

T E S I S

PARA OPTAR AL TITULO

D E

DOCTOR EN DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

SOBRE EL TEMA

"BALDIOS NACIONALES"

DIRECTOR DE TESIS

DOCTOR

LUIS ALFREDO FAJARDO ARTURO

ALUMNO

LUIS GONZALO MUÑOZ IZQUIERDO

Facultad de derecho y C.Sociales

Universidad de Nariño.

1974

AN
+
333.1
M968
Ej. 1

"LA FACULTAD NO SE HACE RESPONSABLE
DE LAS OPINIONES EMITIDAS EN LA TE-
SIS, LAS CUALES DEBEN CONSIDERARSE--
COMO PROPIAS DE SU AUTOR".

(Art.70 del Reglamen
to Interno de la Fa
cultad).

UNIVERSIDAD DE NARIÑO	
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS	
PASTO - COLOMBIA	
No.	19407
Valor	\$ 700.00
Fecha	2-10-76
Fact.	Prestado
Libreria	autor
Et.	1
Vol.	
Don.	X
Canje	
Cmop.	

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS

INDICE

TemaBALDIOS NACIONALES

Prólogo.....Reseña histórica de la función social de la
tierra en América.

Pag.

TITULO - I -

Capítulo -I-

Bienes que se reputan del Estado

Bienes de uso público

Bienes fiscales

Bienes adjudicables

Capítulo -II-

Tierras baldías

Presunción de baldíos

No son baldíos los predios urbanos

Qué es predio urbano

No son baldíos los predios rurales explotados económicamente

Son baldíos los predios rurales no explotados económicamente

Jurisprudencia de la Corte Suprema

Capítulo -III-

Administración de bienes baldíos

El Incora como administrador

Jurisprudencia de la Corte Suprema

Funciones del Incora sobre baldíos

TITULO - II -

Capítulo -I-

Sujetos con derecho a adjudicación

Adjudicación a personas naturales

Capacidad legal

Explotación del predio

Prohibiciones

Capítulo -II-

Adjudicaciones por excepción

Adjudicaciones a Entidades de Derecho Público

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA

	Pag
Adjudicaciones a Entidades Colectivas o Limitadas	22
Adjudicaciones en beneficio de la Economía Nacional	23
Adjudicaciones a Cooperativas	26

Capítulo -III-

Superficies adjudicables	27
Adjudicaciones superiores a 450 hectáreas	27
Adjudicaciones de superficies explotadas antes de 1961	28
Superficies adjudicables en beneficio de la Economía Nacional	29
Zonas adjudicables hasta 3.000 hectáreas	29
Zonas adjudicables hasta 1.000 hectáreas	30
Adjudicaciones inferiores a 450 hectáreas	30
Límite menor de superficies adjudicables	32

TITULO - III -

Capítulo -I-

Baldíos que no pueden adjudicarse	36
Baldíos indígenas	37
Competencia de Incora en baldíos indígenas	38

Capítulo -II-

Reservas Nacionales	40
Reservas establecidas por la ley	43
Competencia del Incora para constituir reservas	41

TITULO -IV-

Capítulo -I-

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA ADJUDICAR	46
Competencia del Incora para tramitar	46
Etapas de publicidad	47
Etapas probatoria	48
Etapas de decisión	48

Capítulo -II-

Solicitud de adjudicación por personas naturales	49
Solicitud de adjudicación por Entidades de Derecho Público	50
Admisión de la solicitud	50
Notificaciones para etapa probatoria	51
Inspección ocular	51

	Pag
Dictamen pericial	52
Capítulo -III-	
Oposiciones, trámite, decisión de las mismas	52
Resolución de adjudicación	53
Notificación, publicación y registro	53
Nullidades, recursos, condición resolutoria	53- 54
Conclusiones	55- 60
Bibliografía	

ENSEÑA HISTORICA DE LA FUNCION SOCIAL DE LA TIERRA EN AMERICA.

En el transcurso de los siglos, la tierra ha sido considerada factor primordial en la organización de los estados. Constituye su elemento jurídico de existencia, la base material de su soberanía y desarrollo, como también, la función alimentaria de su núcleo humano.

Desde el aspecto sociológico, el hombre y la tierra aparecen unificados en su misión de crear, abastecer y enriquecer la economía de los pueblos, desplegando para ello, mejores metas productivas, mayores posibilidades de bienestar social y engrandecimiento cultural.

No obstante la industrialización de los países, seguirá dedicándose gran parte de la investigación científica, al adecuado laboreo del agro para obtener un máximo rendimiento de cultivos, en un mínimo de extensión territorial. Pues, así, lo exige el avance demográfico desproporcionado y la disminución progresiva de las tierras.

Si en viejas épocas se calificó la tierra como base de poderío y despotismo personal, amparado por legislaciones individualistas manchesterianas, hoy, las condiciones sociales han permitido, que la tierra tenga un valor funcional de producción y exigencia comunal - que obliga a reevaluar las viejas teorías estatales, por nuevas concepciones donde el estado legisla hacia una sociedad igualitaria y de conjunto, y no de intereses creados unipersonalmente en perjuicio del pueblo.

Es verdad que la función social de la tierra, en la historia del hombre, ha estado sujeta a la ingerencia de los sistemas políticos y factores de índole diverso, que entrañan y conforman la hegemonía de los estados.

Entre esas influencias podríamos citar: la filosofía ideológica que define y persigue el respectivo gobierno, la extensión territorial armonizada a su demografía, las condiciones de situación en el globo terrestre, el grado de fertilidad de los suelos, la calidad de instrumentos de trabajo agrícola, los principios étnicos y religiosos imperantes en las masas etc.

Así, al estudiar la propiedad en los países americanos en base a su extensión territorial, exuberante riqueza productiva, explo-

-ción demográfica y problemas de índole socio-económico, encontramos que el repartimiento de la tierra, ha ido descendiendo a un minifundio cada vez mas acentuado y en concepto individualista de la propiedad ha sido suplantado por el de la función social de la tierra.

No podemos desconocer que Colombia es un país agropecuario, el noventa por ciento de sus divisas son engendradas en la exportación de sus productos, exhibe mas de las dos terceras partes de su territorio como incultas, pero contrasta profundamente con el sentido de equidad provechosa de la tierra, pues, la casi totalidad de las zonas cultivadas de un quince por ciento de la población total, al contraste que gente sin una milésima de superficie territorial, se ahoga entre la miseria y la inactividad por falta de un puñado de tierra para explotar.

La tierra en América siempre ha desempeñado un aspecto primordial en sus diferentes épocas y gobiernos como lo veremos en el estudio siguiente.

Epoca Precolombina.

El periodo anterior al descubrimiento americano, se le ha denominado "Epoca Precolombina". Su duración se pierde en la noche de los siglos. Su gobierno monárquico fueron verdaderos imperios de administración y leyes definidas. Su fin era aprovechar el valor funcional de la tierra y estructurar una organización agraria que aún hoy, es fuente de consulta y admiración.

Imperio Inca.

El imperio Inca, o sea la gran nación de lengua quechua, abarcaba los territorios que hoy ocupan Perú, Ecuador, el sur de Colombia, la mitad de Chile y el noroeste Argentino.

Su sistema de gobierno tenía como cabeza al Inca, que se consideraba descendiente del sol, y representaba el poder humano y divino.

La agricultura era la base de su organización social. El grupo de familias que formaban una aldea constituían un "Ayllu", al cual se le asignaba una porción de tierra según sus miembros. Cuando un indio se casaba recibía un "Topi" o sea una superficie de tierra igual a 2.600 varas cuadradas, que se consideraba suficiente para alimentar un matrimonio. Por cada hijo varón que tuviese recibía un topi más y por cada hija medio topi. Al morir el trabajador podía transmitir a sus herederos sus bienes muebles, pero la tierra volvía al ayllu para que

-el imperio la repartiara de nuevo.

División de sus tierras.

El territorio agrícola estaba dividido en cuatro partes: una para el sol, otra para el Inca, la tercera de los guerreros y al última de la comunidad.

Los frutos de la tierra del sol se destinaban al culto divino y a los sacerdotes. Los de la tierra del Inca, al sostenimiento del Emperador y el "estado. Las tierras de la colectividad se parcelaban y repartían entre los Ayllus.

Colectivamente se cultivaban las tierras pertenecientes al sol, al Inca y a los guerreros, como también las de los enfermos, de los ancianos, de las viudas y de los huérfanos. Existía un gran sentido de solidaridad comunal.

Como se vé, en su organización agraria, cada familia disponía de la tierra necesaria para sufragar sus necesidades, sin ser propietario de ella. Solamente el usufructo era suyo.

Imperios Asteca y Maya.

Los astecas habitaban la parte central de México, en tanto que los Mayas la península de Yucatán, parte de Guatemala, el Salvador y Honduras.

Estos territorios tenían como cabeza de gobierno un emperador, el cual era elegido por cuatro dignatarios escogidos por el Gran Consejo, corporación administrativa y judicial del reino.

Entre los astecas la familia se denominaba "Calpulli". Y 20 calpullis componían una tribu. A cada familia se le asignaba tierras según sus necesidades. Esas tierras eran bien hereditario pero no se podían vender.

Distribución de tierras Astecas.

Existían tres tipos de propiedad. La tierra comunal o calpulalli que se asignaba a cada familia, para que la cultiven y usufructuen, sin poder disponer de ellas aunque el derecho a usarlas era hereditario y únicamente se perdía por dejar de cultivar la tierra, sin causa justificada por más de dos años. Las tierras públicas trabajadas por la casta inferior, cuyo producto se utilizaba para mantener la familia real, los funcionarios del gobierno, los sacerdotes y los guerreros. Y las -

tierras que se explotaban comunamente y cuyo producto se utilizaba para pagar tributos y sufragar gastos de carácter general.

Distribución de tierras entre los Mayas.

Los Mayas poseían una organización agraria, de distribución de la tierra muy similar a la de los aztecas. La propiedad individual no existía entre ellos. Las tierras eran propiedad del rey, como suprema autoridad del estado, el usufructo era familiar y hereditario.

Imperio Chibcha.

Llámanse chibchas, al conjunto de pueblos indígenas que, disgregados en varias tribus, habitaron desde el norte del Ecuador hasta Centro América. Por esa razón de posesión geográfica, algunos historiadores los consideran como una derivación del imperio incaico.

Poseían un gobierno monárquico precedido por un soberano llamado cacique. Existían en el reino dos clases sociales. La clase alta comprendida por los caciques, los jeques o sacerdotes y los jefes guerreros. La clase popular la constituían el resto de súbditos encargados de trabajar la tierra y el pago de impuestos para sostener el imperio.

Distribución de tierras chibchas.

En la organización agraria chibcha, se hallaba establecida la propiedad privada. Los bienes raíces pasaban a los hijos y a las esposas pero, los de uso personal eran enterrados con el cadáver del dueño. También trabajaban en comunidad algunas extensiones de usufructo colectivo, especialmente las tierras del cacique, los jeques y los guerreros.

La propiedad agraria se dividía: real o del sipasgo, caciques o capitanes; religiosa o de los jeques y santuarios; y, o de los indígenas tributarios o parcialidades.

Epoca de la Conquista.

El periodo de la conquista se desarrolló en un ámbito guerrero, de sometimiento de los nativos a la Corona Española. Estos hechos, hacen que las normas de distribución de tierras, nazcan y comiencen a ejecutarse en el periodo de la colonia. Sin embargo es conveniente estudiar cuáles fueron las bases legales de España en las tierras descubiertas. Fundamentos de dominio español en tierras descubiertas.

Como bien lo anota Abelardo Ferrero Benavides en su obra "El 20 de julio tiene 100 días". Una vez descubiertas las tierras americanas,

-era lógico preguntarse. ¿A quién pertenecían? ¿Qué título jurídico se exhibía para administrárlas?

El estado español en su calidad de descubridor y conquistador de las nuevas tierras, exhibe a su favor algunos títulos de legalidad, según el historiador Fernando Suarez Castro, se reducirían a:

1o. En la Edad Media, todas las tierras que conquistaba un ejército pertenecían al señor a cuyo servicio estaba aquel; ese principio estaba vertido en la legislación positiva y figuraba dentro de las leyes que regían a España en ese tiempo. En las siete partidas había un artículo que afirmaba: "Todas las cosas arrebatadas a los enemigos de la fe con quien no a tregua ni paz el rey, serán de éste, quien quiera que las gane empero si es de este debe de hacer el rey señalada la honra de bien al que la gane".

De manera que dentro de las leyes españolas vigentes, existía el pleno derecho para apoderarse la Corona de todas las tierras descubiertas y conquistadas y para ceder su propiedad en la forma que quisiera y a quienes quisiera, a través de mercedes, es decir de actos de bondad de parte del rey.

2o. Otra fuente de derecho de la Corona Española sobre las tierras de América son las tres bulas del Papa Alejandro VI las dos "Inter Caetera" dictada el 3 y 4 de mayo de 1493 y la "Medio Siguiden" dictada el mismo 4 de mayo por la tarde, y que buscaban arreglar el problema que había surgido entre Portugal y España que ya habían comenzado a descubrir valiosos territorios.

En la primera bula, indudablemente por influjo de los españoles (el papa era español) se establece el pleno derecho que tiene la Corona a todas las tierras descubiertas y conquistadas. En la segunda se establecen límites entre lo que debe pertenecer a España y a Portugal, es decir, se establecen zonas que pudiéramos llamar de influencia de unos y otros, allí se dice que tirando una línea del polo norte al polo sur, y tomando como referencia las Azores y las Islas de Cabo Verde, cien millas hacia el occidente domine España y hacia el oriente Portugal.

Estas bulas papales son unas de las bases más sólidas que tuvo la Corona Española, para ejercer derechos de propiedad sobre todas las tierras de América. Pues, en la Edad Media era natural que el Papa

ejerciera una especie de autoridad internacional capaz de dirimir conflictos que surgieran entre países. Sus bulas en estos casos se pueden tomar como verdaderos laudos de derecho internacional, laudos arbitrales, que aunque parezcan extraños en los tiempos modernos servían para fijar normas internacionales respaldadas en el respeto de que gozaba el papado.

3o. Un tercer respaldo legal para el ejercicio de la propiedad de España en América es el tratado de Tordesillas firmado entre Portugal y España. Portugal consideró que el laudo arbitral le era inconveniente en virtud de que estrechaba su campo de acción y trató de buscar un arreglo con la Corona Española, convenciéndola que negociaran un tratado. En el citado tratado se cambió los límites fijados por el Papa, de manera que las 100 millas que se habían señalado hacia el occidente se transformaron en 370. Así se abrió campo al dominio portugués del Brasil.

4o. Por último puede mencionarse la usucapión como otra fuente de derecho, que tuvo España para hacer suyas las tierras de América.

La usucapión, que es el modo de adquirir el dominio de una cosa, fundado en su posesión prolongada durante cierto tiempo, ha sido admitida desde los romanos como forma de adquirir la propiedad en derecho civil y posteriormente "como medio de adquirir la propiedad en el derecho público internacional". Es indispensable según Fiore, para que la usucapión produzca sus efectos jurídicos en el campo internacional que, el territorio haya sido conquistado en tiempo de guerra con un carácter militar y se regutará efectuada solo sobre aquella parte en que haya cesado de hecho y no se haya reanidado el ejercicio de la autoridad suprema por parte del soberano territorial, pasando a manos del soberano beligerante que en su ejército o con su armada haya tomado y mantenga posesión.

Parece evidente que esas características tuvo la conquista de América y la ocupación de su territorio "pacífica, pública e ininterrumpida" durante varios siglos.

Distribución de la tierra en la Colonia.

Se conocen diversos título de adjudicación de tierras, por la Corona Española, en tiempos de la Colonia, entre ellos citamos:

Mercedes Reales:

Se denominó Mercedes Reales a la institución establecida por la Corona Española, para repartir tierras con el fin de pagar servicios distinguidos y propagar el poblamiento de los territorios descubiertos. Se estableció que esos repartos estarían supeditados a la "ocupación y trabajo" de la tierra por parte de quienes las recibían y únicamente mediante esa ocupación y ese trabajo, se ejercía plenamente y se perfeccionaba el derecho del propietario.

De manera que las cesiones de tierras que hacía la Corona, a través de las Mercedes Reales, siempre tenían una cláusula que obligaba a la explotación de la tierra por parte del adjudicatario.

Capitulaciones:

Se la conoce como la primera institución de derecho agrario colonial. Consistía ordinariamente, en una recompensa que hacía la Corona al descubridor asignándole inmensas extensiones de tierras, pero su derecho solo se consolidaba por medio de la residencia en ellas durante cierto tiempo. De cinco a ocho años, como regla general y casi exclusiva, pues, fueron muy contados los casos en que se exceptuó a algún conquistador de este requisito.

Además, tenían el derecho de repartir las llamadas "caballerías", (medida superficial de reparto) y quedaba el descubridor obligado a la fundación de ciudades. Como consecuencia de esta disposición agraria encontramos hasta hoy, el sinnúmero de ciudades como rezago y recuerdo de esa medida agraria.

