenta como inculto o inexplorado. De allí que, conforme al concepto de la denominada “buena fe subjetiva”, el explotador-poseedor reconocería al predio como baldío. En este sentido, y según la jurisprudencia, “se permite la adquisición del derecho de dominio a quien de buena fe ejerce la posesión económica de terrenos que considera baldíos, por no estar explotados económicamente por su dueño en la época en que se produjo la ocupación, pero a la postre resultan ser de propiedad privada, exigiéndose para ello que la posesión se ejerza quieta y pacíficamente por un período de cinco años continuos, amén de no recaer en franjas de tierra que correspondan a las reservas del fundo, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 1º. de la Ley 200 de 1.936”⁴⁸.

Es decir, “[a]l inicio de la posesión, quien la ejerza, debe ingresar al predio con la creencia de buena fe de que el mismo es un terreno baldío, pese a que, en realidad, se trate de un inmueble de propiedad privada”⁴⁹. En una palabra, ha de reconocerse el “convencimiento de estar penetrando tierras baldías, es decir, no adjudicadas por el Estado, cimentado en la ausencia de vestigios de explotación económica del predio por parte del eventual dueño”⁵⁰.

Se aclara desde la jurisprudencia lo siguiente: “[L]a usucapión de los predios agrarios está gobernada por un doble sistema, según que al inicio de la posesión se aprecien o no, en el correspondiente fundo, signos de haber sido explotado económicamente por particulares. De existir tales vestigios, el régimen aplicable será el del Código Civil y, por ende, la adquisición de su dominio procederá por prescripción ordinaria —justo título y posesión por 10 o 5 años, según que el régimen aplicable sea el de la Ley 50 de 1936 o el de la Ley 791 de 2002— o extraordinaria —posesión por 20 o 10 años”⁵¹.

48 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de agosto de 1998. MP: José Fernando Ramírez Gómez.

49 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo.

50 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia de 10 de agosto de 1998, Rad. n.º 4829.

51 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo.

Empero, bien podríamos preguntarnos lo siguiente: ¿cómo se acredita este primer requisito? ¿Cómo podría acreditarse la condición o calidad de inculto o de inexplorado del fundo respectivo? ¿Cómo podría el explotador-poseedor probar la ausencia de vestigios de explotación económica del predio? A primera vista no parece formularse desde la jurisprudencia respuesta alguna a nuestra pregunta. Por ello, debería recibirse la conocida máxima *negativa non sunt probanda*. En segundo lugar, el explotador-poseedor debe desarrollar actos posesorios calificados. En efecto, “no basta para la materialización de la prescripción adquisitiva que se estudia, la realización de meros actos de señor y dueño, que claro está, no se excluyen, sino que es indispensable la verificación de actos indicativos de explotación económica, como los que, a título de ejemplo, menciona la norma, o de cualesquiera otros que tengan esa connotación”⁵².

¿Cuál es su régimen jurídico?: la adjudicación

Desde una primera aproximación, podría pensarse que la *adjudicación* se nos presenta como un acto jurídico de tradición *sui generis*, en virtud de la cual el Estado —concretamente la Agencia Nacional de Tierras o las entidades públicas en las que delegue esta facultad— transfiere, de su patrimonio al patrimonio del adjudicatario, el derecho real de dominio. En este sentido se ha aclarado que “es natural y obvio que la adjudicación es una forma de tradición. Por ella se transfiere el dominio de un bien del Estado al particular. Y ésta es la única forma de adquirir ese dominio”⁵³. También se ha aseverado que “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»”⁵⁴.

52 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo.

53 Consejo de Estado de Colombia. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Salvamento de voto de consejeros Enrique Low Murtra y Gaspar Caballero Sierra a la sentencia del 31 de julio 31 de 1985. Radicación 11090. Igualmente, estúdiense el siguiente fallo: Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 12 de agosto de 1953. G.J., LXXXIII, p. 485.

54 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-488 de 2014. MP: Jorge Iván Palacio.

Sin embargo, sobre el particular, valdría la pena recordar que la tradición es un modo derivativo en virtud del cual el tradente o *tradens* transfiere un determinado derecho real de su patrimonio al patrimonio del adquirente o *accipiens*. En el caso concreto, la propiedad primigenia del Estado difiere ostensiblemente de aquella adjudicada al particular. En una palabra, la adjudicación debería recibirse como un modo de tradición *sui generis*. De alguna manera, con esta extraña “tradición” se extingue para el Estado su derecho y se reconoce al particular un derecho patrimonial disímil al originario.

Por lo demás, las partes intervinientes en este modo *sui generis* de adquisición del dominio o propiedad son, por un lado, la Nación —representada por la Agencia Nacional de Tierras— y, por otro lado, el adjudicatario-explotador del baldío. Así mismo, téngase en cuenta lo siguiente: las adjudicaciones pueden realizarse en favor de entidades de derecho público para la construcción de obras de infraestructura de utilidad pública (art. 68 de la Ley 160 de 1994, Colombia).

A continuación nos concentraremos en la ruta del régimen de adjudicación y de su consagración.

A) Ruta del régimen de adjudicación

A lo largo de estos dos siglos de vida republicana se ha establecido que la propiedad de los baldíos puede adquirirse a través de tres modos: *adjudicación*, *ocupación* y *usucapión*⁵⁵. En total, podríamos hablar de una pluralidad de reglas de adquisición.

Por ejemplo, el legislador estableció que la adjudicación gratuita —también onerosa— es el único modo de adquisición de los baldíos por parte de los particulares. Sobre el particular podemos citar el artículo 4.º de la Ley de 11 de octubre de 1821, las leyes del 7 y 11 de junio de 1823⁵⁶, 8 de abril de 1824, 1.º de mayo de 1826⁵⁷, 4 de marzo de 1832, 6 de mayo de 1834 (incluso con exenciones fiscales o eclesiásticas), 5 de mayo de 1835, 8 de mayo de 1841, 30 de marzo de 1843, y

55 “Todas estas normas, hacen ver cómo el legislador mantenía un tratamiento indiscriminado de las tierras baldías, por cuanto en unas veces se hablaba de adquisición de la propiedad de esos bienes, y en otras se planteaba la adjudicación de los mismos”: Consejo de Estado de Colombia. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 31 de julio 31 de 1985. Radicación 11090. Salvamento de voto de Jorge Valencia Arango.

56 Con esta ley se autorizó al poder ejecutivo para disponer de dos o tres millones de fanegadas de tierras baldías.

57 Con esta ley se amplió a un millón más de fanegadas de tierras baldías la autorización ofrecida al poder ejecutivo, siempre con el objeto de proteger cuanto fuere posible la inmigración de extranjeros.

el Código Fiscal de 1873 (arts. 932, 939 y 945)⁵⁸. Con el artículo 5.º de la Ley 70 de 1866 de los Estados Unidos de Colombia se abrazó una sugestiva innovación: además de la *adjudicación*, los particulares también podían alegar la *usucapión* del dominio⁵⁹. En este mismo sentido, en el artículo 2517 del C. C. de 1873 se precisó que “[l]as reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra de la nación, del territorio, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo”. No obstante, en el artículo 2519 del C. C. de 1873 también se estableció lo siguiente: “los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso”.

