

**IMPACTO DE LA LEY 1561 DE 2012 EN LA TITULACION DE LA
PEQUEÑA PROPIEDAD AGRARIA Y EL SANEAMIENTO DE LA FALSA
TRADICION**

**Trabajo de grado para optar por el título de
Abogado.**

AUTOR:

SANTIAGO ALBERTO RIVERA MEJIA

Dirigida por:

Profesor Luis Alfonso Castrillón Sánchez.

**Universidad de Manizales
Facultad de Derecho Jurídicas
Manizales, Abril de 2017**

Resumen

Los procedimientos en derecho se instituyen para concretar y materializar los derechos subjetivos de las partes procesales y para la realización de la justicia material.

En ese orden, en el derecho patrio, tienen plena validez y protección jurídica los hechos que muestran señorío de una persona sobre un bien, es decir, se protege legal y jurisprudencialmente el uso y el goce que como atributos tiene la propiedad de bienes inmuebles, de allí que en nuestro ordenamiento jurídico existe la institución de la usucapión o mejor conocida la prescripción adquisitiva de dominio. Así, el Código civil expresa en el artículo 762 que el poseedor es reputado dueño mientras otro no justifique serlo, por ello, mediante esta figura jurídica se puede llegar a adquirir el dominio de las cosas por el transcurso del tiempo que la ley establece.

Nuestra legislación civil le ha otorgado al poseedor sobre un bien inmueble la posibilidad de convertirse en titular del derecho de dominio, con el cumplimiento de ciertos requisitos, entre los cuales está el haber ejercido posesión por el término que la ley señala; para ello la ley procesal establece varios procedimientos con el fin de solicitar al juez competente la declaración del dominio, los cuales, a lo largo de la historia se han mostrado lentos, dispendiosos y costosos para el prescribiente.

El presente trabajo tiene la intencionalidad de mostrar los beneficios y dificultades que puede tener, en la praxis judicial, la utilización de los distintos procedimientos en orden a obtener la declaración judicial de pertenencia o prescripción adquisitiva del derecho de dominio, y además realizar un comparativo entre el procedimiento administrativo del C.G.P. y la aplicación de la ley 1561 de 2012.

Palabras clave:

POSESION, PRESCRIPCION, FALSA TRADICIÓN, PROCEDIMIENTO ORDINARIO, PROCEDIMIENTO ABREVIADO, REQUISITOS.

Tabla de contenido

Resumen	2
1. Planteamiento del problema jurídico objeto de estudio.....	8
2. Antecedentes del problema objeto del trabajo	10
2.1. Propósito	14
2.2. Hipótesis.....	15
3. Objetivos: general y específicos	15
3.1. Objetivo general.....	15
3.2. Objetivos específicos.....	16
4. Justificación de la investigación	17
4.1. Aporte al desarrollo social:	18
5. Marco teórico y conceptual.....	19
5.1. Método de la investigación	20
5.2. Población.....	21
6. Delimitación.....	21
6.1. Delimitación Conceptual.....	21
6.2. Delimitación Espacial	22
6.3. Delimitación Temporal	22
7. Introducción	22

8.	Seguridad Jurídica del Derecho de propiedad	23
8.1	Fines de la seguridad jurídica.	24
8.3	Presupuestos de la seguridad jurídica.	25
8.3	Efectos de la Omisión.	26
8.4	La función del registro.....	27
8.5	El folio de matrícula inmobiliaria.....	28
8.6	Certificados de tradición y libertad.....	29
8.7	Principios de la seguridad jurídica en el registro.....	30
9.	Bienes baldíos.....	31
9.1	Presupuestos para la adjudicación de baldíos.	33
9.2	Estimaciones sobre cantidad de tierra sin titulación.....	34
9.3	Que son los bienes ejidos.....	36
9.4	Procedimiento de titulación de baldíos.....	36
9.5	Limitantes.....	38
9.6	Cambio de jurisprudencia puso en riesgo la seguridad jurídica de los bienes baldíos?.....	39
10.	Titulación de la pequeña propiedad agraria.	44
11.	La falsa tradición.	45
12.	Sanearamiento de la falsa tradición.	50

13. El derecho de pertenencia	52
14. Relación entre falsa tradición y declaración de pertenencia.....	54
15. De la posesión:.....	56
15.1 La Posesión Regular	57
15.2 La Posesión irregular	58
15.3 La Prueba de la posesión.....	58
16. Requisitos para alegar la prescripción.	59
16.1 Extintiva:	59
16.2 Adquisitiva:	59
17. Procedimientos para titular la propiedad anteriores a la Ley 1561 de 2012.	60
17.2 La prescripción agraria.	61
17.3 Prescripción de vivienda de interés social - VIS.....	62
18. El procedimiento de la titulación por vía del código general del proceso.	63
18.1 Modificaciones al proceso de pertenencia en el C.G.P. frente C.P.C.	64
18.2 Contenido de la demanda cuando se tramita por el C.G.P.....	65
18.3 Competencia del juez, a la luz del C.G.P.....	66
18.4 Legitimación a la luz del C.G.P.	66
19. El procedimiento de la titulación de la propiedad a través de la Ley 1561/2012.....	67

19.1	Sujetos de Derecho, Artículos segundo	69
19.2	Prevalencia del derecho sustancial.	75
19.3	Requisitos. Planteados todos en el artículo 6°	76
19.4	Juez Competente.	76
19.5	Legitimación por activa.	78
19.6	Legitimación por pasiva.....	79
19.7	Los poderes del Juez.....	80
19.8	El Informe técnico jurídico	81
19.9	El requisito de informar frente al deber de informar.....	82
19.10	Decisión	84
19.11	Notificación.	84
15.	20. Proyecto de reforma a la Ley 1561 de 2012	85
21.	. Qué es una Unidad Agrícola Familiar (UAF)?	86
16.	Beneficios y dificultades de los procedimientos para la titulación.....	87
17.	Conclusiones.....	92
	Bibliografía	99

1. Planteamiento del problema jurídico objeto de estudio

Problema jurídico: En Colombia los procesos de titulación de tierras bajo la cuerda del anterior procedimiento ordinario reglado en el código de Procedimiento Civil y el ahora vigente, el verbal establecido en el Código General del Proceso, y de la ley 1561 de 2012 constituyen un instrumento ágil, expedito, de fácil acceso y eficaz para que quienes ostentando la calidad de poseedores obtengan declaración judicial del derecho de dominio por el modo de la prescripción adquisitiva de dominio?

El trámite de los procesos de titulación de tierras en Colombia bajo la cuerda del proceso ordinario reglado en el Código de Procedimiento Civil, terminó convirtiéndose en un escenario demasiado lento, paquidérmico, que no cumplió la finalidad de coadyuvar a los poseedores de la tierra a obtener de manera pronta el derecho real de dominio, para de esa manera acceder al crédito y demás beneficios que la propiedad conlleva.

Vino luego el trámite abreviado de pertenencia por prescripción adquisitiva de dominio, tanto ordinaria como extraordinaria de vivienda de interés social, regulado en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, complementado con las normas pertinentes del C. de P. Civil, que a decir verdad, tampoco llenó las expectativas de los prescribientes, pues al igual que el procedimiento ordinario propiamente dicho regulado en el C. de P. Civil, art.407, terminó convirtiéndose en un trámite largo, con sacrificio de las necesidades de los poseedores de la tierra, que reclaman soluciones rápidas y efectivas a la titulación y saneamiento de la falsa tradición; ésta última, más

frecuente de lo que se cree, pues en el país persiste un gran problema en la cadena de tradición de los inmuebles.

De igual manera, se expidió el Decreto 2303 de 1989, regulatorios, entre otros, del proceso ordinario de pertenencia de inmuebles con explotación agraria. Este procedimiento tampoco colmó las expectativas de los campesinos poseedores de la tierra, a quienes el Estado ha tratado de darles un trato preferencial para el acceso a la propiedad; sin embargo, al igual de los anteriores procesos, éste también se convirtió en un largo calvario para lograr su cometido.

Con anterioridad a la expedición de la Ley 1561 de 2012, el legislador quiso dotar a los poseedores de la tierra y poseedores de predios urbanos con falsa tradición, de un procedimiento corto, ágil, como la hoy derogada ley 1182 de 2008, luego se expidió el nuevo procedimiento verbal especial que derogó la norma 1182 que dotó con poderes por parte del Juez, para que en un procedimiento rápido de consulta pueda definir en sede jurisdiccional la prescripción adquisitiva de dominio de predios de poca entidad económica, con extensión no superior a una Unidad Agrícola Familiar (UAF), establecida por el Instituto de Desarrollo Rural (INCODER), y en los predios urbanos cuyo avalúo catastral no supere los 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Este procedimiento verbal especial tiene una duración máxima de seis meses en primera instancia, y de tres meses en segunda instancia, según el Art. 23, de la 1561.

De acuerdo con lo anterior, el problema que se plantea resolver con el presente trabajo se encamina a establecer si en el término de vigencia que lleva la ley, el proceso verbal especial

regulado en ella para la titulación de la tierra, bien a través de la prescripción adquisitiva de dominio, o el saneamiento de la falsa tradición, ha sido realmente la solución al problema planteado en la exposición de motivos de la ley, entendido como el remedio a la lentitud que se presenta en las regulaciones de los otros procedimientos y normas especiales.

2. Antecedentes del problema objeto del trabajo

El derecho de pertenencia viene desde tiempo románicos. A Colombia se introdujo en la legislación civil de manera primigenia como herramienta defensiva para el prescribiente o poseedor donde éste no tenía un derecho de acción sino que solamente podía proponer la prescripción por vía e excepción, es decir, estaba supeditado a que el titular del derecho de dominio demandara pidiendo la reivindicación del bien. La ley 120 de 1928 trajo un remedio para esta carencia sustancial permitiendo al poseedor, en el artículo segundo de esta norma, la posibilidad de accionar para adquirir el derecho de dominio, pero la sentencia no hace tránsito a cosa juzgada sino contra quienes intervienen en el juicio, según el artículo 12 de la citada ley, generando incertidumbre para el prescribiente., es decir, con la expedición de la citada ley se dejó el problema para el prescribiente de que se pudiera discutir nuevamente la titularidad del bien. Posteriormente y frente al problema de que la sentencia no hace tránsito a cosa juzgada frente a todo el mundo se introdujo una ley reformista, la 51 de 1943, la cual tiene actual vigencia, a través del estatuto procesal civil que luego mutó al código general del proceso, donde señala que la sentencia tiene efectos erga omnes. El estatuto procesal anterior en su artículo 407

señalaba el procedimiento a seguir. A lo largo del tiempo fueron introduciéndose varios cambios a través de leyes especiales, tales como la creación de la jurisdicción agraria, con el decreto 2303 de 1989, la cual ya vio su deceso. El decreto trataba de la prescripción de tierras con extensión superior a 15ha. También estuvo vigente el decreto 508 de 1974 el cual aplicaba con exclusividad para inmuebles rurales con extensión máxima de 15Ha. con la condición de ser explotados económicamente, de lo contrario, debían tramitarse por vía del 407 del estatuto procesal vigente hasta diciembre de 2015.

Otro mecanismo de pertenencia fue el consagrado en la Ley 388 de 1997, contenido en el artículo 94, el cual señala que para casos de viviendas de interés social, VIS, se deben tramitar por ley especial, tal como la Ley 9° de 1989.

Otra reforma en la declaración de pertenencia en nuestro sistema jurídico la trajo la Ley 791 de 2002, la cual introdujo cambios en el código civil. Permite entonces que la declaración de pertenencia se dé por vía de acción o de excepción, por el poseedor prescribiente, o por un acreedor con interés, es decir, acreedor del deudor prescribiente, incluso también hasta un tercero puede iniciar la acción. Unos cambios de avanzada respecto a los primeros pañitos de la ley de 1928, cambios señalados en el artículo 2513 del código civil. La ley 791 también trajo un gran alivio en los tiempos, reduciéndolos a la mitad.

Luego vino la ley 1182 de 2008, creada para sanear la pequeña propiedad agraria, norma derogada por la ley 1561 de 2012. El esfuerzo de esta norma estaba encaminada a ser un medio expedito para sanear los pequeños inmuebles, que en término de su art. primero señalaba, podrán

sanearse, por medio del proceso especial establecido en la presente ley, los títulos que conlleven la llamada falsa tradición, para aquellos poseedores de bienes inmuebles cuya extensión en el sector urbano no sea superior a media hectárea y en el sector rural no sea superior a diez hectáreas, siempre y cuando su precaria tradición no sea producto de violencia, usurpación, desplazamiento forzado, engaño o testaferrato y no esté destinado a cultivos ilícitos o haya sido adquirido como resultado de dichas actividades. (Canosa Torrao, 2009)

Entonces, con la creación de esta norma se intentó crear un proceso verbal especial no contencioso, es decir, en aquellos casos en los cuales no existiese oposición para proceder a sanear dichos títulos en un término razonable en el cual el fallador debería declarar titular del derecho de dominio y de esta manera cumplir con el requisito faltante, el modo de adquirir.

La ley 1182 se derogó por cuanto solo aplicaba a predios con un área menor igual a 10 hectáreas y por la intensidad de motivaciones en las ponencias del proyecto de ley Nro. 258 de 2011 del senado, entre ellas, abrirse a la posibilidad de la titulación, elemento que no traía la 1182, que se abrogó mediante la ley 1561 de 2012.

Como hecho notorio se sabe que diversos actores al margen de la ley han despojado de predios urbanos y rurales a muchos colombianos de bien. Para ello paralelamente con el proceso de desarme de las autodefensas se expidió la ley de Víctimas del conflicto armado, la cual trae un capítulo de tierras, en el que se pretende mitigar la injusticia generalizada del despojo violento de la posesión de predios y hasta del derecho de dominio, indemnizando a quienes han sufrido las consecuencias del despojo.

Sin embargo esta ley 1448 de 2011, entre otras se expidió para legalizar predios rurales y urbanos a poseedores expulsados por los actores violentos, que según la definición en el art. 74 de esta ley, el capítulo de tierras se llamaría despojo, que según algunos críticos, los que se apropiaron de manera violenta de las tierras. Es entonces una ley cuyo objeto es solucionar los problemas a las víctimas de despojo, una ley por tanto especial, que solo cobija a una porción de la población que tiene interés en recuperar sus tierras y que le sean tituladas.

Ante esta dificultad, donde su órbita de aplicación es solo para los despojados, se vio la necesidad de expedir una norma más general que cumpliera con propósitos más ambiciosos. Para darle solución a este problema se expidió entonces la ley 1561 de 2012. Según la exposición de motivos de la ley, proyecto de ley número 150 de 2011 Cámara, 258 de 2011 Senado, el cual se encuentra en gaceta del congreso Nro.160 del 2012 en el primer debate se puede apreciar que:

“tenemos que las tres cuartas partes de los municipios del país son predominantemente rurales y ellos corresponden al 94,4% del territorio patrio. Allí vive el 31,6% de la población colombiana; del campesino colombiano, se observa que de cada cuatro dos son pobres y uno pobre extremo, que el 60% del empleo rural es informal, que el 60% no tiene agua potable, que el 55% nunca ha recibido asistencia técnica y el 85% carece de alcantarillado. La informalidad en la propiedad, es decir, la carencia de título de propiedad sobre la tierra y presenta dos variantes, la primera, los títulos de propiedad con la llamada falsa tradición y la segunda, el altísimo índice de posesiones regulares e irregulares sobre las cuales no se ha tramitado el proceso de pertenencia que se requiere para acceder al título de propiedad.

La ley entonces debería estar destinada a los inmuebles rurales y urbanos que siendo objeto de informalidad, no están contemplados en la restitución de tierras a despojados. Por ello la necesidad de expedir una nueva norma que permita titular predios a esa inmensa mayoría de predios que no están registrados de una manera eficaz y eficiente, según la exposición de motivos.

El proceso de pertenencia es desde hace mucho tiempo el procedimiento o alternativa judicial y procesal actual para otorgar título de propiedad cuando se han cumplido las exigencias legales de la prescripción, institución que figurara en el antiguo código de procedimiento civil, en el artículo 407 y que recoge el nuevo estatuto procedimental, en el artículo 375. Como antecedente también encontramos la norma que regula la prescripción de viviendas de interés social, norma especial establecida en la Ley novena de 1989. Como procedimiento que ayuda a los poseedores de estratos 1 y 2 a adquirir por vía judicial se expidió la ley 1183 de 2008, la cual señala que para aquellos poseedores de estratos bajos que carezcan de título inscrito puedan solicitar ante notario del circuito donde esté ubicado el inmueble, la inscripción de la declaración de poseedores regulares de sus bienes, con el objeto de quedar habilitados para adquirir el dominio de esos bienes por vía de la prescripción ordinaria o por la ley 9/1989 si se trata de VIS, viviendas de interés social.

2.1. Propósito

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad dar a conocer a la comunidad académica la eficacia de la ley 1561 de 2012 en la titulación de la propiedad y el saneamiento de la falsa tradición en el aspecto procesal.

2.2. Hipótesis

Como hipótesis tendiente a establecer con el presente trabajo, se formula la siguiente hipótesis: El procedimiento establecido en la ley 1561 de 2012 para titulación de predios de pequeña entidad económica no constituye una herramienta eficiente para poseedores sobre predios de pequeña entidad económica, no solo por los costos en que se incurre sino por la tardanza de la obtención de documentos requeridos por la indicada ley.

En forma de pregunta el problema a investigar se resume así:

¿Qué aspectos del proceso de titulación de la tierra por el fenómeno de la prescripción adquisitiva de dominio y el saneamiento de la falsa tradición impiden la eficiencia de la ley 1561 de 2012.

3. Objetivos: general y específicos

3.1. Objetivo general

Abordar el estudio sustancial y procedimental, de manera general, de la prescripción adquisitiva de dominio como uno de los modos de adquisición del dominio establecidos en nuestra legislación civil para saneamiento de la falsa tradición y titulación de posesiones regulares e irregulares

Determinar si el proceso verbal especial regulado en la Ley 1561 de 2012 para la titulación de la tierra en el distrito judicial de Manizales ha sido realmente una solución eficiente al problema de titulación de la tierra, según disposición del Art.23 de la citada ley.