Los Repartimientos:

Para organizar la contribución fiscal de las colonias a la Corona y auspiciar la manutención de los conquistadores, con fuentes de ingreso se creó los repartimientos. Que consistían en repartir los nativos entre los cristianos españoles, para que éstos se aprovecharan de su trabajo y en compensación los instruyeran en las doctrinas cristianas.

Al comienzo el reparto de indios se hizo temporalmente, luego por periodos hasta convertirse en carácter hereditario. En conclusión esta institución, fue la forma inicial de aprovechamiento del hombre por el hombre. Y la constitución de una esclavitud amparada y disimulada por los Monarcas con pretexto de la evangelización de los indios.

La Encomienda:

Esta forma originaria de adquirir la tierra, nació en el año 1521. Es una obligación derivatoria de las bulas pontificias del Papa Alejandro VI, quien al regular los conflictos entre España y Portugal les impuso el compromiso de instruir en la religión católica a los - infieles de los territorios que iban a descubrir.

Consistía la institución en un contrato que se firmaba con un señor "El encomendero", mediante el cual este recibía un grupo de indios que ocupaban un territorio, se comprometía a instruirlos religiosamente, para salvarles el alma y recibía en compensación una parte de los tributos que esos indios debían pagar a la corona.

En un principio el contrato de la encomienda terminaba con la muerte del encomendero, pero luego se fue haciendo hereditario hasta - llegar a cinco vidas.

Esta institución no se cedía la tierra al encomendero, pero al hacerse hereditaria, de una generación a otra, ocurrió que se llegaron a ejercer plenos derechos de propiedad sobre esas tierras y por dos formas jurídicas, la composición y la confirmación se transformó la encomienda en institución originaria de derechos de propiedad sobre la tierra.

La composición consistía en el derecho que el poseedor de mas de diez años, se dirija a la Corona, para que ésta le adjudique la porción poseída, mediante pequeña retribución fiscal.

Posterior a la anterior, se estableció la confirmación, o sea - que el poseedor por muchos años de una superficie legalizaba su situación de dominio escriturándose para si lo poseído. De allí nacieron los grandes latifundios y se despojó a los indios de todas las tierras.

En resumen el derecho español tuvo muy en cuenta la función social de la tierra. Pues, la Corona siempre estableció como requisitos previos para adquirir la propiedad de la tierra, el trabajo y el poblamiento y al hacer una merced, lo que la Corona entregaba era un derecho expectatio que solo podía perfeccionarse, mediante poblamiento y trabajo, fijándose cuotas de obligatorio cumplimiento.

Época de la Independencia.

De 1810 a 1819 o riode que se conoce como época de la independencia, se podría asegurar que nada nuevo aportó al sistema agrario. uds.

el fervor independentista no se trataba de una revolución ensi, sino de la transferencia del poder de manos de la oligarquía española, a la monarquía criolla. Fundando sus iniciativas en igualdad de derechos de aspiración a los cargos públicos, que venían detentando como privilegio único los españoles. Así mismo, sacudirse del recargo de impuestos a que fueron sometidos los pueblos americanos para sostener la guerra que en esos años el Imperio Napoleónico mantenía con la península Ibérica.

Epoca de la República.

El régimen feudal de la tierra heredado del coloniaje, se mantuvo con todo vigor durante la república a lo largo de mas de una centuria. El despojo de la propiedad indígena en esta época alcanzó magnitudes mayores, que en tiempos anteriores.

Sin embargo, existieron algunas disposiciones desde un comienzo relacionadas con la propiedad agraria, entre ellas podemos citar:

La ley 29 de septiembre de 1821, que ordenaba se adjudicasen bienes a quienes habían servido a la República, en los años anteriores y confirmaba integralmente las asignaciones hechas a los militares por la ley 6 del 1820.

En el año de 1850, se encuentra una reforma sustancial sobre el sistema de tenencia de la tierra, que podría sintetizarse en los siguientes aspectos:

a) Abolición de los censos, que consistían en un derecho real de dominio, por medio del cual se sometía un bien inmueble a un gravamen en favor de otra persona, la cual, adquiere determinadas obligaciones, entre las cuales, la de pagar al titular del dominio directo una suma o canon anual.

b) Supresión de los diezmos. O sea, la décima parte que recaudaba la Iglesia, había sido cedida por ésta al gobierno español.

c) Finalización de los mayorazgos. Institución que inmovilizaba la propiedad. Pues, únicamente podía heredar el hijo mayor y éste no podía enajenarla, lo cual estancaba la economía.

d) Eliminación de la esclavitud. Es decir la concesión de derechos a los esclavos, que venían trabajando en forma gratuita los latifundios.

Desamortización de bienes de manos muertas.

En el año de 1861, estando en el gobierno Tomás Cigarrero de Mosquera se expidió la famosa ley conocida como la "desamortización de bienes de manos muertas".

Consistía en la adjudicación al Fisco de todas las propiedades de las corporaciones eclesíásticas y civiles por el valor correspondiente a las rentas que producían capitalizadas al 6% anual. Este hecho emergió en el país una tremenda convulsión de partidarios y opositores que se denominó la "Guerra de los conventillos".

A la postre no trajo las consecuencias económicas deseadas, entre otras razones porque se prohibía fraccionar los inmuebles expropiados, los cuales fueron adquiridos por terratenientes y no por trabajadores que necesitaban la tierra. Además, no se contempló en la ley la seguridad de los aparceros, arrendatarios que venían cultivando esos bienes y consecuentemente la casta dominante quedó con el mismo privilegio latifundista.

Ley sobre posesión económica de la tierra.

La ley 61 de 1874, estableció un vuelco total en cuanto a la adjudicación de tierras estatales. Introdujo como exigencia legal la explotación económica de las tierras. Se dispuso de los colonos que tuvieran posesión de tierras y las hubiesen cultivado serían considerados como propietarios, no solamente de las porciones cultivadas, sino de 30 hectáreas adyacentes a esa zona. Agregando que debía entenderse como posesión que el colono hubiese construido habitaciones y cultivos, es decir prácticas de carácter permanente por un tiempo aproximado de cinco años.

Simón Carrejo dice al respecto: "La ley comentada, se ha considerado como la mas técnica, razonable y funcional sobre posesión económica de las tierras. Si bien es cierto que desde tiempo atrás venía evolucionando el criterio de la supremacía de la posesión económica de la tierra, como definitivo para asignar el dominio de ellas, no lo es menos que en esta ley tiene cumplida culminación y procesos"

Otras disposiciones legales.

Entre otras, en la época republicana se han dictado las siguientes leyes, que hacen referencia a distribución de la tierra.

Ley 48 de 1882 que confirmó y completó los conceptos sobre la explotación y posesión de los bienes nacionales y especialmente estableció la imprescriptibilidad de los baldíos.

Ley 200 de 1.936, llamada ley de tierras, considerada como máximo avance de la legislación colombiana en materia agraria. Estableció algunas presunciones de orden legal sobre dominio de la tierra en favor de quién la explota; sanciona al propietario que deja de trabajar la tierra por diez años, con la extinción del derecho de dominio, para revertirse al estado y pone en verdadero ejercicio de efectividad el principio de la función social de la tierra. Esta ley vista desde un punto global, según el catedrático Edgar Dávila Muñoz "es una reacción contra la in explotación y un reconocimiento tácito al trabajo del campo".

Ley 100 de 1944, por la cual fueron declaradas de orden público e irremunciabiles, los contratos entre propietarios de tierras y arrendatarios, aparceros, medieros etc. y garantiza la permanencia de los colonos sin título que fueron expulsados.

Ley 135 de 1961, sobre reforma social agraria, para fomentar la adecuada explotación económica de las tierras incultas o deficientemente utilizadas, acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera con el desarrollo de los otros sectores económicos, elevar el nivel de vida de la población campesina etc.

Ley la de 1968 y ley 4 de 1973, que adiciona la ley agraria 135 de 1961 en algunos aspectos.

TITULO-I-

BALDIOS NACIONALES

Capítulo-I-

NECESIDAD DEL TITULO DE DOMINIO.

Para el campesino colombiano, que explota tierras baldías, la falta del título de dominio de las mismas, le acarrea multitud de perjuicios que constituyen en su conjunto, los graves problemas que gravitan en nuestro país, afectando su economía, su bienestar social su cohesión interna y su desarrollo agrícola y pecuario.

Entre otros de dichos perjuicios, podríamos enumerar:

a) Imposibilidad de conseguir créditos bancarios, para labores agrícolas y ganaderas, menoscabando así, la productividad de sus tierras, el rendimiento de sus cosechas, por no emplear técnicas adecuadas con abonos, fungicidas etc., y obteniendo al final como fruto precarias condiciones económicas que hacen insustentable el bienestar del hombre del campo.

b) Conflictos de orden judicial, encaminados a delimitar o aclarar linderos, legalizar servidumbres, construir cierres, abrir caminos, aprovechar árboles maderables etc., y

c) Brotes de violencia y desasosiego, en procura de retener sus explotaciones o posesiones de hecho ante el halago o codicia de los terratenientes, en miras de ensanchar sus latifundios.

Es decir, la titulación de baldíos, o prueba eficaz que estos han salido de la nación, para pasar al dominio privado, soluciona pacíficamente cantidad de divergencias sociales y convierte al campesino en un provechoso trabajador del desarrollo económico y agrícola del país.

De otra parte retribuyéndole el título, como valioso pasaporte de haber, que le ayudará financieramente ante las entidades bancarias, los créditos para inversión en sus fuentes productivas.

BIENES QUE SE REPUTAN DEL ESTADO.

La Constitución Nacional, en su artículo 202 enumera como bienes de la República de Colombia:

Lo. Los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecían a la Unión Colombiana en 15 de abril de 1836.

2o. Los baldíos, minas salinas que pertenecieran a los Estados, cuyo dominio recobra la nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros por dichos estados o a favor de estos por la nación a título de indemnización.

3o. Las minas de oro, de plata, de platino y de piedras preciosas que existan en el territorio nacional, sin perjuicio de los derechos que por leyes anteriores hayan adquirido los descubridores y explotadores sobre algunas de ellas.

CLASIFICACION DOCTRINARIA.

Teniendo en cuenta el usus, fructus y el abusus de dichos bienes del estado, los tratadistas los han clasificado así:

Bienes de uso público.

Son aquellos bienes del Estado, cuyo aprovechamiento pertenece a todos los habitantes del país, como los ríos, las calles, los puentes, los caminos etc. De ellos nos habla el artículo 574 del Código Civil en su inciso segundo.

Para diferenciarlos de otros bienes nacionales o privados, se atienen a estas características jurídicas:

a) Los bienes de uso público lo son por naturaleza o por destino jurídico; b) Se rigen por normas legales y jurídicas especiales encaminadas a asegurar cumplida satisfacción en el uso público; c) Son inalienables, como que están fuera del comercio; y d) imprescriptibles, "mientras sigan asignados a la finalidad pública y en los términos en que esta finalidad pública lo exijan".

Sostienen distinguidos expositores de derecho que en los bienes de derecho público, no tiene el estado lo que propiamente se llama propiedad, ya que, analizados los elementos de que ésta se compone, se encuentra: el usus, no es de el Estado, pertenece a todos los habitantes del país; el fructus, no existe, en tesis general y el abusus tampoco existe en relación con tales bienes, por su condición de inalienables, vale decir, sustraídos del comercio, no susceptibles de propiedad privada.

Bienes fiscales

Se les denomina también patrimoniales del Estado. Ejemplo una

-granja. El estado los posee y los administra como un particular. De estos bienes nos habla el artículo 674 del Código Civil.

Entre las características jurídicas de estos bienes, se pueden enumerar:

a) Son fuentes de ingreso para el Estado; b) El Estado los posee y administra como un particular; c) Como propiedad privada están sometidos al derecho común.

Según modernos tratadistas, los bienes fiscales pueden clasificarse en: Fiscales Comunes, Estrictamente Fiscales y Fiscales Adjudicables, que son los destinados por las leyes a la adjudicación a particulares, mediante el lleno de los requisitos que en las mismas leyes se establecen.

Especialmente deben distinguirse dos categorías de bienes fiscales: Los destinados a la prestación de una función pública (o servicio público) y los que posee y administra el Estado de la misma manera que lo hacen los particulares en sus propios peculios. Esta distinción es fundamental, y aunque no reconocida expresamente por el Código Civil, prevalece en las actuales doctrinas Francesa, Alemana e Italiana.

Los bienes del Estado afectados a la prestación de un servicio público (Escuelas, hospitales, cuarteles etc) forman lo que los autores denominan el dominio público del Estado y se encuentran sometidos, en cuanto a su administración, al derecho público (especialmente al derecho administrativo); pero también puede el Estado, en lo relativo a su conservación, valerse de las normas del Derecho Civil, sobre todo respecto al ejercicio de las acciones posesorias y de reivindicación.

Los bienes del Estado no dedicados a la prestación de un servicio público, forman el denominado dominio privado del Estado; se gobiernan por el derecho privado y se encuentran en el comercio y son prescriptibles.

BIENES ADJUDICABLES.

Son aquellos bienes del Estado, cuya finalidad es ser adjudicados a particulares, mediante un lleno de requisitos establecidos por la ley. De ellos nos habla el artículo 675 del Código Civil al decir: "Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro

de los límites territoriales, carecen de otro dueño" estas tierras también reciben el nombre de bienes baldíos.

Como características especiales de estos bienes son: no haberse ejercido sobre ellos propiedad privada alguna, circunstancia que los diferencia de los denominados bienes vacantes, a los que hace referencia el artículo 706 del Código Civil, o sea, los bienes inmuebles que se encuentran dentro del territorio nacional abandonados, por no existir actualmente propietario aparente o conocido.

Capítulo -II-

TERRAS BALDÍAS.

Son baldíos, los inmuebles rurales pertenecientes al Estado, que tienen como destino ser adjudicados a los particulares y sobre los cuales no se ha ejercido derecho alguno de propiedad privada.

Entre las características jurídicas que los especifican están:

a) Son bienes pertenecientes al Estado; b) Son inmuebles rurales, sobre los cuales no se ha ejercido derecho alguno de propiedad privada; c) Tienen como destino dentro del Estado ser adjudicados a los particulares.

El Código Fiscal Nacional en su artículo 44 (Ley 110 de 1912) dice: "Son baldíos y en tal concepto pertenecen al Estado, los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que carecen de otro dueño, y los que habiendo sido adjudicados con ese carácter deben volver al dominio del Estado de acuerdo con lo que dispone el artículo 56"

El citado artículo 56 que ha sido reformado por leyes posteriores (entre otras, Ley 85 de 1920, Ley 52 de 1931) hace referencia a la condición resolutoria que lleva implícita todo contrato de adjudicación que hace el Estado, para explotación agrícola o pecuaria a particulares y consistía:

Cuando por la ley 34 de 1936 si se adjudicaba un baldío por bonos etc, se asignaba un tiempo determinado para la explotación del baldío, si al vencimiento del plazo estipulado, el adjudicatario no cumplía con la explotación, por la condición resolutoria, el baldío se revertía al Estado ipso facto.

A nuestro entender como la nueva ley agraria 135 de 1961 en su artículo 35 prohibió la emisión de bonos para adjudicaciones y en su artículo 29 señala como requisito: "El que el peticionario deba de mostrar que tiene bajo explotación las dos terceras partes al menos de la superficie cuya adjudicación solicita".

Como se observa la condición resolutoria en adjudicaciones, hoy debe entenderse como lo establece el artículo 16 de la ley 4 de 1973 que dice: "El inciso final del artículo 38 de la ley 135 de 1961, que dará así:

El Instituto podrá verificar con citación del adjudicatario, dentro de los dos (2) años de que trata este artículo, la exactitud de los documentos, diligencias de inspección ocular y en general de las pruebas que hayan servido de base a la adjudicación. Si hallare inexactitud o falsedad en tales documentos o diligencias, revocará la adjudicación y ordenará la cancelación del registro respectivo".

Designación de algunos baldíos. El artículo 45 del Código Fiscal enumera algunos baldíos al expresar:

"Se reputan baldíos, y por consiguiente de propiedad nacional:

a) Las costas desiertas del territorio de la República no pertenecientes a particulares por título originario o traslativo de dominio.

b) Las islas de uno y otro mar pertenecientes al "estado, que no están ocupadas por poblaciones organizadas, o apropiadas por los particulares, en virtud de título traslativo de dominio.

c) Las islas de los ríos o lagos navegables, salvo el derecho que tengan los particulares por título traslativo de dominio.

Si nos atenemos a la definición de baldío que hace el artículo 44 y a la enumeración no taxativa de los mismos, que hace el artículo 45, se deduce la existencia de mas tierras baldías.

RESUMION DE BALDIOS.

Uno de los mayores aciertos de la ley 200 de 1936, constituye la reglamentación de la prueba sobre la propiedad inmueble del país, sanjando así, los conflictos anteriores surgidos entre los propietarios amparados con títulos de propiedad y los poseedores de las mismas, a-

quienes les otorgó las debidas garantías. El problema fué resuelto, mediante reglas y presunciones generales que estudiamos a continuación
NO SON BALDÍOS LOS PREDIOS URBANOS.