Para sorpresa nuestra, en los años 1873 y 1874 se adoptaron dos soluciones perfectamente contradictorias: se establecieron los excluyentes modos de adquirir ocupación y usucapión⁶⁰. La Ley 48 de 1882 —a la sazón Estados Unidos de Colombia— se refirió a los tres modos de adquirir comentados: *adjudicación*, *ocupación* y *usucapión* (arts. 1, 2, 7 y 30)⁶¹. Con la Ley 110 de 1912 se aclaró que los únicos modos de adquisición de los baldíos eran la *ocupación* y la *adjudicación*. Con la Ley 71 de 1917 se vino a estatuir en nuestra normativa la *adjudicación* como único modo de adquirir el dominio de los baldíos por los particulares.

58 También los decretos del Libertador-presidente del 31 de julio de 1829, 1 y 27 de febrero de 1830. Todas estas adjudicaciones, gratuitas u onerosas, pretendían fomentar la inmigración y colonización de extranjeros. En el artículo 2.º del Decreto 2 del 15 de octubre de 1836 se acordó adjudicar tierras baldías a cambio de vales de la deuda doméstica. Por lo demás, se llegó a establecer un canon forzoso de arrendamiento a favor de la Nación contra los particulares que hubiesen ocupado los bienes baldíos (art. 9.º del Decreto del 2 de mayo de 1843).

59 La fórmula era la siguiente: “Tienen el mismo carácter de baldíos pertenecientes a la Nación, los terrenos incultos de las cordilleras y los valles, a menos que los que pretendan tener algún derecho a ellos, lo comprueben con pruebas legales o con la posesión por veinticinco años, continua real y efectiva del terreno cultivado”.

60 Por un lado, con la Ley 61 de 1874 de los Estados Unidos de Colombia se permitió la *ocupación* de los baldíos, en los siguientes términos: “Todo individuo que ocupe terrenos incultos pertenecientes a la Nación, a los cuales no se les haya dado aplicación especial por la ley, y establezca en ellos habitación y labranza, adquiere derecho a la propiedad sobre el terreno que cultive, cualquiera que sea su extensión” (art. 1.º). Por otro lado, en relación con la usucapión de baldíos, en el artículo 879 del Código Fiscal de 1873 se estableció lo siguiente: “Los que se consideren dueños de parte de las tierras expresadas en el artículo anterior, o que pretendan tener algún derecho a ellas, deberán comprobarlo ante la Oficina de la Estadística Nacional, con título legítimo o con la justificación legal de haberlas poseído durante veinticinco años, con posesión continua, real y efectiva del terreno cultivado”. La fórmula de la usucapión del artículo 2517 del Código Civil también se adoptó en el año 1873.

61 Por lo demás, las contradicciones de esta ley son numerosas. Por ejemplo, en el artículo 2.º se asegura que los cultivadores de baldíos pueden reputarse como poseedores de buena fe, pero en el artículo 30 se aclara que los baldíos son bienes imprescriptibles.

Otras normas que pueden ser citadas son las siguientes: leyes 85 de 1920 (arts. 3, 4⁶² y 77), 47 de 1926 (art. 1⁶³), 98 de 1928 (art. 7⁶⁴), 34 de 1936 (arts. 2, 3, 4 y 5⁶⁵), 200 de 1936, 135 de 1961⁶⁶ y 4 de 1973, de Colombia. De igual manera, los decretos 1415 de 1940,⁶⁷ 810 de 1969⁶⁸, 1400 de 1970⁶⁹ y 1265 de 1977. Desde luego, en la actualidad la propiedad de los terrenos baldíos solamente puede adquirirse por los particulares mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través de la ANT (art. 65 de la Ley 160 de 1994, Colombia).

B) Consagración de la regla de adjudicación

Conforme con los artículos 12, 13, 27, 38 y 65 de la Ley 160 de 1994, de Colombia, los particulares, únicamente podían ganar el dominio de un bien baldío por el modo de adquisición denominado *adjudicación*. En una palabra, la adjudicación de baldíos puede ser vista como una herramienta valiosa de distribución de la riqueza agraria⁷⁰.

A propósito de los requisitos, la adjudicación reclama, en primer lugar, lo siguiente: la Agencia Nacional de Tierras colombiana debe señalar para cada región o zona las extensiones máximas y mínimas de los baldíos productivos adjudicables y de los baldíos productivos, en Unidades Agrícolas Familiares (arts. 66 y 67 de la

62 Según su artículo 4.º, la expedición del acto administrativo de adjudicación estaba a cargo de los gobernadores, intendentes o comisarios.

63 En el cual se fijaba una extensión máxima de adjudicación de diez hectáreas y otro tanto de lo cultivado.

64 En este caso, el acto administrativo de adjudicación debía ser expedido por el Ministerio de Industrias.

65 En estos artículos se consagraron obligaciones reales puntuales a cargo de los adjudicatarios, tales como la explotación agropecuaria del terreno, so pena de la pérdida de su dominio.

66 Con esta Ley se asignaban funciones al otrora Incora, tales como administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas (art. 3.º). Se consagraban adjudicaciones por extensiones no mayores a 450 hectáreas (art. 29). Por lo demás, se incluía una variedad de adjudicación denominada colonización, ofrecida, entre otros sujetos, a las Unidades Agrícolas Familiares (art. 45).

67 De manera muy técnica se aseguraba en este decreto: “Llegado el expediente al Ministerio, se dictará la resolución que sea del caso. Si fuere de adjudicación definitiva, la resolución ministerial tendrá el carácter de título traslativo de dominio, equivalente a escritura pública, y deberá inscribirse en la Oficina de Registro correspondiente” (art. 4).

68 En el artículo 10 se insistía, muy acertadamente, en lo siguiente: la resolución de adjudicación de un terreno baldío constituye título traslativo de dominio. En consecuencia, para que se surta la tradición del dominio debe realizarse su registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

69 En el cual se consagraba, nuevamente, el carácter imprescriptible de toda la propiedad estatal.

70 Para algunas, de manera genérica, calificada como propiedad rústica. Véase a José Lacruz, *Elementos de Derecho Civil III. Derechos Reales* (Barcelona, Bosch, 1988), 145 y ss.

Ley 160 de 1994, Colombia). Desde luego, a partir de estas extensiones se proponen verdaderos límites a la adjudicación⁷¹.