3.2 Objetivos específicos

- Realizar un repaso sobre los diferentes mecanismos procesales para la titulación de la propiedad y el saneamiento de la falsa tradición, hasta la expedición de la Ley 1561 de 2012.
- Estudiar el procedimiento para la titulación de la propiedad, establecido en la Ley 1561 de 2012.
- Establecer un comparativo de los referidos mecanismos y determinar las bondades que introdujo la Ley 1561 de 2012, para la solución al problema de la titulación de tierras.
- Establecer si efectivamente la finalidad de la ley se ha cumplido dentro de la temporalidad propuesta por la ley, cuya duración desde el auto admisorio de la demanda hasta la primera sentencia, que de manera taxativa trae la ley, de seis (6) meses, o por el contrario subsiste del problema de la lentitud en el trámite de dichos procesos.

4. Justificación de la investigación

Gran cantidad de predios urbanos y rurales, ubicados en distintos municipios de Colombia, carecen de titulación legal; según se desprende de la motivación de la ley 1561 de 2012 que se encuentra publicado en el proyecto de ley nro. 150 de 2011 en Cámara y 258 de 2011 Senado, el cual se encuentra en la gaceta del congreso Nro.160 del 2012. Es grande la cantidad de poseedores de predios los que no han podido acceder a la propiedad, dado que con la normatividad existente hasta el año 2011 no se había logrado el propósito de legalización y formalización de la propiedad, sobre todo de pequeña entidad económica., según la exposición de motivos que se encuentra en la citada gaceta. En el año 2016 y 2017 en recientes entrevistas, incluida la última en portal web de la Agencia Nacional de tierras (ANT), del pasado 07 de febrero de 2017, reafirma el director de la ANT que en Colombia existe una inmensa cantidad de predios sin titular, lo que indica que el tema sigue siendo actual. El presente estudio se justifica para determinar las fortalezas y debilidades de los procedimientos existentes y vigentes para legalización de predios de pequeña y mediana entidad económica. Con el presente estudio se harán relevantes las bondades, beneficios y dificultades de los distintos procedimientos vigentes, de tal suerte que los litigantes podrán realizar un comparativo y tomar la decidir el procedimiento que mejor represente sus intereses, con base en un comparativo jurídico entre los procedimientos anteriores y el procedimiento verbal especial establecido en la ley 1561 de 2012 y el C.G.P., que da luces al apoderado para que opte por cualquiera de los dos caminos que le brinda el ordenamiento jurídico para que su cliente le titulen el predio.

Es de gran relevancia el tema objeto de estudio ya que es actual, es pertinente por la cantidad de predios sin titular en Colombia, según las afirmaciones señaladas arriba. Otro aspecto relevante que justifica este trabajo de grado se da en relación a la eficiencia de la ley, acotada en términos señalados en la ley, ya que esta implementa mecanismos plasmados en el papel para lograr su cometido.

Particularmente me motivó el tema ya que fue objeto de bastante consulta en la práctica jurídica en consultorio jurídico y como una oportunidad para litigar en esta área del derecho.

Se pretende en este trabajo determinar las bondades, beneficios y dificultades, así como los hechos jurídicamente relevantes y su prueba que deben considerarse en el cuerpo de la demanda que conlleva adelantar un proceso de prescripción por la vía de la ley 1561 de 2012.

4.1 Aporte al desarrollo social:

El estudio de la usucapión, se justifica además porque sirve de orientación e información a la sociedad sobre el procedimiento expedito y que mejor se acomode a los intereses de quienes pretenden sanear la titulación de predios; por ello se hace este documento, para que los usuarios y la comunidad tengan con este documento, un escrito en lenguaje claro y comprensible, sobre los hechos jurídicamente relevantes del procedimiento de prescripción adquisitiva de dominio, que orienten al potencial usucapiente por el camino correcto a seguir.

5 Marco teórico y conceptual

Del hecho que el Congreso de la República haya decidido expedir una ley nueva para titulación de predios de pequeña entidad económica, se infiere razonablemente que consideró y reconoció que los procedimientos vigentes hasta el año 2011 sobre prescripción adquisitiva de dominio fueron incapaces de lograr la mayor titulación posible de bienes inmuebles que están en posesión de muchas personas sin título de dominio.

Igualmente se puede inferir del texto de la ley, que el Congreso de la República entendió que si se acortaba el término de duración de los procesos de titulación de tierras, se solucionaba el problema de la falsa tradición y de la falta de titulación de predios de poseedores de pequeña entidad económica.

El trabajo abordará la eficiencia que ha tenido la utilización de la nueva ley y su incidencia como verdadera solución al problema planteado, partiendo de tales inferencias razonables se apresta a realizar un comparativo entre los procedimientos anteriores de prescripción y el verbal especial regulado en la ley 1561 de 2012. La eficiencia en los términos de tiempo, ya que en la exposición de motivos se planteó esta ley como la solución a la lentitud en la titulación de predios.

La conclusión que debe esperarse, del presente estudio comparativo, es que todos los procedimientos presentan ventajas, dificultades y beneficios, unos más que otros, así como las barreras para acceder a ellos como por ejemplo la estructura de costos; además, como

conclusión final, es si la nueva ley satisface la pretensión de legalizar la titularidad de los predios en Colombia en el tiempo estimado en la ley en el art. 23, de la ley 1561/12 que son seis (6) meses para dictar sentencia de primera instancia, tanto por el fenómeno de la prescripción adquisitiva de dominio como por el saneamiento de la falsa tradición.

Estas conclusiones así expuestas servirán como marco de referencia para la toma de decisiones en cuanto a la utilización de uno u otro procedimientos, tanto el verbal especial establecido en la Ley 1561 de 2012 como el de declaración de pertenencia, institución jurídica establecida en el código general del proceso, procedimientos para pretender lograr la titulación de un predio.

5.1 Método de la investigación

El método que se utilizará en este proyecto investigativo, será el documental a fin de desarrollar un estudio jurídico crítico sobre su aplicación. El método documental tiene unas fuentes y aplica tanto en el campo inductivo como en el deductivo. El análisis pretendemos concretarlo así:

- Un estudio exploratorio constitucional y legal de la titulación de la tierra por el fenómeno de la prescripción adquisitiva de dominio y el saneamiento de la falsa tradición.
- Un estudio exploratorio desde la hermenéutica jurídica, que permita precisar que procedimiento se debe seguir para la titulación de la tierra.

- Un trabajo de campo a los operadores judiciales en los Juzgados Civiles Municipales de Manizales, mediante entrevistas, para analizar la eficacia y la eficiencia de los procesos de titulación de la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y saneamiento de la falsa tradición en Manizales, a través de la Ley 1561 de 2012 y del CGP.

5.2 Población

Los procesos que serán fuente para obtener la información que se requiere para hallar un resultado práctico en la investigación que permite una propuesta, es decir, aquellos en quienes se aplicará el instrumento de recolección de información, son los de pertenencia, de carácter ordinario, así como los verbales especiales contenidos en la Ley 1561 de 2012.

6. Delimitación

6.1. Delimitación Conceptual

El marco teórico de esta investigación tal como se ha expuesto, estará delimitado por los diferentes aspectos de los procesos de pertenencia y saneamiento de la falsa tradición, en procura de lograr la titulación de la tierra.

6.2 Delimitación Espacial

El estudio teórico se hará en relación con la legislación Colombiana, en las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, Decreto 2303 de 1989, leyes 200 de 1936, 1182 de 2008, 1561 de 2012, 1564 de 2012, así como las providencias emitidas por los Jueces Civiles Municipales, y en el programa de formalización de la propiedad rural, del ministerio de agricultura.

6.3 Delimitación Temporal

El desarrollo del presente trabajo, acorde con lo expuesto en el punto anterior, se encuentra delimitado por un rango de años que va desde el 2014 al 2017, contando que para entonces ya ha tenido vigencia práctica las Leyes 1561 y 1564 de 2012.

7. Introducción

Para desarrollar el presente trabajo, iniciaremos con una reseña histórica de lo que a lo largo de la tradición jurídica de Colombia ha sido el tema de la usucapión y los beneficios de orden práctico que genera para quienes así logran legalizar sus fundos.

Se abordarán temas inherentes a la titulación, como es la seguridad jurídica referente a los temas de la prescripción adquisitiva, los bienes baldíos, la falsa tradición, su saneamiento y la relación con el proceso de pertenencia.

Luego se abordará el estudio de la problemática relacionada con los beneficios y las dificultades de orden jurídico y práctico que tienen los usucapientes frente a la normatividad

vigente en los diferentes procedimientos expedidos con anterioridad a la Ley 1561 de 2012, y el procedimiento verbal especial establecido en esta última ley 1561 de 2012; hacer relevantes las dificultades de orden práctico y económico para su aplicación de la nueva ley, como solución a los problemas de titulación de predios de pequeña entidad económica, bien por el fenómeno de la prescripción adquisitiva de dominio o el saneamiento de la falsa tradición.

Resulta de gran importancia práctica el estudio de estos procedimientos porque ilustra a los usuarios en las bondades y beneficios de uno u otro procedimiento para la toma de decisiones para emprender la titulación.

8. Seguridad Jurídica del Derecho de propiedad

La seguridad jurídica es una institución milenaria que nuestro ordenamiento lo tiene dispuesto como principio transversal, que se le otorga primacía.

Las sentencias C-275 de 2006, T-502 de 2002, T-315 de 2005, T-797 de 2013, entre otras tratan el tema de la seguridad jurídica, se esbozan allí que es un principio central en nuestro ordenamiento jurídico. La Corte constitucional ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1 (Estado social de derecho), 2 (finés del Estado), 4 (Supremacía de la Constitución), 5 (derechos inalienables de la persona) y 6 (responsabilidad de los servidores públicos) de la Carta. La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. Dimensiones que en términos de la sentencia reciente de la corte suprema de

justicia, SC6267; del 16/05/2016, son varias las acepciones o significados de este principio que se erige como la médula espinal en el ordenamiento jurídico,

8.1 Fines de la seguridad jurídica.

Los fines de la seguridad jurídica, según expresa la sala civil “Pues bien, la noción de seguridad jurídica tiene múltiples acepciones, así: (i) certidumbre en la producción legislativa; (ii) consistencia en la aplicación e interpretación de las normas por parte de la judicatura; y (iii) firmeza de las decisiones jurisdiccionales.”

En términos generales supone una garantía de certeza. La seguridad jurídica opera en una doble dimensión. De una parte, estabiliza (sin lo cual no existe certeza) las competencias de la administración, el legislador o los jueces, de manera que los ciudadanos no se vean sorprendidos por cambios de competencia. Por otra parte, otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado. En otras palabras, que existe seguridad sobre las normas que regulan el conflicto jurídico o la situación jurídica respecto de la cual se solicita la decisión. Ello se resuelve en el principio según el cual las relaciones jurídicas se rigen por las normas vigentes al momento de configurarse dicha relación, que, en buena medida, se recoge en el principio de irretroactividad de la ley. En el ámbito de la certeza y estabilidad jurídica (seguridad jurídica), la existencia de precisos términos para que la administración o el juez adopten decisiones y el principio de conocimiento de las normas aplicables al caso concreto, se sigue que dichos términos fijan condiciones de estabilización respecto de los cambios normativos. De ahí que, durante el término existente para adoptar una

decisión, la persona tiene derecho a que sean aplicadas las normas vigentes durante dicho término. No podría, salvo excepcionales circunstancias en las cuales opera la favorabilidad o por indiscutibles razones de igualdad, solicitar que se le aplicaran aquellas disposiciones que entren en vigencia una vez se ha adoptado la decisión. Es decir, una vez vencido el término fijado normativamente para adoptar una decisión opera una consolidación de las normas jurídicas aplicables al caso concreto. Consolidación que se torna de derecho por razón del principio de seguridad jurídica y, además, constituye un elemento del principio de legalidad inscrito en el derecho al debido proceso.

8.3 Presupuestos de la seguridad jurídica.

Nuestro ordenamiento jurídico plasmó este principio en el procedimiento civil anterior y se trasladó luego al Art. 303 del Código General del Proceso, donde asociado al principio de seguridad jurídica, se requieren tres elementos para configurarlo, son los elementos que deben coincidir para que se estructure la institución de la cosa juzgada; esa triple identidad está dada por: i- el objeto, ii- la causa y iii- los sujetos.

En suma, el principio de seguridad jurídica se puede accionar, como se dijo arriba, vía vulneración del art. 229 superior y violación al derecho de igualdad, que se traduce en el principio de seguridad jurídica, radicado en el Art. 13 superior.

- i- El Objeto: Aterrizando los anteriores presupuestos referentes a la cosa juzgada, significa lo anterior que objeto hace referencia a que el escrito verse sobre la misma pretensión material o inmaterial de la cual ella se predica; y se presenta cuando, en

relación a lo reclamado existe un derecho reconocido, declarado o modificado respecto de una o varias cosas dentro de una relación jurídica.

- ii- La identidad de causa (eadem causa petendi), hace referencia a que la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada tengan los mismos fundamentos o hechos como sustento.
- iii- Los Sujetos: La identidad de partes presupone que al juicio concurren los mismos sujetos intervinientes o sus causahabientes o cesionarios que resultaron vinculados y obligados por la decisión que se tome.

Respecto a la identidad de partes hay una precisión importante, ya que con una primera lectura se pensaría que significa que es la identidad personal de los sujetos que hicieron parte de la controversia, pero la C.S.J. en la sentencia SC-6267 limitó la figura para evitar controversias futuras, precisó entonces la corte, “se refiere no a la identidad personal de los sujetos involucrados, sino a su identidad jurídica, y su fundamento racional se encuentra en el principio de la relatividad de las sentencias, que por vía general vincula a quienes fueron partes en el proceso, a sus sucesores mortis causa o a sus causahabientes por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda, si se trata de derechos sujetos a registro, o al secuestro en los demás casos” (Civil, 2001)

8.3 Efectos de la Omisión.

La seguridad jurídica es un principio general del derecho y se reviste de fundamental asociado al derecho a acceso a la justicia, preceptuado en el art. 229 de la constitución, el cual es posible

acceder a la justicia vía el recurso de amparo. Esta institución de la seguridad jurídica viene de antaño, desde épocas románicas, ya que es de sumo interés dar por terminado un asunto por un órgano jurisdiccional, sino fuera así, entonces cualquier persona descontenta con el fallo adverso, incoar nuevamente su demanda o por el contrario su excepción las veces que le sea necesario hasta que le salga favorecido y entonces las anteriores sentencias serían contradictorias y ahora los anteriores beneficiados se invierten, serían ahora afectados por el último fallo e intentarían una nueva acción dando lugar a un círculo vicioso.

8.4 La función del registro

La finalidad principal del registro de un inmueble es dar a conocer a todos los habitantes los actos jurídicos que se da sobre determinado bien inmueble.

Otra de las funciones del registro es de servir de medio probatorio idóneo para los diferentes procesos, entre ellos los establecidos en la legislación, art. 375 del C.G.P, constituyéndose en tarifa legal; otra función es el modo tradición; y también es función del registro es la autenticidad y seguridad jurídica al titular de derechos.

Con el registro se declara la existencia de derechos reales tal virtud que el modo se inscribe dependiendo de la forma que la ley dicta si es tradición, mediante sentencia judicial, se deben inscribir en el folio de matrícula inmobiliario.

La finalidad última del registro de propiedad es la de garantizar la seguridad jurídica del comercio inmobiliario. (Escobar, 2001)

La finalidad del folio de matrícula según lo señala el Art. 49 del estatuto de registro, Ley 1579 de 2012 es: El modo de abrir y llevar la matrícula se ajustará a lo dispuesto en esta ley, de manera que aquella exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien.

Los actos registrados en el folio de matrícula gozan del principio de legitimación, fé pública, y de publicidad, y gozan de presunción de veracidad a favor del titular inscrito mientras no se demuestre lo contrario, por tanto, es una presunción que admite prueba en contrario.

Lo anterior entonces constituye que el principio de seguridad jurídica por vía de la cosa juzgada es un concepto que se encuentra acotado para dar certeza y seguridad y no poder acceder a la justicia si está inmerso dentro de los límites que la corte ha dispuesto.

La intervención estatal sobre el derecho de propiedad está enmarcado dentro de unos límites constitucionales fijados en el art. 58 superior, según los cuales, en todo el ámbito jurídico patrimonial de los particulares se desprende que el interés particular debe ceder al interés general, es decir, el derecho de propiedad no es absoluto, es por tanto una institución que juega dos papeles adicionales, función social y ecológica, de los cuales, si su titular o titulares no cumplen con los presupuestos constitucionales, el estado fundamentado en los intereses sociales definidos previamente por el legislador, podría iniciar un procedimiento bien sea judicial o administrativo con el objeto de que ese bien inmueble sea transferido a otro titular.

8.5 El folio de matrícula inmobiliaria

El folio de matrícula inmobiliario es un instrumento al que se le da apertura bien sea por petición de parte o de manera oficiosa. El folio es un medio donde se anota información con

respeto al predio, de manera cronológica, anotaciones de los actos que se adelantan con determinado bien inmueble. El folio se distingue con un guarismo de 10 dígitos que identifican un predio, donde las cifras del guarismo permiten identificar: i- el departamento, ii- el municipio, iii- rural o urbano

8.6 Certificados de tradición y libertad.

La publicidad de los asientos registrados se cumple mediante la expedición de un certificado de tradición y libertad que consiste en la reproducción de la información que se encuentra en la base de datos, escritural o virtual, y firmado por el registrador y se deja constancia en el folio con indicación de la fecha y hora en que fue expedido.

Significa lo anterior que existe diferencia entre estos dos documentos ya que en apariencia son sinónimos, el primero es el documento de que se maneja en la respectiva oficina de registro en la cual se consignan todos los actos jurídicos sobre un bien inmueble y el certificado de tradición y libertad es una copia de la información contenida en el folio de matrícula y firmada por el registrador o persona autorizada.

