

Bogotá D.C., 2025-10-15 11:27



Al responder cite este Nro.  
202531001518131

SEÑORES

**JUZGADO PRIMERO CIVIL CIRCUITO DE VALLEDUPAR**

[csercfvpar@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:csercfvpar@cendoj.ramajudicial.gov.co)

[davidsierrayabogadosasociados@gmail.com](mailto:davidsierrayabogadosasociados@gmail.com)

Valledupar – Cesar

E. S. D.

<b>Asunto:</b>	RESPUESTA OFICIO N. 662 DEL 10 DE JUNIO DE 2025, RADICADO EN LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS CON EL N. 202562002662132 DE FECHA 24 DE JUNIO DE 2025.
<b>Proceso:</b>	PROCESO DE PERTENENCIA N. 2025-00064-00
<b>Demandante:</b>	JUAN PABLO SEGUNDO CASTRO ROMERO
<b>Inmueble objeto de estudio:</b>	PREDIO IDENTIFICADO CON EL FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA N. 190-118415

Respetado señor Juez, reciba un cordial saludo.

En atención al oficio mencionado en el asunto, mediante el cual se solicita a la Agencia Nacional de Tierras, en su calidad de máxima autoridad sobre las tierras de la Nación<sup>1</sup>, emitir un concepto respecto a la naturaleza jurídica del predio identificado previamente, de acuerdo con los criterios establecidos por la Corte Constitucional en la Regla 7 de la Sentencia de Unificación 288 del 18 de agosto de 2022, se procede a otorgar respuesta en los siguientes términos.

### **1. Definición de los terrenos baldíos de la Nación y fundamento legal para la acreditación de la propiedad privada en Colombia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 de la Constitución Política, el “*territorio con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación*”.

A su vez, el Código Civil, estableció en su artículo 674 “(...) *Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República (...)*”, clasificándolos en bienes de uso público y bienes fiscales, definiendo a los baldíos en el artículo 675 “(...) *todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño.(...)*”, estableciendo de ésta manera la presunción del carácter de baldías de las tierras respecto de las cuales no sea posible demostrar la existencia de dominio privado<sup>2</sup>.

Así la cosas, los predios con o sin cédula catastral que carecen de folio de matrícula inmobiliaria, antecedente registral, titulares de derechos real de dominio inscritos o

<sup>1</sup> Artículo 3 Decreto 2363 de 2015

<sup>2</sup> Sentencia de Unificación 288 de fecha 18 de agosto de 2022

aquellos que, teniendo un folio de matrícula inmobiliaria, no constituyeron derecho real de dominio sobre la misma, se presumen baldíos.

Por su parte, el artículo 48 de la ley 160 de 1994, dispone taxativamente, que para acreditar y constituir legalmente la propiedad en Colombia sobre inmuebles rurales que se ubican en el territorio Nacional, se requiere como prueba el *“título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria”*.

De esta manera, se puede colegir que la propiedad privada se demuestra mediante la exhibición que cualquiera de los siguientes documentos:

- **Título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal**, entendiéndose que el Estado, a través de las diferentes disposiciones sobre adjudicación de terrenos baldíos, se ha desprendido de su propiedad, en favor de las personas que acreditan los respectivos requisitos de ley, a través de pronunciamientos que se han denominado "Resolución de Adjudicación", o de igual forma los Títulos de Naturaleza Colonial o Republicana.
- **Títulos debidamente inscritos, otorgados con anterioridad al cinco (5) de agosto de 1974, en los que consten tradiciones de dominio por un término no inferior a aquel señalado para la prescripción extraordinaria**, aclarando que la expresión "títulos", hace referencia a escrituras públicas y por tal motivo i.) Los mismos deben ser inscritos estrictamente conforme a la normativa registral, ii.) Deben ser anteriores a la Ley 160 de 1994, iii.) Sobre aquellos deben existir negocios jurídicos que transfieran el dominio y, iv.) Que los títulos den cuenta de tradiciones de dominio anteriores al 5 de agosto de 1974, teniendo en cuenta que para la fecha de expedición de la Ley 160 de 1994 el término de la prescripción extraordinaria era de 20 años.