Como lo ha señalado la jurisprudencia, “[n]inguna persona podrá adquirir la propiedad sobre terrenos inicialmente adjudicados como baldíos, si las extensiones exceden los límites máximos para la titulación señalados por la Junta Directiva para las Unidades Agrícolas Familiares en el respectivo municipio o región. También serán nulos los actos o contratos en virtud de los cuales una persona aporte a sociedades o comunidades de cualquier índole, la propiedad de tierras que le hubieren sido adjudicadas como baldíos, si con ellas dichas sociedades o comunidades consolidan la propiedad sobre tales terrenos en superficies que excedan a la fijada por el Instituto para la Unidad Agrícola Familiar”⁷².

En segundo lugar, las tierras adjudicables deben tener aptitud agropecuaria o forestal (art. 154 *ibídem*). La Agencia Nacional de Tierras, para expedir las reglamentaciones sobre las extensiones máximas y mínimas adjudicables, debe consultar las condiciones agrológicas, fisiográficas y la disponibilidad de aguas, la cercanía a poblados de más de tres mil habitantes, las vías de comunicación de las zonas correspondientes, la composición y concentración de la propiedad territorial, los índices de producción y productividad, la aptitud y características del desarrollo sostenible de la región, la condición de aledaños de los terrenos baldíos, entre otras (art. 156, inc. 3 *ibídem*). En los términos del parágrafo del artículo 67 de la Ley 160 de 1994, de Colombia, no serán adjudicables los terrenos baldíos situados dentro de un radio de cinco kilómetros alrededor de las zonas donde se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, las aledañas a parques nacionales naturales, ni las seleccionadas por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación.

En tercer lugar, la persona natural o jurídica que solicite la adjudicación de un baldío debe probar que tiene bajo producción económica, por un término no menor de cinco años, las dos terceras partes del baldío cuya adjudicación solicita y que la utilización adelantada corresponde a la aptitud del suelo establecida por

71 Según el artículo 38 de la Ley 160 de 1994, “[...] se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), 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”.

72 Consejo de Estado Colombia, Sala de Consulta y Servicio, 22 de enero de 2009, MP: William Zambrano. En el mismo sentido: Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de noviembre de 1995. MP: Javier Henao Hadrón; y Corte Constitucional. Sentencias C-060 de 1993. MP: Fabio Morón Díaz y 595 de 1995. MP: Carlos Gaviria Díaz.

la Agencia Nacional de Tierras⁷³ en la inspección ocular (art. 69 de la Ley 160 de 1994, de Colombia, *ibídem*)⁷⁴. Por lo demás, téngase en cuenta que las explotaciones de los terrenos realizadas por personas distintas del peticionario no son transferibles.

En cuarto lugar, se exige una serie de requisitos de tipo “subjetivo”, relacionados exclusivamente con la calidad del sujeto beneficiario. Por ejemplo, no se les puede adjudicar tierras baldías a quienes ostenten un patrimonio superior a los 1000 salarios mínimos mensuales legales colombianos o las personas propietarias de otros bienes rurales. Tampoco podrán ser beneficiarios de tales adjudicaciones los funcionarios, contratistas o miembros de las juntas o los consejos directivos de las entidades públicas que integran los diferentes subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria. Además, a quien enajene tierras baldías, siendo adjudicatario, no se le podrá hacer nuevas adjudicaciones antes de 15 años (desde la fecha de la última adjudicación). Así mismo, “es posible que el Gobierno les dé prioridad en el acceso a los baldíos a ciertos sectores especialmente vulnerables de la sociedad, a través de programas específicos. Es así como el Gobierno ha diseñado programas dirigidos especialmente a las víctimas del conflicto armado, o de desastres naturales, y a las mujeres cabeza de hogar, según la facultad establecida en la misma Ley 160 de 1994”⁷⁵.

Una vez inscrito este acto administrativo en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del respectivo círculo, el adjudicatario se reconoce como titular del dominio del predio adjudicado. Empero, los terrenos exbaldíos, a pesar de ingresar al patrimonio de un particular, siguen sometándose a numerosas restricciones. En efecto, el acto administrativo de adjudicación está sometido a una suerte de condición resolutoria: puede proceder la revocatoria de la adjudicación, por ejemplo, por el incumplimiento de la función social de la propiedad por parte del adjudicatario⁷⁶.

73 La ANT puede adelantar procedimientos tales como: (1) aclarar 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; (2) delimitar las tierras de propiedad de la Nación de las de los particulares y (3) determinar cuándo hay indebida explotación de terrenos baldíos.

74 Véase, igualmente, Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-595 de 1995. MP: Carlos Gaviria D.

75 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-235 de 2016. MP: Gloria Stella Ortiz D.

76 “[...] la Corte observa que la facultad de revocatoria unilateral de los actos de adjudicación de baldíos, sin el consentimiento expreso y escrito del titular, responde a fines constitucionalmente valiosos: [1] está encaminada al cumplimiento de la función social de la propiedad; [2] pretende asegurar el acceso progresivo a la tierra de los trabajadores agrarios; y [3] se proyecta como una

Para terminar, vale la pena precisar lo siguiente: la normativa prohíbe la acumulación de tierras adjudicadas como baldías (art. 72 de la Ley 160 de 1994, Colombia). En efecto, en diferentes fallos se ha aseverado que el tamaño y las limitaciones que pesan sobre las tierras adjudicadas se ajustan a lo exigido por la función social de la propiedad⁷⁷. También se ha afirmado que con estas medidas se asegura “la permanencia de la titularidad campesina sobre predios adjudicados”⁷⁸. Así pues, con estas limitaciones se apremia “un acceso progresivo a la propiedad dentro de una justicia social”⁷⁹. No obstante, vale la pena precisar lo siguiente: de alguna manera está relatada prohibición de acumulación de tierras adjudicadas como *baldías* ha sido recientemente modulada (p. ej., a propósito de la sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional⁸⁰).

Conclusiones

A manera de conclusión, queremos reiterar lo siguiente. Los *baldíos* rurales tienen una clara titularidad dominical. De allí que se reconozcan como *imprescriptibles* y *enajenables* —parcialmente—. Así mismo, su régimen jurídico está plenamente establecido: están programados para ser *adjudicados*. En una palabra, para los particulares están proscritos los modos ordinarios u ortodoxos de adquirir el dominio del *baldío*. De manera pacífica se reconoce que el único modo pertinente es la citada *adjudicación*. Además, los terrenos adjudicados a los particulares se someten a todas las limitaciones y restricciones consagradas en la Ley 160 de 1994⁸¹.

manifestación del deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, en su obligación de adoptar medidas de protección a favor de quienes, por su difícil condición económica, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta en el sector agropecuario”. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-255 de 2012. MP: Jorge Iván Palacio.