Beneficios de la seguridad jurídica en bienes inmuebles. Respecto a los beneficios que le trae a una persona ser titular del derecho de dominio de un bien inmueble respecto a ser simplemente a poseedor, el Gobierno nacional en intervención a través del super notariado, en el foro de Expogestión, realizado en Villavicencio, el 10 de septiembre de 2015 el superintendente de Notariado y Registro, Jorge Enrique Vélez, aseguró ante los asistentes que “ no se está negociando la tierra de los colombianos, se los digo yo que administro el registro de la

propiedad en Colombia. La seguridad jurídica que ofrece a la población el hecho de que la titulación de predios esté en cabeza de manera legal trae muchos beneficios, entre ellos están: prevenir el despojo, atención de los entes territoriales como acceso y construcción a vías, parques, salud, escuelas. Desde el punto de vista económico, el titular de un predio se ve beneficiado con el sistema financiero, toda vez que su bien puede ser objeto de garantía para acceder a créditos, lo que fomenta el desarrollo.”

8.7 Principios de la seguridad jurídica en el registro

El principio de presunción de veracidad se refleja en el tema probatorio, tal como se mencionó arriba, colocan al titular inscrito en posición dominante y quien pretenda desvirtuarlo, debe entonces probarlo. Otro principio que gobierna el principio de seguridad jurídica es el de legitimación, que protege al registrador en su función de servidor público en sus actuaciones donde estas gozan de veracidad y de fé pública registral que hace presumir la exactitud del registro y por último el principio de legalidad que es aquel del que gozan los actos administrativos expedidos por servidor público. Son estos entonces los principios que enmarcan la certeza jurídica del registro de bienes raíces.

Según estimaciones de la Agencia Nacional de Tierras, algunos estimativos dicen que cerca del 60 por ciento de la propiedad rural está de manera informal, datos suministrados en entrevista en el Tiempo Esta agencia se creó bajo el decreto 2363 del 07 de Diciembre de 2015 con el objeto de reemplazar al antiguo incoder, que feneció y se creó tal agencia con unas

funciones más ambiciosas para titular predios, fomentar, adicional a ello ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad. La agencia gestionará el acceso a la tierra, lograr la seguridad jurídica en los derechos de propiedad y administrar las tierras de la nación para garantizar su adecuado aprovechamiento. (EL_TIEMPO, Julio 30 2016)

9. Bienes baldíos

En términos de la sentencia C-595 de 1995, los baldíos son bienes públicos de la Nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, en razón de que la Nación los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley. Los bienes baldíos en nuestro país se vienen protegiendo desde el año 1882, con la Ley 48, artículo 3. “Las tierras baldías se reputan de uso público y su propiedad no prescribe contra la Nación”. Un concepto más amplio de lo que es bien baldío se puede definir como: aquellos que siempre han estado bajo titularidad del estado, aquellos que nunca han sido explotados económicamente y están a la espera de ser colonizados. Son las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales no son propiedad privada de nadie. (observatorio_de_tierras, 2013)

Luego de aquella ley de 1882 se reitera en el código fiscal del año 1912, art. 61 que el dominio de los baldíos no puede adquirirse por prescripción.

En el transcurrir legislativo se expidió en el año 1936 la ley 200, donde hace referencia nuevamente a los baldío, allí, A la luz de lo preceptuado en los artículos 1° y 2° de la Ley 200 de 1936, se “(...) presume que no son baldíos, sino de propiedad privada (...)” los inmuebles

rurales poseídos por particulares, cuando aquéllos son explotados económicamente “(...) por medios positivos propios del dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación. La citada ley sufrió intento de derogatoria a través de la ley 1152 de 2007 pero fue sacada del ordenamiento jurídico por la declaratoria de inexecutable a través de la sentencia C-175 de 2009.

Luego en el año 1994 se expide nueva norma en consonancia con las anteriores, la Ley 160 de 1994, artículo 65, impuso la regla de que la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo pueden adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado; y, al mismo tiempo, los ocupantes meramente precarios de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa.

En la constitución está plasmado que el congreso es el facultado para regular el tema de la adjudicación y recuperación de tierras baldías, según lo preceptuado por el numeral 18 del art. 150 y del art. 102, en razón a que el Estado ejerce soberanía sobre los bienes públicos. El art. 63 superior señala que los bienes de la nación son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Bajando en la jerarquía normativa, en el código civil, art. 675 considera bien baldío así: “Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño”. La jurisprudencia y la doctrina han clasificado los bienes fiscales en: i.- Fiscales. Son aquellos bienes que poseen las entidades de derecho público y sobre los cuales

ejercen un dominio pleno, esto es, igual al que ejercen los particulares respecto de sus propios bienes. ii.- Bienes de uso público. Son los destinados al uso común de los habitantes. iii.- Bienes fiscales adjudicables. Son aquellos bienes que tiene la Nación con el fin de traspasarlos a los particulares que cumplan determinados requisitos exigidos por la ley.

9.1 Presupuestos para la adjudicación de baldíos.

Las tierras baldías, a diferencia de lo que ocurre en materia civil con los inmuebles en general, no se adquieren mediante la prescripción, sino por la ocupación y posterior adjudicación, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley vigente 160 de 1994

1. haber ocupado el terreno por espacio no inferior a cinco (5) años;
2. haberlo explotado económicamente por un término igual al anterior;
3. que la explotación que se ha adelantado en dichos predios corresponda a la aptitud del suelo, establecida por el INCORA (Ahora Agencia Nacional de Tierras) en la inspección ocular. y
4. que el solicitante no sea propietario o poseedor a cualquier título de otros predios rurales en el territorio nacional.

Según lo señalado en este aspecto, aquella persona que ejerza ánimo de señorío sobre su predio no se le puede denominar poseedor sino ocupante, en razón a los presupuestos que trae la citada ley 160 de 1994.

En consonancia con lo dispuesto desde el año 1882, el código general del proceso reitera que no procede la prescripción respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, según disposición del numeral 4° del Art. 375.

9.2 Estimaciones sobre cantidad de tierra sin titulación

Respecto a este punto, es parte de la motivación de adelantar este trabajo de grado, por cuanto siempre se ha escuchado sobre el problema de la concentración de tierras en pocos titulares, y la gran cantidad de personas que ejercen posesión pero no son propietarios.

El observatorio de tierras constituido con apoyo de universidades y con fondos de Colciencias, se creó para hacer seguimiento a la ley de víctimas, con el objeto de dar publicidad a los procesos de restitución de tierras para aquellas personas que fueron víctimas de la violencia y fueron despojados de sus fundos. Para el año 2013 se realizó un consolidado para hacer un aproximado de la cuantificación de tierra sin titular, considerada baldía. En aquella época, hace cuatro años, se estimaba esa sumatoria en 1.5 millones de predios rurales, según estimaciones realizadas por el Incoder (hoy en liquidación), equivaldría ese valor al 50% de los predios del país con título precario, es decir, aquellos que no tienen la virtud de alterar el registro. Luego en la Agencia Nacional de Tierras en desarrollo de sus funciones reveló en su portal web el pasado 07 de febrero de 2017 estimaba que el 60 % de los campesinos del país no son dueños de los predios en los que trabajan o no los tienen formalizados ante las autoridades reguladoras. (Vanguardia_liberal, 2017)

Respecto a la estimación de la tierra, el Incoder (hoy en liquidación) era la entidad encargada de la adjudicación de las tierras baldías a los campesinos que cumplieran con los requisitos señalados en la norma, citados arriba. Es esta entidad, ahora la ANT, agencia nacional de tierras la que debe definir la naturaleza jurídica de un bien objeto de discusión en un proceso de titulación y si se puede considerar bien baldío.

La cuantificación de los predios es tarea de este instituto, tarea ahora endilgada a la ANT. En sentencia de tutela T-488 de 2014, reconoció dentro de la vinculación al expediente que: “el Incoder no cuenta con un inventario de bienes baldíos de la Nación”. Significa lo anterior que el Estado no sabe con grado de certeza con cuántas hectáreas de tierra cuenta para adjudicar a los campesino dando cumplimiento en lo preceptuado por la constitución política, como fines esenciales del estado.

Para remediar la situación de desorden evidente y declarado, dentro de la parte resolutive de este fallo de tutela, se erigen órdenes a diferentes estamentos del Estado con el fin de cuantificar los baldíos en el país, orden al Incoder (hoy ANT) y a los órganos de control que ejerzan sus funciones de seguimiento y control. Dice la orden que pasados dos meses después de la notificación, debe ese órgano de la rama ejecutiva presentar un plan real y concreto en el cual puedan identificarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales habrá de desarrollarse un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación dispuestos a lo largo y ancho del país.

9.3 Que son los bienes ejidos.

Dentro de la clasificación de bienes baldíos aparece otra denominación poco conocida, conocida como bienes ejidos. En términos de la corte suprema de justicia, los terrenos ejidos, se remontan en sus orígenes a la legislación española, aplicada en las Américas. Eran ellos, franjas de terreno correspondientes a los municipios, contiguas a su área urbana, destinadas en principio al uso común, cuyos productos de igual manera servían a la realización de obras de beneficio general; caracteres estos que determinaron su clasificación como bienes municipales de uso público o común. (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, 1993), (CSJ, Sala de casación civil, 2001). El sustento legal está consignado en la Ley 32 de 1929.

La administración de los bienes ejidos se delegó a los consejos municipales de las ciudades para que estos regularan la destinación de estos predios para vivienda de los más necesitados. En Manizales la función de vigilancia de estos predios está en cabeza del personero municipal, mediante delegación en funciones que se le asignó mediante acuerdo municipal Nro. 653 de 2006.

9.4 Procedimiento de titulación de baldíos.

De conformidad con lo establecido por el Artículo 65 de la ley 160 de 1994, la propiedad de los baldíos adjudicables sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el

Estado a través de la ANT. La misma ley de 1994 (Artículo 72, inciso 9), prohibió la adquisición de propiedades que superen la extensión máxima permitida para la Unidad Agrícola Familiar - UAF, (13.75 ha.) cuando éstas hayan tenido origen en un proceso de titulación de baldíos.

Las limitaciones más importantes que establece la ley 160 de 1994 para adjudicar baldíos a persona naturales o jurídicas son: (i) el terreno que se adjudica no puede ser mayor a la UAF; (ii) debe demostrarse la explotación de más de dos terceras partes del predio, esta se debe hacer con la aptitud específica señalada en la ley; (iii) tiene que haber sido ocupado por más de 5 años; (iv) el adjudicatario no puede contar con un patrimonio neto superior a mil salarios mínimos mensuales legales; (v) no se pueden titular predios baldíos a personas naturales o jurídicas que sean propietarias o poseedoras, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional.

El interesado llena un formato con los datos requeridos, luego la oficina jurídica de la ANT estudia la viabilidad de la petición, y si no la acepta expide un auto con el cual notifica al peticionario, si la acepta expide un auto que da inicio al trámite y da comunicación al inicio del procedimiento administrativo a: i- colindantes del predio, ii- procurador agrario, iii- y al funcionario de mayor categoría de la entidad del sistema nacional ambiental, con jurisdicción en el municipio en donde estuviere ubicado el predio objeto de la solicitud. Posterior a ello, en un trascurso de tiempo, de 22 días, según el decreto 982 de 1996, se debe llegar a cabo una inspección ocular, previa noticia en diario o emisora cuya emisión se hará en dos oportunidades, se fija aviso en la ANT y en la alcaldía del municipio por 5 días hábiles. Con la visita a terreno se pretende identificar el predio. Allí si se presenta oposición, se le da a este la oportunidad de

defenderse allegando las pruebas que pretende hacer valer, en un periodo de 10 días y se realiza el traslado a las partes para que se pronuncien, a lo cual la entidad dicta resolución de no adjudicación y si no procede la oposición el gerente regional procede a expedir resolución que adjudica y ordena notificar personalmente a: i- procurador agrario, ii- el peticionario, iii- opositor, iv- Registrar la resolución en la oficina de registro e instrumentos públicos. Los decretos reglamentarios que dan instrucciones procesales para la adjudicación de inmuebles son los decretos 983 de 1996, 9694 de 94, 2664 de 94.

Según lo señalado en la si virtual (<https://www.sivirtual.gov.co>), web con dominio del gobierno nacional, el procedimiento de la adjudicación de un bien baldío se hace en el término de 6 meses. (SI virtual, 2017)

9.5 Limitantes.

Como limitantes a este procedimiento tramitados a través de la ley 160 de 1994 que regula la adjudicación de los baldíos, existe limitante una serie de limitaciones para los beneficiados de este procedimiento. Respecto a la venta del bien raíz, la ley permite a los campesinos venderlos luego de haber sido adjudicados, pero prohíbe que cualquier persona acumule más de una UAF en antiguos baldíos. Las porciones de tierra que no se consideran baldíos son las necesarias para el uso público, las que quedan a orillas de una vía pública, y por donde pasan vías férreas o caminos nacionales. Para los municipios, esa fracción de terreno

legalmente se le asigna el goce del usufructo de baldíos que se ubiquen dentro de su territorio, según disposición de la ley 1228 de 2008.

Otra limitante para el adjudicatario es la prohibición del fraccionamiento, con el objeto de preservar la concentración de la propiedad o de la desagregación antieconómica que genera el minifundio y después de ser adjudicado si lo enajena y aspira a nueva titulación, existe limitante en ese sentido, ya que el art. 72 prohíbe al candidato a nueva adjudicación a esperar el término de 15 años desde la fecha de adjudicación anterior para comenzar el proceso de nueva adjudicación.

Un minifundio baldío no será adjudicable si está ubicado en zonas de explotación, de recursos naturales no renovables, que estén ubicación dentro de un radio de 2500 m.

No podrá ser adjudicatario de baldíos la persona natural o jurídica cuyo patrimonio neto sea superior a mil salarios mínimos mensuales legales, según disposición del art. 71 de la citada ley.

9.6 Cambio de jurisprudencia puso en riesgo la seguridad jurídica de los bienes baldíos?

Respecto al statuo quo sobre la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y protección del patrimonio, reciente sentencia, del 16 de febrero de 2016, producida por la sala de casación civil de la corte de suprema de justicia, expediente Nro. STC1776, causó revuelo mediático dicha sentencia, ya que allí en un aparte dice el magistrado ponente, que "... no se consideran

baldíos aquellos inmuebles rurales que son poseídos por particulares y explotados económicamente por ellos, por ejemplo, en actividades ganaderas o agrícolas.” En medios como cm&, wradio, el espectador, entre otros, se entrevistaron a diferentes juristas analizando los efectos que trae consigo dicha sentencia, que para efectos de este trabajo de grado son de enorme aporte.

Se trata de una sentencia de tutela que hacia parte de un proceso de pertenencia adelantado por una ciudadana en Tunja, ante el juzgado primero civil del circuito, en el cual dictaron sentencia a su favor, como titular del derecho de dominio de un predio ubicado en el municipio de Sora, Boyacá. El Incoder mediante acción de tutela intentó que el juez constitucional invalidara la titulación asegurando que al no tener antecedentes registrales ese predio entonces debería ser baldío. El Incoder dijo que se le habían vulnerado sus derechos al no hacerle parte de ese juicio de pertenencia para poder defender el carácter baldío del predio. El Tribunal Superior de Tunja le negó la tutela considerando que el Incoder debió acudir al recurso de revisión y no a la tutela. El Incoder apeló esta decisión y el proceso finalmente llegó a la Corte Suprema de Justicia. Hasta ese momento, las tutelas que fallaban casos similares resultaban favorables al Incoder invalidando los juicios de pertenencia y ordenando que se vinculara a esos procesos al Instituto.

El 27 de Abril de 2016, el columnista Luis Enrique Ruiz escribe una columna en el tabloide El Espectador, allí hace una crítica a la sentencia, haciendo dos lecturas a la sentencia, las cuales transcribo a continuación.

“.....Dos lecturas pueden hacerse al respecto. Por un lado, este fallo abriría la posibilidad de que explotaciones históricas de la tierra en muchas zonas del país se formalizaran en su propiedad. Por otro lado, pone de presente la cuestión por los instrumentos que el estado debería tener para proteger y administrar adecuadamente los baldíos, preservando su destinación para los sujetos de reforma agraria y evitando la concentración de la tierra. Piénsese, por ejemplo, en el catastro multipropósito o el censo de baldíos.

Este fallo se aparta explícitamente de la Sentencia T-488 de 2014 que, entre otras cosas, exigió un censo de baldíos aún pendiente y del que no se sabe en qué estado se encuentra. Esta es razón suficiente para que eventualmente, cuando la Corte Suprema remita el fallo a la Corte Constitucional, esta revise el caso y determine si acoge la tesis de la Corte Suprema y además reitera los llamados al Gobierno nacional para que ejerza en forma decidida la regulación de la propiedad en Colombia.” (Ruiz G., 2016)

La Superintendencia de Notariado y Registro, superintendente Vélez, cuestionó esta decisión que posibilitaría que invasores se queden con bienes de la Nación, en entrevista concedida en W radio, el 10 de Mayo de 2016, se transcribe su colofón.

