

Bogotá,  
DIG OAJ

Doctor  
**FABIO VILLAMIZAR DURÁN**  
Director Territorial Andes Nororientales  
Avenida Quebrada Seca No 30-12  
Bucaramanga, Santander.

Asunto: Su oficio No.0609 del 29 de marzo de 2012

Apreciado Fabio:

Conforme a sus inquietudes planteadas, me permito dar respuesta a cada una de ellas de la siguiente manera:

**A LA PREGUNTA: ¿Cómo debe proceder jurídicamente la Entidad en casos donde hay una sentencia que declara la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio con posterioridad a la afectación por causa de categorías ambientales y que se encuentra debidamente registrada en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios rurales ubicados al interior del área?**

En primer término, es necesario hacer un esbozo sucinto de las situaciones en las que se pueden encontrar algunas de las categorías de bienes inmuebles en el territorio Nacional.

En el territorio colombiano los bienes inmuebles que pueden ser objeto de adquisición por medio de la prescripción adquisitiva de dominio (ordinaria y/o extraordinaria) son los denominados **vacantes**, que acorde con nuestra legislación, se estiman como tales, aquellos inmuebles que se encuentran dentro del territorio respectivo a cargo de la nación sin dueño aparente o conocido, o que habiendo sido de propiedad particular, carecen de dueño aparente o conocido.

Por su parte existen también los bienes baldíos cuya palabra significa vano e inútil y se aplica al terreno que no se labra ni esta adhesionado<sup>2</sup>. Son terrenos baldíos aquellos que se encuentran dentro de los límites del territorio nacional y que pertenecen al estado por carecer de otro dueño,<sup>3</sup> situación esta reiterada por la Constitución Política en sus artículos 63, 102 y 150-18, es decir que los bienes baldíos pertenecen a la nación, son bienes de ella y deben ser considerados como de propiedad Nacional, los cuales pueden ser adjudicados a los particulares, así pues, acorde con el anterior marco legal y constitucional es indiscutible que el dominio de los baldíos está radicado en cabeza de la nación.

A la luz de las disposiciones analizadas, los baldíos tienen una naturaleza que otorga a la Nación el ejercicio del dominio sobre ellos. Pero la Nación no ejerce un dominio que corresponda a la institución de la propiedad tal como está configurada en el derecho privado, en primer lugar, porque el Estado no tiene respecto de los baldíos

<sup>1</sup> Artículo 607 Código Civil

<sup>2</sup> Régimen de Baldíos Pag 35-Jose María Martínez de Aparicio- Ediciones Doctrina y Ley Ltda

<sup>3</sup> Artículo 675 CC



Libertad y Orden  
Ministerio de Ambiente  
y Desarrollo Sostenible  
República de Colombia



PARQUES NACIONALES  
NATURALES DE COLOMBIA  
**50 años**

Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Jurídica

todos los atributos que conlleva el ejercicio de la propiedad privada, ya que son bienes sujetos a una destinación específica: ser ocupados por los particulares y adjudicados a ellos en cuanto cumplan ciertos requisitos de orden legal y en segundo lugar, **porque la figura de la prescripción no procede contra los bienes baldíos, por establecerlo así la ley y porque la usucapión procede contra el propietario descuidado que por abandono del predio permite la intromisión de otros, pero nunca contra la nación en el sentido más amplio de su soberanía.** (Resaltado fuera del texto).

Queda aclarado de esta manera que la prescripción adquisitiva de dominio (extraordinaria, ordinaria y agraria) **no procede contra los bienes inmuebles de naturaleza baldía**, al tenor de lo dispuesto por el artículo 54 de la ley 110 de 1912<sup>4</sup> corroborado por los artículos 407 del CPC<sup>5</sup> y 65 de la ley 160 de 1994.

Ahora bien, para el caso de Parques Nacionales y/o baldíos reservados de la nación, recuérdese que la propiedad de la tierra en Parques Nacionales Naturales para efectos de cualquier reconocimiento sobre este derecho, está supeditada a las presunciones de la Ley 200 de 1936 o Ley 160 de 1994, según el área protegida se haya creado en vigencia de uno u otro régimen de tierras. Recuérdese además que las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se presumen baldíos reservados de la Nación, esto es destinados exclusivamente para la Nación, en tanto no se demuestre ese dominio particular, por lo que existe una inversión de la carga de la prueba a favor del Estado.

Se insiste que esa presunción legal a favor del Estado frente a las áreas del Sistema, admite prueba en contrario cuando esos terrenos han sido explotados económicamente por el particular quien puede alegar derechos de dueño, de modo que es a él a quien le corresponde desvirtuar esa propiedad de la Nación.