Se presenta dos hipótesis sobre predios urbanos así: pertenece a particulares y para ello basta probarlo de acuerdo al artículo 7o. de la ley 200 de 1936, esto es, con título o posesión extraordinaria; o, no pertenecen a nadie, en este caso tampoco puede decirse que son bienes baldíos nacionales adjudicables, pues, de acuerdo a la ley 137 de 1959, los baldíos urbanos fueron cedidos por la nación a los municipios, así lo expresan armónicamente sus artículos 1o. y 7 respectivamente al decir:

Artículo 1o. Se presume que no han salido del patrimonio nacional y que son de propiedad del "Estado, los terrenos que constituyen la zona urbana del municipio de Tocaima, en el departamento de Cundinamarca, comprendidos dentro de la línea establecida al efecto por el Instituto Agustín Codazzi".

Artículo 7o. Cédense a los respectivos municipios los terrenos urbanos, de cualquier población del país que se encuentren en idéntica situación jurídica a los de Tocaima, y para su adquisición por los particulares se les adjudicará el mismo tratamiento de la presente ley.

QUE ES PREDIO URBANO.

Nos lo define claramente las siguientes disposiciones:

Artículo 1o. Ley 88 de 1947 "Se entiende por área urbana de los municipios la extensión comprendida dentro de la nomenclatura legal corres. onfiente o la determinada por los Concejos Municipales por medio de acuerdo".

Artículo Decreto 59 de 1938 "Si no existiese disposición legalmente expedida que fije el área de población, se entenderá por fundo o predio rural el que se halle situado a una distancia mayor de cien metros de las últimas edificaciones que formen el núcleo urbano de la respectiva edificación o caserio"

De donde se deduce que es predio urbano: 1o. El que se encuentre dentro de la nomenclatura legal de la respectiva población. 2o. El que

se halle dentro del area urbana determinada por acuerdo del respectivo Concejo Municipal y 3o. El predio que se halle situado a una distancia mayor de cien metros, de las últimas edificaciones del nucleo urbano de la respectiva población o caserio.

NO SON BALDIOS LOS PREDIOS RURALES EXPLOTADOS ECONOMICAMENTE.

El artículo 1o. de la ley 200 de 1936 expresa: "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..."

La anterior disposición se halla reglamentada por el decreto 059 de 1938, el cual en su artículo 1o. dice: "La presunción que consagra el artículo 1o. de la ley 200 de 1936, en cuanto niega el carácter de baldíos a los terrenos que se hallen poseídos mediante una explotación económica, es una presunción legal que, en consecuencia, admite prueba en contrario"

Artículo 2o. Las personas que explotan económicamente terrenos baldíos deben solicitar el respectivo título de adjudicación en la forma prevista por las leyes pertinentes."

Artículo 3o. Para los efectos de la ley 200 es fundo o predio rural el que se halle situado fuera de los límites legalmente determinados del área de la respectiva población.

Si no existiere disposición legalmente expedida que fije el área de población, se entenderá por fundo o predio rural el que se halle situado a una distancia mayor de cien (100) metros de las últimas edificaciones que formen el núcleo urbano de la respectiva población o caserio"

Analizando las anteriores disposiciones se concluye:

a) Se trata de una presunción relativa que puede caer bajo el peso de prueba contraria, esta presunción solo puede ser desvirtuada por el Estado cuando la explotación económica sea ha realizado en un terreno que pertenece a la reserva nacional, es decir no destinado a la adjudicación.

b) desde un primer punto de vista, la presunción del artículo 1o.

de la ley 200 tiene por objeto delimitar el concepto de tierras que no son baldías, esto es, que no pertenecen a la Nación. En consecuencia:

a) El Estado renuncia a controvertir la propiedad de terrenos rurales explotados económicamente, y esa propiedad podrá ser controvertida por otro particular, mas no por el Estado; En esta forma, la posesión del fundo rural equivaldría a dominio cuando realmente era baldío.

Los actuales poseedores de tierra solo podrán ser vencidos por otro particular mediante la prueba de la propiedad de que habla los artículos 3 y 4 de la misma ley.

c) Desde un segundo punto de vista, la actual doctrina señala una mayor eficacia jurídica a la presunción del artículo 10 de la ley 200 de 1936.

Cuál sería el alcance que tiene el entrar en posesión de un fundo rural que realmente es baldío, es decir, que no pertenece a ningún particular? La respuesta está dada por el artículo 2o. del decreto ejecutivo 59 de 1938.

Adquieran el dominio de dicho predio, con derecho a solicitar el título de adjudicación al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria quien expedirá el título si no hubiere inconveniente legal.

Pues, como se vé, el Estado ha puesto a disposición de los particulares las tierras baldías del país, que no fueren objeto de reservas nacionales, para que éstas las adquieran mediante la explotación económica.

SON BALDÍOS LOS PREDIOS RURALES NO EXPLOTADOS ECONÓMICAMENTE.

El artículo 2o. de la Ley 200 de 1936 dispone: "Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior".

Hace referencia a la presunción que acabamos de estudiar, donde se manifiesta que los predios rurales explotados económicamente no son baldíos.

Este artículo y ley lo reglamenta el artículo 11 del decreto 059 de 1938 que dispone: "La presunción que consagra el artículo 2o de la ley sobre Régimen de Tierras, es una presunción legal que en consecuencia admite prueba en contrario".

Desvirtúa la presunción a que se refiere el artículo anterior

los títulos de que trata el artículo 30 de la ley 200, a menos que los terrenos a que se refiera el respectivo juicio, se hallen comprendidos en algunos de los casos de excepción que contempla el inciso segundo del artículo tercero, pues, en el evento solo podrán destruirse la presunción, mediante la exhibición del título originario expedido por el "Estado, que no haya perdido su eficacia legal.

Para que los títulos que acreditan tradiciones entre particulares, de que trata el artículo 30 de la ley 200 no desvirtuen la presunción establecida en el artículo 20 es necesario que en el respectivo juicio aparezcan plenamente comprobado que los terrenos objeto del mismo no son adjudicables, o están reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público.

En cuanto al citado artículo 30 de la ley en referencia dispone: "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 la 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, están reservados, o destinados para cualquier uso o servicio público."

La reglamentación sobre el artículo anterior de la ley de tierras lo hace en forma muy clara, las disposiciones contenidas en el decreto 59 de 1938 así:

Artículo 13. "Constituyen título originario expedido por el "Estado o emanado por éste y en consecuencia acreditan propiedad sobre la respectiva propiedad territorial, mientras no hayan perdido o no pierdan su eficacia legal, los siguientes:

a) Todo acto administrativo, legalmente realizado y traducido en un documento auténtico, por medio del cual el estado se haya desprendido del dominio de determinada extensión territorial;

b) Todo acto civil realizado por el Estado en su carácter de persona jurídica y por medio del cual se haya operado legalmente el mismo fenómeno sobre tradición del dominio de determinada extensión territorial perteneciente a la nación.

La enumeración anterior no es taxativa, y por consiguiente, con títulos originarios expedidos por el Estado o emanados de éste, fuera de los indicados en los dos numerales anteriores, los demás que conforme a las leyes tengan ese carácter.

Artículo 14. "Para que el juzgador pueda tener en cuenta cualquiera de los títulos originarios a que se refiere el artículo anterior es necesario que se demuestre plenamente la realización del acto administrativo civil generador del derecho de propiedad privada.

Artículo 15. "Si un título originario puede perder su eficacia legal de acuerdo con las disposiciones respectivas por razón de hechos u omisiones, para que el juez pueda determinar por esta causa el referido título, es necesario que en el correspondiente juicio se prueben tales hechos u omisiones.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, cuando la ley haya atribuido a determinada autoridad la facultad de decidir sobre la ineficacia de un título originario, éste no podrá desestimarse en juicio sino en cuanto se exhiba la providencia ejecutoriada emanada de la autoridad competente, en que se declare de manera expresa que el referido título originario ha perdido su eficacia legal.

Artículo 16. Las tradiciones de dominio que debe constar en los títulos inscritos otorgados con anterioridad al 7 de abril de 1937 fecha en que entró a regir la ley 200 de 1936 y de las cuales trajo el primer inciso del artículo 30 de la mencionada ley, deben referir se a un lapso de 20 años por lo menos (Ley 50 de 1936).

Artículo 17. Para determinar la extensión territorial a que se refieren los títulos que se invoquen para acreditar propiedad privada, el respectivo Juez podrá, de oficio, o a solicitud de parte, hacer practicar todas las pruebas y diligencias que considere necesarias.

Del anterior estudio se deduce que un predio rural a pesar de no estar explotado económicamente, caso en que sería baldío puede pertenecer a propiedad privada, si se llega a destruir la proporción asit

a) Con título originario o título emanado del Estado, mediante el cual se acredite que ese terreno salió del dominio de la Nación.

b) Con títulos inscritos otorgados con anterioridad a la ley 200 de 1936, en que consten tradiciones de dominio, por un lapso de tiempo no menor del término que las leyes indican para ganar el dominio por prescripción extraordinaria (veinte años).

Hay que anotar que la ley en el inciso segundo del artículo 30, es categórica en afirmar que no cabrá ninguna prueba en contra, si se trata de predios rurales que sean reserva nacional, destinados a uso o servicio público, o que no sean adjudicables.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA.

Por ser de vital importancia en derecho este aspecto, reproducimos la jurisprudencia, en sentencia de Sala de Negocios Generales de marzo 13 de 1939, que expresa:

"Contra la presunción de ser baldíos los predios rústicos no poseídos económicamente, que establece el artículo 20 de la ley 200 de 1936, autoriza el artículo 30 a que se compruebe la propiedad privada y se devierta dicha presunción por uno de estos medios: 1. Los títulos inscritos, anteriores a la ley 200, en que consten tradiciones de dominio entre particulares por un lapso no menor del término que se indican las leyes para la prescripción extraordinaria; 2. El título originario expedido por el Estado, que no haya perdido su eficacia legal; 3. El título que compruebe también dominio, según lo establece el artículo 40, el título de traslación de dominio otorgado con anterioridad al 11 de octubre de 1921.

La posesión inscrita de títulos entre particulares, es eficaz para trasladar el dominio del Estado al particular cuando se exhiben títulos anteriores a la ley 200 que demuestren tradiciones durante el lapso requerido. Los títulos inscritos se hallan provistos, frente al Estado de una fuerza probatoria que no tenían antes de la ley 200 de 1936. Ellos son además, no solo un medio nuevo de prueba del dominio particular, sino que al propio tiempo constituyen o crean dominio particular, ya que este no existía en relación con el Estado, por no haberse desprendido antes de sus tierras baldías. Los títulos inscritos son

bastante por si solos, para demostrar propiedad territorial superficial, sin que sea necesario establecer que el terreno respectivo salio del poder del Estado.

Expresa el artículo 30. "Que los títulos inscritos han de comprender un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria. Importa determinar si, este término que es de 20 años de acuerdo a ley 50 de 1936..."

"La jurisprudencia de 1936 puso presente como el Estado, aunque intervenga como autor, se halla libre de la carga de la prueba, pero no determinó en que consiste dicha prueba, o sea porqué medios ha de comprobarse la propiedad privada.

"Hay mucha analogía entre el título emanado del Estado y el anterior al 11 de octubre de 1821, en lo que se refiere a la prueba de la existencia de la propiedad territorial, pues, sus efectos son idénticos respecto a la comprobación del dominio y a sus resultados frente al derecho de los colonos. El título originario ha de ser no solamente el documento que consagra la merced, venta, composición o adjudicación de las tierras, sino, en general, el hecho jurídico que conforme a la legislación española o a la de la República da origen al dominio privado de tierras realengas y baldías.

El título originario, posterior o anterior a 1821 realiza la prueba de la propiedad privada, pasa los fiens del artículo 40. de la ley 200. El título traslativo de dominio, anterior a 1821 otorgado entre particulares forma tambien la prueba exigida en el citado artículo 40. Si trascurrieron los cuatro señalados para el registro de las propiedades rurales, sin el lleno de esa formalidad por los propietarios, ellos los afecta, ya que la ley dejó a cargo del gobierno la obligación de cumplirla.

La ley 200 de 1936 al decir que puede comprobarse la propiedad con la exhibición de un título anterior al 11 de octubre de 1821, ha hecho de dicha ley una interpretación con autoridad. En efecto los artículos 13 y 14 de la ley de 1821 reconocen el dominio particular a las tierras adquiridas antes por compras sucesivas u otros títulos con solo el registro respectivo, y aún sin éste, en los casos en que

por no hacerlo los dueños, quedaba esa obligación de cargo del gobierno. Las otras tierras, las que fueron adquiridas por merced o composición quedaron expuestas a ser incorporadas al dominio de la República; no así a las campañas de ventas sucesivas u otros títulos. Luego el legislador de 1821 tuvo como buena y válida la propiedad particular que no tuviese origen en mercedes y composiciones.

Por lo cual el legislador de 1936 no hace otra cosa, al reconocerles válidos a los títulos traslativos otorgados con anterioridad al 11 de octubre de 1821, que reconocer los hechos cumplidos antes de aquel año e interpretar dicha ley. Los títulos traslativos anteriores a 1821 han de entenderse hoy como por tanto, en el sentido que se refirieron, pues, los tales instrumentos corren entre particulares, si es así según lo previsto en el artículo 14 que estos títulos eran válidos y debían respetarse.

Las disposiciones conexas a la ley 200 que consagran el reconocimiento y la renuncia del Estado referentes con las tierras baldías, obran como se ha dicho desde la vigencia de la ley y operan por lo mismo con la plenitud de sus efectos, en los juicios que se adelantan entre la nación y los particulares cuando la ley se expidió.

Capítulo-III-

ADMINISTRACION DE BIENES BALDÍOS.

La legislación agraria vigente guarda perfecta armonía, con las legislaciones agrarias que animó la época colonial y con la orientación y propósitos que contienen la de todos los países.

Dentro de ellas el dominio de los bienes baldíos pertenecen al Estado, con la función que dicho patrimonio público, pase al patrimonio privado, tal vez con el deseo patriótico de ofrecer con su libertad un fecundo campo de trabajo, a quienes carecen de ese precioso elemento de producción que es la tierra, y un estímulo a la inmigración y formación de industrias nuevas.

EL INCORA COMO ADMINISTRADOR.

La ley 135 de 1961 sobre reforma agraria le otorgó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, todas las funciones que el estado

trata de realizar en dicha reforma inspirada en el principio de bien común y en la necesidad de extender a sectores cada vez mas numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho natural a la propiedad, armonizandolo en su conservación y uso con el interés social, objetivo de dicha ley.

Así lo dispone dicha ley en su artículo 30. numeral a al expresar: "Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria:

a) Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de esta ley.

Compete igualmente al Instituto a nombre del Estado, ejercitar las acciones y tomar las medidas que correspondan conforme a las leyes en los casos de indebida apropiación de tierras baldías o incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fueron adjudicadas, lo mismo que adelantar las diligencias y dictar las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado de que trata el artículo 60 de la ley 200 de 1936; esta competencia fué radicada por el artículo 1 del decreto 1902 de 1962.

Para algunos tratadistas esta competencia o administración, le vantó fuertes ataques en el plano jurídico.

JURISDICCION DE LA CORTE SUPREMA.

Refiriendose a la competencia del Incra para adelantar las diligencias, a dicho la Corte:

"No puede extrañar que una entidad que hace parte del Estado mismo, tenga facultades para obrar a nombre de aquel en el ejercicio de las funciones a que se refiere el inciso 2o. de la parte a) del artículo 30 de la ley.

Hay que observar que el Instituto actúa en esta materia a nombre del Estado ;no lo hace como titular de derechos, sino a nombre del verdadero titular. Y no sé razón alguna para que si una persona natural, debidamente autorizada por la ley, pueda ejercitar determinadas funciones a nombre del Estado, no lo pueda hacer una persona jurídica emanación de la misma nación, solo porque goce de personalidad jurídica y tenga patrimonio propio. Esto no atenta en modo alguno contra la Constitución Nacional.

En realidad, como lo dice el Procurador, la ley no ha introducido en la organización del Estado Colombiano un nuevo agente el poder público; se ha limitado a crear un Establecimiento Público descentralizado, dependiente del Poder Central Ejecutivo, de manera que en forma alguna ha arrebatado a una de las tres ramas del poder una de sus atribuciones constitucionales.

No se quebranta la Constitución con motivo de la facultad conferida a un Ministerio--como lo hizo el artículo 80 de la ley 200 de 1936--o aun establecimiento Público como lo hacen los artículos 30. a) y 23 de la ley 135 de 1961, para saber administrativamente si los titulares de tierras que el propio Estado ha adjudicado bajo la condición resolutoria de no ser explotados durante cierto lapso, han cumplido o no con los deberes de la propiedad y la posesión que las mismas les prescriben. El artículo 60 de la ley 200 de 1936 impuso a los propietarios de tierras, bajo la sanción de perder el dominio en favor de la nación, la obligación de poseerlas en forma económica, comprendidas tanto las tierras que fuesen adjudicadas posteriormente como las ya adjudicadas.