“...El fallo prendió las alarmas de Jorge Enrique Vélez, superintendente de Notariado y Registro, quien afirmó a medios que, por cuenta de esta decisión, "Colombia se quedaría sin baldíos y no habría banco de tierras". (WRadio, 2016)

En mi concepto, esta sentencia del 19 de febrero de 2016, de la sala civil de la corte, el magistrado Villabona Tolosa muestra concordancia con lo presupuestado en dos conceptos fundamentales plasmados en la ley, el primero se encuentra en la Ley 200 de 1936, conocida como ley de tierras, promulgada mucho antes que la ley 160 de 94 y que aún sigue vigente, en razón a la inexcequibilidad de la ley 1152 de 2007. Menciona la ratio decidendi que:“.....*Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en 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.*”. En segundo lugar, estoy de acuerdo en que opere el castigo para el estado, de igual forma que para los particulares, si el Estado con toda su gran maquinaria no logra hacer efectivo su derecho sobre las tierras que presume son del Estado pero no hecho la tarea de cuantificar las tierras que le pertenecen, ya que desde la época republicana se viene promulgando una reforma agraria, de tierras, de propietarios, en fin, diferentes denominaciones se ha conocido el problema de tierras en Colombia, pues entonces pierde el derecho a ser titular de ellas y por el contrario se debe premiar a quien saca provecho económico en los términos en las condiciones que la ley permite. El salvamento de voto de la sentencia de tutela T-488 de 2014 hace referencia a ello, que por el solo hecho de la carencia en el instrumento idóneo para certificar a alguien como titular sobre un bien inmueble entonces entra a operar la presunción de baldío y tiene mejor derecho que los hechos de ánimo de señor y dueño de aquel minifundista que intenta la

declaración de pertenencia. Es para mí una claro contrasentido de la sentencia de tutela en cuestión y me apego a la disposición de la sala civil en su argumentación. Es de anotar que el código de procedimiento civil en su art. 407 menciona que ante la falta de titulares del derecho de dominio inscritos en el folio de matrícula, entonces la demanda debería interponerse contra personas indeterminadas. Igual sucede con el nuevo estatuto adjetivo en el numeral 8° del Art. 375 del C.G.P., que recogió tal precepto y no significa ello que el no tener titular el inmueble en disputa se desconozca la característica de respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, incluso, señalado en el mismo artículo en su numeral 4°.

Por otro lado, la ley 1561 de 2012 objeto de esta monografía señala en el art. 11 que procede la titulación incluso cuando el certificado de tradición y libertad no figuren titulares de derechos reales principales sobre el inmueble.

La recientemente creada Agencia Nacional de Tierras, debe entonces crear herramientas operativas para que cuiden, revisen, ocupen los predios baldíos para que luego en procesos de pertenencia el estado no los pierda por la inactividad del Estado. Por lo anterior me aparto de los comentarios del super intendente el Dr. Vélez y del columnista del espectador, el Sr. Ruiz, quienes piensan que los predios baldíos serán explotados decididamente para luego perder el Estado en los estrados judiciales los pleitos sobre la titularidad de los predios. Nada dijeron sobre la norma que fundamentó la argumentación, data del año 1936 ni tampoco dijo nada acerca de la negligencia del Estado en la conservación, cuantificación, recuperación de aquellas tierras que consideran suyas. El Estado tiene recursos jurídicos a disposición como el recurso

extraordinario de revisión para que intente recuperar bienes baldíos entregados a título de prescripción a particulares. También existe la manera de vincular a la ANT a un proceso de pertenencia cuando el juez conocedor del derecho en aras de la verdad para esclarecer el nubarrón de la titularidad, oficie a esta agencia para que como litis consorte necesario haga parte del proceso en pro del interés público y demuestre que ese bien le pertenece a la nación y por tanto el juez haga nugatorio el pedido del usucapiente

En una interpretación sistemática de las normas se encuentra que verdaderamente una igualdad de armas entre los particulares y el Estado, es decir, que el juez al advertir que un predio objeto de usucapión carece de titulares inscritos debe proceder a informar a la ANT para que se haga parte del proceso y demuestre su titularidad pero no que de facto opere una presunción de que el bien es baldío y se niegue el derecho al ciudadano que accedió a la justicia cumpliendo todos los requisitos para lograr la titulación del predio que posee, presupuestos establecidos desde el año 1936 con la ley 200.

10. Titulación de la pequeña propiedad agraria.

Se refiere la pequeña propiedad agraria a aquellas tierras con una extensión agraria inferior a 15ha. Según el art.4 de la ley 1973 derogado pero que luego recogió el decreto 2303 de 1989, posteriormente derogado por el CGP en el art. 626. Estas leyes de la titulación de tierras de pequeña entidad económica era un procedimiento para aquellas tierras que se

presumían baldías, pero que debían ser explotadas económicamente como presupuesto para adquirir por vía de prescripción con arreglo al citado decreto derogado. El concepto de pequeña propiedad agraria restringido a las 15 hectáreas fue modificado por uno más técnico, llamado unidad UAF, unidad agrícola familiar, concepto técnico que en extensión o área del terreno varía dependiendo de la zona geográfica del predio, el cual cuantifica la agencia nacional de tierras, antes Incoder. Respecto a la pequeña propiedad económica aún sigue vigente el concepto a través de la ley 1561 de 2012.

11. La falsa tradición.

La denominada falsa tradición hace referencia a una tradición incompleta, donde no se cumple con los presupuestos de la tradición, tales como predios adquiridos por vía de enajenación de cosa ajena, transferencia de dominio incompleto, es decir, se denomina falsa tradición por cuanto el tradente carece de dominio, es nula entonces la tradición, ya que conlleva a una entrega incompleta por que el vendedor no es el titular del derecho de dominio y como tal no puede firmar el título traslativo de dominio con ánimo de transferir el dominio . El adquiriente del predio con carencia en la tradición al vender también transfiere el vicio a su nuevo adquiriente y así se sigue la cadena hasta que se acuda ante el juez para sanear el vicio y quedar así satisfecho los presupuestos para considerarse titular del derecho de dominio de un predio. La tradición en derecho hace referencia a la entrega jurídica, no solo la entrega material. Desde el punto de vista sustancial, es una obligación de dar, en el sentido de transferir, de transmitir el derecho de dominio sobre un bien.

Como características de la falsa tradición está el haber adquirido de buena fe exenta de culpa, es decir, que ejerció todos los deberes inherentes al negocio para hacerlo de forma adecuada, queriendo con ello decir que el adquirente obtiene con el título pero no cumple con el modo.

Ningún título constituye dominio por sí solo. Ningún título da origen al derecho real, es el modo el encargado de cumplir esta función, siendo este la forma jurídica mediante la cual se ejecuta o realiza el título cuando este autoriza la constitución o transferencia de derechos reales. En nuestro sistema jurídico colombiano, la adquisición de los derechos reales es obra de la suma del título y el modo. El título puede subsistir por sí solo y no se puede confundir con el documento que contiene la voluntad de las partes, el cual se designaría como el contrato y es este documento el que contiene obligaciones para las partes, generalmente son obligaciones de dar, de transferir. Mientras que el Modo es la ejecución del título y para el caso de la adquisición de derechos reales, la ley señala los modos y para el caso de inmuebles, el título se debe inscribir en la oficina de registro, es decir, el modo de tradición es solemne y es allí cuando se da la transferencia del dominio del inmueble al adquirente, incluso si el adquirente disfruta desde tiempo atrás el inmueble. Para el caso de aquel llamado poseedor regular, es quien contenga un justo título, es decir, aquellos que la ley describe en el art. 765 de la codificación civil, que son aquellos títulos idóneos para transferir el dominio, como son: la venta, la permuta, la donación entre vivos, las sentencias de adjudicación en juicios divisorios.

El segundo que elemento requiere el título para poder obrar, es el modo. Así, aunque por ejemplo, la compraventa no se cumpla, el contrato sigue vigente, y autoriza a cada parte para

exigir de la otra en cumplimiento de lo pactado, dado que el documento contiene obligaciones personales para ambas partes. El modo es la manera para adquirir el dominio, donde el título se ejecuta. Los modos están instituidos en la figura sustancial, art. 673 del C.C. y son: la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción, este último objeto de este trabajo.

Para que exista un justo título se debe cumplir con tres requisitos: tener fuerza creadora, ser verdadero y ser válido. En la falsa tradición la formación y el perfeccionamiento del contrato no cumplen con los requisitos dispuestos en la ley, encajaría así en lo preceptuado en el artículo 766 del Código Civil, respecto a los títulos no justos.

La tradición es uno de los modos de adquirir el dominio definida en el artículo 740 del Código Civil como la entrega que el dueño hace de las cosas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio y por otra la capacidad e intención de adquirirlo. Para que exista la tradición se debe cumplir con una serie de requisitos a saber: i- La presencia de dos personas: el tradente y el adquirente; ii- Consentimiento del tradente y del adquirente; iii- existencia de un título translaticio de dominio y iv- la entrega de la cosa.

En la falsa tradición se cumple con los requisitos anteriormente mencionados pero quien transfiere el derecho de dominio no lo tiene por cuanto no posee un justo título sobre el inmueble y dicha irregularidad seguirá presente hasta tanto no se haga su saneamiento a través de un proceso regulado en la ley.

Es importante anotar entonces que la jurisprudencia y doctrinantes realizaron la distinción entre título y modo, ya que el legislador al referirse a ellos en los artículos 673 y 765 causa confusión por cuanto no los distingue. Es entonces la prescripción la institución jurídica que se denominaría el modo, según lo señala el art. 2512 del C.C. y no la sentencia, porque esta haría las veces de contrato o de escritura pública y es la que se debe registrar en la oficina de registro e instrumentos públicos. Sin embargo en este caso, el título y modo se mezclan y cumplen la dualidad en la misma figura jurídica, ya que el justo título del que habla el art. 765 del C.C. señala a la prescripción como instituto jurídico, contenida en la parte resolutive de la sentencia.

El doctrinante Arrubla Paucar, hace una crítica fuerte al artículo 753 del código civil en este mismo sentido, manifestando un error en la redacción que da lugar a confusión, o sinonimia por cuanto se debió escribir, falsa tradición, seudotradición, presunta tradición, simplemente entrega y no tradición. (Arrubla Paucar, 2008). En síntesis, no se acredita como titular del derecho de dominio o propiedad privada aquellos actos tales como: venta de cosa ajena, transferencia de dominio incompleto o sin antecedente registral, protocolización de documento privado de venta de derechos de propiedad, o posesión, protocolización de terceros ante juzgados o notarías sobre información de posesión o de dominio.

En el folio de matrícula que expiden las oficinas de registro e instrumentos públicos permite inscribir en la sexta columna la falsa tradición, según lo dispone el numeral 06 del

parágrafo 3° del Art. 8 de la Ley 1579 de 2012, denominado estatuto de registro de instrumentos públicos siempre y cuando exista antecedente registral en libros del antiguo sistema

Antes de 1970 tales actos denominados en su conjunto falsa tradición se registraban en la columna sexta del folio de matrícula. Ahora la exigencia es mayor para la inscripción en el respectivo folio de la falsa tradición. La razón de ser es que estos actos no tienen la fuerza para traspasar el dominio de derechos reales y por tanto no afecta el estado jurídico el bien inmueble, que por ende no cumple con lo preceptuado en el art. 2 del estatuto normativo sobre la finalidad del folio de matrícula, que es exhibir en todo momento las modificaciones que afecten jurídicamente al predio. Al respecto se trae a colación una sentencia bastante antigua que la nueva jurisprudencia la cita constantemente por cuanto da claridad sobre título y modo, la finalidad de la sentencia que declara titular del derecho de dominio al prescribiente. *“...Igualmente, “... es injurídico ... sostener que la prueba del dominio del prescribiente dimanara exclusivamente de la sentencia declarativa registrada a que se refieren los artículos 758 y 2534 del C.C., es decir, que ella es fundamento de una tradición. Si la prescripción adquisitiva es título constitutivo y a la vez modo de adquirir el dominio, resulta exótico pretender que la ley exige dos modos de adquisición de la misma cosa: la prescripción y el registro de la sentencia declarativa. Ésta tan sólo está llamada a producir la segunda de las finalidades del registro, una vez inscrita; esto es, a dar publicidad a la propiedad declarada, de modo que produzca efectos contra terceros, como lo estatuye el artículo 2534 ...” del Código Civil. (G.J. t. LXXVI, pag. 773)”*

12. Saneamiento de la falsa tradición.

Respecto a lo que se denomina el saneamiento de la falsa tradición sobre inmuebles, hay esfuerzos del Estado para que muchos predios de la nación sean titulados a aquellas personas minifundistas que explotan económicamente dichos predios. Como se mencionó arriba, la falsa tradición es un título precario que carece del dominio y en este sentido los procedimientos existentes van encaminados a lo que teleológicamente se persigue, que se declare propietario al petionario.

Existen en el momento tres caminos a seguir por parte del usucapiente para que se convierta en propietario, es decir, adquiera el dominio de su inmueble. Ellos son: el proceso de pertenencia para la vivienda de interés social, proceso especial regulado para aquellos que cumplan con lo preceptuado por la ley 9° de 1989; el proceso de pertenencia clásico instituido en el estatuto procesal anterior y que heredó el nuevo cuerpo normativo en el art. 375, C.G.P. y el procedimiento especial que trae la Ley 1561 de 2012. Son entonces estos tres los procedimientos vigentes para pretender sanear la propiedad inmueble.

Cuando se habla entonces de sanear la pequeña propiedad, se entiende entonces que el bien inmueble sobre el cual recae la precariedad de los instrumentos se basa sobre la hipótesis de que el predio hubiese sido adquirido en forma pacífica, sin violencia. Son estos predios bajo las modalidades de: i- tener título incompleto, ii- enajenación de cosa ajena, o sin antecedente propio y iii- transferencia de derechos sucesorales, los que son objeto de sanear por vía jurisdiccional.

Respecto a la primera figura, enajenación de cosa ajena, esta se encuentra enmarcada en el art. 1871 del C.C. donde prima la voluntad de las partes pero deja claro que el derecho de dominio no se adquiere por el solo hecho de la celebración del contrato sino a través de la tradición. Tratándose de inmuebles, esta venta se denomina entonces falsa tradición, aquella que objeto de inscripción en el folio de matrícula siempre y cuando exista el antecedente en folio de matrícula inmobiliaria,

La segunda figura, la transferencia de derecho sin antecedente propio, indica que la adquisición del predio se da mediante la compra de derechos herencias, o derechos y acciones en sucesión. .

Respecto a la compra de derechos sucesorales sobre un predio no es objeto de la ley 1561, ya que uno de los requisitos es la demostración de prueba de buena fe, de tener justo título, poseer desconociendo propietario. Para el caso segundo, no es justo título la venta de derechos herenciales ya que el objeto de este título no es la transferencia del dominio sobre el bien sino, que el adquirente está es comprando los derechos que tiene el vendedor en una sucesión. Razón entonces para hacer nugatorio la titulación del predio mediante el saneamiento de la falsa tradición.

Es entonces prueba sine quanon que se debe aportar en un proceso de pertenencia, donde el juez apreciará si el inmueble cuenta con antecedente o por el contrario al carecer de este se presume baldío, es decir, predio de la nación. Es de anotar que la presunción de que el predio le pertenece a la nación es de tipo legal, es decir, admite prueba en contrario.

La tercer figura, posesión inscrita. Es la que ostenta el poseedor regular siempre y cuando tengan sustento en un antecedente registral contenido en los libros del antiguo sistema de registro. Al ser la posesión un hecho, no un derecho, los actos que versen sobre ella no están sujetos a registro de acuerdo con el artículo 4° de la Ley 1579 de 2012, sin embargo con respecto a la posesión y su inscripción existe una excepción; amparada en los registros que se efectuaron antes del año 1970, fecha en la cual el anterior sistema registral (hoy derogado) no permitió más la inscripción de la falsa tradición, Dto.1250 del 70. Significa entonces que si la posesión tiene antecedente registral, hoy en día no debe desconocerse y los posteriores actos que se realicen continuarán registrándose en la sexta columna del folio de matrícula respectivo según el caso; sin embargo dichos actos deben provenir del poseedor o de sus causahabientes.

13. El derecho de pertenencia

El derecho de pertenencia se consigue a través de la ley procedimental, instituida en el art. 375 del código procesal y su contenido normativo sustancial se encuentra en el art. 673 del código civil, donde se consagran varias formas de adquirir el dominio, uno de ellos es la prescripción, dentro de los modos originarios, en el art. 2513 C.C. enseña que la prescripción es una figura que se debe plantear al juez y por ende en un debate probatorio convencerlo para que se declare, ya que no está facultado el juez para declararla de oficio. Queriendo decir que la prescripción para que sea reconocida judicialmente exige el art. 2513 del código civil, que sea alegada en un proceso ante el juez, de la manera como lo dispone el. 375 del código general del proceso y por tratarse de un proceso sin trámite especial este asunto es tramitado en proceso verbal, según disposición del Art. 368 del código procesal.

El artículo 2512 del C. Civil define la prescripción adquisitiva de dominio o usucapión como un modo de adquirir las cosas ajenas por haberse poseído durante cierto lapso de tiempo y por cumplirse con los demás requisitos legales como son:

- 1- Que el actor pruebe la posesión material por el término que señala la ley, diez (10) años para la extraordinaria y diez (5) años para la ordinaria; términos disminuidos partir de la Ley 791 de 2.002.
- 2- Que la posesión no sufra interrupciones.
- 3- Que la cosa permita la usucapión.

Por su parte el artículo 2518 *ibídem* permite ganar por prescripción los bienes raíces que están en el comercio humano y se han poseído con las condiciones de ley.

La prescripción puede ser ordinaria y extraordinaria. La ordinaria es aquella que proviene de justo título y buena fe, como lo señala el art. 765 del C.C. La extraordinaria no cumple con estos requisitos, se encuentra regulada por el Artículo 2531 del C. Civil y para ello debe seguirse con las siguientes reglas:

- a) No es necesario que exista justo título
- b) Se presume en ella de derecho la buena fe ante la falta de un título adquisitivo de dominio.
- c) La existencia de un título de mera tenencia, hará presumir mala fe, y no dará lugar a la prescripción, a menos de ocurrir las siguientes circunstancias: a) Que el que se

pretenda dueño no pueda probar, para este caso específico, que en los últimos 10 años se haya reconocido expresa o tácitamente su dominio por el que alega su prescripción, b) Que el que la alegue pueda haber poseído sin violencia, clandestinidad, ni interrupción por el mismo espacio de tiempo.