77 Véase Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-536 de 1997. MP: Antonio Barrera C.

78 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-644 de 2012. MP: Adriana Guillén.

79 Véase Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-006 de 2002. MP: Clara Inés Vargas H.

80 Colombia. Sentencia C-077 de 2017. MP: Luis Ernesto Vargas Silva. Con este fallo se declaró exequible la Ley 1776 de 2016 —Ley de Zidres—. Desde esta óptica, en determinados escenarios se admitiría la acumulación de tierras adjudicadas como baldías. Entre otras razones, se invocan en el fallo el orden económico y las políticas de desarrollo rural.

81 En términos generales, el incumplimiento de la función social y ecológica por parte del dueño de un fundo rural puede conducir a la extinción del derecho. En el caso concreto de los baldíos podría imponerse la reversión misma de la adjudicación. Sobre el particular se precisa que el legislador también denomina “baldíos” a aquellos inmuebles que pertenecieron a particulares, pero que regresaron al patrimonio estatal, ya por reversión de la adjudicación hecha a un particular (art. 65 de la Ley 160

Por lo demás, reconocemos en el *baldío*, concretamente en su futura *adjudicación*, un propósito capital para el Estado —y para el tejido social—: con la *adjudicación* de las tierras *baldías* se pretende vigorizar el acceso a la tierra, la construcción de empleo, riqueza, etc. En últimas, la *adjudicación de baldíos* podría reconocerse como la gran vía de difusión del derecho de propiedad.

Empero, al lado de estas relativamente pacíficas conclusiones se identifican varios aspectos controversiales.

En primer lugar, queremos referirnos al sujeto asentado en el *baldío*: aquel que ejerce su explotación y pretende su *adjudicación*. Este sujeto no podría, de ninguna manera, ser calificado como *ocupante*⁸². Lisa y llanamente este calificativo equivaldría a reconocerlo como propietario del *baldío* —por el solo ministerio de la *ocupación*⁸³—. Tampoco podría reconocerse como *detentador precario* —mero tenedor—⁸⁴, ni mucho menos como *poseedor*. Simplemente debería calificarse como un *explotador* de un *baldío*⁸⁵. En este orden de ideas, esta explotación de baldíos, *per se*, se nos presentaría como categoría *sui generis*⁸⁶, que desafiaría al tradicional tridente: propietario-poseedor-detentador precario⁸⁷. En este orden de ideas,

de 1994), ya por la declaratoria administrativa de extinción del derecho de dominio (art. 63 de la Ley 160 de 1994 *ibídem*). Sobre el incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, véase a Giovanni Herrera, *La función ecológica de la propiedad* (Bogotá: Ibáñez, 2017), 247 y ss.

82 La *ocupación* es un modo de adquirir muy limitado. Únicamente procede respecto de bienes sin dueño. Así las cosas, de ninguna manera podría aceptarse sobre los baldíos —ni respecto de inmueble alguno—. Sobre la *ocupación*, véase a José de Verda, *Derecho civil* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2015), 45, Marie Mathieu, *Les biens* (París: Sirey, 2013), 129.

83 Como se ha dicho, el ocupante, a través de la *ocupación*, adquiere la titularidad dominical de un bien que no tiene dueño.

84 La *detención precaria* “está desprovista de toda voluntad de apropiación y su ejercicio se deriva de un título respecto del dominus”: Jean Bergel, Marc Bruschi y Sylvie Cimamonti, *Les biens* (París: LGD, 2010), 169.

Muy gráfico es el Código Civil de Brasil: El *detentador precario* “está en una relación de dependencia respecto de otro, conserva la posesión en nombre de aquel con ocasión de sus órdenes o instrucciones” (art. 1198 C. C. Br.).

85 En los términos de la normativa, este sujeto solamente ostentaría una “mera expectativa” de adquisición de la propiedad del baldío (art. 65 de la Ley 160 de 1994).

86 Así las cosas, el baldío compartiría ciertas características con las denominadas cosas comunes (*res communes*). Ninguno de los dos es objeto ni de *ocupación*, *posesión*, ni *detención precaria*. Sin embargo, mientras que sobre el baldío se reconoce la titularidad dominical estatal, la *cosa común* no es de nadie. Además, el baldío puede ser apropiado por un particular —a través de la *adjudicación*—. En definitiva, según clásico de la literatura jurídica de Pothier, las *propias* o *apropiables* y las *comunes* son “dos cosas contradictorias”. Robert Pothier, *Traité du droit de domaine de propriété* (París: Debures père, 1777), 17.

Sobre las *cosas comunes* véase a Marie Chardeaux, *Les choses communes* (París: LGD, 2006), 67.

87 “[...] en relación con las cosas, las personas pueden encontrarse en una de tres posiciones, cada una de las cuales tiene diversas consecuencias jurídicas e igualmente le confiere a su titular distintos derechos subjetivos, así: (a) Como mero tenedor, cuando simplemente ejerce un poder externo

el *explotador* en ningún escenario podría servirse de las herramientas, acciones o modos relacionados con estas tres situaciones jurídicas universales. Desde luego, el *explotador del baldío* no podría defender su explotación mediante acción real alguna⁸⁸. Mucho menos podría alegar, como se ha dicho, la usucapión. Ni siquiera podría servirse de la denominada *interversión*⁸⁹.

En segundo, lugar, como se ha dicho, el *baldío* debería reconocerse como un bien *fiscal*. Como se sabe, la fórmula célebre de Proudhon y de Hauriou abraza dos derechos de *propiedad estatal* con naturaleza diferente⁹⁰. El *baldío*, en principio, siendo *fiscal*⁹¹, estaría sometido a la denominada *propiedad privada estatal*⁹².

Empero, en el caso concreto de los *baldíos*, aquel abismo ya relatado entre *propiedad pública estatal* y *propiedad privada estatal* parece evaporarse. En efecto, el disfrute dominical del *baldío* ofrecido al Estado está lejos de ser aquel aprovechamiento de un *dominus* estándar. En una palabra, sobre el *baldío* parece no reconocerse a favor del Estado un ortodoxo o corriente dominio o propiedad⁹³.

y material sobre el bien reconociendo dominio ajeno (art. 775 Código Civil); (b) Como poseedor, cuando, además de detentar materialmente “*la cosa*”, tiene el ánimo de señor y dueño y quien, de conformidad con el artículo 762 *ibídem*, es reputado como tal mientras otro no justifique serlo; (c) Como propietario.” Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 13 de abril de 2009. MP: Ruth Marina Díaz R.

88 Así y todo, la Ley 1448, a propósito de la restitución de tierras, sí reconoce al explotador como posible beneficiario de esta herramienta.