No se tiene conocimiento de que el gobierno hubiese hecho uso de la facultad consagrada en el artículo 60 de la ley 200 para verificar ese control por lo cual se ignora si las tierras han sido o no poseídas de manera económica y si por consiguiente, han servido o no a la nación.

Con motivo de la gestión del Instituto dirigida a establecer ese estado de la propiedad rural conforme lo estatuye el artículo 22, no se rompe el principio de la división del poder público, porque dicha gestión es simplemente administrativa, como deben ser las actividades de todo establecimiento público según se vio al determinar las características de este organismo, siendo evidente, por otra parte que la función judicial ha quedado intacta porque es la autoridad jurisdiccional a la que compete decidir en sentencia que pase en autoridad de cosa juzgada, si el titular de la tierra sigue al frente de ella--como tal, o si se ha consumado la reversión.

No pugnan las facultades en referencia con lo prescrito en el artículo 143 de la Constitución, que encarga al Ministerio Público de

la defensa de los intereses nacionales, porque --se repite las diligencias que a tales facultades corresponden, son estrictamente administrativas y las realiza el Estado a través del Instituto, en virtud del derecho que tiene de gobernar de la situación legal de las tierras cuyo dominio les viene de la nación a los particulares.

Además de lo dicho la competencia del Instituto en esa materia es exclusiva. Como en la Ley 100 de 1944 el artículo 33 facultó a los tribunales de Distrito Judicial para declarar, a solicitud de parte y mediante el procedimiento que allí se establece la explotación económica de los predios que los ampare durante diez años contra las acciones extintivas de dominio, se planteó el problema de saber si, expedida la ley 135 de 1961 sobre reforma agraria y adscrita a la competencia para las diligencias que comentamos al Instituto quedaba vigente, o si era necesario entender taxativamente derogado el artículo 33 de la ley 100.

Desde un principio el Incora tuvo la tesis de que la competencia a él adscrita por la ley 135 asumía el carácter de exclusiva y por lo tanto, los Tribunales de Distrito no podrían en adelante ocuparse en el procedimiento y en la decisión prevista por el estatuto de 1944".

FUNCIONES DEL INCORA SOBRE BALDÍOS.

La ley ha adscrito al Incora, todas las funciones que este Instituto encuentre acordes, para el desarrollo agrícola y pecuario del país, dotándolo de la jerarquía jurídica necesaria para la adjudicación de baldíos y en general "elevar el nivel de vida de la población campesina, como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la seguridad social, el almacenamiento y conservación de los productos y el fomento de las cooperativas".

Por ello el Incorase convierte en el gran servidor del pueblo campesino, ayudándole a fomentar la adecuada explotación económica de sus tierras incultas o deficientemente utilizadas teniendo en cuenta climas, necesidades regionales, mercados etc. El resto de funciones se

hallan especificadas en el artículo primero de dicha ley.

TITULO -II-

Capítulo-I-

SUJETOS CON DERECHO A ADJUDICACION.

Son sujetos con derecho a adjudicación:

1o. Como regla general todas las personas naturales.

Esta decisión del legislador se justifica, para impedir la excesiva concentración de la propiedad rural en personas jurídicas y para rellevar al importancia del derecho de propiedad como efecto al esfuerzo real y verdadero de los que aprovechan la tierra. llenando así las aspiraciones que la Constitución Nacional consagró en su artículo 30, sobre aquello "Que la propiedad es una función social que implica obligaciones, entre las cuales a nuestro modo de ver estaría la explotación para el desarrollo agrícola y económico del país en beneficio del trabajador y del Estado.

2o. Excepcionalmente encontramos como sujetos con derecho a adjudicación:

- a) Entidades de Derecho Público
- b) Personas Jurídicas
- c) Cooperativas.

La diferencia que encontramos entre las personas naturales y jurídicas, hacen relación a las condiciones de adjudicación. Para las personas naturales basta con la demostración de haber explotado las terceras partes del predio adjudicable, conforme a la orientación mas conveniente a sus intereses; en cambio para las entidades de Derecho Público, Personas Jurídicas, Cooperativas se requieren requisitos especiales fundados en explotaciones dirigidas a satisfacer necesidades e intereses no simplemente del poseedor, sino que son dados expresamente por el Estado.

ADJUDICACION A PERSONAS NATURALES.

El derecho de las personas naturales a ser sujetos de adjudicación lo encontramos establecido en el artículo 29 de la ley 135 de 1961 que dice:

"A partir de la vigencia de la presente ley, salvo las excepciones contempladas en ella, no podrán hacerse adjudicaciones de baldíos

sino en favor de personas naturales y por extensiones no mayores de 450 hectáreas.

El peticionario deberá demostrar que tiene bajo su explotación las dos terceras partes al menos, de la superficie cuya adjudicación solicita.

A este respecto hay que tener en cuenta lo establecido por el artículo 36 de la misma ley que expresa:

"Los varones casados que hayan cumplido 18 años de edad podrán obtener adjudicaciones de baldíos o de unidades agrícolas familiares en colonizaciones o parcelaciones, y contraer por consiguiente, todas las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial"

De la transcripción anterior, podemos deducir las siguientes condiciones que debe llenar el adjudicatario, para adquirir el título de adjudicación de un baldío o impedir la nulidad del mismo.

CAPACIDAD LEGAL

Merece especial consideración lo establecido por la ley, una edad de 18 años para los varones casados los cuales sin autorización alguna, pueden ser sujetos de derecho a adjudicación de baldíos o unidades agrícolas familiares.

Este atributo de capacidad es muy justo, si se tiene presente que a esa edad, cualquier persona, ya ha realizado o debe realizar la explotación económica en fundos rurales, para dar principio a la estabilidad económica de la sociedad conyugal. Y es natural que el Estado debe darle dicha protección con un título idóneo que le sirva como garantía para préstamos, etc., y poder consolidar su posesión, mejorar la producción utilizando fertilizantes, abonos etc., lo que se le impide si no tiene el título de dominio correspondiente.

Las personas solteras menores de 21 años, no habilitadas de edad, que soliciten adjudicación de un baldío, deben realizarlo por conducto de su representante legal, el cual deberá ostentar su cargo hasta la culminación del trámite administrativo, donde se probará que el menor representado, fué quien directa y bajo su cuenta y riesgo efectuó la explotación económica, mediante por lo menos dos declaraciones juramentadas de personas carentes de familiaridad o sospechas, rendidas ante autoridad competente y con la respectiva certifi-

-ción de idoneidad de los deponentes. En caso que el menor haya comprado las mejoras no necesita las declaraciones, sino aportar el correspondiente documento autenticado o escritura pública registrada, sobre dicha adquisición.

La única restricción al respecto es la dispuesta por el artículo 50. del decreto 1415 de 1940, quien manifiesta: que solamente a colombianos de nacimiento pueden hacerse adjudicaciones de terrenos baldíos que estén ubicados en las costas marítimas y en las regiones limítrofes con las naciones vecinas y agrega que los terrenos baldíos adquiridos de conformidad a este artículo no podrán ser traspasados a extranjeros a ningún título.

EXPLOTACION DEL PUEBLO.

En inciso 2o. del ya citado artículo 29 de la ley 135 de 1961 exige que el peticionario demuestre que tiene bajo su explotación las dos terceras partes al menos de la superficie cuya adjudicación solicita.

En cuanto a lo que ha de entenderse por explotación que genera el derecho adjudicativo, es necesario remitirse al concepto que la ley 200 de 1936 en su artículo 1o. establece al decir: "hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados u o otros de igual significación económica."

El cerramiento o construcción de edificios no constituye por sí solos prueba de explotación económica, pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella".

La reglamentación al respecto de qué se debe entender por explotación económica, la hace el decreto 59 de 1938 en sus artículos 6 es. en los cuales expresa:

"Artículo 6o. Para los efectos del artículo 1o. de la ley 200 de 1936, fijase la proporción en que deben ocuparse con ganados los terrenos destinados a la industria pecuaria, para que se reputen explotados económicamente asistiendo se trate de terrenos planos y de primera calidad, una cabeza de ganado mayor por cada hectárea; cuando se trate de terrenos de mediana calidad, una cabeza de ganado por cada dos hectáreas; cuando se trate de terrenos de calidad inferior, o que

sean accidentados o poco propicios para la cría de ganados, una cabeza por cada tres hectáreas, a menos que se demuestre que por circunstancias excepcionales del terreno la proporción deba ser menor*.

Luego agrega el decreto que el cerramiento y la construcción de edificios serán el entos complementarios de explotación, cuando éstos coexistan con otros hechos positivos, pero no cuando se limiten a separar un terreno de otros predios o a permitir una ocupación en caminada a excluir a terceros de la explotación del terreno no realizada por cuenta del propietario.

Artículo 10.*Si hay solución de continuidad entre una explotación y un terreno inculto, éste no podrá reputarse poseído conforme a lo dispuesto en la última parte del artículo primero de la ley 200, sino en cuanto se demuestre que es necesario para la explotación, o como complementario para mejor aprovechamiento del predio explotado.

En cuanto a los hechos propios de dueño, el mismo decreto lo reglamenta así:

Art. 4.*La enumeración de los hechos positivos propios de dueño que trae el artículo 10. de la ley 200, no es taxativa, sino por vía de ejemplo y en consecuencia toda otra forma de explotación económica que se manifieste por medio de hechos positivos propios de dueño, tiene los mismos efectos jurídicos que tribuyen el artículo 10. y demás disposiciones de la citada ley, a las plantaciones o sembraderas y a la ocupación con ganados.

Se considerarán explotados económicamente los terrenos destinados habitualmente para trabajos agrícolas aun cuando haya interrupciones temporales en su aprovechamiento, si estas obedecen a la necesidad de dejar descansar la tierra para obtener rendimientos adecuados, o si tienen por objeto establecer rotación de cultivos u otras formas de aprovechamiento.

PROHIBICIONES.

Como base de prohibición general para adjudicaciones, debe tenerse en cuenta las establecidas en el artículo 37 de la ley 15 de 1961 que expresa:

*El propietario de tierras que le hayan sido adjudicadas como baldíos, no podrá obtener nueva adjudicación, si con ésta sobrepasa los límites máximos señalados en la presente ley.

Igual regla se aplicará al propietario de tierras cuyo título provenga de adjudicación de baldíos a cualquier otra persona, realizada dentro de los cinco años anteriores.

Quien hubiere obtenido una adjudicación de tierras baldías y las hubiere enajenado, no podrá obtener nuevas adjudicaciones antes de transcurridos cinco años desde la fecha de la adjudicación anterior.

En consecuencia, las personas naturales no pueden obtener nuevas adjudicaciones en los siguientes casos:

a) Cuando con la nueva adjudicación sobrepasa los límites de la porción adjudicable o sea 450 hectáreas o mil hectáreas en zonas especiales.

b) Cuando el adjudicatario ha vendido la porción que se le adjudicó; en los cinco años siguientes a la primera adjudicación no podrá solicitar nueva adjudicación.

c) Las adjudicaciones a hijos menores, no habilitados de edad y a sociedades en que el adjudicatario forme parte, se tendrán en cuenta y computarán para la aplicación de las anteriores prohibiciones.

Capítulo II-

ADJUDICACIONES POR EXCEPCION.

A pesar que como norma general la ley 135 de 1961 ha dispuesto que únicamente las personas naturales tienen derecho a adjudicaciones de baldíos, el legislador proveyó vincular personas jurídicas, dispuestas a incrementar la actividad económica en el sector agropecuario, e en terrenos pertenecientes a la Nación, lo cual se logra por medio de contratos de dichas entidades con el Inscora y cuyo cumplimiento en cierto, conduce después de transcurrido cierto tiempo, a la adjudicación correspondiente.

Teniendo en cuenta las gestiones referentes a servicios públicos, la ley ha incluido entre otros beneficiarios a las entidades de derecho público.

ADJUDICACION A ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO.

El artículo 14 de la ley 4 de 1973, adicionó al inciso primero del artículo 29 de la ley 135 de 1961, las entidades de derecho público como sujetos con derechos a adjudicación de baldíos nacionales.

La adición es respectivamente expresa:

".....no obstante podrán hacerse adjudicaciones en favor de -

entidades de derecho público con destino a servicios públicos, bajo la condición de que si dentro del término que el Instituto señalare no se diere cumplimiento al fin previsto, los predios adjudicados re vierten el dominio a la Nación".

Parece que con este adicional de la ley cuarta el legislador trata de remediar una injusticia, con las entidades de derecho público, a quienes la ley agraria les había quitado las tierras a ellos adjudicadas para colonización.

En conclusión, para que las entidades de derecho público puedan ser sujetos con derecho a adjudicación, deben llenar los siguientes requisitos:

- 1o. Que se trate de entidades de derecho público.
 - 2o. Que la porción de tierra baldía que se solicita, tenga como fin, prestar un servicio público. La calificación respectiva la hará el Instituto, para asegurar el cumplimiento de la ley.
 - 3o. Debe expresarse dentro del respectivo contrato un tiempo de terminado, dentro del cual el establecimiento público, se comprometa a acondicionar el baldío para la prestación del servicio público, motivo de la adjudicación.
 - 4o. El contrato envuelto la condición resolutorio en favor de la nación, mediante la cual en caso de incumplimiento por el beneficiario, se revierte el baldío ipso facto a la nación.
- La disposición comentada no expresa la superficie adjudicable entendemos, que será la adjudicación ordinaria a de 450 hectáreas.

ADJUDICACION A ENTIDADES COLECTIVAS O LIMITADAS.

La ley agraria en su artículo 32 establece el derecho así:

"Las sociedades de cualquier índole no podrán adquirir mediante la ocupación de derecho para adjudicación de tierras baldías. Tal adjudicación solo podrá hacerse a favor de sociedades colectivas o limitadas, cuando la explotación de las tierras se haya llevado a efecto en virtud de un contrato celebrado por aquella con el Instituto en el cual se comprometan a explotar, con cultivos agrícolas o con ganadería, no menos de las dos terceras partes de la superficie con tratada, dentro de los cinco años siguientes al contrato, siempre que

demuestren con oportunidad haber dado cumplimiento a esa obligación.

En el respectivo contrato se establecerá el plazo dentro del cual deberá iniciarse la explotación y la superficie que deberá estar explotada al final de cada período."

No habiendo dispuesto este artículo superficie determinada para contratar, y por consiguiente, que pueda ser adjudicada y como no hay exigencia especial sobre la clase de explotación por cumplir, lo cual permite afirmar que la persona jurídica es libre de escoger la que mejor le parezca, con la sola restricción que existe para las personas naturales en cuanto al grado mismo de la posesión, que debe ser aquella de que tratan las normas generales de 450 hectáreas, con las excepciones que hemos visto en el número anterior, que permiten la adjudicación de superficies mayores o restringen el área según la situación y calidad de las tierras.

Por otra parte, parece que la adjudicación hecha como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones contraídas, no es necesaria hasta el vencimiento del plazo de cinco años, sino que puede realizarse parcialmente a medida que la sociedad demuestre año por año que está cumpliendo con sus planes anuales de explotación conforme al texto del contrato.

Esta interpretación del inciso segundo del artículo comentado favorece a las sociedades y les permite obtener el título de propiedad a medida que vayan realizando la explotación durante la vigencia del convenio.

Los requisitos del contrato de explotación, que precede a la adjudicación serían:

- a) Que se trate de una sociedad colectiva o limitada.
- b) Contrato celebrado entre el Instituto y la sociedad.
- c) Explotar por parte de la sociedad, en un término de cinco años las dos terceras partes de la superficie adjudicable, por cultivos agrícolas o ganaderos.
- d) Cumplir anualmente con la porción señalada de superficie explotable.

ADJUDICACION EN BENEFICIO DE LA ECONOMIA NACIONAL.

La disposición mas importante en materia de contratación, para

tanto personas naturales como jurídicas se vinculen a grandes superficies de baldíos, se encuentran consignadas en el artículo 33 que dice:

"Cuando se trate de establecer en terrenos baldíos, no cobijados con las reservas para colonizaciones dirigidas, una explotación agrícola o pecuaria que tenga especial importancia para la economía nacional, por cuanto sus productos estén destinados a sustituir importaciones o a ser exportados en razonable proporción, o a proveer de materias primas a las industrias nacionales, el Instituto podrá celebrar contratos con las personas naturales o, con sociedades de cualquier índole interesadas en la explotación, en los cuales se señalarán la clase de ésta y el plazo dentro del cual deberá realizarse para adquirir derecho a la adjudicación. En estos contratos, los cuales requieren para su validez la aprobación del gobierno, previo concepto del Consejo Nacional de Planeación, las superficies asignadas podrá ser hasta de 2.500 hectáreas.