14. Relación entre falsa tradición y declaración de pertenencia

Como se anotó, la falsa tradición trae como presupuesto tres casos: venta de cosa ajena, transferencia de dominio incompleto o sin antecedente registral y la posesión inscrita, es decir, aquellos títulos que no tienen la fuerza de transferir la propiedad, por eso la denominación de falsa.. i- La venta de cosa ajena preceptuado en el art. 1871 de C.C. señala que en Colombia es legal la venta de cosa ajena, pero teniendo en cuenta los derechos del propietario, es decir, el que venda, bienes raíces (objeto de este estudio) sin ser el propietario significa que no cumple con el requisito del modo, por tanto el título con el cual vende no tiene la virtud de alterar el registro del inmueble y por tanto el que compra aquel bien en lugar de ser el dueño como pretende queda reducido a la calidad de poseedor regular y lo que le queda para ser el titular de su predio o inmueble es completar el requisito del tiempo para adquirir por prescripción o que el titular efectivamente le transfiera el dominio, es decir, ratifique la venta . ii- La transferencia del dominio incompleto es similar a la anterior definición, queriendo decir este que el que vende es mero poseedor y transfiere unos derechos más no la titularidad del predio porque carece de la facultad de trasferir lo que no tiene. En el folio de matrícula inmobiliaria se inscribe el dominio

incompleto con la Letra “T” en las anotaciones que aparecen en el certificado de tradición. La venta de derechos herenciales no se subsume dentro de los presupuestos para sanear la falsa tradición, como se anotó más arriba. iii- La posesión inscrita hace referencia al antecedente registral del inmueble en los antiguos libros del sistema de registro realizadas antes del año 1970 cuando entró a regir el estatuto de registro, derogado por la nueva codificación, la ley 1579 de 2012 . Hoy en día no se inscribe la posesión en el folio de matrícula inmobiliaria ya que esta se considera un hecho y no un derecho, sin embargo, significa que si la posesión tiene antecedente registral, no debe desconocerse y los posteriores actos que se realicen continuarán registrándose en la sexta columna del folio de matrícula respectivo según el caso; sin embargo dichos actos deben provenir del poseedor o de sus causahabientes. Vr. gr. compraventa de posesión, cesión de posesión, etc.

La falsa tradición es como se mencionó arriba un hecho que se configura en cualquiera de las modalidades descritas, hecho donde el vendedor realiza el acto jurídico de manera incompleta, ya que falta el título idóneo que la ley autoriza o porque falta el modo de adquirir.

La declaración de pertenencia es un proceso establecido en la ley en el cual por vía de acción o de excepción se busca que el juez declare al usucapiente titular del derecho de dominio de un bien, es decir, que se le otorgue un título de propiedad. Es un procedimiento regulado en el Art. 375 del C.G.P. La persona que posea un inmueble de pequeña entidad económica que para la actualidad es una UAF (13.75 ha) o si es un inmueble urbano, que el avalúo catastral no supere los 250 s.m.l.m.v. puede optar por dos caminos para que se le otorgue el título de propiedad, tanto el proceso verbal especial regulado en la Ley 1561 de 2012 o tomar la vía del

proceso de pertenencia, institución jurídica contenida en el Art. 375 procesal, es decir, puede el prescribiente optar por cualquiera de los dos caminos para sanear la falsa tradición. En resumen, la falsa tradición es una enfermedad de propiedad y la declaración de pertenencia es un procedimiento para remediar la situación por vía del código general del proceso o si se decide seguir el camino procesal por vía de la ley 1561 se deben cumplir unos requisitos establecidos en ella para que prospere la pretensión señalada.

La relación entre las dos figuras jurídicas se da en el momento de la sentencia, ya que el objeto del proceso en ambas vías consiste en declarar que el demandante ha adquirido la propiedad del inmueble por prescripción adquisitiva de dominio, en los términos dispuestos en la ley 1561, el mismo objeto del artículo 375 del C.G.P., por tal razón, la sentencia en su parte resolutive debería en ambos casos estar dirigidas a declarar que el demandante adquirió, por prescripción adquisitiva, el dominio del bien inmueble sobre el cual ejerció posesión en los términos previstos en la ley. En suma, entonces al juez no se le pide en el escrito de demanda que simplemente sanee el título, se le pide es en el acápite de las pretensiones que se declare que adquirió por prescripción, con lo cual su título de propiedad será la sentencia y el modo de adquirir será la prescripción, que como consecuencia significa que saneó la falsa tradición que pesaba sobre ese predio.

15. De la posesión:

La posesión es una institución jurídica que está consagrada en el artículo 762 del Código Civil, se entiende como un hecho y no un derecho. Define la posesión la legislación civil como

“... la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él...”, la que reviste dos formas tal como lo expresa el artículo 764 ibídem: "La posesión puede ser regular o irregular. Se llama posesión regular la que procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe, aunque la buena fe no subsista después de adquirida la posesión..." La posesión, como de su propia definición normativa se desprende, comprende dos elementos sine qua non para su existencia, cuales son los actos materiales o externos ejecutados por una persona determinada sobre el bien singular -corpus- de un lado y, de otro, la intención de ser dueño, elemento psicológico, de carácter interno -animus domini-, o la voluntad e intención de hacerse dueño -animus rem sibi habendi-, elemento éste que, como lo dijo la Corte en sentencia de 9 de noviembre de 1956, por ser intencional, se puede presumir de los hechos externos que son su indicio, mientras no aparezcan otros que demuestren lo contrario, así como el poseedor, a su vez, se presume dueño, mientras otro no demuestre serlo” (G.J., tomo LXXXIII, pág. 776)”.

La posesión se clasifica en dos, la regular y la irregular, de acuerdo con lo preceptuado en el art. 764 del código civil.

15.1 La Posesión Regular

Es aquel poseedor que cumple con los dos requisitos estipulados en la legislación civil, el justo título, tales como como la venta, la permuta, la donación entre vivos, la sentencia de prescripción, la ocupación, la accesión , y el otro requisito es haber adquirido de buena fe, según el art. 764, 765, 766, 768 de la codificación civil.

15.2 La Posesión irregular

En los términos del citado artículo y propiamente definidos en el Art. 770 del C.C. el poseedor irregular es en contraposición al poseedor regular, aquel que carece de alguno de los anteriores elementos que se requieren, es decir, no haber adquirido de buena fe o no tener justo título.

15.3 La Prueba de la posesión.

La posesión se puede probar de distintas formas pero todas encaminadas a demostrar sus presupuestos que la conforman, *el animus* y *el dominus*. La regulación del Art. 981 del Código Civil, acerca de la prueba de la posesión se consagra en forma enunciativa relaciona algunos hechos positivos, precisamente de esa naturaleza, con los que se tiende a probar la posesión (cerramientos, cultivos, corte de madera, construcción de edificios, etc.), además de actos positivos de propietario (enajenación, explotación, disfrute, uso, etc.) ejecutados sin el consentimiento de otro, es decir, sin reconocimiento de nadie para efectuar tales actos, como signos inequívocos de que quien así actúa tiene el poder de disposición de la cosa. Estos hechos o actos positivos ejecutados conforman el aspecto subjetivo que se traduce en el ánimo de poseer por parte de quien alega detentar la posesión sobre el inmueble. En ese sentido quien alega ser poseedor, tiene la carga de demostrar el elemento vinculante o relación jurídica, que se integra de una parte con la tenencia física de la cosa (*corpus*), y de la otra el *animus*, o elemento psicológico, mediante el aporte de la prueba de los hechos o actos positivos que haya ejecutado, los cuales

conforman el aspecto subjetivo que se traduce en el ánimo de poseer por parte de quien alega detentar la posesión sobre el inmueble

16. Requisitos para alegar la prescripción.

Son requisitos exigidos los siguientes, para que en el proceso de pertenencia o en el procedimiento verbal especial el fallador

- 1- Posesión material en el usucapiente (tenencia física);
- 2- Que la cosa haya sido poseída durante el tiempo que la ley exija;
- 3- Que la posesión se haya cumplido de manera pública e ininterrumpida; y
- 4- Que la cosa o derecho sobre el cual se ejerce la posesión sea susceptible de adquirirse por usucapión, según el Art. 2518 del C.C

Clases de Prescripción:

16.1 Extintiva:

Se da cuando se pierde el derecho de ejercer una acción por el transcurso del tiempo.

Según disposición del Art. 2535 del C.C.

16.2 Adquisitiva:

Es también llamada usucapión, se da esta figura o instituto jurídico de la prescripción adquisitiva cuando a través de ella se adquiere el derecho de propiedad de una cosa ajena, así como otros derechos reales, por ejercicio de la posesión durante el tiempo que señala la ley, según disposición del Art. 2518 del C.C. Esta clase de prescripción es tratada en este trabajo de

grado. La palabra usucapión, según la etimología de la palabra proviene del latín usus + capere, que significa adquirir por el uso.

17. Procedimientos para titular la propiedad anteriores a la Ley 1561 de 2012.

En Colombia existen varias formas de adquirir el dominio de bienes y por ende un procedimiento para tal fin. Uno de ellos es el procedimiento clásico del proceso de pertenencia. Llamado así en el antiguo Código de Procedimiento Civil en el art. 407 y en el nuevo estatuto, instaurado en el art. 375 CGP bajo la misma denominación. Es este instituto jurídico la norma que regula la tramitación del proceso de pertenencia o de prescripción adquisitiva ordinaria o extraordinaria de ciertos bienes, por medio de la acción civil de declaración de pertenencia; donde en dicha norma se aprecian las reglas que deben seguirse para proponer la respectiva demanda de pertenencia de los bienes muebles en general, inmuebles urbanos o rurales que no sean de interés social VIS.

Para aquellos cuyos predios urbanos cuyo avalúo catastral no superen el quantum de 250 smmlv, y ante falta de este, el avalúo comercial que no supere este mismo tope, se podía optar por el procedimiento estipulado en la ley 1182 de 2008 hoy derogada. Los bienes inmuebles fiscales que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social deben ser cedidos a título gratuito, según lo dispone la Ley 9 de 1989 y su norma que la modificó, la Ley 388 de 1997. 17.1 El procedimiento señalado en la Ley 1182 de 2008.

Ley 1182 de 2008 derogada esta ley a partir del 11 de Enero de 2013 por el art. 27 de la ley 1561 del año 2012. Sin embargo es de interés saber cuál era su propósito y porque se abrogó este procedimiento.

De la exposición de motivos, gaceta del congreso 329 proyecto de ley 102 de 2006 se aprecia que esta norma intentaba un procedimiento expedito, no contencioso y para ello crearon un proceso especial para el saneamiento de la falsa tradición, que se tramitaría ante los Jueces Civiles o Promiscuos Municipales, siempre y cuando no existiere oposición, caso en el cual y después de intentar la conciliación a través de un audiencia especial y no prosperar, el expediente se archivará y el interesado podrá optar por acudir al proceso de pertenencia ante los Jueces Civiles del Circuito. Esta novedad de adelantar el procedimiento ante los jueces civiles municipales ayudaría demasiado a los pequeños minifundistas que estaban muy retirados en sus territorios del juzgado del circuito ubicado generalmente en cabeceras municipales tipo capitales, lo que generaba un problema de desplazamiento para el poseedor. Este procedimiento se eliminó por completo ya que no cumplió con los propósitos resaltados, lo que motivó en el congreso a presentar un proyecto de ley un poco más ambicioso y vinculando a entidades del orden nacional y territorial para que se pronuncien sobre las tierras objeto de debate por medio de la ley.

17.2 La prescripción agraria.

Este tipo de prescripción especial era de gran contenido social, pues estimula al poseedor rural que de buena fe explota económicamente una tierra abandonada por su titular, incluso sobre tierra baldía para ser sujeto de adjudicación administrativa. El Decreto 2303 de 1989, creó la

jurisdicción agraria, se encuentra derogado tal decreto a partir de la entrada en vigor del nuevo estatuto procesal, es decir, ya no existe la jurisdicción agraria.

Señalaba este procedimiento que se debe probar la explotación económica de la tierra, con cultivos, ganado, u otros de semejantes. La carga probatoria que se exige ahora en la ley 1561 y por la vía del procedimiento vigente en la ley adjetiva pide igual sustentar la misma carga probatoria.

Este tipo de prescripciones se estaban tramitando por el derogado decreto 2303 de 1989, por el Art. 626 del C.G.P., sin embargo, las titulaciones que se invocaron antes de la entrada en vigencia del nuevo estatuto procedimental, se siguen tramitando según lo dispone el art. 625.

La Naturaleza agraria de un bien no es su ubicación, sino su destinación agrícola o pecuniaria para el desarrollo de actividades de naturaleza agraria. Esta breve línea es a manera de colofón lo de resaltar en la prescripción agraria.

17.3 Prescripción de vivienda de interés social - VIS

Norma sustancial para la prescripción establecida en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989. Se establece que el término de la prescripción ordinaria es de tan solo tres (3) años y de cinco (5) años para la prescripción extraordinaria, según se desprende del primer inciso del citado artículo.

Es de anotar que para este tipo de procedimiento no hay lugar a escogencia del procedimiento a seguir, lo que significa que si un despacho judicial advierte de un proceso de pertenencia de una vivienda de interés social o por vía diferente, dará lugar un requerimiento al apoderado que incoa la acción para que le de cumplimiento a los requisitos de la ley especial

para seguir adelante con el proceso, es decir, sanearlo pero darle trámite, lo que significa que no es causal de inadmisión de la demanda o menos aún causal de nulidad por la escogencia de un procedimiento diferente al señalado en la norma procesal.

El artículo 4° de la Ley 1561 de 2012 señala expresamente en el último inciso: “Parágrafo. La declaración de pertenencia y el saneamiento de la falsa tradición de la vivienda de interés social se registrarán por las normas sustanciales para la prescripción establecidas en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989.”

Es de resaltar que este procedimiento es un poco más benévolo respecto al estipulado en el proceso de pertenencia estipulado en el Art. 375 del CGP, donde la falta de aducción del certificado del registrador de instrumentos públicos no se dará lugar a inadmisión de la demanda o a su posterior rechazo, según el sustento normativo en el inciso primero del artículo 52 de la Ley 9 de 1989.

18. El procedimiento de la titulación por vía del código general del proceso.

El proceso de pertenencia está instituido en el antiguo código de procedimiento civil en el Art. 407, y en el código general del proceso en el Art. 375. Su duración máxima en primera instancia sería de un año contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda.

El código civil fue modificado por la Ley 791 de 2002 respecto a la prescripción, en el art. 2 introdujo cambios beneficiando a aquellos acreedores u otras personas que tengan interés legítimo en el asunto para que se abra proceso de prescripción.

La prescripción es definida por nuestro ordenamiento civil como “un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales, según lo dispone el artículo 2512 de la obra normativa aducida.

Mediante la pertenencia se declara la existencia de un derecho a favor del demandante que ha poseído el inmueble por el término de ley (prescripción adquisitiva), se extingue el derecho del propietario por no haberlo ejercido durante el mismo término (prescripción extintiva).

Tal como lo anota el art. 2513 del C.C., se inicia el proceso con la presentación de la demanda, la que debe cumplir con todos los requisitos del art. 82 del CGP, respecto de la demanda en forma, adicional a ello, debe cumplir con todas las exigencias del art. 375.

18.1 Modificaciones al proceso de pertenencia en el C.G.P. frente C.P.C.

Hubo unas modificaciones que sufrió el proceso de pertenencia señalado en antiguo código de procedimiento civil C.P.C. ya derogado, en su artículo 407 que ahora en el código general del proceso C.G.P vigente a partir de Enero de 2016, aparece esta institución del derecho de pertenencia en el art. 375. Entre las más relevantes tenemos: Al registrador de instrumentos públicos se le otorga un término de 15 días para dar respuesta a la petición formulada por el juez. El numeral sexto señala que en el auto admisorio de la demanda se ordenará informar a

diferentes entidades, reza así: “*En el caso de inmuebles, en el auto admisorio se ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER), a la Unidad Administrativa, Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para que, si lo consideran pertinente, hagan las declaraciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones*”. Significa lo anterior que es deber del despacho judicial informar a estas entidades de derecho público para que envíen lo pertinente, en temas como si figura el inmueble en procesos de extinción de dominio, si hubo desplazamiento forzado en esa zona, si aparecen víctimas de despojo, si el inmueble figura como baldío según la recientemente creada Agencia Nacional de Tierras (ANT) que reemplazó al Incoder y otras manifestaciones de importancia para el proceso pero que no lo frenan o suspenden hasta que todas y cada una de respuesta al proceso. El verbo rector es entonces, informar

Otra modificación que trajo consigo la Ley 1564 de 2012 fue instalación de una valla en el predio con el objeto de dar publicidad sobre la intensión del prescribiente de que se le titule el predio. Se eliminó la publicación del proceso en un edicto en la secretaría, también el de la circulación en diario y en radio.

18.2 Contenido de la demanda cuando se tramita por el C.G.P.

En virtud del Art. 2513 del C.C. hay que alegar la prescripción ante el juez, esta es la génesis del proceso de prescripción y por tanto la ley sustantiva obliga a cumplir con el lleno de requisitos para que mediante esta la norma procedimental se concrete el objeto perseguido, que

se declare titular del derecho de dominio al poseedor o usucapiente del bien mueble o inmueble por la vía de acción de la declaración de pertenencia.

El contenido de la demanda debe contemplar todos los requisitos del Art. 82 y ceñirse al procedimiento instituido en el Art. 375 del C.G.P.

Como novedad la nueva ley trajo que para el caso de inmuebles, según disposición del numeral sexto segundo inciso, se deben notificar a las entidades estatales para que si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones, entidades relacionadas arriba.

18.3 Competencia del juez, a la luz del C.G.P.

Según lo dispone el art. 18 numeral 2 del CGP, la competencia de manera primigenia le corresponde a los jueces civiles municipales en primera instancia.

Por factor territorial. Conoce en primera instancia el juez del lugar donde se halle ubicado el bien, tal como lo dispone el numeral 7 del Art. 28 y si comprendiere varias jurisdicciones territoriales, el de cualquiera de ellas, a elección del demandante.