89 La *interversión*, desde luego, “no es una ambigua relación de hechos sino un expreso, manifiesto e indubitable desconocimiento del derecho de dominio”. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 20 marzo de 2013. MP: Margarita Cabello Blanco. En efecto, “si originalmente se arrojó la cosa como mero tenedor, debe aportarse la prueba fehaciente de la *interversión* de ese título, esto es, la existencia de hechos que la demuestren inequívocamente, incluyendo el momento a partir del cual se rebeló contra el titular y empezó a ejecutar actos de señor y dueño desconociendo su dominio, para contabilizar a partir de dicha fecha el tiempo exigido de posesión autónoma y continua del prescribiente”. Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 13 de abril de 2009. MP: Ruth Marina Díaz R.

90 Desde nuestra óptica, tendríamos que reconocer que más bien se trata de derechos dominicales con similar naturaleza, pese a conservar cada uno ciertas particularidades. Por su parte, desde la óptica germana, “se reconocería la existencia de dos personas distintas en el seno del Estado. Las dos serían titulares con prerrogativas distintas e intereses distintos”. Marine Chouquet, *Le domaine privé des personnes publiques* (París: LGDJ, 2017), 162 y ss.

91 Por ejemplo, desde la doctrina se ha aclarado con rigor lo siguiente: “Son bienes del Estado donde éste se comporta como si fuere un particular”. Guillermo Montoya, *Teoría general de los derechos reales* (Bogotá: Leyer, 2015), 106. En el mismo sentido, véase a Rafael Rojina, *Bienes, derechos reales y sucesiones* (México: Porrúa, 2015), 77. También se ha asegurado que los baldíos “pertenecen al Estado en cuanto a sujeto de relaciones patrimoniales privadas”: Daniel Peñailillo, *Los bienes* (Santiago: Jurídica de Chile, 2006), 70.

92 “Respecto de los bienes fiscales el Estado se mira simplemente como dueño y, en consecuencia, tendrá las mismas ventajas y cargas que se le atribuyen a los particulares”: Juan Medina, *Bienes. Derechos reales* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2016), 146

93 *Propiedad* entendida como actual o “potencial” disfrute. Véase a Frédéric Danos, *Propriété, possession et opposabilité* (París: Economica, 2007), 28. Más exactamente, la *propiedad*, en términos

La propiedad de los particulares⁹⁴, como se sabe, es *absoluta* porque ofrece todas las utilidades o disfrutes disponibles sobre un bien. En el mismo sentido, se reconoce como un derecho *exclusivo* y *excluyente*: al “dueño se le ofrecen facultades privativas, que lo autorizan a prohibir el disfrute o explotación de un tercero”⁹⁵. Es *perpetua*, por lo demás, “porque no se termina con el mero paso del tiempo”⁹⁶. En definitiva, la propiedad “es una relación entre el propietario y todos los otros sujetos de derecho, que deben por el derecho objetivo respetar el poder exclusivo del propietario sobre su cosa”⁹⁷.

Sin embargo, en el caso de la propiedad ofrecida al Estado sobre los *baldíos* no reconocemos, de manera irrefutable, estas características⁹⁸. En efecto, el Estado no ostentaría sobre el *baldío* —como un particular— un nítido uso, goce y disposición. Tampoco sería, en estricto sentido, una propiedad exclusiva y perpetua⁹⁹. Para nosotros, en definitiva, como si se tratase de una *sui generis afectación* —propia de los bienes de *uso público*¹⁰⁰—, el *baldío* está sometido a una futura *adjudicación*¹⁰¹.

puntuales, no es exactamente el “disfrute” de un sujeto sobre una cosa, una relación sujeto-cosa. Esta conclusión se explicaría más bien desde las ciencias físicas, no desde las ciencias socio-jurídicas. Más bien, la *propiedad* es un monopolio de disfrute de una cosa ofrecido al sujeto, una esfera de privilegio individual sobre un bien. En el caso particular de los *baldíos*, no reconocemos tal disfrute del bien ofrecido al Estado.

94 “El Estado puede ser sujeto de derecho privado. Con esta calificación, el Estado puede actuar como cualquier persona, sin sus poderes de autoridad o imperio”: António Menezes, *Tratado de direito civil. Coisas* (Lisboa: Almedina, 2013), 89.

95 Cyril Grimaldi, *Droit des biens* (París: LGDJ, 2016), 295.

96 William Dross, *Droit des biens* (París: Montchrestien, 2012), 20.

97 Hans Kelsen. *Teoría pura del derecho* (Bogotá: Unión, 2000), 92.

“La propiedad es el poder decisorio sin restricción alguna, salvo lo previsto en normas especiales sobre la función social, los criterios de derecho fundamental y la concepción de intereses superiores. Por ello, en términos generales y excepcionando las limitaciones señaladas y demarcadas en nuestras sociedades modernas, la potestad derivada de la propiedad implica ejercitar una actividad irrestricta, no dependiente de ningún aspecto diferente al arbitrio de quien se dice dominante sobre un bien determinado”: Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 26 de agosto de 2014. MP: Margarita Cabello Blanco.

98 Un elemento accesorio y eventual de la *propiedad* sería las obligaciones *propter rem* que se imponen sobre el dueño. Véase a Edgar Ramírez, *El derecho romano* (Bogotá: Ibáñez, 2018), 118. También a Alberto Bueres, *Breves reflexiones sobre las obligaciones propter rem y las cargas reales en el derecho argentino. Derechos reales* (Buenos Aires: Heliasta, 2008), 150.

En el caso puntual de los *baldíos* tampoco es ostensible o evidente lo siguiente: que se causen a cargo del Estado importantes obligaciones tributarias.

99 Como se ha dicho, el *baldío* está programado para ser adjudicado a un particular.

100 En el ámbito la denominada *propiedad pública estatal*.

101 La *afectación* es una técnica jurídica. Con ella se persigue “imponer al bien un destino o finalidad y producir una alteración en su régimen jurídico”: Martha Franch, *Afectación y desafectación de los bienes y derechos públicos. Dominio público* (Buenos Aires: Heliasta, 2009), 205. En el mismo sentido, véase a É. Fatôme, *la consistance du domaine public immobilier général sept ans après le CGPPP* (París: AJDA, 2013), 965.

Tal futura *adjudicación*, de manera brutal, determina todo el disfrute del *baldío* por parte del Estado.

En tercer lugar —tal vez el asunto más controversial de todos—, el concepto mismo de *baldío* ofrece, hoy por hoy, un sustancial debate —tanto en el escenario legal como el ámbito jurisprudencial—. Se propone, en torno al concepto de bien *baldío*, dos reglas antagónicas. Respecto del primer planteamiento, referimos los artículos 2.º y 4.º de la Ley 4 de 1973 y el artículo 111 de la Ley 160 de 1994, de Colombia. Respecto de la segunda regla identificaríamos como soporte artículos tales como el 65 de la Ley 160 de 1994, 675 C. C. y 4 de la Ley 1579, de Colombia.