En relación con la segunda manera de probar la propiedad privada, se indica que no acreditan propiedad privada, por ejemplo, la venta de cosa ajena, la transferencia de derecho incompleto sin antecedente registral, la protocolización de documento privado de venta de derechos de propiedad y/o posesión (ejemplo carta venta) y la protocolización de declaraciones de terceros ante Juzgados o Notarías sobre información de dominio y/o posesión, hipótesis que corresponden a las denominadas falsas tradiciones, a que se refiere la descripción 06 del parágrafo 3 del artículo 8 de la Ley 1579 de 2012, por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.

Tales actos no tienen la eficacia de transmitir el dominio de derechos reales como es el correspondiente a la propiedad, así dichos actos o contratos que se encuentran inscritos en los correspondientes folios de matrícula inmobiliaria. Es conveniente indicar que antes de expedirse el anterior Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos (Decreto 1250 de 1970) se permitía, al igual que ahora, este tipo de inscripciones; sin embargo las mismas se calificaban sin tener en cuenta el término de la falsa tradición, pues esta figura se crea precisamente a partir del Decreto 1250 de 1970, por tanto, es claro que en uno u otro caso estas inscripciones o mejor a este tipo de documentos no se les puede otorgar la misma connotación de actos constitutivos de transferencia de dominio o de propiedad de un bien inmueble.

Contextualizado lo anterior, la Subdirección de Seguridad Jurídica pone de presente que el concepto en torno a la naturaleza jurídica desde el punto de vista de la propiedad que emite la Agencia Nacional de Tierras, queda sujeto a la verificación de la información recolectada respecto del predio en estudio y de la información consultada en la Ventanilla Única de Registro (VUR)<sup>3</sup> en atención a los objetivos del registro de la propiedad inmueble<sup>4</sup> y a la finalidad del Folio de Matrícula<sup>5</sup>, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y el Acuerdo 009 del 22 de febrero de 2024<sup>6</sup> “(...) *Por el cual se adoptan los lineamientos generales respecto a la aplicación del artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y de las reglas de decisión de que trata la Sentencia SU-288 de 2022 dentro del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Reforma Rural Integral* (...)”.

## 2. Del estudio de la naturaleza jurídica del predio objeto de solicitud

El inmueble objeto del proceso de pertenencia y conforme con la consulta efectuada en la Ventanilla Única de Registro de la Superintendencia de Notariado y Registro, presenta las siguientes características:

<b>Folio de matrícula inmobiliaria No.</b>	190-118415
<b>Folio matriz</b>	190-113568      190-33363
<b>Dirección o nombre del inmueble</b>	NO REGISTRA
<b>Municipio</b>	VALLEDUPAR
<b>Departamento</b>	CESAR
<b>Número predial nacional</b>	000100031884000
<b>Tipo de predio</b>	RURAL

De acuerdo con la consulta agotada, se aprecia que el folio objeto de estudio, se aprecia que se encuentra asociado a un inmueble rural, el cual registra la matrícula matriz 190-113568, el cual a su vez reporta la matriz 190-33363, en lo que respecta a la naturaleza jurídica del predio objeto de estudio, se evidencia en la anotación Nro. 1 de la matrícula matriz 190-33363, siendo esta la más antigua, el registro de la sentencia SN del 17-09-1968 Juzgado Promiscuo del Circuito de Valledupar, con especificación 180 (prescripción) y registrada el 10 de diciembre de 1968.

<sup>3</sup> Modelo de simplificación de trámites de registro, liderado por la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) que articula las diferentes entidades facilitando el registro inmobiliario y garantizando seguridad jurídica al ciudadano y las entidades que lo integran.

<sup>4</sup> Ley 1579 de 2012 - Artículo 2o. OBJETIVOS. El registro de la propiedad inmueble tiene como objetivos básicos los siguientes:

a) Servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos de conformidad con el artículo 756 del Código Civil;

b) Dar publicidad a los instrumentos públicos que trasladen, transmitan, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces;

c) Revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción.

<sup>5</sup> Ley 1579 de 2012 - Artículo 49. FINALIDAD DEL FOLIO DE MATRÍCULA. 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.

<sup>6</sup> Expedido por el Consejo Superior de Ordenamiento o del Suelo Rural.