Por determinación de la cuantía, el juez del circuito puede conocer en primera instancia de los procesos de pertenencia, según lo dispone el numeral 3° del Art. 26 del C.G.P.

18.4 Legitimación a la luz del C.G.P.

El profesor (Devis Echandía, 1966) señaló que “tener legitimación en la causa consiste en ser la persona que, de conformidad con la ley sustancial, puede formular o contradecir las

pretensiones contenidas en la demanda (...) por ser el sujeto activo de la relación jurídica sustancial pretendida (...) se deja así bien en claro que no se trata de la titularidad del derecho o la obligación sustancial porque puede ser perfecta la legitimación en la causa y sin embargo, declararse en la sentencia que dicho derecho y tal obligación (...) no existen realmente ”. (p. 299-300).

Lo anterior quiere decir que tienen legitimación en causa activa, en esencia, el poseedor y el comunero que ha detentado la cosa por el tiempo que exige la ley.

Además de cumplir con los documentos y notificaciones estipuladas en el Art. 375 del CGP, señala la norma que el juez en una sola audiencia en el inmueble, es decir, el día de la inspección judicial dictará sentencia si le fuere posible, ceñido al procedimiento fijado en los artículos 372 y 373 del CGP.

19. El procedimiento de la titulación de la propiedad a través de la Ley 1561 de 2012.

Según se desprende de la exposición de motivos en el senado, sobre el entonces proyecto de ley, el fin de esta ley es “garantizar mayor seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, impulsar el desarrollo rural sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de tierras”, según se desprende de la ponencia para primer debate en cámara de representantes, gaceta del congreso Nro. 234 de 2011 y en el exordio de la citada ley.

La citada ley crea un procedimiento verbal especial, para otorgar títulos de propiedad a quienes demuestren la posesión material durante al menos diez años de bienes inmuebles

urbanos o rurales que no excedan una Unidad Agrícola Familiar (UAF) y que carezcan de justo título. Para aquellos que tengan justo título o tengan inscrita la falsa tradición en el folio de matrícula inmobiliaria el término es muy benéfico, solo 5 años ejerciendo la posesión. Dicha posesión no debe haber sido producto de la violencia, el despojo o el abandono forzado.

El artículo 4° señala que mediante esta ley quien pretenda obtener título de propiedad mediante prescripción deberá entre otros cumplir un avalúo catastral o comercial menor o igual a 250 s.m.l.m.v. Nótese que nada dice respecto a la titulación por vía de sanear la falsa tradición, es decir, si existe un bien inmueble cuyo avalúo sea superior a esta cifra y se encuentre inscrito en el folio de matrícula como una seudotradición, entonces podría aspirar a la titulación. Pero encuentro una restricción. Apreciando a la exposición de motivos de la ley, Gaceta nro.160 de 2012, se aprecia que el objeto de la ley es lograr la titulación de los predios de pequeña entidad económica, sea por medio de la declaración de pertenencia o sanear la falsa tradición y la cifra es clara. No podrá superar el valor el avalúo los 250 s.m.l.m.v. o si es un inmueble rural, la extensión de terreno no debe superar 1 UAF. Por tanto, quien pretenda la titulación de un bien inmueble cuyo avalúo supere el valor citado por vía del proceso verbal especial instituido en la ley 1561/12, el juez debe advertir la restricción existente y debe darle rechazo ya que infringe el art. 2 de la ley, para que accionante intente su pretensión hacerla valer por el procedimiento clásico del Art. 375 del C.G.P.

La Ley 1561 de 2012 dispuso que el proceso de pertenencia se tramite mediante un proceso verbal especial. De acuerdo con el artículo 5° de la citada ley, dicho proceso debe guiarse por los principios de concentración, impulso oficioso, publicidad, contradicción y

prevalencia del derecho sustancial, que explicaré más abajo. Adicional dispone que, en lo no regulado en la ley, debe aplicarse las disposiciones previstas para el proceso verbal de declaración de pertenencia en el estatuto general de procedimiento vigente.

19.1 Sujetos de Derecho, Artículos segundo

En este punto es importante señalar que la posesión material a la que se refiere el citado artículo hace referencia a los elementos de la posesión, señalados antes. Quiere decir que se debe demostrar que efectivamente existen hechos físicamente considerados por lo señalado en la ley 200 del 36, es decir, que tratándose de un lote de terreno de pequeña entidad económica, inferior a una 13.75 hectáreas para Caldas, se debe cultivar, se debe demostrar que hay explotación económica por parte del poseedor y esos hechos deben ser verificables., ya que en la inspección judicial el juez debe apreciar estos hechos y comprobarlos. La posesión no necesariamente se tiene que ejercer por el usucapiente, podría ejercerse la posesión a través de un tercero, un tenedor mediante un título de tenencia.

El segundo inciso hace alusión a la inscripción de título registrado a su nombre.

Respecto a este punto, se puede registrar la posesión en el folio de matrícula inmobiliario si el inmueble tiene antecedente registral en la oficina de registro. En la actualidad ese tipo de inscripciones se realizan poco. Otra forma de conseguir la inscripción de la posesión regular se da a través de la opción que brinda la Ley 1183 de 2008, la cual señala que para aquellos poseedores de estratos bajos (1 y 2) que carezcan de título inscrito puedan solicitar ante notario del

circuito donde esté ubicado el inmueble, la inscripción de la declaración de poseedores regulares de sus bienes, con el objeto de quedar habilitados para adquirir el dominio de esos bienes por vía de la prescripción ordinaria, en un término de 5 años ejerciendo posesión sobre el inmueble. El término está expresamente señalado en la ley 1561 de 2012, en el art. 3°, en consonancia con la ley especial, Nro. 791 de 2002 señala que el término se redujo a un lustro. La ley 1183 señala los requisitos para que opere esa inscripción, entre ellas la más importante es que en el evento de existir oposición, el notario debe archivar el caso. Para la inscripción sirven los títulos aparentes, tales como compraventas, las mejoras, derechos o acciones a través de documento privado o público. Los artículos 6 y 7 permiten que el registrador de instrumentos públicos realice la inscripción en el folio de matrícula, una vez autorizada la solicitud hecha ante el notario. La prueba de la posesión para que se pueda autorizar, se puede acreditar con el pago de facturas, impuesto predial, valorizaciones.

Parágrafo del artículo. Pienso que este parágrafo va en contravía de lo estipulado en el código civil en el art. 1792, donde diáfananamente se aprecia que la pareja o conyugue no tiene derecho a que los bienes que adquiriera uno de ellos antes de que se consolide el vínculo no ingresan a la sociedad, según el numeral 1, donde además dice que aunque la prescripción se declare en vigencia de la sociedad conyugal.

El parágrafo señala que estando vigente la sociedad conyugal o la unión marital reconocida legalmente, la sentencia favorable donde les declaran titulares del predio, se titulan a ambos miembros de la sociedad conyugal, sin tener en cuenta el numeral primero del art. 1792 del C.C. Claramente es una medida que va en contravía de los intereses del prescribiente donde ha ejercido solo posesión durante más de un lustro y ha sabido sortear los embates de ejercerla para que la ley lo

beneficie con una sentencia favorable donde su conyugue aparece en último momento y por efectos del párrafo sale beneficiada en su patrimonio por efectos de la sentencia.

Así que el litigante que quiera iniciar el proceso de titulación por vía de la ley 1561 debe preguntarle a su cliente si quiere que su compañera (o) permanente o conyugue resulte igual que el titular del predio objeto de la usucapión, porque de lo contrario, sería tomar el camino del código general del proceso.

Para los poseedores regulares, el art.3°. El último inciso señala que autoridad debe certificar la posesión material. Es importante este último inciso, que va en consonancia con lo señalado en la ley 200, donde la posesión material debe ser verificable con hecho, no solo testimoniales porque sería una prueba endeble donde se incurre en el error de requerirse 10 años para acceder a la titulación por ser poseedor irregular, sino se logra probar. Ya anotamos que el notario tiene facultades legales para autorizar escritura donde conste que el solicitante es poseedor regular, donde se prueba tal calidad. En casos de conservación ambiental, si el predio contiene área arbórea con fines de conservación y reforestación, la autoridad ambiental del municipio donde se encuentre el predio puede certificar la conservación ambiental, de acuerdo a la normatividad, tal como lo señala el decreto 900 de 97. Con tal certificación se demuestra la posesión material y si se está ubicado en estratificación baja, puede llevar ante notario la solicitud para que este la autorice y finalmente se registre el folio de matrícula inmobiliaria. En caso de duda respecto a si el lote de terreno que posee el usucapiante hace parte de un área de i- conservación ambiental, ii- de área de alto riesgo no mitigable, y iii- que el inmueble no se encuentra ubicado en desarrollos no autorizados por las autoridades de planeación y; iv- que el inmueble no se trate de un bien de

uso público o fiscal, es necesario enviar derecho de petición a la autoridad de planeación de la entidad territorial para que certifique que el bien no se encuentra en zonas de protección ambiental, ya que de lo contrario no es posible obtener la titulación por vía de esta ley, y que se encuentra dentro de las excepciones contempladas en el artículo sexto. Los anteriores requisitos son exigidos por decreto reglamentario 2742 de 2008 que le da facultades al notario para autorizar escritura pública donde conste la posesión del solicitante, con objeto de inscribir en folio de matrícula inmobiliaria.

Respecto a bienes inmuebles urbanos. Caso del Art. 4°.

Los términos señalados para adquirir por vía de la prescripción son los mismos que para los bienes rurales, con dos salvedades. La primera respecto al avalúo catastral, que no debe superar los 250 s.m.m.l.v. y ante la carencia del documento, el avalúo comercial que se mencione en la demanda, es decir, no requiere aportar avalúo de perito auxiliar de la justicia o de una lonja. Ese valor para el año 2017 corresponde a \$184.429.250.00. El segundo punto a tener en cuenta es si la zona de ubicación de la vivienda urbana está dentro de lo que se denomina vivienda de interés social y por tanto el proceso se hará con sujeción a las formalidades de procedimiento y cuantías que se prescriben para tal fin, que por cierto son más benévolas. Ya que con la prueba de habitación, sin tener en cuenta facturas de servicios públicos, valorización se demuestra la posesión; tampoco se requiere certificado de tradición y libertad, ya que no es impedimento para acceder a la titulación sin que medie la presunción de que el lote donde esté construida la vivienda sea baldío; respecto al tiempo requerido también es muy beneficioso, ya que con solo tres (3) años se puede acceder al beneficio, tal como lo dispone el art. 51 de la Ley 9° de 1989,

vigente. Para el caso de las viviendas denominadas VIS, el procedimiento se rige por la ley 1561, y la materia sustancial lo rige la ley novena, tal como lo dispone el párrafo del art.4°. Tales aspectos sustanciales hacen referencia a dos puntos, el primero respecto a los tiempos de posesión, de 5 años disminuye a 3 años y el segundo punto está contemplado en el art.52, respecto a la no presentación del certificado de tradición y libertad, la cual no constituye causal para inadmisión de la demanda.

El procedimiento verbal especial regulado en la ley 1561 prevé una diferencia con respecto a lo estipulado en el proceso de pertenencia señalado en el código general del proceso.

Los principios rectores de este proceso verbal especial hacen referencia a i- concentración de la prueba, ii- impulso oficioso, iii- publicidad, iv- contradicción y v- prevalencia del derecho sustancial.

Respecto al primer punto, señala la jurisprudencia y doctrina que es el juez quien debe practicar personalmente las pruebas en la misma audiencia, todo con el objetivo de no perder de vista la coherencia entre ellas y lograr una valoración mejor enfocada que si se hace a práctica probatoria de manera dispersa. El segundo punto hace referencia al impulso oficioso, este principio se encuentra establecido en el art. 8 del C.G.P, el cual señala que los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya, es decir, que una vez agotada una etapa del proceso, el juez debe disponer a través de los diferentes autos a que se continúe con el proceso aún en contumacia, como lo señala el segundo inciso del numeral 1° del art. 107 del C.G.P. En este

punto vale aclarar que el juez debe solicitar a diferentes entidades de orden nacional y territorial, diferentes certificaciones para aclarar si el predio se encuentra inmerso en las diferentes causales consagradas en el art. sexto de la ley 1561 de 2012, que dan por terminado el proceso. Ante tal requerimiento que realiza el operador judicial sucede en la práctica que existen demoras de hasta 3 o 4 meses a la espera de tales certificaciones, tal como se desprende de las encuestas realizadas a diferentes despachos, con lo cual se debe ejercer al principio del impulso oficioso, es decir, debe dar trámite a todos sus poderes, tales como compulsar copias ante el órgano de control interno de la entidad o al ministerio público para iniciar un proceso disciplinario; otro es impulsar el proceso hasta otra etapa posterior, eso sí, sin dictar sentencia porque el procedimiento señalado en esta ley le prohíbe.

El tercer principio, el de publicidad, hace referencia a que cualquier persona puede acudir a las audiencias, que el juez está bajo la lupa donde se mitiga el riesgo de arbitrio judicial, se asegura la transparencia y que no hay nada oculto en el debate, según disposición del art. 107 del CGP. El cuarto punto, la contradicción. Institución jurídica que va de la mano con el derecho fundamental del debido proceso, es un derecho subjetivo que reside en cabeza el sujeto demandado. Es una prerrogativa que la ley le da para que haga sus propios planteamientos respecto a las pretensiones del demandante. El demandado puede asumir las diferentes posturas que existen para un proceso, según el profesor Devis Echandía, citado el profesor Azula Camacho, como son: a- Totalmente Pasiva. Solo se recibe notificación, y no se contesta la demanda., b- Oposición: Se contesta la demanda para intentar desvirtuar los hechos del libelo demandatorio, como puede ser intentar la contrademanda, o contravención. C- Excepción: Es la

más común, cuando con hechos diferentes a los planteados por quien ejerce el derecho de acción, plantea la defensa. (Azula_Camacho, 2016), , las cuales están señaladas en el art. 16. de la ley 1561/12.

19.2 Prevalencia del derecho sustancial.

La prevalencia del derecho sustancial tiene prevalencia respecto del derecho procesal, cuyo sustento constitucional está instaurado en el Art. 228 superior, y en el estatuto procesal, en el art.12., en virtud a que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Significa lo anterior que el juez no puede desconocer la justicia sustancial por un exceso trámite procesal que se oponga a la prevalencia del derecho sustancial. Para el caso particular, el juez debe determinar que se acreditó plenamente la identificación del predio, la posesión material y que no está inmerso dentro de las causales de rechazo para desestimar las pretensiones, son entonces elementos esenciales para proferir sentencia favorable al prescribiente, pero en caso tal que el juez requiera algún elemento probatorio diferente a determinar los presupuestos esenciales anteriormente descritos, estaría entonces el juzgador de turno violando el precepto constitucional y legal de dar prevalencia al derecho sustancial.

El último inciso del Art. 5° de la ley 1561 dispone que en lo no regulado en esta ley, se apliquen las disposiciones previstas para el proceso de pertenencia del Art. 375 del C.G.P. Comparando aquel proceso con este, se aprecia que en aquellos eventos en los que se aprecie que existe constituida hipoteca sobre el bien objeto de la titulación, se debe citar al acreedor

hipotecario para que haga valer sus derechos. Para el caso de la titulación por vía del proceso verbal especial donde se advierta igual situación de existir acreedores tanto hipotecarios, no está contemplado expresamente que se deba citar a los acreedores. En tal virtud los derechos constituidos a favor de terceras personas no se pueden desconocer por la ley, por el contrario se debe recurrir a lo regulado en materia similar en el código general del proceso, ley vigente. Es de anotar que de resultar avante la titulación del predio mediante la sentencia, la hipoteca que pesaba sobre el predio se cancela.

19.3 Requisitos. Planteados todos en el artículo 6°.

Lo más relevante en este aspecto tiene que ver con la ubicación del predio donde pueda estar en curso dentro de las señaladas en el literal a, numeral 4°. Zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable, según el POT de cada municipio. En caso de un usucapiente prescriba un lote de terreno que haga parte de un globo de terreno.

19.4 Juez Competente.

Según lo dispone el Art. 8 del estatuto normativo en cita, es el juez civil municipal el competente para conocer de estos procesos, pero el juez de la cabecera municipal donde se encuentre el predio. Es de anotar que la cuantía no es relevante para determinar la competencia funcional del operador judicial. En caso de apelación de la sentencia, es el superior funcional el competente, es decir, el juzgado civil del circuito.

El proceso por regla general es oral, queriendo decir que la primera fase se desarrolla por la vía tradicional, la escritural que comprende el libelo petitorio; la calificación de la demanda y

la contestación de la demanda. La segunda parte del proceso es oral, donde se practica la audiencia en sitio, también llamada diligencia de inspección judicial para en lo posible, proferir sentencia.

Como característica de esta diligencia de inspección es la más importante en el desarrollo del proceso, por cuanto ella atiende a principios inherentes a la oralidad, como son la práctica de pruebas bajo la sombrilla de la concentración de la prueba, queriendo decir que en lo posible se deban practicar todas las pruebas en esta diligencia; posterior a ello las alegaciones de las partes y en etapa posterior, proferir sentencia.

Es de resaltar que el usucapiente en la demanda, en las pretensiones debe solicitar al juez, que declare que este ha adquirido por medio de la prescripción adquisitiva el dominio del bien objeto de la lid sobre el cual se ejercitó posesión en los términos de la nombrada ley 1561 de 2012.

Por vía de ley 1561 será el juez municipal el que conocerá del asunto. (Bejarano Guzman, 2016)

Respecto a este punto sucedió alguna confusión en el distrito judicial de Manizales. Algunos jueces civiles del circuito de Manizales, señalaron en el año 2015 que los procesos de pertenencia debían ser de conocimiento de los juzgados civiles municipales y no de los del circuito, en razón a que eran competentes por razón de la naturaleza y no por la cuantía. El tribunal superior de Manizales mediante circular que emitió, ordenó a los juzgados civiles del

circuito que avocaran conocimiento nuevamente de los procesos hasta que dictaran sentencia mientras en enero de 2016 comenzaba a regir el nuevo estatuto procesal.