Por un lado, se afirma que un predio *baldío* es un fundo inexplorado, inculto. Así las cosas, si el fundo está siendo explotado por un particular, en principio no sería *baldío*. Por ende, sobre el relatado fundo se aceptaría la posesión-usucapión — que no la *adjudicación*—. Es decir: desde que se inicia una explotación económica del suelo agreste por medio de hechos positivos propios de dueño, se reconocen actos de verdadero poseedor. En este orden de ideas, tampoco podría existir revocatoria alguna de la propiedad constituida por la posesión-usucapión. Además, la extensión del fundo ganado por posesión-usucapión no se limitaría al patrón de la Unidad Agrícola Familiar, ni el fundo se sometería a las restricciones de enajenación o de acumulación.

Por otro lado, se asevera que un predio sin matrícula inmobiliaria es siempre un *baldío*, sin que importe si está sometido a explotación económica o no. Por ello, el único modo de ganar su dominio por parte de un campesino o colono sería la *adjudicación*. Se excluiría, así las cosas, cualquier forma de usucapión sobre el inmueble. Por lo demás, reiteramos, esta conclusión no puede recibirse como caprichosa. En efecto, “[l]a exigencia de aportar el folio de matrícula inmobiliaria para acreditar la propiedad sobre los predios sobre los cuales se reclamaba no implica una actuación arbitraria o caprichosa por parte de la autoridad judicial accionada. Antes bien, con ella se da cumplimiento a las disposiciones del Código Civil que disciplinan la transmisión de dominio sobre los bienes raíces, la cual requiere el otorgamiento de escritura pública y su correspondiente inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos”¹⁰².

102 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-636 de 7 de octubre de 2015. MP: María Victoria Calle Correa.

En este orden de ideas, desde la dinámica del Fondo de Tierras establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera esta segunda tesis ofrecería un camino “más halagüeño”. ¿Por qué razón? Porque las grandes extensiones de tierra sin matrícula inmobiliaria no podrían salir del patrimonio estatal a través de su mera explotación. Sobre estos fundos sin matrícula, el único canal de adquisición ofrecido a los particulares sería la *adjudicación*. A partir de tal calificación, se impondrían todas las limitaciones y herramientas de defensa del régimen de los *baldíos*. En una palabra, su consecuente *imprescriptibilidad* fungiría como una barrera de defensa de la propiedad estatal¹⁰³. Esto es, “[e]n la medida en que se impide que los particulares se apropien de los bienes fiscales, se asegura o garantiza la capacidad fiscal para atender las necesidades de la comunidad”¹⁰⁴. Por lo demás, de alguna forma, también se fiscalizaría el disfrute de los terrenos adjudicados¹⁰⁵.

Sin embargo, con esta tesis se estaría consagrando un indebido aprovechamiento del Estado del esfuerzo de los campesinos explotadores¹⁰⁶. También se estaría trasgrediendo la confianza legítima de estos aradores y labriegos¹⁰⁷. Además, como se ha afirmado, se “desconoce que las fuentes históricas de información oficiales previstas para la indagación de la propiedad y las sucesivas transferencias desde el dominio regalista español no resultan confiables, incluso para el propio Estado, pues los datos oficiales de catastro y registro, además de insuficientes,

103 En este orden de ideas, se abrazaría —siguiendo a Bentham— una tesis “utilitarista” del concepto de *baldío*. Recuérdese que “con una teoría utilitarista de los derechos de propiedad se propone un sistema que ofrezca la mayor utilidad neta agregada o en otros términos robustezca la riqueza general neta”. Alexander & Peñalver, *An Introduction to Property Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 17.

104 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-530 de 1996. MP: Jorge Arango Mejía.

105 Según los numerosos límites impuestos a las tierras adjudicados (ex baldíos), establecidos en la Ley 160 de 1994 (p. e., arts. 72 y 73).

106 Para Kant, hay una directa relación —moral— entre el disfrute del bien y la exclusión impuesta sobre el conglomerado (disfrute exclusivo/exclusión del tercero). Kant, *Doctrine du droit* (París: Flammarion, 1994), 35 y 36. En el caso de las tierras incultas podría concluirse lo siguiente: tal relación moral se rompe por completo. En efecto, el Estado no está ejerciendo sobre la tierra inculta disfrute alguno —precisamente, porque es inculta—. Así las cosas, la exclusión tampoco debería mantenerse. En definitiva, la propiedad sobre el terreno inculto no es moralmente justificable.

107 Así mismo, respecto de la norma espacial reservada para los baldíos: la Ley 160 de 1994, se estaría desconociendo lo preceptuado por la norma posterior respecto de la disposición anterior. Según el Código Civil colombiano, “[c]uando las disposiciones tengan una misma espacialidad o generalidades, y se hallen en un mismo código, preferirá la disposición consignada en el artículo posterior” (art. 10 num. 2 C. C.). Así las cosas, en el universo de la Ley 160 de 1994, debería preferirse lo establecido en su artículo 111 a lo consignado en su artículo 65.

escuetos y caóticos, siguen hoy sin modernizarse ni depurarse. Esta negligencia es endémica y no puede trasladarse al ciudadano como si éste fuera el responsable de la omisión histórica del estamento oficial”¹⁰⁸.

Téngase en cuenta, para terminar, lo siguiente: conforme al artículo 1.1.5 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, además de establecer el mencionado Fondo de Tierras¹⁰⁹, también establece un gran programa de Formalización de la Propiedad Rural. De manera concreta se proyecta una *formalización* masiva de siete millones de hectáreas. Desde luego, con la expresión “formalización”¹¹⁰, lisa y llanamente se invoca el instrumento denominado *usucapión*. En resumen, con la regla que reconoce al *baldío* como bien inculto —y que por ende permite la prescripción— se estaría promoviendo esta relatada masiva *formalización*.

Sería, pues, plausible, que —incluso por encima de los inagotables tecnicismos jurídicos— las instituciones se concentraran “en la persona misma, en su dignidad y en la satisfacción de sus necesidades”¹¹¹. En efecto, “las necesidades sociales son las verdaderas hacedoras de las instituciones; se crean y se desarrollan de acuerdo con sus resultados prácticos”¹¹². ¡Propiedad!, ¡acceso a la tierra!, ¡construcción del tejido social!, son sin duda propósitos superiores asociados con el asunto de los

108 Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de julio de 2017. MP: Álvaro García R.