Por lo anterior, fue menester el estudio del asiento registral de la sentencia SN del 17-09-1968 proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Valledupar, por lo cual, del análisis de esta, se halló:

*(...) Dte: Rafael Eduardo Daza: (...) El día 17 de septiembre de 1968, se dictó sentencia de prescripción sobre el predio, el 2 de octubre se dictó auto quedando en firme la ejecutoria de la sentencia y el 26 de noviembre se envió, a la registraduría de instrumentos públicos para su registro. (...) finca villa alix (...)*

Sin que se evidencien más antecedentes registrales del predio objeto de consulta que permitan acreditar propiedad privada de conformidad con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994.

Respecto del alcance de la mencionada sentencia, se evidencia que efectivamente no menciona o indica que exista un título traslativo de dominio que cumpla con una de las dos formas establecidas en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, para acreditar propiedad privada, es decir: “ **ii) los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.**”, además de lo consignado en el texto de la escritura, lo manifestado por el poseedor, no se encuentra registro del título anterior emanado de algún dueño primigenio que fuese adquirido el predio, y que de origen a la cadena traslativa, como tampoco figura fecha alguna de inscripciones o información adicional que nos permita seguir verificando la cadena traslativa de dominio del predio objeto de estudio.

En este orden de ideas, al contrastar las observaciones del registro de propiedad se encuentra que, los actos realizados como poseedor, como antecedente registral, no se constituyen en un modo de transmitir el derecho de dominio de los tipificados en el artículo 673 del Código Civil, que por regla general son los que transfieren el dominio completo o pleno. Contrario sensu, existe lo que se ha denominado como un dominio incompleto, el cual se presenta en los casos de la falsa tradición y la posesión inscrita.

Dentro de este concepto de dominio incompleto existen varios actos que desarrollan el fenómeno de la falsa tradición, de los cuales se recalcan la compraventa de derechos y acciones, adjudicación en sucesión ilíquida (partición amigable); mejoras, posesión, enajenación de cuerpo cierto teniendo solo derechos de cuota, venta de cosa ajena, remate de derechos y acciones, entre otros.

Por lo anterior, se constata que el fenómeno de la posesión ejercida por el demandante en calidad de parte en la sentencia, se encuentra inmerso en uno de los actos citados anteriormente. Además, no se deslumbran instrumentos públicos (escrituras, sentencias o títulos originarios) que contengan negocios o actos jurídicos más antiguos y que permitan aportar elementos de juicio al estudio de títulos realizado.

En consecuencia, se evidencia que NO está demostrada la propiedad en cabeza de un particular o entidad pública sobre el predio en cuestión, por lo cual **se establece que el predio identificado con el FMI 146-42201 es un inmueble rural baldío, el cual solo puede ser adjudicado por la Agencia Nacional de Tierras a través de Resolución (Título Originario).**

Respecto del alcance de los efectos de la sentencia de pertenencia proferida en **Juzgado Promiscuo del Circuito de Valledupar**, la Subdirección de Seguridad Jurídica expone unas consideraciones de orden constitucional y legal, bajo el marco de la línea de “concepto” establecida en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, por el cual no se consideraría título traslativo de dominio.

Bajo la reflexión preliminar, se parte de un hecho relevante y es la fecha en que fue proferida la sentencia de declaración de pertenencia citada, para el año 1948 se encontraba en vigencia como marco normativo la Ley 110 de 1912 en su artículo 44, la Ley 200 de 1936 en sus artículos 1 y 2, La Constitución Política de 1886; todas las normas citadas indicaban de forma clara que se consideraba un bien baldío, el tratamiento especial para su proceso de adjudicación, quien y como se establece el procedimiento para la adjudicación, los requisitos y condiciones, la forma como se acredita propiedad privada sobre predios rurales que no sean considerados baldíos y si era procedente adquirir por prescripción adquisitiva de dominio esta clase de bienes.

Es pertinente resaltar que, al revisar el contenido de la sentencia de pertenencia allegada, en ninguno de sus apartes menciona al Ministerio de Agricultura, Ministerio de Guerra u otra entidad, quienes para la fecha de los hechos tenían la facultad de realizar procesos de adjudicación de baldíos, haber expedido alguna resolución de adjudicación sobre el determinado predio, como tampoco que se le haya solicitado dar concepto sobre la naturaleza jurídica del mismo, y menos que se hubiese presentado un título de origen privado o expedido por el estado, para acreditar la propiedad privada del predio, tal y como lo establecía el artículo 3 de la Ley 200 de 1936, que a su tenor indica:

**ARTÍCULO 3°.-** *Acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, y en consecuencia desvirtúan la presunción consagrada en el Artículo anterior, fuera del título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria. Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos inscritos, otorgados entre particulares con anterioridad a la presente ley, no es aplicable respecto de terrenos que no sean adjudicables, estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público.*

Así mismo, aunque no estuviera reglado en la Ley 105 de 1931 antiguo Código Judicial, en el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil anterior estatuto procesal, como si lo está hoy en el artículo 375 del C.G.P en su numeral 6, los jueces de conocimiento en procesos ordinarios hoy denominados declarativos omitían decretar de oficio practicar pruebas con el fin de esclarecer efectivamente la naturaleza jurídica del inmueble y determinar el modo de adquirir el dominio, ya fuera por prescripción adquisitiva, o por adjudicación de título traslativo de dominio otorgado por la entidad que en su momento tuviese tal facultad, posteriormente INCORA-INCODER, HOY AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.

A su vez, La Corte Constitucional, en la Sentencia T-488 del 2014, advirtió que cuando se solicite la prescripción adquisitiva de bien inmueble rural contra personas indeterminadas o no obre antecedente registral, según las reglas establecidas legalmente, deberá presumirse la condición de baldío, y, por ende, tendrá que hacerse parte a la hoy ANT, para que concrete el derecho de defensa del posible predio baldío.

Dado que, el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 160 de 1994<sup>7</sup> dispone que la propiedad privada sobre la extensión territorial respectiva se prueba de dos maneras:” *i) El título originario que no haya perdido vigencia, esto es, el acto mediante el cual el Estado se desprende del dominio en favor de los particulares, o ii) la cadena de transferencias del derecho del dominio, en los términos que se refieren en el artículo, es decir, anteriores a 1974.* “disposición fidedigna del artículo 3 de la Ley 200 de 1936, citada anteriormente.

Estas circunstancias son consideradas a la luz de las Sentencias T-488 de 2014 y SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional, como defectos facticos, pues en la gran mayoría de decisiones judiciales que declararon pertenencias antes de la expedición de la Ley 160 de 1994, de forma posterior, y hasta la Sentencia T 488 de 2014, en su gran mayoría se desconocía una realidad probatoria, es decir, que existiendo en los procesos certificados de las oficinas de instrumentos públicos donde no se indicaban personas titulares de derechos reales sobre los bienes inmuebles objeto de litigio y que los procesos fueran dirigidos contra personas indeterminadas, surgían indicios suficientes para pensarse que el bien objeto del proceso era un bien baldío y por tanto imprescriptible.

Aunado a lo anterior, y respecto de si la sentencia de declaración de pertenencia es un título que, de origen a la existencia de un derecho real, es pertinente citar lo manifestado por el Consejo de Estado, en sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, Magistrada Ponente MARIA ADRIANA MARIN, de fecha 21 de noviembre de 2022, con radicado número: 110010326000201300002-00 (45919) en donde nos indica:

*“ Es verdad que el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 señaló que la acreditación de la propiedad privada sobre terrenos rurales también podía demostrarse con “los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de [dicha] Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria”; sin embargo, en esa categoría no figuran las sentencia de pertenencia, por no constituir éstas títulos de tradición del dominio de un titular a otro. Al lado de ello, es igualmente cierto que, en el régimen anterior a ese estatuto, e incluso antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, el ordenamiento ya señalaba que eran terrenos baldíos aquellos carentes de otro dueño, que los mismos pertenecían al Estado y que no podía adquirirse la propiedad privada sobre ellos mediante prescripción.”*

7 (...) A partir de la vigencia de la presente Ley, para acreditar propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, se requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria. Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos debidamente inscritos con anterioridad a la presente Ley, no es aplicable respecto de terrenos no adjudicables, o que estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público (...).