19.5 Legitimación por activa.

La causa activa corresponde a la titularidad del demandante respecto de los derechos infringidos, la capacidad para actuar en representación de otros a quienes resulta imposible defender directamente sus propios derechos, o la capacidad para actuar como apoderado judicial de acuerdo con los requerimientos legales para el efecto. Este aspecto de tipo sustancial se debe analizar en la sentencia donde si es verdaderamente legitimado para actuar el accionante.

En suma, declaración de pertenencia por este proceso verbal especial, como legitimado por activa es el poseedor actual del inmueble objeto de la controversia judicial.

Debe acreditar los presupuestos exigidos por este proceso, lo cuales son: ¿ Que ha poseído el bien durante el término exigido por la ley, bien sea en forma exclusiva o sumando la posesión de sus antecesores. La agregación de posesiones no es solo la operación aritmética de las anualidades en aras de cumplir con el requisito objetivo, también cada uno de esos poseedores debe acreditar las denotadas actuaciones como son, ánimo de señor y dueño del bien, y todos aquellos actos materializados y útiles para la prescripción, ya que el juez en su sana crítica valora la convergencia de todos estos actos inherentes a la naturaleza del instituto de la prescripción. Para el caso de los bienes rurales, denotan actos de explotación del bien, mantenimiento de vivienda rural, construcción, explotación económica, o su conservación

ambiental. Adicional a ello, el bien no puede estar inmerso dentro de las causales del artículo sexto.

19.6 Legitimación por pasiva

Es un principio básico del derecho procesal, las obligaciones jurídicas son exigibles respecto de quien se encuentra expresamente llamado por la ley o el contrato a responder por ellas. Así las cosas el legitimado por pasiva es el titular del derecho de dominio inscrito en el certificado de tradición, en contra de quien se pretende la acción de usucapión.

Si el accionante desconoce el paradero del propietario del predio, entonces debe manifestarlo en la demanda para que se realice el emplazamiento. Si el sujeto pasivo ha fallecido, entonces se debe aportar el certificado civil de defunción y la demanda debe ir dirigida en contra de los herederos determinados y aquellos indeterminados.

Es de resaltar también que este procedimiento verbal abreviado trae consigo en su artículo 11, en la parte de anexos, se aprecia claramente que hace respetar los derechos reales principales sujetos a registro, es decir, aquellos derechos que nacieron con vida jurídica propia y no garantizan la existencia de otro derecho, tales como la propiedad, el usufructo, el uso, la habitación y la herencia y por remisión normativa, como lo menciona el art.5, se debe citar a los acreedores hipotecarios Por tanto, de advertirse cualquiera de estas situaciones en el certificado de tradición y libertad, entonces dichas personas son sujetos pasivos de la acción de usucapión por el medio formulado a través de la ley objeto de análisis.

Es entonces el certificado de tradición pieza clave, fundamental, prueba la que le permite al juez convocar a estas personas al proceso y saber que proferirá una sentencia luego de haber garantizado su derecho fundamental de defensa.

19.7 Los poderes del Juez.

Como se citó arriba. El juez cuenta con unos poderes especiales, según lo dispone el art.9°. Tiene poder investigativo, inquisitivo, ya que puede acceder a las bases de datos para consultar los registros de los inmuebles con el objeto de verificar lo señalado en la ley o para intentar la consecución de algún requisito siendo coherente con los principios de impulso oficioso. El decreto 1409 de Julio 31 de 2014 reglamenta la ley 1561 de 2012, se apoya en el decreto ley 019 de 2012, conocida como ley anti trámites, donde se estipula que aquellas entidades que presenten servicio público pueden conectarse de manera gratuita a los registros públicos que llevan las entidades públicas encargadas de expedir certificados tanto de registros mercantiles como de tradición. Pero lo importante de este procedimiento viene es a continuación, donde se desprende de la última parte del art. 15 del citado decreto_ que: “La lectura de la información obviará la solicitud del certificado y servirá de prueba bajo notación del funcionario que efectúe la consulta”

Ante las dilaciones injustificadas, tiene el juez la posibilidad de compulsar copias ante el órgano disciplinario respectivo o al ministerio público para iniciar un proceso disciplinario; otro poder especial es impulsar el proceso hasta otra etapa posterior, eso sí, sin dictar sentencia porque el procedimiento señalado en esta ley le prohíbe. El numeral 4° señala que en caso de

medidas a tomar sobre el inmueble afectan cosechas o paralización en procesos productivos, debe tomar medidas con el objeto de proteger a esos terceros y prevenir daños.

19.8 El Informe técnico jurídico

Como se aprecia en el artículo 12 de la Ley 1561 de 2012, el aspecto relevante a la calificación de la demanda, debe analizar la situación jurídica del predio, consultando con las entidades relacionadas con los temas de desarrollo rural, como son: (i) La alcaldía de la sede territorial del predio, para consultar el POT; (ii) Los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento; (iii) La información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER); (iv) El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente; (v) La Fiscalía General de la Nación y (vi) El Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Esa información debe ser suministrada por las entidades competentes en la forma y términos de diez días y sin costo alguno.

En razón a este mandato legal, conforme a los artículos 12 y 15, parágrafo 1 de la Ley 1561 de 2012, en las áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural, que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo, de conformidad con lo establecido por la Resolución No. 452 de 2010 modificada por la Resolución 181 de 2013 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural elabora el informe técnico jurídico.

Previo a ello, se deben “demarcar” las zonas geográficas que serán objeto del programa de titulación o formalización de tierras, trabajo encargado al ministerio de agricultura.

Para el caso de Manizales, fue objeto del acompañamiento por parte del ministerio a través de Resolución No. 0346 de 2013 que declaró como Zona de Formalización Masiva las áreas rurales, ubicadas en Manizales, con el objeto de ejecutar los proyectos de formalización y saneamiento masivo de la propiedad rural así como los demás que contribuyan a crear una cultura de la formalidad de la propiedad en dicha área, señala la resolución.

El equipo técnico jurídico del programa de Formalización de la Propiedad Rural realiza los análisis y cruces de información correspondientes para establecer que el inmueble al que se refiere cada informe cumple con los requisitos del artículo 6 de la Ley 1561 de 2012. Adicional a ello, deben realizar visita ocular al predio para verificar que el predio cumple con lo estipulado en la ley, entre otros, que no excede la de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF), según lo define el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, (INCODER).

19.9 El requisito de informar frente al deber de informar

El requisito de informar por parte de las entidades a las que el juez oficie es requisito sinequanon que le impone el proceso verbal especial al juez para que constate la información del predio, para que no esté inmerso en las situaciones que se describen en los art.1,3,4,5,6,7 y 8 de la ley 1561 de 2012, requisito que las entidades deben cumplir al igual que el juez para proseguir con el proceso de titulación, frente al deber e informar que señala el art. 375 del CGP.

Este aspecto procedimental trajo consigo un enorme retraso en los proceso de titulación. El verbo rector es requerir, oficiar, que en términos del diccionario rae.es significa: Intimar, avisar o hacer saber algo con autoridad pública; reconocer o examinar el estado u trámite. Significa lo anterior que el requerir implica esperar la respuesta de cada uno de los informes de la entidades a que se refiere la ley 1561 de 2012, en el artículo 12. Es una obligación impuesta al juez para que se abstenga de proferir sentencia hasta tener todos los informes y constatar la información, implicando entonces una latencia al proceso, lo cual entonces no cumple con lo preceptuado en el art.23, que señala que el proceso debe durar seis meses en primera instancia.

La mayor queja por parte de los funcionarios de los despachos judiciales es que las entidades no dan respuesta oportuna, se toman 3 o 4 meses, incluso más tiempo y en varias ocasiones toca al despacho requerirlas dos o más veces para que informes al despacho en los términos que este lo requiere.

Frente al código general del proceso, este verbo aporta un factor decisivo para que el apoderado judicial decida iniciar el proceso de titulación por vía el clásico derecho de pertenencia, ley 1564 de 2012 o por la vía supuestamente rápida de la ley 1561.

En el CGP, en el segundo inciso del numeral 6° del art. 375 señala que en el auto admisorio se ordenará informar de la existencia del proceso a las diferentes entidades que párrafos arriba se han descrito para que, si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones. Como se nota, es una gran diferencia, mientras que en el proceso verbal especial es una obligación de las entidades dar respuesta y el juez

analizarla y esperar a tenerla para dictar sentencia, mientras que por el proceso e pertenencia el estatuto procesal civil simplemente el operador judicial cumple con el deber de informar y ya las entidades hacen las manifestaciones del caso o se presentan al proceso en la etapa procesal en que este se encuentre.

19.10 Decisión

Hay dos tipos de decisión. La que niega las pretensiones y la que decide de fondo. En un tercer evento, en el momento de la diligencia de inspección, si el juez con los elementos de convicción que se le presenten determina que no es procedente la declaratoria de pertenencia, se profiere sentencia nugatoria donde termina el proceso y como es una decisión de fondo, admite recursos de apelación en el efecto suspensivo. EL decreto reglamentario 1409 de 2014 que reglamenta este estatuto especial, señala que el juez puede impulsar de manera oficiosa el proceso, incluso, cuando las entidades requeridas envían la información de manera tardía, pero no puede dictar sentencia hasta que esté completa toda la información.

19.11 Notificación.

En el mismo momento de la inspección, si el juzgador determina que va tomar decisión de manera oral, las notificaciones se producen en estrados y causan ejecutoria de inmediato, sino se pronuncian recursos, en concordancia con el art. 302 del CGP, dada la remisión normativa que contempla en art. 5° de la ley 1561/12.

15. 20. Proyecto de reforma a la Ley 1561 de 2012

El proyecto de reforma fue asignado con el Nro. 182/2014. El proyecto de reforma de la ley intentaba armonizar la Ley 1561 de 2012 y la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, en beneficio de los propietarios y poseedores de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica.

El proyecto buscaba la modificación de 7 artículos, entre ellos, la eliminación del párrafo del artículo 2, el cual señalaba que el conyugue del prescribiente se vería beneficiado con la sentencia. También buscaba eliminar la participación del ministerio público dentro del proceso, competencia que le fue encomendada en el art. 21, Para conocer el proceso verbal especial de que trata esta ley, también se buscaba reformar este aspecto, en el campo de la competencia, es decir, se manejaría la competencia por la naturaleza del asunto, y como la 1561 es norma especial, la interpretación sistemática obligaba a que el usucapiente debería acudir ante el juez municipal y por la vía del proceso verbal especial, sin dejarle escoger si quería tomar la vía del clásico proceso de pertenencia del CGP.

Por esta interpretación se sucedieron varias confusiones en el distrito judicial de Manizales, donde los jueces civiles del circuito que conocían de procesos de pertenencia de aquellos predios que cumplieran con los requisitos de la ley 1561 los devolvían a la oficina de reparto para que por competencia los conocieran allí. Dada la confusión que se generó la devolución de las demandas a la oficina judicial, entonces se reunió el tribunal superior de Manizales y emitió una circular donde ordenó a los juzgados civiles del circuito, entre ellos el

cuarto y el quinto que habían rechazado procesos de pertenencia para que avocaran nuevamente su conocimiento y señalaron que el demandante era quien debía elegir qué camino tomar para lograr su objetivo de reconocimiento vía sentencia y no los jueces los que definían qué camino tomar y que no debían direccionar los procesos.

Entonces, algunos jueces en el país y en Manizales, han interpretado el proceso especial de la Ley 1561 como discrecional o facultativo. Para este distrito judicial quedó aclarado el tema vía la circular que emitió la circular en el año 2015.

Sin embargo, el proyecto de reforma a la ley 1561 de 2012 nunca vio la luz, archivado en Junio 22 de 2015 por cambio de legislatura, según lo dispone el Art. 190 de la Ley 5° de 1992.

21. . Qué es una Unidad Agrícola Familiar (UAF)?

Es 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, con su proyecto productivo y tecnología adecuada, generar como mínimo dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Además, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un capital que contribuya a la formación de su patrimonio. Según lo reza art. 38 de la Ley 160/94. Para Caldas, la extensión de una UAF es de 13.75 hectáreas, según resolución. 140/2008 del Incoder, ahora llamada agencia nacional de tierras.

16. Beneficios y dificultades de los procedimientos para la titulación.

Como beneficios comparativos entre el proceso de titulación de predios tratados en este compendio, es decir, entre: a- el proceso de pertenencia instituido en el código general del proceso en el Art. 375; b- el proceso de prescripción de viviendas de interés social; y c- el procedimiento de titulación a través de la Ley 1561 de 2012. Encontramos algunos beneficios para que el usucapiente opte por tomar algún camino más expedito a la hora de emprender la tarea de titular su predio. Es de anotar que este trabajo de comparación está basado en el análisis de las normas y de la experiencia entre otros de: abogados litigantes, funcionarios de despachos y de la oficina de del programa de formalización de propiedad rural del ministerio de agricultura con sede en Manizales y algunas consideraciones en el instituto Agustin Codazzi en entrevista con la jefe de conservación.

En primer lugar, si se trata de vivienda ubicada en zona declarada de interés social, al escoger cualquiera de los tres caminos a seguir, lo mejor es optar por vía de la ley 9 de 1989, ya que en ella los términos de la prescripción son más bajos, tan solo tres (3) años para el proceso ordinario y de cinco (5) anualidades para el proceso extraordinario. Adicional a ello, el requisito *sine qua non* de aportar el certificado del registrador de instrumentos públicos al no presentarlo en el escrito de demanda no dará lugar a inadmisión de la demanda o a su posterior rechazo, según el sustento normativo en el inciso primero del artículo 52 de la Ley 9 de 1989, es decir, que en aquellos casos donde exista o no se tengan registros inmobiliarios ni propietarios conocidos, el juez debe darle trámite a la demanda. En casos de carencias en el registro, el Incoder (ahora ANT) puede pretender invalidar ese juicio de pertenencia mediante el recurso de

revisión asegurando que al no tener antecedentes registrales ese predio objeto de la titulación debía ser baldío y sobre todo, que se encuentra dentro del registro nacional de bienes de la nación, adjudicables o que el predio se encuentra dentro de alguna de las causales que impiden la titulación, como ser que el titular ejerció posesión violenta, se ejerció actos de despojo, etc, todos ellos contemplados en la ley, sin embargo, hay jurisprudencia reciente que refuta ese argumento como la señalada en este documento paginación superior, sentencia, del 19 de febrero de 2016, producida por la sala de casación civil de la corte de suprema de justicia. Cuando se trata de vivienda de interés social VIS, se puede optar por el camino de la ley 1561/12 ya que el artículo 51 claramente deja como procedimiento especial este estatuto y como norma sustancial cita la ley 9° de 1989. Ahora, si se trata de un predio rural en Manizales, la UAF comprendida en el rango de 4 a 13.75 hectáreas de extensión (para caldas), y si el avalúo no supera la menor cuantía, en conjunto con otras condiciones tales como no estar ubicadas en zonas de riesgo no mitigable o terrenos baldíos, la opción de tomar la prescripción toma dos caminos, uno por la ley especial de titulación, la 1561 de 2012 o el procedimiento clásico del Art. 375 del CGP.

Como bondades de la primera, existe el recurso de apelación de la sentencia, de conformidad con el artículo 18 de la ley, independiente del avalúo catastral o comercial del inmueble, cosa que en el estatuto procesal requiere cumplir con el requisito de superar la mínima cuantía para optar por la apelación. Se concede el recurso en el efecto suspensivo, es decir, la competencia del juez de primera instancia se suspenderá desde la ejecutoria del auto que la concede hasta que se notifique el de obediencia a lo resuelto por el superior. Sin embargo, el inferior conservará competencia para conocer de todo lo relacionado con medidas cautelares.

Ahora, respecto de las entidades que deben dar respuesta.

Este punto es más álgido de lo que en apariencia es y por ello lo tomaré como dificultades comparativas respecto del procedimiento clásico del Art. 375 de la ley 1564 de 2012.

Según la norma especial, la ley señala que las diferentes entidades, deben dar respuesta en un término no mayor a 10 días por requerimiento del juez, según lo dispone el art. 12 que se recuerda son: el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) ahora ANT, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente, la Fiscalía General de la Nación y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Estas entidades deben dar respuesta y es requisito para que el juez dicte sentencia, es decir, el juez puede dar impulso oficioso y usar los poderes especiales conferidos en la norma, cuyo impulso va hasta la diligencia de inspección judicial, quedando atado a las respuestas de cada una de estas entidades, mientras que en el procedimiento del Art. 375 del CGP estas mismas entidades son informadas, por lo tanto, existe una gran diferencia normativa entre estas dos normas, una de requerir para que den respuesta y la otra de informar donde quedan con la opción de vincularse al proceso dentro del ámbito de las funciones de cada entidad.. Este impulso oficioso que faculta al juez para seguir adelante con el proceso de titulación está consagrado en el decreto 1409 de Julio 31 de 2014, el cual reglamenta parcialmente la Ley 1561 de 2012. Es de

recordar que el juez de conocimiento podrá compulsar copias para iniciar investigación disciplinaria en contra de los funcionarios que no den respuesta dentro de los términos exigidos, según disposición del artículo 11. Según indagaciones realizadas en los despachos judiciales de Manizales, no se han compulsado copias al ministerio público al ente acusador para el inicio a una investigación disciplinaria

Respecto al impacto en términos de duración, costos y demás circunstancias del procedimiento verbal especial regulado en la ley 1561 de 2012, para la titulación de la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y saneamiento de la falsa tradición los costos son un poco más bajos. En ambos casos hay que instalar una valla que según estimados suministrados en el programa de formalización, tiene un costo aproximado de \$150.000.00; topógrafo para levantamiento de planos, trabajo que realiza con estación total para geo-referenciar coordenadas, cobra un valor estimado de \$150.000.00, para casos entre una y dos hectáreas, si aumenta el área a usucapir, el costo aumenta obviamente; certificado de IGAC sobre plano predial catastral; certificado de tradición, son costos que suman alrededor de 35.000.00, copia auténtica de las escrituras donde estén los linderos cuestan a \$3.300 por hoja, las copias de los traslados; los emplazamientos (\$25.000) por hoja en el periódico la patria, por una sola vez; inscripción de la demanda; \$32.000 en la oficina de registro, el perito que nombra el juez tienen una asignación de un salario mínimo, tal como lo preceptúa el art. 20. Si el proceso se desarrolla a través del programa de formalización del ministerio, todos los costos los asume el programa y lo único que debe pagar el beneficiario del programa es el registro de la sentencia en la oficina de registro. Si el usucapiente opta por llevar el proceso mediante apoderado de confianza, se le incrementan los

costos referentes al apoderado, cuyos honorarios se tasan en un equivalente a cinco veces el salario mínimo vigente. Los costos estimados para un proceso verbal especial por ley 1561 cuestan alrededor de \$ 1.200.000.00 en promedio, sin tener en cuenta honorarios del apoderado.