109 El Fondo está integrado por la Subcuenta de acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales y por la Subcuenta de tierras para dotación a comunidades étnicas. Como beneficiarios se propone a un intrincado y complejo grupo de personas: particulares que pueden acceder a la titularidad dominical —a título total o parcialmente gratuito— y pueblos y comunidades étnicas. Incluso en el Decreto-Ley 902 de 2017 se hace referencia a los “ocupantes despojados de su predio”, siempre que “no clasifiquen como sujetos de restitución de tierras de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011”. Con este ilimitado término “ocupante” se incluyen a toda suerte de personas —incluso a los detentadores precarios de la tierra, tales como arrendatarios, comodatarios, etc.—. Por lo demás, según el Decreto-Ley 902 de 2017, se instituye el denominado Registro de Sujetos de Ordenamiento (Reso), herramienta administrada por la subdirección de sistemas de información de tierras de la Agencia Nacional de Tierras.

110 Desde luego, cabría preguntarse qué significa “formalización”. Para nosotros ha de entenderse por tal aquella transición entre posesión y derecho de dominio. En otras palabras, con ella ha de avivarse el tránsito de la propiedad informal o explotación no dominical a la propiedad formal. Por ejemplo, en el Decreto-Ley 902 de 2017 —en las explícitas *zonas focalizadas* por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural— se otorgan facultades a la Agencia Nacional de Tierras para titular la posesión y sanear la falsa tradición (con posible debate en el escenario jurisdiccional).

111 Marcela Castro de Cifuentes, *Derecho de las Obligaciones* (Bogotá: Temis-Universidad de los Andes, 2015), X. Véase también a Céspedes-Báez, L., Peña Huertas, R. d., Cabana González, D. S., & Zuleta Ríos, S. (2015). Who Owns the Land? Litigants, Justices, Colonos, and Titleholders’ Struggle to Define the Origins of Private Property in Colombia. *Global Jurist*, 329-459.

112 Raymond Saleilles, *De la personnalité juridique. Histoire et théories* (París: Librairie générale de droit & de jurisprudence, 1919), 45.

baldíos. Sin embargo, este norte, ansiado y plausible, no puede desviarnos del actual e inmediato problema: erigir reglas claras, precisas e inequívocas que gobiernen el tema *sub examine* de los baldíos rurales¹¹³.

Referencias

Alexander & Peñalver (2012). *An Introduction to Property Theory* (Cambridge: Cambridge University Press).

Arévalo, Ismael (2014). *El estudio de títulos* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia).

Arteaga, Jaime (1999). *De los bienes y su dominio* (Bogotá: Facultad de Derecho).

Baudry-Lacantinerie, G. y Chauveau. M. (1896). *Des biens* (París: Société de Recueil).

Bergel, Jean, Bruschi, Marc y Cimamonti, Sylvie (2010). *Les biens* (París: LGDJ).

Biondi, Biondo (2003). *Los bienes* (Barcelona: Bosch).

Bueres, Alberto (2008). *Breves reflexiones sobre las obligaciones proterem y las cargas reales en el derecho argentino. Derechos reales* (Buenos Aires: Heliasta).

Cabanellas, G (1962). *Diccionario de Derecho Usual* (Buenos Aires, Omeba).

Caicedo, Eduardo (2001). *Derecho inmobiliario registral* (Bogotá: Temis).

Castro, Marcela (2010). *Derecho comercial* (Bogotá: Uniandes-Temis).

Castro, Marcela (2015). *Derecho de las Obligaciones*. Universidad de los Andes (Bogotá, Temis-Universidad de los Andes).

Céspedes-Báez, L., Peña Huertas, R. d., Cabana González, D. S., & Zuleta Ríos, S. (2015). "Who Owns the Land? Litigants, Justices, Colonos, and Titleholders' Struggle to Define the Origins of Private Property in Colombia". *Global Jurist*.

113 Se trata, como se dijo respecto de otro asunto, de "un problema técnico y complejo que no se puede ocultar con palabras que endulzan y excitan". Fabricio Mantilla, Myriam Salcedo y Francisco Bernate, *El arbitraje nacional frente a la corrupción* (Bogotá: Ibáñez-Cámara de Comercio de Bogotá-Asociación de Juristas Franco-Colombianos, 2018), 175.

- Chamard, Caroline (2004). *La distinction des biens publics et de biens privés* (París: Dalloz).
- Chardeaux, Marie (2006). *Les choses communes* (París: LGDJ).
- Chouquet, Marine (2017). *Le domaine privé des personnes publiques* (París: LGDJ).
- Dancur, Miguel (1986). *El registro de la propiedad inmueble en Colombia* (Bogotá: Legis).
- Danos, Frédéric (2007). *Propriété, possession et opposabilité* (París: Economica).
- De Casso, Ignacio y Cervera, Francisco (1950). *Diccionario de Derecho Privado* (Barcelona: Labor).
- De Verda, José (2015). *Derecho civil* (Valencia: Tirant lo Blanch).
- Dross, William (2012). *Droit des biens* (París: Montchrestien).
- Fatome, É. (2013). *La consistance du domaine public immobilier général sept ans après le CGPPP* (París: AJDA).
- Franch, Martha (2009). *Afectación y desafectación de los bienes y derechos públicos. Dominio público* (Buenos Aires: Heliasta).
- France, Anatole (1986). *Monseigneur Bergeret à Paris* (París: Pesses Pocket).
- Gómez, José (2001). *Bienes* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia).
- Grimaldi, Cyril (2016). *Droit des biens* (París: LGDJ).
- Hauriou, Maurice (1925). *Précis élémentaire de droit administratif* (París, Sirey).
- Jaramillo, Fernando y RICO, Luis (2001). *Bienes* (Bogotá: Leyer).
- Kant, E. (1994). *Doctrine du droit* (París: Flammarion).
- Kelsen, Hans (2000). *Teoría pura del derecho* (Bogotá: Unión).
- Lacruz Berdejo, José (1988). *Elementos de Derecho Civil III. Derechos Reales* (Barcelona: Bosch).
- Larroumet, Christian (1995). *Introduction à l'étude du droit privé* (París: Economica).
- Locke, John (2002). *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*. (Buenos Aires: Losada).
- Mantilla, Fabricio, Salcedo, Myriam y Bernate, Francisco (2018). *El arbitraje nacional frente a la corrupción* (Bogotá: Ibáñez-Cámara de Comercio de Bogotá-Asociación de Juristas Franco-Colombianos).