*[...], lo que implica que las normas constitucionales y legales anteriores ya tenían fijadas dichas reglas respecto de los baldíos -especialmente su carácter imprescriptible-, reglas que no podían, por tanto, ser desconocidas por ningún juez de la República. En todo caso, la situación jurídica del predio rural [...] debía ser examinada por el Incoder a la luz del nuevo ordenamiento, es decir, los parámetros dictados en la Carta de 1991 y en la Ley 160 de 1994, que se reitera, estableció que la propiedad sobre tierras baldías sólo podía adquirirse mediante la adjudicación a cargo de la autoridad agraria competente, y no por prescripción [...]. Como también ha dicho la Corte Constitucional, “los baldíos son bienes inenajenables, esto es, que están fuera del comercio y pertenecen a la Nación, quien los conserva para su posterior adjudicación, y tan solo cuando ésta se realice, obtendrá el adjudicatario su título de propiedad” [Sentencia T- 488 de 2014], lo que excluye de plano la posibilidad de aducir el dominio privado con fundamento en sentencias civiles de pertenencia por prescripción adquisitiva [...], de modo que la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Muzo el 29 de septiembre de 1967 no podía prevalecer sobre las normas que regulaban la situación de los terrenos baldíos, tanto en la época de dicho fallo como en la fecha de expedición de los actos acusados.» -*

Todos los argumentos expuestos en relación con los defectos facticos y sustantivos descritos en párrafos anteriores son recogidos en el reciente pronunciamiento efectuado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-288 de 2022, Magistrado Ponente Antonio José Lizarazo, de manera específica en las reglas de decisión para las sentencias de pertenencia proferidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994 y hasta el momento en que se profiere la sentencia de unificación, en especial en la regla 9 que nos indica:

*“Las sentencias de declaración de pertenencia proferidas en vigencia de la Ley 160 de 1994 sobre predios rurales cuya naturaleza privada no hubiere sido acreditada de conformidad con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, no son oponibles al Estado. Por consiguiente, la ANT deberá priorizar la recuperación de las tierras baldías obtenidas (i) verificando el cumplimiento los requisitos objetivos y subjetivos para su adjudicación, (ii) sobre enormes extensiones de tierra en términos absolutos, o (iii) sobre extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país, en uno o varios procesos o mediante cualquier otro mecanismo contrario a la destinación de los baldíos. “*

Bajo las anteriores consideraciones, la Subdirección de Seguridad Jurídica no podría validar a ninguna persona como titular de derechos reales, tal y como se explicó en párrafos anteriores, y menos dar tratamiento de propiedad privada a los actos de posesión, circunstancia que iría en contravía del contexto legal en que la Agencia Nacional de Tierras realiza la labor de conceptuar sobre la naturaleza jurídica de bienes inmuebles que se pretendan adquirir por procesos declarativos de pertenencia, aplicando la formula transaccional establecida en el numeral 1 del artículo 48 de la Ley 160 de 1994, el artículo 675 del Código Civil, y las Sentencias T-488 de 2014 y SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional, disposiciones ajustadas a la normatividad vigente.



A partir del estudio agotado por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica es dable concluir que, respecto del inmueble identificado con el FMI No. **190-118415**, no se determinó la presencia de un título originario expedido por el Estado en los términos del numeral 1 del artículo 48 de la Ley 160 de 1994, ni la existencia de cadenas traslaticias de dominio debidamente inscritas antes del 5 de agosto de 1974, que permitan acreditar la propiedad privada del inmueble a través de la denominada fórmula transaccional, por tanto, corresponde a un inmueble **BALDÍO DE LA NACIÓN**.

### 3. Consideraciones complementarias frente al predio objeto de requerimiento judicial

Se informa que, consultado en el Sistema de Información de Tierras de la Agencia Nacional de Tierras, el inmueble de interés NO está registrado en las bases de datos, respecto a los Procesos Administrativos Agrarios (clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio y recuperación de baldíos), aportándose el certificado expedido por la Subdirección de Sistemas de Información de Tierras de la Nación.

Finalmente, considerando la naturaleza jurídica baldía del inmueble objeto de demanda y conforme con los postulados contemplados en la Regla de Decisión No. 8 de la Sentencia de Unificación 288 de 2022, se solicita respetuosamente al despacho judicial declarar la terminación anticipada del proceso judicial de la referencia y comunicar dicha decisión a la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, atendiendo a la función de representación judicial asignada por el artículo 18 del Decreto Ley 2363 de 2015.

Sin otro particular, se agradece la atención prestada.



**JULIÁN YESID BALLEEN REINA**  
**Subdirector de Seguridad Jurídica**

**Elaboró:** Monica Espinosa- Abogada Contratista SSJ

**Revisó:** Cristian Javier Jaramillo Padilla – Abogado Contratista ANT

**Anexos:** Consulta al VUR e insumos registrales.