También podrá el Instituto celebrar contratos, con las mismas formalidades arriba previstas, para el establecimiento de explotaciones agrícolas y pecuarias en regiones de muy escasa densidad de población y abundancia de tierras baldías no reservadas para colonizaciones especiales, sin la limitación en cuanto a la superficie que se haga este artículo. Dichos contratos determinarán las extensiones que deberán ponerse bajo explotación en cada período anual, y no podrán cobijar una superficie total mayor de la que debe explotarse en un plazo de cinco años y una tercera parte más.

Igualmente, podrá el Instituto celebrar contratos de arrendamiento hasta por la extensión aquí señalada, y por término no mayor de 50 años, para las explotaciones a que se refiere este artículo, cuando aparezca ser de conveniencia nacional que los terrenos respectivos no salgan del dominio del Estado.

Parágrafo. En los contratos que para adjudicación de tierras se celebren conforme a este artículo podrá estipularse que el interesado pague al Instituto por cada hectárea contratada en exceso de -

los límites ordinarios que señala esta ley, una suma que se fijará habida cuenta de la ubicación de las tierras, su calidad, costo probable de su adaptación a las explotaciones y demás factores que influyan sobre su valor".

Como se ve el artículo da la posibilidad de contratar con dos fines distintos y tiene importancia sobre todo, para determinar las superficies que puedan ser objeto de la convención. Por otra parte persigue el incremento de las explotaciones agropecuarias que tengan especial importancia para la economía nacional, y en este caso sin referirse la ley a tierras de calidades determinadas, permite su contratación y posterior adjudicación hasta por 2.500 hectáreas. Así, las explotaciones agropecuarias de que trata el artículo pueden adelantarse en regiones de buenos suelos y en cualquier parte del territorio nacional.

Pero cuando no existen, como en el caso anterior, una evidente interés para la economía y se trata de terrenos en zonas muy alejadas de mercados y en los cuales existe gran cantidad de tierras baldías porque la escasa densidad de población no presiona la posesión de la tierra, es posible celebrar estos contratos sin limitación de superficie previa señalada por la ley, sino condicionada por la capacidad de explotación que la persona jurídica o la natural puedan aplicar y desarrollar en un lapso de cinco años.

Los requisitos del contrato de explotación que precede a la adjudicación, en este caso serían:

- a) Como sujeto, puede ser tanto la persona natural como jurídica.
- b) Que la explotación tenga importancia para la economía nacional, por cuanto sus productos estén destinados a sustituir importaciones o a ser exportados en razonable proporción, o a proveer materias primas a las industrias nacionales.
- c) El contrato requiere aprobación del Gobierno, previo concepto del Consejo Nacional de Planeación.
- d) La superficie podrá pasar del límite ordinario de 450 hectáreas y llegar hasta 2.500 hectáreas.

e) Con las mismas formalidades también se podrá contratar la explotación, sin limitación a la superficie, en regiones de muy escasa densidad de población. En estos, se determinarán las extensiones que deberán poseerse bajo explotación en cada período anual y no podrán cobijar una superficie total mayor de la que deba explotarse en un plazo de cinco años y una tercera parte más.

Igualmente podrá celebrar el Instituto contratos de arrendamiento hasta por la extensión señalada, y por un término no mayor de cincuenta (50) años, para las explotaciones a que se refiere este artículo.

ADJUDICACION A COOPERATIVAS.

La ley teniendo en cuenta las cooperativas, dedicadas al laboreo de la tierra con su trabajo personal, y el número de ellos ha establecido contratos adjudicativos, cuya superficie se establece de acuerdo al número de cooperados.

Al respecto el art. 34 dice:

"Se podrá también celebrar contratos sobre extensiones que excedan a los límites señalados por la presente ley con cooperativas de trabajadores cuya constitución apruebe el gobierno, y, en este caso, la superficie se señalará en consideración al número de afiliados, los cuales deberán ser personas que exploten la tierra con su trabajo personal".

Este artículo pone de manifiesto el interés de la ley porque se integren asociaciones y cooperativas de trabajadores del sector agropecuario, permitiendo celebrar contratos sin limitación de superficies y condicionadas únicamente al número de trabajadores afiliados a la cooperativa.

Los requisitos del contrato de adjudicación a las cooperativas serían los siguientes:

- a) Debe tratarse de cooperativas de trabajadores, cuya constitución ha de estar aprobada por el gobierno.
- b) La ley no señala el número de hectáreas adjudicables, sino que la superficie hará relación directa al número de afiliados que tenga la cooperativa.

c) Los afiliados a la cooperativa, deben tener como fin la explotación de la tierra con su trabajo personal.

d) El contratista tiene la obligación de imprimir a la explotación la dirección e intensidad que el Instituto exigió de lo contrario no podrá solicitar adjudicación.

Capítulo -III-

SUPERFICIES ADJUDICABLES.

El artículo 29 de la ley agraria, señala que las adjudicaciones de baldíos no podrán hacerse, en superficies mayores a 450 hectáreas.

Esta preocupación del legislador de ir reduciendo a través de los tiempos las áreas de titulación, a nuestro criterio entre otros aspectos, se debe a los siguientes:

1o. El aumento demográfico de la población colombiana, acarrea una obligada disminución de las tierras disponibles, para la apropiación de los particulares, quienes encontrarán cada vez menos terrenos pertenecientes al Estado sobre los cuales puedan aspirar a ser titulares del derecho de propiedad.

2o. El cultivo de terrenos en los tiempos modernos debido a las técnicas científicas, hace posible el aumento de la productividad, obteniéndose un mayor rendimiento por hectárea, lo que hace que para una empresa agropecuaria, no se necesitan grandes extensiones de tierra, si no un adecuado control técnico de producción.

Sin embargo, la ley creó excepciones, que hacen disponer la adjudicación de superficies superiores a la regla general y menores según ciertos factores de diverso orden.

ADJUDICACIONES SUPERIORES A 450 HECTÁREAS.

El artículo 30 de la ley agraria, establece las excepciones para adjudicar superficies baldías, superiores a 450 hectáreas y expresa:

"El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria queda autorizado para ampliar los límites de la extensión adjudicable a una persona natural con respecto a las tierras siguientes:

a) Las ubicadas en regiones muy alejadas de los centros de actividad económica y que sean de difícil acceso, mientras esta última circunstancia subsista:

b) Las sabanas de pastos naturales donde la naturaleza de los suelos el régimen meteorológico o las inundaciones periódicas no hacen económicamente factible la siembra de pastos artificiales.

El Instituto señalará, previo los estudios correspondientes, las zonas a que se refiere este artículo y en ningún caso podrá, mientras no haya llevado tal señalamiento, hacer adjudicaciones que sobrepasen los límites fijados en el artículo anterior.

El límite máximo, para las adjudicaciones en zonas especiales que determine el Instituto será de mil hectáreas, el solicitante deberá demostrar que ha puesto bajo explotación, no menos de las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación solicita. No obstante, para las regiones de Pastos naturales de los Llanos Orientales, conforme a delimitación que hará el Instituto, y cuando estas regiones se hallen en circunstancias previstas en el ordinal b) de este artículo, la extensión adjudicable podrá llegar a 3.000 mil hectáreas.

No se adjudicarán sabanas de pastos naturales sino cuando el solicitante demuestre a satisfacción del Instituto:

- 1o. Que se halla en el caso del ordinal b) de este artículo;
- 2o. Que se han hecho en ellas mejoras tales como cercas, casas de habitación, regulación de corrientes hidráulicas, obras de desecación etc. y que se han ocupado con ganado regularmente conforme a las circunstancias propias de tales tierras. El mantenimiento de ganados deberá probarse por medio de las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes al periodo para el cual se invoca la ocupación.

ADJUDICACIONES DE SUPERFICIES EXPLOTADAS ANTES DE 1961.

La ley agraria en el inciso 3o del artículo 29 manifiesta:

"Los que hayan puesto bajo explotación agrícola o ganadera, con anterioridad a la presente ley, superficies que excedan a la aquí señalada, tendrán derecho a que se les adjudique el exceso, pero sin sobrepasar en total los límites que fija el inciso 1o. del art. 2o. de la ley 34 de 1936, el cual decía:

"Por regla general, desde la vigencia de la presente ley las adjudicaciones de baldíos no podrán exceder de 600 hectáreas, para la agricultura o a cambio de buenos baldíos se hallan a una distancia mayor de ganadería. Si los terrenos baldíos se hallan a una distancia mayor de

cincuenta kilómetros de la cabecera del municipio más próximo, las adjudicaciones podrán ser hasta de 800 hectáreas para la agricultura o a cambio de bonos territoriales y de 1500 hectáreas para ganadería.

Cuando se trate de establecimientos de empresas que por sus condiciones especiales lo requieran, o de terrenos que se hallen alejados de los centros de consumo, el poder ejecutivo, previo el concepto favorable del Consejo de Ministros, podrá hacer adjudicaciones de superficies mayores de las fijadas anteriormente, sin exceder, en ningún caso de 2.500 hectáreas"

De donde se deduce, que quienes venían explotando tierras baldías antes del actual régimen de la ley agraria, únicamente tienen derecho que se les adjudique hasta las 800 hectáreas si se trata de personas naturales. En caso de empresas hasta 2.500 hectáreas.

Habida cuenta que han transcurrido más de doce años de la expedición de la ley 135 los casos a que se refiere el artículo comentado son inaplicables, por falta de sujetos.

SUPERFICIES ADJUDICABLES EN BENEFICIO DE LA ECONOMIA NACIONAL.

La otra disposición que encontramos, en la cual se señala una superficie superior a 450 hectáreas para adjudicación, se refiere en beneficio de explotaciones agrícolas o pecuarias que tengan especial importancia para la economía nacional, por cuanto sus productos están destinados a sustituir importaciones o hacer exportados en razonable proporción, o a proveer de materias primas a las industrias nacionales y pueden ser adjudicatarios las personas naturales o jurídicas.

Esta regla de adjudicación de superficies se halla contenida en el artículo 13 de la ley agraria que al respecto expresa:

"....en estos contratos los cuales requieren para su validez la aprobación del gobierno, previo concepto del Consejo Nacional de Planificación, la superficies asignadas podrá ser hasta de dosmil quinientas hectáreas.

TERRENOS ADJUDICABLES HASTA TRESCIENTAS HECTÁREAS.
En desarrollo de las autorizaciones conferidas por el artículo 10 de la ley agraria, el incógnito ex 1110 la resolución No. 42 de 10 de septiembre de 1962, por medio de la cual fijó las regiones de adjudicación.

en superficies mayores a la indicada como general. El gobierno impartió por resolución ejecutiva 340 del 21 de noviembre del mismo año su aprobación.

En los Llanos Orientales la zona fue delimitada así:

Costado Occidental.-Partiendo de la desembocadura del río Ariari sobre el río Guaviare a inmediaciones de la población de puerto Arturo hasta encontrar la línea divisoria con Venezuela. Costado Norte.-Del punto anterior siguiendo el curso del río Arauca, continua por la margen izquierda del río Meta hasta la confluencia con el río Orinoco. Costado Oriental. Desde la confluencia de Puerto Carreño hasta la desembocadura del río Guaviare. Costado Sur. Por el Guaviare hasta el punto inicial de partida.

El Incora consideró que dentro de la zona antes demarcada es posible hacer adjudicaciones hasta por 3.000 hectáreas, en razón de ser una región en que el régimen meteorológico y las inundaciones periódicas imposibilitan la siembra de pastos artificiales.

ZONAS ADJUDICABLES HASTA MIL HECTÁREAS.

Para dar aplicación al inciso 5o del artículo 30 e indicar los sitios en donde es posible llevar a cabo adjudicaciones hasta por mil hectáreas, en el artículo tercero de la resolución 42 de 1962, se determinó la siguiente zona en los Llanos Orientales:

Partiendo de la desembocadura del río Ariari sobre el río Guaviare, se sigue hasta encontrar los caños del San Vicente, de allí, hacia la población de el Frio. Se sigue por toda la línea divisoria con dirección occidental hasta encontrar el río Táchira. Luego hacia el sur hasta el nacimiento del río Aripuro. Luego hasta encontrar la población de Paya, se continua aguas arriba del río Meta hasta la confluencia de los ríos Humadecá y Guamal.

ADJUDICACIONES INFERIORES A 450 HECTÁREAS.

La ley agraria en su artículo 31 en armonía con la modificación del art. 15 de la ley 4 de 1973 al respecto dice:

"El límite de las extensiones adjudicables que señala los artículos anteriores se reducen, en tratándose de terrenos edificados a carreteras transitables por vehículos automotores, a ferrocarriles, a ríos navegables y a puertos marítimos de acuerdo con las reglas siguientes:

a) A una superficie de 50 hectáreas y hasta 250 en terrenos solo aptos para ganadería, las que lindan con carreteras, ferrocarriles, o ríos navegables o se hallan ubicadas a menos de cinco kilómetros de dichas vías, si la distancia por éstas hasta un centro urbano de más de 10.000 habitantes es menor de 50 kilómetros. Fuera de este radio la superficie adjudicable podrá ser señalada por el Instituto conforme a la distancia y a las características de la región, sin sobrepasar los límites que señala el artículo 29.

El lindero sobre la vía no será mayor de mil metros.

b) Las ubicadas a menos de cinco kilómetros de los puertos marítimos a 50 hectáreas.

Es entendido que el Instituto podrá colocar las zonas adyacentes a las vías de que trata este artículo, dentro de las reservas para colonizaciones dirigidas que se reglamentan mas adelante.

El Instituto está facultado, igualmente, para señalar zonas en las cuales, las adjudicaciones solo podrán hacerse con base en explotaciones agrícolas o de ganadería intensiva y para definir conforme a las circunstancias de la zona correspondiente, las características de estas últimas explotaciones".

Esta disposición está relacionada justamente, con la gran armonía a los siguientes factores:

Medios de comunicación suficientes, número de colonos en las cercanías o sobre las carreteras, ríos y ferrocarriles se mayor que el de los ubicados en zonas apartadas o incomunicadas de los centros de consumo.

El límite de las tierras adjudicables es arbitrario, lo mismo que las distancias señaladas, pero era necesario dar superficies exactas y la ley consideró el de 50 y hasta 250 para ganadería.

En síntesis la anterior disposición quedaría así:

1o. Si la zona se encuentra a menos de 50 kilómetros de un centro urbano de mas de 10.000 habitantes, conectada por carretera, o ferrocarril o vías navegables, solo pueden adjudicarse baldíos entre 50 y 250 hectáreas dentro de una zona de cinco kilómetros que lindan estas vías.

2o. Si la zona está a mas de 50 kilómetros del centro urbano antes descrito, el máximo adjudicable es de 450 hectáreas y el Instituto puede

de señalar la cabida respectiva.

3o. Los baldíos ubicados a menos de cinco kilómetros de los puertos marítimos, solo pueden adjudicarse en áreas de 50 hectáreas.

4o. Si se solicita la adjudicación de un baldío colindante con una cualquiera de las vías públicas de comunicación, como ferrocarriles, carreteras nacionales, departamentales o municipales, ríos navegables, el lindero sobre la vía de la superficie adjudicable no podrá ser mayor de 1.000 metros.

De acuerdo al artículo segundo de la ley 13 de 1937, debe entenderse como río navegable: "todo trayecto fluvial no menor de 15 kilómetros que de manera efectiva y ambos sentidos sirva o pueda servir habitualmente de vía de comunicación con embarcaciones de tracción mecánica".

LÍMITE MENOR DE SUPERFICIES ADJUDICABLES.

Para delimitar el mínimo adjudicable, tenemos que hacer relación a las siguientes disposiciones:

Artículo 9o de la ley 97 de 1946 que expresa:

"No se harán adjudicaciones de porciones menores de 25 hectáreas a no ser que la extensión de la zona baldía impida su ensanchamiento"

Artículo 87 ley 135 de 1961, dice:

"Salvas las excepciones del caso que mas adelante se indican los fundos de una extensión superficial igual o menor a tres (3) hectáreas se considerarán, para todos los efectos legales, como una especie que no admite división material.

No podrá llevarse a cabo acto alguno de división de un predio que resulte en la constitución de propiedades cuya superficie sea inferior a la señalada.

En consecuencia, son absolutamente nulos los actos o contratos que contravengan la prohibición establecida en el inciso precedente"

El artículo 88 de la misma ley, trae las excepciones correspondientes a la anterior disposición así:

"Se exceptúan a los dispuesto en el artículo anterior:

a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitações campesinas y pequeñas explotaciones.

taciones anexas;

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

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

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

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

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

2o. En el caso del literal c) se haya protocolizado con la escritura, la aprobación dada por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria o las entidades en las cuales el Instituto delegue esa función, al contrato, o al proyecto general de fraccionamiento en el cual se haya originado.

El decreto 3203 al respecto expresa:

Artículo 1o. "De acuerdo con lo prescrito en el artículo 87 de la ley Agraria, está prohibido la división material de predios rurales de cabida o inferior a tres (3) hectáreas.