Por el proceso de pertenencia, art. 375 del CGP los costos se incrementan con la labor del perito que nombra el juez, toda vez que debe hacer trabajo forense en algunos casos para dilucidar inconsistencias, ya que los linderos de los predios no son actuales, según las certificaciones que expide el IGAC, según manifestaciones realizadas en los despachos judiciales, mediante las entrevistas realizadas.

Otro costo asociado y no regulado expresamente, tiene que ver con el valor de los honorarios del apoderado de confianza, honorarios que se tasan normalmente en el 30% del valor del bien, costo que se incrementa ostensiblemente respecto a adelantar el proceso por vía de la ley 1561 de 2012.

Desde la entrada en vigencia de la norma, el ministerio de agricultura en desarrolló piloto en Caldas con el programa de formalización de tierras. Desde que comenzó a funcionar en el año 2014 se han presentado 350 demandas para lograr la titulación o sanear la falsa tradición. De ellas se han producido 93 sentencias de titulación. Información suministrada por la Dra. Botero, coordinadora jurídica del programa de formalización de tierras de la Agencia Nacional de Tierras, con sede en Manizales

17. Conclusiones.

El desarrollo del presente trabajo, me deja las siguientes conclusiones:

- a- El proceso de pertenencia, soportado en la posesión quieta, pacífica, pública e ininterrumpida, ha sido a través de la historia el medio idóneo para la adquisición de los bienes por el fenómeno de la prescripción adquisitiva de dominio, de carácter regular o irregular, bien que se tenga o no justo título, que al decir de la Corte es “el que consistiendo en un acto o contrato celebrado con quien tiene actualmente la posesión, seguido de la tradición a que él obliga (inc. 4 art. 764 del Código civil), da pie para persuadir al adquirente de que la posesión que ejerce en adelante es posesión de propietario. Precisamente por esta condición especial es que la ley muestra tiene aprecio por tal clase de poseedores, distinguiéndolos de los que poseen simple y llanamente; y denominándolos regulares los habilita para que el dominio que, en estrictez jurídica no les llegó, puedan alcanzarlo mediante una prescripción sucinta, que, para el caso de los inmuebles, es de diez años. (M.P. Ardila Velásquez, 2002)
- b- Los elementos *corpus* y *animus*, inescindibles en la legitimación de los poseedores en las pretensiones de convertirse en dueños, han sido igualmente a través de la historia portaestandarte del éxito de las pretensiones, cobrando relevancia especial el segundo de ellos, consagrados en el Art. 762 el C.C, es decir, aquella persona que se crea dueña de la cosa y ejerza como tal con actos que haría un dueño. Quiere decir lo anterior, que se refuerza este concepto asociado a lo preceptuado en la ley 200/36 para argumentar las

pretensiones y dejar sin mérito las excepciones que presente en eventual respuesta la ANT o quizás el mismo despacho judicial en el evento de ser nugatorio lo pretendido, sobre la base argumentativa de ser lote baldío.

- c- La proliferación de procedimientos para acceder a la propiedad a través del fenómeno de la prescripción adquisitiva de dominio, fundada en diversas razones, de manera especial, la clase de bien y el valor de los mismos, viene siendo superada con la expedición de las últimas normas (Leyes 1561 de 2012 y 1564 del mismo año, ésta última Código General del Proceso). Las más importantes son las modificaciones respecto de los términos prescriptivos, los tiempos procesales y las cuantías. En ese orden se beneficiaron los poseedores. Los procesos de pertenencia dejaron de ser materia exclusiva de los Juzgados Civiles del Circuito, pasando en su gran mayoría a los Juzgados Civiles Municipales, aquellos que están ubicados cerca de las zonas geográficas de las tierras objeto de procesos de titulación, permitiendo a más personas el acceso a la justicia. No se mejoró en eficiencia, que era el propósito de la ley, si en efectividad, ya que la ley se debe cumplir pero no en tiempos exageradamente largos.
- d- La Ley 1561 de 20102 se ha convertido en una herramienta que en el papel es estupenda pero que en la realidad es todo lo contrario. Está diseñada para que titulen a las personas de la clase media y baja, que como se dijo de forma antelada, tienen hoy a la mano el Juez Civil Municipal para lograr su propósito, pero con una carga adicional que recae sobre entidades de derecho público, la cual consiste en contestar a los requerimientos que el juez les hace a estas seis (6) entidades del orden municipal y nacional. Requerimientos

que por ministerio de la ley en su artículo 12 se requiere en un término prudencial para calificar la demanda pero que en la práctica significa 4 meses o más esperando las respuestas. Esta conclusión resultó del trabajo de campo realizado en los juzgados civiles municipales del distrito judicial de Manizales y en el programa de formalización rural el ministerio de agricultura.

- e- El decreto reglamentario 1409 de 31 de Julio de 2014 trae a colación lo señalado por la ley anti trámites, decreto ley 019 de 2012, respecto a la consulta gratuita de la información: “...entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas o presten servicios públicos pueden conectarse gratuitamente a los registros públicos que llevan las entidades encargadas de expedir los certificados de existencia y representación legal de la personas jurídicas, los certificados de tradición de bienes inmuebles.....”. Lo anterior es una muy bonita idea para darle celeridad a las actuaciones de las entidades públicas, pero en la práctica esto no funciona. Ningún juzgado municipal de los consultados dijo haber realizado alguna vez consulta online y de manera gratuita de los registros públicos de las diferentes entidades, como es el acceso al VUR (ventanilla única de registro), portal web que maneja la base de datos de las notarías en el país, dominio web en cabeza de la super intendencia de notariado y registro. Es entonces esta una conclusión muy importante, porque la ley trae este beneficio para el usucapiente pero en la realidad es letra muerta. Se requiere capacitación a la rama judicial para que los despachos encargados le den cumplimiento a los principios generales de la ley, como es la celeridad en sus actuaciones, minimizando el término de 90 días que demoran en

promedio las entidades en dar respuesta a los requerimientos, a quizás 1 o 2 días y así poder dictar sentencia en menos de 6 meses, como los dispone el artículo 23 de la citada ley. Algunas de las razones de la demora de las entidades en dar respuesta, además de no poder acceder a las bases de datos de las entidades públicas está en que algunas de ellas no tienen descentralizado los procesos y se debe recurrir a la sede en Bogotá, otras como es el caso del Incoder, se encuentra en liquidación, por lo que todos los requerimientos los envían desde Bogotá, igual sucede con el IGAC, a pesar de tener oficina en Manizales; de igual manera la unidad de restitución de tierras y a la fiscalía.

- f- Los jueces civiles municipales que reciben todo el conjunto de demanda, planos, requerimientos por parte de la unidad de formalización de tierras del ministerio de agricultura deberían darle validez, como prueba sumaria, como lo señala el último inciso del artículo 12 de la ley 1561/12, pero los jueces no están dándole validez a este informe técnico, en su lugar están recibiendo la demanda y hacen los respectivos requerimientos, es decir, repiten el trabajo realizado por el programa de formalización, lo cual tarda tres o cuatro meses más de lo previsto el proceso de titulación. En últimas, se pierde el trabajo realizado por el equipo técnico jurídico del ministerio de agricultura respecto de los diferentes informes de la entidades que deben informar, tal como lo preceptúa el art. 12 de la citada ley. Respecto a lo anterior desde el ministerio simplemente presenta lo concerniente a planos y demás requisitos y el despacho judicial eleva los distintos requerimientos y toca esperar 90 días o más a que den respuesta las entidades.

g- En Manizales, según el POT vigente, demasiados predios están en zonas de alto riesgo no mitigable, según la exposición de motivos adelantada en el concejo. Un predio que tenga una parte pequeña de su área en zona de alto riesgo queda afectado en toda su área, constituyéndose en un error que afecta el proceso de titulación por vía de la ley 1561 ya que de plano daría lugar al rechazo de la demanda. Para corregir este problema, dentro de algunos procesos se ha visto como se ha oficiado desde los despachos a la secretaria de planeación de la alcaldía, dándole traslado a la unidad de gestión de riesgo la que comisionan por competencia para que se pronuncie al respecto; pero esta no hace la visita técnica al terreno y se limitan a responder que no hacen la visita a sitio por cuanto la mejora (posesión) no está registrada. Adicional a ello, la respuesta la están dando en un término cercano al mes. Con lo cual, para poder corregir una de las excepciones contempladas en la ley, como es el estar ubicado en zona de alto riesgo, requiere iniciar un trámite administrativo hasta tanto lograr la certificación de no estar ubicado el predio en zona de alto riesgo, para luego presentar la demanda y lograr que en la calificación no se dé rechazo de plano de la demanda. Es de anotar que la calificación de la demanda se da por vía del proceso verbal especial, de la ley 1561/12 más no por la vía procesal del código general del proceso. El apoderado judicial si vislumbra un inconveniente en el predio respecto al ítem de zonas de riesgo, podría como estrategia en beneficio de su prohijado, recurrir a la cuerda procesal del art. 375 para adelantar la prescripción ya que no daría lugar a rechazo de la demanda si se vislumbra tal defecto subsanable.

- i- Se logró determinar con grado de certeza que existe una lentitud enorme en la tramitación de los procesos de titulación por vía de la ley 1561 de 2012 en el distrito judicial de Manizales. Hasta el mes de Febrero de 2017 el programa de formalización de tierra tiene en proceso para presentadas cerca de 350 demandas en el departamento de Caldas. Pero tan solo se habían proferido en total 93 sentencias de titulación por vía de la Ley 1561 de 2012.

De acuerdo con las pocas sentencias proferidas por los jueces civiles municipales en tres años, desde 2014 hasta Marzo de 2017, y a las quejas de operadores judiciales y empleados de despachos judiciales, respecto a que no es eficiente esa norma, en el sentido de no cumplirse los términos de seis (6) meses contados a partir de la notificación del auto que admite hasta la sentencia. Los tiempos de admisión de la demanda han llegado a tardar hasta nueve meses.

Dados los inconvenientes que ha presentado la norma en cuanto a las respuestas de las diferentes entidades a las que se debe requerir, en el mes de Abril de 2017 habrá reunión entre los jueces civiles y municipales con el tribunal superior para tratar este tema y formular correctivos y soluciones en pro de mejorar, con el objeto de elevarlas al consejo de la judicatura para tratar de construir un puente entre la judicatura y las entidades, para aumentar la eficiencia de la norma y poder cumplir con los tiempos plasmados en el papel.

Los anteriores resultados me llevan a responder la pregunta de investigación que se formuló en el presente trabajo, formulada ut supra, y es que sin asomo de dudas, con la expedición de la Ley 1561 de 2012 no se lograron los resultados esperado desde el punto de vista del cumplimiento de los términos procesales para dictar sentencia, tal como se plasmó en la exposición de motivos en el Congreso, proyecto de ley número 150 de 2011 Cámara, 258 de 2011 Senado, el cual se encuentra en gaceta del congreso Nro.160 del 2012, como son: agilidad y rapidez de las sentencias.

- j- El no cumplimiento de esos propósitos radica, a juicio propio, en la descoordinación de las entidades que no está articuladas para hacer efectiva la ley. Es evidente que tal normatividad está revestida de un claro propósito de racionalizar el proceso de titulación de inmuebles de pequeña entidad económica y el saneamiento de la falsa tradición con el fin de hacer más ágil el acceso a la propiedad que, sin lugar a dudas, es el principal anhelo de la población, pero trabajando de manera descoordinada, sin apoyo tecnológico para la raja judicial, respecto de la consulta de bases de datos, ni línea directa de las oficinas de tales entidades para dar respuesta oportuna a los despachos, hace que los tiempos de respuesta atrasen considerablemente un proceso.
- k- En ese orden, se concluye entonces para este trabajo de grado, que la Ley 1561 de 2012 ha tenido un impacto negativo en el propósito para el cual fue expedida, pues los destinatarios de la misma, siguen optando por el proceso tradicional de pertenencia, hoy

con algunas modificaciones introducidas en el Código General del Proceso (ley 1564 de 2012), con el objetivo de eliminar los tiempos de respuesta de las entidades que por ley deben ser requeridas.

Bibliografía

Sentencia M. P. Eduardo Zuleta Ángel. (CSJ 20 de Mayo de 1936).

Acto Legislativo No. 01, Art.10 (Congreso de la República 1936 de Agosto de 1936).

(Corte Suprema de Justicia. - Sala de Casación Civil 10 de Octubre de 1962).

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia Nro.552 (Corte Suprema de Justicia, Sala de casación civil 17 de Mayo de 1993).

Sentencia C-074 (Corte Constitucional 1993).

Sentencia C-431 (Corte Constitucional 1994).

Artículo 26, Acuerdo No. 023 (Incora Acuerdo No. 023 - Artículo 26 1995).

Sentencia C-589 (Corte Constitucional 1995).

Expediente No. 4977 (Corte suprema de justicia, sala de casación civil. 22 de Octubre de 1997).

Sentencia C-374 (Corte Constitucional 1997).

Acto Legislativo 01 (Congreso de la República 30 de Julio de 1999).

Sentencia C-595 (Corte Constitucional 1999).

Expediente 6120 (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil 20 de Septiembre de 2000).

Sentencia T-912 (Corte Constitucional 2000).

CSJ, Sala de Casación Civil, Expediente Nro.5627 (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil 27 de febrero de 2001).

CSJ_Sala Civil, Exp. C-5591 (26 de Febrero de 2001).

Expediente 6889 (Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, 21 de Junio de 2002).

Sentencia C- 740 (Corte Constitucional 2003).

Sentencia C-153 (Corte Constitucional 2003).

Sentencia, Exp. 9647 (Corte Suprema de Justicia Sala Civil 15 de Noviembre de 2005).

Sentencia C- 189 (Corte Constitucional 2006).

Sentencia C-275, C-275 (Corte Constitucional 2006).

Expediente número 7892. (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil 21 de Junio de 2007).

Sentencia T-760 (Corte Constitucional 2007).

Falsa Tradición (Sala de Casación Civil Corte Suprema de Justicia 16 de Abril de 2008).

Sentencia 2003-00225, Exp. 2518331939912003-00225-01 (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil 15 de Abril de 2009).

Sentencia C-133 (Corte Constitucional 2009).

Sentencia T-454 (Corte Constitucional 20 de Junio de 2012).

Expediente Nro. STC1776-2016 (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, 16 de Febrero de 2016).

C.S.J. SC6267, 6267 (Corte Suprema de Justicia 16 de Mayo de 2016).

SI virtual. (2017). Recuperado el 19 de 02 de 2017, de www.sivirtual.gov.co:
<https://www.sivirtual.gov.co/memoficha-tramite/-/tramite/T8615>

Alessandri A., S. M. (2012). *Tratado de los derechos reales, Tomo II*.

Azula_Camacho, J. (2016). *Manual de derecho Procesal*. Colombia: Temis.

Bejarano Guzman, R. (2016). *Procesos declarativos, arbitrales y ejecutivos*. Bogotá: Temis.

Canosa Torrao, F. (2009). *Teoría y Práctica del Proceso de Pertenencia* (sexta ed.). Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

Corte Suprema de Justicia. (s.f.). t. LXXVI. *Gaceta Judicial*, 773.

Corte Suprema de Justicia. (s.f.). t-XXX. *Gaceta Judicial*, 72.

Devis Echandía, H. (1966). *Nociones generales del derecho procesal civil*. Madrid: Aguilar.

EL_TIEMPO. (30 de Julio de Julio 30 2016). *eltiempo.com*. Recuperado el 11 de 02 de 2017, de
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16658924>

Escobar, E. C. (2001). *Derecho Inmobiliario Registral*. Bogotá: Temis.

observatorio_de_tierras. (Julio de 2013). *observatoriodetierras.org*. Recuperado el 18 de Febrero de 2017, de <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2013/07/CARTILLA-BALDIOS.pdf>

Ruiz G., L. E. (27 de Abril de 2016). *El Espectador.com*. (E. Espectador, Productor) Recuperado el 29 de Julio de 2016, de <http://blogs.elespectador.com/con-los-pies-en-la-tierra/2016/04/27/los-baldios-segun-la-corte-suprema-de-justicia/>

Valencia Zea, A. (1994). *Derecho Civil* (Vol. II). Bogotá: Temis.

Vanguardia_liberal. (07 de febrero de 2017). *Agencia Nacional de Tierras*. Recuperado el 18 de 02 de 2017, de [www.vanguardia.com: http://www.vanguardia.com/economia/nacional/388323-60-de-los-campesinos-no-tienen-formalizada-la-tierra](http://www.vanguardia.com/economia/nacional/388323-60-de-los-campesinos-no-tienen-formalizada-la-tierra)

Velasquez Jaramillo, L. G. (2014). *Bienes*. Bogotá: Temis.

WRadio. (10 de Mayo de 2016). *W Radio.com*. Recuperado el 11 de Mayo de 2016, de <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/fallo-de-la-corte-abriria-la-puerta-para-la-adjudicacion-de-baldios/20160510/nota/3129047.aspx>