- Mathieu, Marie (2013). *Les biens* (París: Sirey).
- Medina, Juan (2016). *Bienes. Derechos reales* (Bogotá: Universidad del Rosario).
- Menezes, Antonio (2013). *Tratado de direito civil. Coisas* (Lisboa: Almedina).
- Moliner, María (1994). *Diccionario de uso del español* (Madrid: Gredos).
- Montoya Guillermo (2015). *Teoría general de los derechos reales* (Bogotá: Leyer).
- Morand-Deviller, Jacqueline (2010). *Droit administratif des biens* (París: Montchrestien).
- Noyes, R. (1936). *The Institution of Property. A Study of the Development, Substance and Arrangement of the System of Property in Modern Anglo-american Law* (New York-Toronto: Longman-Green & Co.).
- Peña, Rocío; Ternera, Francisco y Ruiz, Luis (2018). *Baldíos, teorías de la propiedad y altas cortes en Colombia* (Manizales: Universidad de Caldas).
- Peñailillo, Daniel (2006). *Los bienes* (Santiago: Jurídica de Chile).
- Portalís (2007). *De l'usage et de l'abus de l'esprit philosophique durant le XVIII^e siècle* (París: Dalloz).
- Pothier, Robert (1777). *Traité du droit de domaine de propriété* (París: Debures père).
- Prada, Ramón (2007). *Derecho administrativo* (Madrid: Marcial Pons).
- Proudhon, Jean (1843). *Traité du domaine public* (Dijon: Lagier).
- Ramírez, Edgar (2018). *El derecho romano* (Bogotá: Ibáñez).
- Recopilación de Leyes de los Reynos de Indias. Mandadas imprimir y publicar por su magestad católica del Rey Don Carlos II.* Tomo II. Cuarta impresión. Madrid, XDCCLXXXI. Consejo Supremo de Indias. Ley I. Título XII, p. 39 (ortografía fiel al texto).
- Rengifo, Mauricio (2011). *Teoría General de la Propiedad* (Bogotá: Universidad de los Andes-Temis).
- Rico, Luis (2013). *El derecho de propiedad del Estado* (Medellín: Sello Editorial).
- Rodríguez, Libardo (2005). *Derecho administrativo* (Bogotá: Temis).
- Rojina, Rafael (2015). *Bienes, derechos reales y sucesiones* (México: Porrúa).

- Roselaar, Saskia (2010). *Public land in the Roman Republic: a social and economic history of the ager publicus in Italy* (Oxford: Oxford university press).
- Saleilles, Raymond (1904). *Le code civil et la méthode historique. Le code civil 1804-1904* (París: Rousseau).
- Saleilles, Raymond (1919). *De la personnalité juridique. Histoire et théories* (París: Librairie générale de droit & de jurisprudence).
- Sánchez, Miguel (1997). *Los bienes públicos* (Madrid: Tecnos).
- Soto, Jaime (2009). *Derecho civil de bienes* (Medellín: Pontificia Bolivariana).
- Stone, Jon (2006). *The routledge book of world proverbs* (Nueva York: Taylor & Francis Group).
- Tenera, Francisco (2007). *La realidad de los derechos reales* (Bogotá: Universidad del Rosario).
- Tenera, Francisco (2011). *Bienes* (Bogotá: Universidad del Rosario).
- Tenera, Francisco (2015). *Los derechos reales* (Bogotá: Temis).
- Valencia, Arturo y Ortiz, Álvaro (2007). *Derechos reales* (Bogotá: Temis).
- Velásquez, Luis (2014). *Bienes* (Bogotá: Temis).
- Vidal, Jaime (2004). *Derecho Administrativo* (Bogotá: Legis- U. Rosario).
- Webster, V. (1979). *Land Problems and Policies* (New York: Arno Press).

Normas jurídicas vigentes citadas

- C. N., Colombia
- C. C., Colombia
- Art. 375 C. G. P., Colombia
- Ley 1579 de 2012, Colombia
- Ley 160 de 1994, Colombia
- Ley 4 de 1973, Colombia
- Ley 200 de 1936, Colombia
- Ley 1448 de 2011, Colombia
- Decreto-Ley 902 de 2017, Colombia

Jurisprudencia citada

Consejo de Estado de Colombia. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Salvamento de voto de los consejeros Enrique Low Murtra y Gaspar Caballero Sierra a la sentencia del 31 de julio 31 de 1985.

Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 29 de noviembre de 1995. MP: Javier Henao Hadrón.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de noviembre de 1995. MP: Jesús María Carrillo Ballesteros.

Consejo de Estado de Colombia. Sección Tercera. Sentencia del 30 de noviembre de 1995. MP: Jesús María Carrillo Ballesteros.

Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 16 de noviembre de 2000. MP: Olga Inés Navarrete.

Consejo de Estado de Colombia. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 4 de noviembre de 2004. MM. PP.: Enrique José Arboleda Perdomo y Gustavo Aponte Santos.

Consejo de Estado de Colombia. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 22 de enero de 2009. MP: William Zambrano.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-275 de 2006. MP: Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencias C-060 de 1993. MP: Fabio Morón Díaz

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-595 de 1995. MP: Carlos Gaviria D.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-530 de 1996. MP: MP: Jorge Arango Mejía.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-536 de 1997. MP: Antonio Barrera C.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-006 de 2002. MP: Clara Inés Vargas H.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-255 de 2012. MP: Jorge Iván Palacio.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-644 de 2012. MP: Adriana Guillén.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-488 de 2014. MP: Jorge Iván Palacio.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-636 de 7 de octubre de 2015. MP: María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-235 de 2016. MP: Gloria Stella Ortiz D.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-461 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-293 de 2016. MP: Gabriel Mendoza M.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-548 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-549 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio

Colombia. Sentencia C-077 de 2017. MP: Luis Ernesto Vargas Silva

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-407 de 2017. MP: Iván H. Escrucera.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-073 de 2018. MP: Cristina Pardo Schlesinger.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. *G. J.*, LXII, p. 78.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Negocios Generales. Sentencia del 26 de septiembre de 1940. MP: Juan A. Donado V

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 12 de agosto de 1953. *G. J.*, LXXXIII, p. 485.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 5 de junio de 1978. *G. J.*, CVIII, n.º 2273.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 14 de junio de 1988. *Jurisprudencia y Doctrina*, t. XVII, n.º 200, agosto de 1988, p. 619.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 26 de abril de 1995, *G. J.*, n.º 26, p. 17.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de agosto de 1998. MP: José Fernando Ramírez Gómez.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 5 de abril de 2006. MP: Edgardo Villamil Portilla.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 13 de abril de 2009. MP: Ruth Marina Díaz R.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 20 marzo de 2013. MP: Margarita Cabello Blanco.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 26 de agosto de 2014. MP: Margarita Cabello Blanco.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García R.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de mayo de 2015. MP: Álvaro Fernando García Restrepo.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 16 de febrero de 2016. MP: Luis Armando Tolosa V.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 27 de abril de 2016. MP: Luis Armando Tolosa Villabona

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de agosto de 2016. MP: Álvaro García R.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia del 10 de julio de 2017. MP: Álvaro García R.

Tribunal Superior de Bogotá. Sala Civil de Decisión. Sentencia del 9 de marzo de 2010. MP: Marco Antonio Álvarez Gómez.

Otros

Concepto del Incoder-Cuaderno de Revisión, folio 74 de la Sentencia T-488 de 2014. MP: Jorge Iván Palacio.