Está prohibida así mismo la división material de fundos de extensión superior a la indicada en el inciso precedente, si la de la división resultare constituidas propiedades con superficie menores de tres (3) hectáreas. Para tal efecto, se entenderán como actos de división las enajenaciones parciales de inmuebles rústicos de dicha mayor cabida, y en general, todos los actos y contratos que impliquen su fraccionamiento o desmembración.

Artículo 2. "Exceptúase de lo dispuesto en el artículo anterior

la división material de fincas rurales ocasionadas por la realización de obras públicas o por su enajenación parcial, siempre que la parte enajenada se agregue a predios colindantes, y que tanto éstos como aquellos queden con una extensión mínima de tres (3) hectáreas.

Artículo 30. En los instrumentos públicos relativos a actos o contratos que entrañen división material de propiedades rústicas, los otorgantes deberán declarar, en hectáreas, la superficie de todas las porciones que produzca la división.

Además, los notarios advertirán a los otorgantes, dejando constancia de ello en el respectivo documento que si a pesar de la referida declaración, la cabida de las partes resultantes de la división material realizada, o de algunas de ellas, fuere inferior a tres (3) hectáreas, el acto o contrato del caso es absolutamente nulo en los términos de los artículos 87 de la ley 135 de 1961 y 1741 del Código Civil.

Artículo 40. En relación con las excepciones consagradas en el artículo 83 de la ley agraria, se procederá en la forma siguiente:

a) Si se tratare de los casos contemplados en los literales a) y b) del citado artículo, los otorgantes deberán señalar la destinación que se le dará al inmueble respectivo, y los notarios advertirán a los otorgantes, dejando constancia de ello en el instrumento correspondiente, que el Ministerio Público podrá solicitar la declaración de nulidad absoluta del acto o contrato en el supuesto de que al terreno no se le da destinación alguna;

b) En el caso previsto en el aparte c) del mismo artículo, los notarios recabarán para su protocolización copia auténtica de la aprobación por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, o por las entidades en que dicho Instituto delegue esa función, del contrato o del proyecto general de fraccionamiento en el cual se haya originado la propiedad así constituida.

Parágrafo. Los notarios deberán rendir cada tres (3) meses al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria un informe sobre los instrumentos públicos que ante ellos se otorguen con fundamento en las excepciones de los originales citados en la parte a) de este artículo.

Artículo 5to. En virtud de la prohibición establecida en el artículo 87 de la ley agraria, los notarios no extenderán, ni autorizarán

instrumentos públicos en que se formalicen actos o contratos que contravengan lo establecido en el presente decreto.

Artículo 6o. Si los notarios violaren lo dispuesto en el artículo anterior, o incumplieran las obligaciones que les imponen los artículos 3, incisos 2 y 4, literales a) y b) de este decreto, los registradores de Instrumentos públicos y privados se abstendrán de registrar los respectivos documentos públicos"

Con las anteriores disposiciones el legislador ha querido evitar la creación de minifundios o explotación demasiado reducida de baldíos. "Llo está muy bien, pues la reforma agraria, no solo trata de entregar tierras a quienes las necesitan para ponerlas en función social, sino que persiguen el adecuado trabajo técnico que retribuye al país un rendimiento económico, eficaz para su desarrollo. Y ello no se va a obtener con parcelaciones mínimas, cuyo producto no alcanza ni para satisfacer las necesidades del trabajador.

Pero ocurre con frecuencia que los colonizadores espontáneos son gentes de escasos recursos, que se aglutinan en ciertas áreas para formar fincas pequeñas, en ocasiones menores de veinticinco hectáreas y casi siempre contiguas entre sí; la norma no puede aplicarse, porque esos futuros adjudicatarios carecen de la posibilidad de ensanche de sus fincas sobre baldíos vecinos, ya ocupados por otras personas, por eso la ley no tiene otro camino que reconocer el hecho y autorizar la titulación de esas superficies cualquiera que sea su extensión, aun violando esta disposición.

En cuanto concierne a la subdivisión propuesta por la ley de tierras, cuya cadastral sea menor de tres hectáreas en predios rurales, tampoco ha tenido éxito, pues, los notarios casi nunca envían información al Inscrito cuando se hacen contratos dentro de las excepciones, ni mucho menos los clientes declaran con probidad sobre la extensión, casi siempre aumentándola para evitar caer en la disposición.

Así, los procuradores agrarios no pueden sin conocimiento controlar si en verdad, los contratos tienen mas de las superficies indicadas por la ley o pedir la nulidad de dichos contratos.

TITULO-III-

Capítulo I-

BALDÍOS QUE NO PUEDEN ADJUDICARSE.

Como regla general todos los baldíos son susceptibles de apropiación por las personas naturales, llenado los requisitos de explotador agrícola o pecuario, en las dos terceras partes de la superficie correspondiente.

No obstante, existen algunas clases de bienes baldíos, que la ley excepcionalmente impide su adjudicación. Podríamos clasificarlos así:

1o. Los baldíos ocupados por indígenas, en virtud del artículo 29 de la ley 135 de 1961 que dice: "Así mismo, no podrán hacerse adjudicación de baldíos que estén ocupados por indígenas, sino con el concepto favorable de la división de asuntos indígenas" Hay que agregar que en caso que existiere reserva para dichos resguardos debe levantar se previamente.

2o. Tampoco pueden hacerse adjudicaciones de terrenos baldíos reservados y destinados a un fin especial, sin que previamente se haya hecho el levantamiento o sustracción de la reserva para abrir los terrenos al libre colonización.

Qué se entiende por indígena?

Cristóbal Colón al descubrir las tierras americanas por un error suyo, creyó haber encontrado las Indias Occidentales, esto hizo que a los habitantes nativos encontrados en estos territorios se los denominara indios.

La ley española asignóles dicho nombre a todas las tribus encontradas en las tierras conquistadas, y conociendo que éstas, se dedicaban a la agricultura y poseían grandes extensiones de cultivos, estableció para ellos un fuero especial de leyes, donde reglamentó su forma de gobierno, de propiedad privada, su sujeción a la Corona etc.

Entre dichas disposiciones se encuentra el establecimiento de resguardos o sea extensiones de tierra otorgadas por título correspondiente, con fines exclusivos para que determinadas agrupaciones indígenas las trabajasen para su usufructo. Al núcleo de familias indígenas asociadas para el trabajo del resguardo se los denominó parcialidad indígena.

En vista del a uso de los colonizadores blancos, al despojar por la fuerza a los indígenas para aprovecharse de las mejores tierras, la legislación colombiana se vió urgida en establecer disposiciones que salvaguardien el derecho indígena para ello encontramos la disposición comentada.

A- BALDIOS INDIGENAS.

No se debe confundir baldío indígena, con resguardos indígenas o parcialidades indígenas, pues, existen notorias diferencias entre si.

Para establecer la definición del primero, hacemos el siguiente análisis de algunas disposiciones vigentes que lo rigen:

Ley 81 de 1958 artículo 9: "Las parcialidades indígenas que no teniendo títulos escriturarios emanados del Estado o de la Corona de España, no comprueben su carácter de tales con la prueba supletoria prevista en las normas legales vigentes, en el plazo de cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se inicie el funcionamiento de la sección de Negocios Indígenas se considerarán como terrenos baldíos y estarán sujetos a las disposiciones sobre la materia.

En este evento los indígenas tendrán el carácter de poseedores de sus respectivas parcelas para los efectos de su derecho referente a la adjudicación y se considerarán como pobres de solemnidad para los fines de los gravámenes y exoneraciones oficiales".

El decreto reglamentario de la anterior ley, No. 2413 de 1961 en su artículo 5 dice: "El plazo de cinco años que establece el artículo noveno de la ley para que las parcialidades indígenas que ocupan resguardos, presenten sus títulos escriturarios, o la prueba supletoria prevista en las normas legales pertinentes, se contará a partir de la fecha del presente decreto en que se inicia el funcionamiento de las comisiones de asistencia y protección indígenas. Para este efecto, la división de asuntos indígenas, proveerá de asesores a las parcialidades o grupos que los necesiten.

Parágrafo. "En caso que sean considerados como baldíos los terrenos ocupados por indígenas, la división de asuntos indígenas del Ministerio de Gobierno velará por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley 60 de 1916 sobre adjudicación de baldíos ocupados

por indígenas y en el artículo 9 de la ley que reglamenta.

Decreto 2117 de 1969 artículo 4o. "Los terrenos ocupados por indígenas y que conforme al artículo 9 de la ley 81 de 1958 deban ser considerados como baldíos, podrán ser adjudicados como tales preferencialmente a los ocupantes indígenas, sin perjuicio de las reestructuraciones y cambios a que haya lugar cuando quieran que la distribución actual resulte improductiva e inequitativa, en forma definitiva, o de manera provisional mediante contratos de asignación que celebre el Incora de conformidad con el artículo 48 de la ley 135 de 1961.

Artículo. 11. "Para todos los efectos relacionales con la división de los resguardos, se consideran como indígenas las personas de ambos sexos que se encuentren inscritas en el último censo, que tengan sentido de pertenencia a su comunidad, compartan intimamente su cultura y que al momento de entrar en vigencia el presente decreto se encuentren establecidas dentro del resguardo como consecuencia de una adjudicación hecha a su favor por el cabildo y exploten directamente la tierra"

Se concluye; lo. Son baldíos indígenas, aquellas superficies de tierras que han venido siendo explotadas por indígenas, pero que no lograron presentar título alguno o prueba suficiente de ser resguardos indígenas, durante los cinco años siguientes al dos de septiembre de 1961. 2o. Dentro de estos baldíos el Incora, al adjudicar dichas tierras tendrá preferencia de adjudicarlas a los indígenas que las venían explotando.

CON ATENCIÓN DEL INCORA EN BALDÍOS INDÍGENAS.

Todo lo que concierne a tierras indígenas, la ley ha dado competencia al Incora, ya se trate de repoblación de resguardos, revisión de adjudicaciones, ayudas técnicas, construcción y mejoramiento de caminos etc.

Así lo establece el artículo 94 de la ley agraria que al respecto dice: "El Instituto estudiará en asociación de las secciones de negocios indígenas de los departamentos, la situación en que desde el punto de vista de las tierras laborables se encuentran las parcelas indígenas; cooperará en la redistribución de que trata el literal c) del artículo 3o de la ley 81 de 1958 y, si hallare que esta

medida no puede solucionar la situación de parcialidades de extensión insuficiente, efectuadas las gestiones necesarias para dotar a éstas de superficies adicionales o facilitar el establecimiento de la población excedente. También el Instituto, prestará cooperación a las secciones de negocios indígenas para el cumplimiento de las funciones, y realización de las actividades de que tratan los literales h, i, j, l, ll, m, n, o, p, q, del mismo artículo tercero de la ley citada y verificará aportes al fondo de fomento agropecuario de las parcialidades de indígenas, en cuantía que puede exceder la señalada por el párrafo primero del artículo 50 de la misma ley. Para los efectos de este artículo el Instituto podrá hacer uso de las atribuciones que por esta ley está investido.

Las funciones de que tratan los artículos 95 y 96 de la presente ley se cumplirán también en las parcialidades indígenas por el Instituto, y éste fomentará en ellas la organización cooperativa de los indígenas conforme a las orientaciones que establezca el decreto reglamentario.

El Instituto constituirá, previa consulta con el Ministerio de Gobierno resguardos de tierras, en beneficio de los grupos o tribus indígenas que los posean.

La división de los resguardos indígenas será adelantada por el Instituto de la Reforma Agraria previa consulta con el Ministerio de Gobierno.

El gobierno, dentro de sus facultades reglamentarias señalará el procedimiento para dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, así como para reglamentar la redistribución equitativa de las tierras del resguardo de que trata el literal h del artículo 30 de la ley 81 de 1958.

Los predios resultantes de la división de una parcialidad indígena quedan sometidos, en cuanto a su uso y disposición, al régimen de unidades agrícolas familiares, conforme a reglamentación que para caso dictará el Instituto.

Los literales de la ley 81 de 1958 citada expresan:
 Literal g. "Fomentar la incorporación de los resguardos que estén deficientemente poblados, dadas su extensión territorial y falta de

Literal g...trata de revisión de las adjudicaciones a título de usufructo, hechas por los cabildos.

Literal i...se refiere a dar instrucciones técnicas sobre el cultivo de las tierras, en la forma mas sencilla posible.

Literal j...desarrollar paulativamente el cultivo de la coca en las parcialidades donde exista, instruyendo a los indígenas sobre los estragos y peligros que ocasionan.

Literal l...Fomentar la construcción y mejoramiento de los caminos y vías públicas que comuniquen los terrenos de resguardo con los centros de consumo.

Literal ll...vigilar directamente, o por conducto de los alcaldes municipales, el reparto o adjudicación de semovientes, herramientas etc que se haga en las parcialidades.

Literal m...velar por la defensa forestal y por la conservación de las aguas en tierras de resguardo.

Literal p...propiciar la formación de cooperativas y consumo en las parcialidades.

Literal q...solicitar la cooperación de algunos organismos oficiales, para campañas de protección, defensa y mejoramiento de las condiciones de los indígenas.

Las anteriores serían las funciones competentes que la ley le ha adscrito al Instituto de la Reforma Agraria respecto a tierras ocupadas por indígenas. Como es lógico la principal es la que trata de la adjudicación de baldíos indígenas a éstos, cuando disuelto un resguardo se deba adjudicar se deban adjudicar las respectivas superficies de tierras.

Capítulo -II-

B- RESERVAS NACIONALES.

Como venimos estudiando la segunda clase de baldíos que no pueden adjudicarse, se trata de aquellas tierras baldías que por disposiciones especiales hayan sido calificadas como reservas.

La ley para hacer dicha clasificación, ha tenido en cuenta algunos destinos especiales de esas tierras, entre ellos los siguientes:
Constitución de resguardos indígenas; conservación de los recur-

cos naturales; prestación de servicios públicos y establecimiento para colonizaciones dirigidas.

Algunos de ellos han sido constituidos directamente por el legislador y otros serán señalados por el Incora, a quien se ha delegado dicha potestad, teniendo en cuenta los respectivos fines establecidos por la ley. Se aquí podríamos deducir que Reserva Nacional, es una superficie de tierra baldía, que no puede ser objeto de adjudicación alguna en virtud de una destino especial distinto a la adjudicación, dado por la ley.

CON ETENANCIA DEL INCORA PARA CONSTITUIR RESERVAS.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria ha quedado facultado, para constituir reservas nacionales, para, y de acuerdo a los siguientes artículos de la ley agraria:

Artículo 38. "...Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria: a) Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y autorizar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de esta ley"

Artículo 39 "El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria que ha autorizado para constituir sobre las tierras baldías, cuya administración se le encomienda reservas destinadas a la conservación de los recursos naturales o a servicios públicos, conforme a las disposiciones legales vigentes.

Igualmente podrá sustraer de tal régimen tierras que hubieren sido colocadas bajo éste, que el Instituto hubiere reservado, si encontrare que ello conviene a los intereses de la economía nacional. Las resoluciones que se dicten de conformidad con los incisos precedentes, requieren para su validez la aprobación del gobierno.

El Instituto procederá, dentro del menor término posible, a constituir las reservas de que trata el literal d) del artículo 107 del Código Fiscal, previa la delimitación de las superficies respectivas.

Las resoluciones que decreten la constitución de zonas de reserva serán publicadas en las cabeceras, Corregimientos e Inspecciones de los Municipios en donde ellas se encuentren, en la forma prevista por

el artículo 35 del Código de Régimen Político y Municipal".

El literal d) del artículo 107 del Código Fiscal expresa:

"...constituyen reserva territorial del Estado y no son enajenables. Una porción de veinticinco mil hectáreas en cada departamento y de cien mil en cada Intendencia, en los lugares que determine el gobierno".

El citado artículo 35 del Código de Régimen Político y Municipal dice: "En cada Municipio se publicarán por bando las leyes a medida que llegaren a conocimiento del Alcalde, bien por que esté en el Diario Oficial o porque se le comuniquen oficialmente. Este acto se anotará en un registro especial y cada anotación se firmará por el alcalde y su secretario. La omisión de esta formalidad hace responsables a los que incurran en ella, pero no obsta para la vigencia y observancia de la ley".

Artículo 40 ley 135 de 1961: "Podrá también el Instituto con la aprobación del gobierno, constituir reservas sobre tierras baldías para destinarlas a colonizaciones especiales de acuerdo con la presente ley. Las explotaciones que se adelanten sobre tierras reservadas con posterioridad a la fecha en que adquirieran esta calidad, no darán derecho al interesado para obtener la adjudicación de la superficie correspondiente sino cuando se hayan realizado de conformidad con los reglamentos de colonización que dicte el Instituto".

Artículo 41. "Las tierras adjudicadas a Establecimiento Públicos para fines de colonización volverán al dominio del Estado, con el carácter de reservas y serán administradas por el Instituto. Quedan también bajo la administración el Instituto, con el mismo carácter, las superficies reservadas a favor de establecimientos públicos y todavía no adjudicados a éstos.