Es por ello que nuestra Constitución Política<sup>6</sup> estableció para este tipo de áreas una garantía especial de protección, pues se les otorga las mismas prerrogativas de los bienes de uso público, esto es, inalienables, imprescriptibles e inembargables.

**De esta manera, la única prueba para desvirtuar la presunción de baldíos a favor del Estado, es con el justo título originario del Estado, incluyendo los títulos traslaticios de dominio otorgados con anterioridad al 11 de octubre de 1821 y conforme a la legislación española**, entendidos estos como aquel que es originalmente otorgado por el Estado, es decir adjudicación por parte del INCORA, hoy INCODER, materializada en un acto administrativo realizada antes de la declaración del área protegida, lo que en el caso planteado claramente no se da (resaltado nuestro).

Así pues se recalca, que ni siquiera las mismas sentencias de pertenencia a través de las cuales los jueces desconocen el régimen de tierras y declararan la prescripción de los bienes baldíos a favor del particular, constituyen justo título y por lo tanto no son oponibles ante Parques Nacionales ni se consideran a la luz del análisis normativo un justo título para determinar propiedad, por lo que, le corresponderá entonces al particular demostrar que en efecto el bien inmueble era vacante y por consiguiente objeto de prescripción adquisitiva de dominio.

<sup>4</sup> Por la cual se sustituyen el Código Fiscal y las leyes que lo adicionan y reforman.

<sup>5</sup> Artículo modificado por el artículo 1, numeral 210 del Decreto 2282 de 1989.

<sup>6</sup> Artículo 63 Constitución Política de 1991 "Los bienes de uso público, los parques nacionales naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables"





Libertad y Orden  
**Ministerio de Ambiente  
 y Desarrollo Sostenible**  
 República de Colombia



PARQUES NACIONALES  
 NATURALES DE COLOMBIA  
**50 años**

Parques Nacionales Naturales de Colombia  
 Oficina Jurídica

En tal sentido, el Consejo de Estado manifestó<sup>7</sup>:

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

Y recalca:

*"La posesión de los bienes baldíos no puede llevar a la prescripción adquisitiva de dominio, a la luz de las normas del derecho civil, y que las sentencias, así obtenidas, en favor de particulares, no son oponibles a la Nación, quien continúa siendo la titular del derecho de dominio de dichos bienes".*

*"La posesión de los inmuebles rurales, puede conducir a obtener la adjudicación de los mismos, que obra como el modo de transmisión de propiedad, en favor de los particulares, siempre que dicha posesión se acomode a los lineamientos y a las exigencias de la ley agraria".*

Ahora bien y en el caso de que en el estudio de la tradición de los predios ubicados al interior de las áreas protegidas se encuentre que estos se han adquirido mediante una sentencia que declara la pertenencia, es necesario acudir ante INCODER como entidad administradora de los bienes baldíos nacionales para que de inicio a los procesos de clarificación y/o recuperación de estos y así lograr establecer la situación real de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, con el fin de determinar si han salido o no del dominio del Estado.

Acorde con lo anterior se responde a su siguiente inquietud si: **¿La sentencia que declara la pertenencia de un bien constituye título suficiente para considerar que el particular a quien favorece dicha sentencia adquirió el derecho real de dominio y propiedad sobre el bien y por lo tanto el proceder de la Entidad es el agotamiento del procedimiento de compra por negociación directa?**

No, la sentencia que declara la pertenencia de un bien NO constituye justo título oponible a Parques Nacionales, por lo tanto se deberá solicitar al INCODER<sup>8</sup> se inicie un proceso de clarificación del bien objeto de prescripción, y en caso de determinarse que es un bien baldío se procederá a la recuperación de este por parte de la misma entidad.

Cordialmente,

**CONSTANZA ATUESTA CEPEDA**  
 Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Proyectó: Mónica María Rodríguez Arias – Abogada OAI  
 Revisó: Constanza Atuesta Jefe Oficina Asesora Jurídica

<sup>7</sup> En este punto la Sala, reitera la orientación jurisprudencial, en este mismo sentido, planteada en la sentencia del día 6 de abril de 1995, actor: Víctor Prieto Sánchez. Magistrado ponente: doctor Juan de Dios Montes Hernández, Exp. 7838- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

<sup>8</sup> Por su parte la Ley 160 de 1994 en su artículo 48 señala: De conformidad y para efectos de lo establecido en los numerales 14, 15 y 16 del artículo 12 de la presente Ley, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, previa obtención de la información necesaria, adelantará los procedimientos tendientes a: 1. Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, con el fin de determinar si han salido