Se respetarán, sin embargo las situaciones creadas en las colonizaciones ya emprendidas y el Instituto podrá delegar en las entidades que las hubieren adelantado la facultad de continuarlas y al de traspasar o adjudicar las tierras conforme a los reglamentos respectivos."

RESERVAS ESTABLECIDAS POR LA LEY.

Fuera de las reservas que el Instituto está facultado para constituir, existen algunas establecidas por disposiciones legales, entre otras están:

Las constituidas por el Código Fiscal Nacional (Ley 110 de 1912) en su artículo 107 que dispone:

"Constituyen reserva territorial del Estado, y no son enajenables:

- a) Las islas nacionales, de uno y otro mar de la república, y las de los ríos y lagos de que trata el aparte c) del artículo 45.
- b) Las tierras baldías donde se encuentran las cabeceras de los ríos navegables.

c) Los lotes intermedios que deben dejarse entre los adjudicatarios, conforme al artículo 52 del mismo Código;

d) Una porción de veinticinco mil hectáreas en cada departamento, y de cien mil en cada Intendencia, en los lugares que determine el Gobierno.

El aparte c) del artículo 45 de que habla el numeral a) dice: "Las islas o lagos navegables por buques de más de cincuenta (50) toneladas"

Y el artículo 52 a que se refiere en numeral c) expresa: "En las costas nacionales, en las regiones limítrofes con las naciones vecinas y en las regiones bananeras de los departamentos o Intendencias de la Costa Atlántica, no pueden hacerse adjudicaciones de baldíos en lotes contiguos, sino dejando entre uno y otro lote adjudicado uno de mil hectáreas, que se reserva el Estado.

En consecuencia es nula toda adjudicación de baldíos que se ha ya en contravención al dispuesto en este artículo.

El decreto reglamentario 389 de 1931 en su artículo 10.º al respecto manifiesta: "Para los efectos del artículo 52 del Código Fiscal se entenderá por COSTA NACIONAL una zona de dos (2) kilómetros de ancho paralela a las líneas de las altas mareas.

Para los efectos del mismo artículo, se entenderá como LÍNEA LIMÍTROFE una zona de dos (2) kilómetros de ancho, paralela a la línea fronteriza.

Parágrafo. Los lotes intermedios que de acuerdo con el mismo artículo 52 del Código Fiscal, debe reservarse el Estado, tendrán en cuanto sea posible la forma de un rectángulo, cuya base con frente al mar o a la línea fronteriza, será de cinco (5) kilómetros y su altura de dos (2) kilómetros.

Artículo 53 "Los lotes intermedios que el Estado se reserva, con forme al artículo anterior, no son enajenables pero si pueden ser arrendados por el gobierno".

Por otra parte, también encontramos constituidas reservas por la ley, los linderos sobre vías carretables y adyacentes a puertos marítimos, así lo establece el artículo 31 de la ley agraria al decir:

- a) El lindero sobre la vía no será mayor de mil metros (1.000);
- b) Las ubicadas a menos de cinco kilómetros de los puertos marítimos a cincuenta (50) hectáreas.

Como dicho artículo trata de reducción adjudicativa de tierras situadas junto a vías carretables, ferroviarias, ríos navegables etc se entiende que en esos casos se debe reservar la porción de tierras antes descritas.

Reservas Forestales.

El decreto 2278 de 1953 constituyó como reservas nacionales lo relativo a la vigilancia, conservación, mejoramiento, reservas madereras reforestación y explotación de productos forestales, para lo cual se clasificó los bosques del país en protectores públicos de interés general y de propiedad privada.

Se entiende por bosques protectores, los que defienden las corrientes aguas públicas, los que pertenecen a entidades de derecho público, de interés general, los que contienen especie de elevado valor comercial que conviene conservar, ya sea en baldíos o tierras de propiedad privada.

Reservas sobre Zonas.

La ley 2 de 1959 estableció algunas zonas especiales como reservas, entre ellas:

Zona de reserva forestal del Pacífico, Central del Magdalena, la Sierra Nevada de Santa Martha, de la Serranía de los Motilones, del Coqui, de la Amazonia. Asimismo, los terrenos baldíos ubicados en las hoyas

hidrográficas que sirvan o puedan servir de abastecimiento de aguas para consumo interno, producción de Energía Eléctrica y para irrigación, cuyas pendientes sean superiores al 40%.

Dentro de las zonas de reserva forestal y de bosques nacionales, no podrá el Incora hacer adjudicaciones de baldíos mientras el Instituto Agustín Codazzi no realice el estudio y clasificación de los suelos y determine dentro de esas zonas, o de las constituidas, como parques nacionales naturales por solicitud del Ministerio de Agricultura, aquellas superficies adecuadas para actividades agropecuarias.

Al respecto de bosques nacionales se debe tener en cuenta lo dispuesto por la ley 119 de 1919 que dice:

Artículo 10. "Se consideran como bosques nacionales las plantaciones naturales de caucho, tagua, pita, nehequen, quina, balata, jengibre maderas preciosas y demás productos de exportación o de consumo existentes en terrenos de la nación."

Conclusiones sobre reservas.

De las anteriores disposiciones se concluye la existencia de las siguientes reservas nacionales:

- 1o. Las islas marítimas o de ríos y lagos navegables.
- 2o. Las cabeceras de los ríos navegables.
- 3o. Los lotes intermedios de mil hectáreas, en las costas nacionales, en las regiones limítrofes con las naciones vecinas y en las regiones bananeras de la costa Atlántica, entre uno y otro lote adjudicado.
- 4o. Una porción de veinticinco mil hectáreas en cada departamento y de cien mil en cada Intendencia.
- 5o. Una porción de mil metros de lindero entre las vías carretables, ferrocarriles o de ríos navegables al respectivo baldío.
- 6o. Las cincuenta (50) hectáreas ubicadas, entre los baldíos y puertos marítimos, cuando se hallen a menos de cinco kilómetros de estos.
- 7o. Los bosques del país, calificados como protectores públicos, de interés general y de propiedad privada.
- 8o. Las zonas forestales del Pacífico, Central del Magdalena, la Sierra Nevada de Santa Marta, las serranías de los Motilones, del Cocuy, de la Amazonia, de acuerdo a la ecogenia que haga el Instituto Agustín Codazzi.

9o. Los balíos ubicados en la hoya hidrográfica que sirvan de aguas para consumo interno, producción de energía eléctrica y para irrigación y cuyas pendientes sean superiores al cuarenta por ciento

10o. Las que constituya el Incora en virtud del artículo 39 de la ley 135 de 1961 destinadas a la conservación de los recursos naturales o a servicios públicos.

11. Las que constituya el Incora para destinarlas a colonizaciones dirigidas especiales, en virtud del artículo 40 de la misma ley.

TITULO IV

PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACION DE BALÍOS.

Capítulo I

COMPETENCIA DEL INCORA PARA TRANMITAR.

La competencia para tramitar el proceso de adjudicación de tierras baldías nacionales, y dictar la correspondiente resolución administrativa, fué absorbida al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria de acuerdo a las siguientes disposiciones:

Artículo 3o literal a) de la ley 135 de 1961 que señala como funciones del Incora: "Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de esta ley".

Artículo 18 ley 4 de 1973 que autoriza a los funcionarios del Instituto para tramitar la adjudicación de al establecer: "El Instituto Colombiano de la reforma agraria hará levantar por medio de los funcionarios de su dependencia, todos los informativos necesarios para la adjudicación de terrenos baldíos conforme al procedimiento que se hace el decreto reglamentario de esta disposición.

La junta directiva del Instituto establecerá las tarifas para cobro de servicios de titulación, cuando se trate de superficies mayores de cincuenta (50) hectáreas".

El decreto reglamentario a que hace referencia el anterior artículo ha sido expedido por el ejecutivo nacional, con el número 389 de marzo 7 de 1974.

Al aprobarse los estatutos del Incora por decreto 3337 de 1961, este en el numeral 2o del artículo 5to. ratificó al Instituto la facultad de adjudicar tierras baldías con sujeción a los preceptos lega-

los.

Lo mismo hace la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 11 de diciembre de 1964, al referirse a la acusación de que la ley 135 violaba el artículo 120 de la Constitución Nacional, por despojar al gobierno de la competencia que antes de 1961 tenía para adjudicar los baldíos.

Los baldíos nacionales se adjudican mediante procedimiento administrativo, que consta de tres etapas de nominadas: publicidad, probatoria y de decisión.

ETAPA DE PUBLICIDAD.

Tienen como objeto poner en conocimiento de todas las personas, la solicitud de adjudicación, en cuanto hace referencia al colono solicitante; límites, superficies y estado del baldío, derechos, requisitos etc.; para que las personas que tengan fincas limítrofes, quienes asumen la contención de colindantes se pongan al frente para la delimitación correspondiente, como también para que cualquier otro sujeto de derecho si es el caso tenga la oportunidad de controvertir o hacer valer sus derechos en el respectivo proceso.

Esta etapa comprende desde la aceptación de la solicitud por parte del jefe de la comisión de baldíos, hasta el decreto de Inspección Vocacional al terreno baldío activo del proceso.

El acto de publicidad se lleva a efecto, mediante la publicación del aviso de la solicitud de adjudicación, por dos veces y con intervalos no menores de cinco días en emisora radial con sintonía en el lugar donde se encuentre ubicado el predio. Si no existiere emisora deberá surtirlos en la misma forma en un diario de amplia circulación en la región.

Así mismo deberá fijarse por el término de diez (10) días el aviso de solicitud de adjudicación, en la alcaldía municipal, en las oficinas de la comisión respectiva y en la oficina del Inspector o corregidor a que corresponde el predio.

En el aviso se expresará, al menos, el nombre del peticionario, su identificación, la denominación del predio, extensión aproximada, su ubicación, linderos y el nombre de los colindantes.

ETAPA PROBATORIA.

Esta etapa se ha instituido para verificar si el colono, ha reunido los requisitos de explotación de la superficie baldía, es decir las dos terceras partes de que habla el artículo 29 de la ley 135 de 1961, y si que el baldío no se encuentra en alguna de las reservas nacionales, o que no hay otro con mejor derecho.

Así mismo, el jefe correspondiente deberá apreciar y determinar que la cabida de la superficie solicitada, no exceda a la proporción legal adjudicable o sea 450 hectáreas para los casos ordinarios, o, de mil o tres mil hectáreas en los casos especiales. Lo cual se hace mediante inspección ocular al predio respectivo, con la intervención de dos peritos, uno experto agrícola y otro topógrafo.

Para dicha diligencia, deberá notificarse al Agente del Ministerio Público, al Inspector de recursos naturales si lo hubiere y a los coliniantes, la presidirá el jefe de la comisión de adjudicación.

En dicha diligencia el jefe de comisión podrá decretar, recibir y solicitar las pruebas que considere necesarias, con el objeto de establecer con claridad la explotación, propiedad y posesión y las mejoras que existan en el terreno pretendido.

Cabe anotar que desde la presentación de la solicitud, cualquier tercero puede presentar oposiciones ya sea en forma verbal o escrita, hasta vencido el término de fijación en lista por diez días en la oficina de la comisión, donde queda terminada la etapa probatoria.

ETAPA DE DECISION.

Terminada la etapa probatoria, pasa el proceso a la Gerencia del Instituto, quien previa revisión del cumplimiento de los requisitos legales, expide la resolución de adjudicación, que tiene la virtud de sustraer del dominio del Estado la superficie adjudicada y pasa al particular.

Luego se hará la publicación en el Diario Oficial, si pasa de cincuenta hectáreas y se inscribirá la resolución en la oficina de Instrumentos Públicos y privados previa cancelación de timbres nacionales.

Capítulo II-

SOLICITUD DE ADJUDICACION, DE PERSONAS NATURALES.

El nuevo decreto reglamentario No. 189 del 7 de marzo de 1974, presenta en forma clara y detallada, los requisitos de solicitud de adjudicación para personas naturales así:

"La persona natural que pretenda la adjudicación de un terreno baldío formulará verbalmente o por escrito la correspondiente solicitud ante el jefe de la respectiva comisión de baldíos, a quien suministrará los siguientes datos:

a) PERSONALES.

1) Nombres y apellidos, edad, domicilio, documento de identidad, estado civil y nacionalidad del peticionario.

2) Nombres y apellidos del cónyuge y de sus hijos menores que no hayan obtenido habilitación de edad;

3) Número y fecha de las resoluciones administrativas de adjudicación de baldíos a favor del solicitante, de su cónyuge o de sus hijos.

4) Títulos mediante los cuales el peticionario, su cónyuge o sus hijos hayan adquirido de terceros el dominio, sobre tierras adjudicadas a estos como baldíos.

5) Razón social o domicilio de la sociedad de que haya forma de parte el peticionario, su cónyuge o sus hijos menores no habilitados de edad, que hubiere sido beneficiario con la adjudicación de baldíos indicando la proporción de las acciones, o del interés social que en dicha sociedad posean.

b) CON RELACION AL PREDIO

1) Nombre y ubicación del terreno, indicando el departamento, municipio, corregimiento o vereda respectiva;

2) La afirmación de ser baldío;

3) Área aproximada;

4) Distancia al poblado más cercano;

5) Los colindantes del predio con relación a los puntos cardinales;

6) Clase de explotación adelantada en el inmueble y determinación del porcentaje de la zona cultivada y de la inculta; si es ganadera

se deberá señalar el número de cabezas de ganado que ocupen el predio.

SOLICITUD DE ADJUDICACION POR ENTIDADES DE DERECHO PUBLICO.

El artículo 4 del decreto reglamentario dispone:

"Cuando una entidad de derecho público pretenda la adjudicación de un terreno baldío, con destino a la prestación de un servicio público, su representante legal deberá formular por escrito la correspondiente solicitud ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, la cual deberá contener los siguientes datos:

- 1) Nombre de la entidad y su representante legal;
- 2) Naturaleza y características del servicio público que se proyecte prestar;
- 3) Nombre del terreno y su ubicación, con indicación de las respectivas entidades territoriales;
- 4) La afirmación de ser baldío y cabida aproximada;
- 5) Los coliniantes del predio con relación a los puntos cardinales.

Parágrafo. A la solicitud de que trata el presente artículo deberá acompañarse los siguientes documentos:

- a) Los estudios de factibilidad sobre la naturaleza, objetivos y demás características del servicio público que se pretenda prestar, su duración;
- b) Copia auténtica del acto que ordena la prestación del servicio público;

Como se observa la solicitud de adjudicación reviste gran importancia en el proceso administrativo y sirve de bosquejo para que la providencia con que ha de concluir la gestión esté dentro de sus límites en favor del peticionario.

ADMISION DE LA SOLICITUD.

Si la solicitud reúne los requisitos exigidos deberá aceptarse y ordenar las respectivas publicaciones.

La ley guarda silencio respecto al caso contrario, es decir que sucede en caso que aunque reúna los requisitos legales el respectivo funcionario por equivocadas circunstancias no la aceptara. Entendemos como es lógico, que debe existir en este caso por lo menos el recurso de reposición.

Admitida la demanda de solicitud, se procede a la etapa de publicación de que hablamos anteriormente, sobre la publicación del aviso

respectivo.

NOTIFICACIONES PARA ETAPA PROBATORIA.

Surtidas las publicaciones el jefe de la comisión de baldíos, decreta *la práctica de una Inspección Ocular, con la intervención de dos peritos, citación del Agente del Ministerio Público, del Inspector de recorridos, citación del Agente del Ministerio Público, del Inspector de recorridos*, citación del Agente del Ministerio Público, del Inspector de recorridos, citación del Agente del Ministerio Público, del Inspector de recorridos.

curso naturales si lo hubiere y de los colindantes.

Cumando no fuere posible la notificación personal a los colindantes, se dejara constancia de ello en el expediente, y se surtirá mediante edicto, que se fijará durante cinco (5) días hábiles en las oficinas de la Comisión, de la Alcaldía Municipal y del Corregimiento o

Inspección correspondiente, el cual deberá contener:

- a) Naturaleza y motivo del trámite administrativo;
- b) Nombre del solicitante;
- c) denominación, ubicación y linderos del predio;
- d) Fecha señalada para la práctica de la diligencia de Inspección Ocular;

INSPECCION OCULAR

Esta diligencia dentro del proceso administrativo tiene extra ordinaria importancia, en cuanto tiende a demostrar objetivamente la reunión de los requisitos exigidos por la ley, para la adjudicación de baldíos nacionales; de allí que los puntos que debe observarse contienen dicho acervo probatorio.

En la práctica de la inspección se observarán los siguientes puntos:

- 1) Reconocimiento del predio.
- 2) Nombre, cabida y ubicación en el territorio.
- 3) Linderos con sujeción a puntos cardinales y colindantes.
- 4) Explotación del predio, su porción cultivada, inculca etc.
- 5) Tiempo de explotación económica.
- 6) Bosques maderables, corrientes de agua, reforestación.
- 7) Porcentaje de inclinación de la superficie.
- 8) Si el predio esta comprendido en una reserva.
- 9) Distancia del predio a las vías de comunicación, puertos marítimos y ciudades de mas de diez mil habitantes.

DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

10) si hay establecidas en el predio personas diferentes al peticionario.

11) temas datos que el jefe de Comisión crea necesarios hacer constar en el acta respectiva.

Dentro de la diligencia el Jefe de Comisión podrá recibir testimonios, documentos etc, de oficio o a petición de parte. Así mismo se podrán formular oposiciones a la adjudicación verbalmente o por escrito y se instruirá al opositor sobre el término para presentar pruebas a su pretensión. De todo lo cual se dejara constancia en el acta, la cual sera firmada por quienes tomaron parte en la diligencia.

DICTAMEN PERICIAL.

Los peritos deberán tomar especial cuidado en la apreciación de los hechos y observar todas aquellas circunstancias referentes a los cultivos y ocupación con ganados que tenga el solicitante y particularmente sobre el tiempo de explotación y demás aspectos de que trata el artículo 8o. del presente decreto reglamentario.

Dentro de los diez dias siguientes a la terminación de la inspección, los peritos deberán rendir su dictamen en forma clara, precisa y detallada y dando razón de los conceptos emitidos. El dictamen se correrá traslado por tres dias durante los cuales se podrá pedir que se complete o aclare.

OPOSICIONES.

Para los efectos del principio general de la controversia de la prueba y hacer valer los derechos de tercero, el proceso administrativo de adjudicación de baldíos nacionales, ha establecido como término para presentar dichas oposiciones en forma verbal o por escrito, desde el momento de la aceptación de la solicitud de adjudicación, hasta el cumplimiento de los diez (10) dias de fijación en lista que se hace con posterioridad a la diligencia de Inspección Ocular.

El nuevo decreto reglamentario, cambió la forma de decidir las oposiciones, pues, el anterior, expresaba que en caso de proconerse y verificar la viabilidad del oponente, suspendía el proceso y según el caso se remitía a la justicia ordinaria, para que decida el respectivo derecho de opositor y actor.

En la actualidad las oposiciones, las decide la gerencia del Instituto, al remitirsele el expediente conformado. Anteriormente las decidía el jefe de comisión de baldíos cuando se proponían al término de la etapa probatoria.

RESOLUCION DE ADJUDICACION.

Tramitado el proceso en la forma que venimos estudiando y si son resueltas en favor del solicitante las oposiciones que hubiere, la gerencia del Instituto dicta la resolución de adjudicación del predio al solicitante.

Dicha resolución o providencia, se divide en dos grandes partes:

Una motiva y otra resolutive. En la primera han de consignarse los datos más importantes que sirvan para establecer el derecho del adjudicatario al terreno pretendido. Y en la parte resolutive aparecerá el resultado de la decisión del Incora adjudicando el baldío por su situación y linderos, conforme a la determinación o identificación que se haya hecho en las etapas anteriores.

IDENTIFICACION, PUBLICACION Y REGISTRO.

La resolución de adjudicación de un terreno baldío constituye título traslativo de dominio y en consecuencia, se inscribirá en la correspondiente oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados previa publicación de su extracto en el Diario Oficial y cancelación del impuesto de timbre nacional.

El registrador devolverá el original y copia de la resolución con la anotación de su registro al Incora. El Instituto agregará al expediente el original de la resolución y la copia registrada se entregará al adjudicatario.

En la adjudicación de baldíos cuya cabida no exceda de cincuenta hectáreas no se requiere la publicación de la resolución en el Diario Oficial.

NULLIDAD.

La ley establece la nulidad de una resolución adjudicativa en dos casos:

a) Cuando no se hayan cumplido a cabalidad los requisitos sustanciales establecidos por la ley para la adjudicación; como serían entre otros

la no explotación de las las terceras partes por parte del propietario; el hecho de adjudicar una tierra reservada etc.

b) Cuando no se haya tramitado el proceso o diligencias adjudicativas, en la forma prevista por la ley.

Ademas la ley es enfática en manifestar, el deber de los procuradores agrarios y cualesquier persona para proponer la acción de nulidad y velar así por los intereses nacionales y el cumplimiento de la ley.

Anota tambien que el competente para conocer de la nulidad es el respectivo Tribunal Contencioso administrativo, que tenga jurisdicción de acuerdo a la ubicación del respectivo baldío. Estableciendo un término de dos años contados a partir de la publicación de la resolución en el Diario Oficial o su notificación, cuando no debe publicarse.

Asi mismo ordena que en todas la resoluciones de haga constar la procedencia de la acción de nulidad. Y establece que una vez decreta de la nulidad, el adjudicatario será considerado como poseedor de mala fé sobre el exceso que se hubiere adjudicado en cuanto a la superficie teniendo en cuenta las cabidas de tierra baldía señaladas por la ley.

RECURSOS.

La ley agraria en su artículo 42 establece para la resolución adjudicativa el recurso de reposición, o sea el recurso que se hace ante el mismo Juez que dicta la providencia, dentro de los tres días siguientes a la notificación de ella pidiendo sea modificada, aclarada o derogada.

Advierte a la vez que sin necesidad de solicitar la reposición el interesado puede intentar las acciones Contencioso Administrativas en la forma ordinaria prevista en la ley.

CONDICION RESOLUTORIA.

La ley agraria establece la condición resolutoria en toda adjudicación de baldíos así:

Inciso final artículo 38 de ley 135 de 1961 que dice:

"El Instituto podrá verificar, con citación del adjudicatario, dentro de los dos (2) años de que trata este artículo, la exactitud de los documentos, diligencias de inspección ocular y en general de las pruebas que hayan servido de base a la adjudicación. Si hallare

inexactitud o falsedad en tales documentos o diligencias, revocará la adjudicación y ordenará la cancelación del registro respectivo". El decreto reglamentario 189 de marzo 7 de 1974 ratifica lo expresado en la ley agraria antes transcrita.

Otra de las disposiciones que se debe tener en cuenta es que el Ministerio Público debe ser parte de los procedimientos administrativos en caso de adjudicación de baldíos.

Capítulo -IV-

CONCLUSIONES.

Muchas y de diverso aspecto, son las conclusiones que se pueden deducir del estudio de la ley agraria, en cuanto legisla la parte sustantiva y adjetiva de adjudicación de baldíos nacionales; entre ellas están las siguientes:

Socio-Económicas:

La. Desde un análisis demográfico y comparativo a la superficie del país Colombiano, salta a la vista que, existe mucha tierra sin hombres y muchos hombres sin tierra.

Cuál sería las causas sociales y jurídicas de ello? Las encontramos en la falta de prodigalidad tutelar del Estado, para fomentar una eficaz colonización de las tierras baldías, pero, condicionando una legislación acorde a las necesidades de aspecto económico, de transporte, de educación, de mercados y salubridad, para que el colono se sienta protegido.

Pues, hay que tener en cuenta que las colonizaciones, las hacen gente de escasos recursos económicos; por lo tanto el crédito debe ser menos gravoso, y presentarle mayores facilidades de conseguir semillas, de sustentación familiar mientras de desmenuja montañas y bienes los productos, de compra de materiales de trabajo etc.

Emprender el Estado, la construcción de vías carretables hacia los centros de colonización, lo que conlleva a que el colono no se sienta aislado de la civilización, pueda transportar sus productos y éstos entren a consumirse en los centros de mercado; pues, conocemos casos, como el del "El Cascavel" en Maricao, donde las tierras son pró-

-digan, se tiene abundancia de productos de excelente calidad, pero - están sin valor alguno para la economía nacional, por falta de una carretera que los suena hacia los centros de mercados.

El Estado debe ambientar las colonizaciones, de las garantías que todo hombre tiene derecho para su progreso intelectual, como el de su salud y bienestar. Pues, es conocido de todos, la inhospita circunstancia que presentan los lugares donde se hallan las tierras baldías en Colombia.

Decimos lo anterior, porque del estudio de la legislación para adjudicación de baldíos, encontramos los anteriores vacíos de ayuda al hombre del campo. Y lo poco que existe es letra muerta, ya que sus realizaciones no aparecen en el campo material.

-o-

2da. Las entidades bancarias si se precian de institutos cívicos, que miran al desarrollo del país; deben presentar esa aspiración en realizaciones materiales, como serían las de sufragar algunas colonizaciones, o por lo menos no hacer demasiado onerosos los créditos al colonizante, y lo que es más, no entorpecer o negarles esa financiación.

Esa realidad que es muy lamentable en nuestro medio, la han fundamentado argumentando que son entidades financieras, que necesitan respaldo para sus transacciones, y que, ven con muy malas perspectivas de negocio al hombre que se lanza a una empresa colonizativa.

El gobierno a nuestro modo, debe legislar en ese sentido, para que todas las entidades y especialmente las financieras, miren hacia el futuro del país, y se comprometan con su desarrollo, desde diferentes promociones de ayuda. Se debe entender y especialmente por esta clase de entidades que el porvenir de Colombia no está en las ciudades, sino en una masiva campaña de aprovechamiento de las tierras que pegan el país y que están esperando la mano del hombre para su producción.

-o-

3a. El Estado a través de las diferentes agrupaciones campesinas, se debe instruir a hombre, en cuanto hace relación a la necesidad de la constitución de títulos legales, en cuanto hace al dominio de la tierra.

Con ello el campesino facilitaría sus transacciones de crédito

dito, para las labores agrícolas y ganaderas, compra de fungicidas, abonos etc.

Evitaría por otra parte los conflictos de orden judicial, sobre servidumbres, delimitación de linderos, cierres y los brotes de violencia que sobrevienen entre coliniantes cuando no se tienen claras y legales definiciones en dichos aspectos.

---o---

Conclusiones histórico-jurídicas.

a) El artículo 29 de la ley 135 de 1961, disminuye las superficies adjudicables de tierras baldías, a cuatrocientas cincuenta hectáreas. Pues, el artículo 20. de la ley 34 de 1936, venía señalando como norma general, que se podría adjudicar hasta seiscientas hectáreas para agricultura y ochocientas para ganadería.

Como se vé, el legislador denota el empeño de ir reduciendo las áreas de titulación, fundado en motivos diversos. Nos parece que factores como el aumento vertiginoso de la población colombiana tiene como consecuencia obligada, la disminución de las tierras disponibles para la apropiación de los particulares, que cada vez encontrarán menos terrenos pertenecientes al Estado, sobre cuales puedan aspirar a ser titulares del derecho de propiedad, con el agravante de que la calidad paulatinamente será inferior por el muy natural proceso de apropiación de la mejores y van quedando como baldíos remanentes.

De otra parte técnicas de cultivos en los tiempos modernos, hacen posible el aumento de productividad, entendida como el mayor rendimiento por hectárea, lo cual significa también que no es indispensable disponer de grandes extensiones, para establecer una empresa agropecuaria económicamente valiosa y remunerativa.

---o---

b) En cuanto hace a capacidad legal, que establece el artículo 36 de la ley Agraria, según el cual, los varones casados que hayan cumplido dieciocho años de edad, podrán obtener adjudicaciones de baldíos e de unidades agrícolas, y contraer por lo tanto, las obligaciones inherentes a esas adjudicaciones sin necesitar autorización judicial.

Esta consagración de la ley es muy justa, si se tiene en cuenta que para tener derecho a la adjudicación, uno de los fundamentos principales consiste en la explotación económica de la superficie que se pretende adquirir. Y si un mayor de dieciocho años ha realizado directamente la utilización de la tierra, es natural que tenga derecho al título sobre ella, mucho más cuando por las obligaciones emanadas de un patrimonio requiere de medios económicos para poderlas satisfacer.

Y no es válido el argumento que un hombre menor de dieciocho años, hombre o mujer, casado o soltero, se halle en las mismas condiciones del varón mayor de dieciocho años, si explota las tierras, porque la habilitación de edad que genera la capacidad jurídica indispensable para ejercer los derechos y adquirir obligaciones, no ha sido dispuesta por ministerio de la ley, sino para los sujetos a que se refiere expresamente el artículo 36.

-----o-----

c) La ley agraria en su artículo 31 ha reducido la superficie adjudicable por cabeza, en tratándose de terrenos aledaños a carreteras transitables por vehículos automotores, a ferrocarriles o ríos navegables y ha puertos marítimos.

Es natural que, existiendo medios de comunicación suficientes, el número de colonos, en las cercanías o sobre las carreteras, ríos y ferrocarriles sea mucho mayor que el de los ubicados en zonas apartadas e incommunicadas de los centros de consumo, lo cual genera la necesidad de tierras para cuya satisfacción dentro de las necesidades debe hacer la ley, como bien lo hace su disposición especial, y lógicamente reducir la superficie adjudicable.

-----o-----

d) Sociedades de ninguna índole, podrán adquirir mediante ocupación, derecho para solicitar la adjudicación de tierras baldías.

Esta disposición se consagra en la ley agraria en su artículo 32. Nos parece de vital importancia este ordenamiento de la ley, por cuanto, ha entrado a regular una situación que venía menoscabando de tiempos atrás, las posibilidades de la persona natural para ser adjudicatario.

Se había observado que algunas personas jurídicas, haciendo énfasis en sus abundantes posibilidades económicas emprendían coloni-

naciones escogiendo las tierras mas apropiadas y constituir grandes latifundios, en donde muchas veces se explotaba el trabajo humano, sacando provechosas ganancias y aislando con un poder esclavizante a las gentes de menos recursos económicos y sin fuentes de trabajo.

Además, ese aspecto no debía entenderse como la función social que, debe prodigar la tierra a los habitantes del territorio colombiano.

Ha hecho muy bien la ley, en obligar a las entidades primero a realizar con el Instituto un contrato en el cual se comprometan a explotar, con cultivos agrícolas o con ganadería las dos terceras partes de la superficie en tiempo determinado.

---o---

e) Otra de las encomiables realizaciones de la ley agraria, ha sido la de establecer en forma definitiva, la exigencia de determinada superficie explotada, para hacer acreedor a la posibilidad de que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria le de la titulación correspondiente.

En esta forma se ha puesto en vigencia el desarrollo económico de las tierras baldías, se ha evitado la proliferación de latifundios incultos que ninguna aporte le hiciera al desarrollo económico y pecuario del país.

Además esas situaciones, no eran sino negocios de compra de tierras baldías, esperando el adjudicatario el ensachamiento de la población y apertura de vías a esos sectores, para luego vender a mejores precios la valorización de tierras incultas.

f). En cuanto hace a la relación de tránsito entre el procedimiento antiguo (decreto 810 de 1969) y el nuevo (decreto 339 de marzo 7 de 1974), se aprecia una concepción moderna, práctica y conveniente, que se la podría sintetizar así:

En cuanto hace a la formulación de solicitud de adjudicación, el nuevo decreto reglamenta en forma dispensiosa cada uno de los requisitos que debe llenar, en los cuales se aprecia que minuciosamente se imponen las exigencias de la ley sustantiva de adjudicación, ya se trate de personas naturales o entidades de derecho público.

dicha circunstancia no la traía el decreto antiguo. Y si se tiene en cuenta que, el Incora delegaba a las Alcaldías en algunas regiones la competencia para levantar los informativos, éstos desde su iniciación hacían notar la incapacidad jurídica de dichos funcionarios para la correcta aplicación de las normas correspondientes.

g).—Además ha que anotar que la ley 4ta de 1973, en su artículo 14, subsanó el error cometido en la ley 135 de 1961, cuando prohibió la adjudicación a Entidades de Derecho Público, y revocando las ya hechas, revertió al Estado para pasar esas superficies a Colonizaciones dirigidas. La nueva ley teniendo en cuenta dicha anomalía, nuevamente crea a los Establecimientos Públicos como sujetos con derecho adjudicativo de baldíos.

Muchas otras conclusiones se podrían esclarecer, al análisis de las diferentes leyes agrarias. Pero en las descritas anteriormente entendemos se encuentran las principales.

BIBLIOGRAFIA

- Amésquita de Almeida Josefina
y Wenceslao Tober M Régimen Legal de Baldíos en Colombia
Editorial Temis. Bogotá. D.E. 1961.
- Archila José Antonio Código Fiscal Nacional. Editorial Cronos
Bogotá. D.E. 1941.
- Benavides A. Guillermo Reforma Social Agraria. Procedimientos
Administrativos. Editorial Temis. Bogotá.
D.E. 1970.
- Bonavides Forero Abelardo El 20 de julio tiene 300 días. Ediciones
Universidad Los Andes. Talleres Gráficos
Bogotá. 1967.
- Carvajal Flórez Bernardo Compilación de Normas sobre Adjudicacio-
nes. Baldíos. Reservas Indígenas. Parcele-
ciones. Publicación del Incora. Oficina de
divulgación. Multilith. Bogotá. D.E. 1969.
- Castro José Félix Constitución Colombiana. Editorial Publi-
citaria. Bogotá. D.E. 1973.
- Gaviria E. Nicolás Prehistoria General Americana y Colombi-
ana. Tomo I Quinta Edición. Editorial
Bedout. Medellín. 1965.
- Ortega Torres Jorge Código Civil. Octava Edición. Editorial
Temis. Bogotá. D.E. 1972.
- Ortega Torres Jorge Código de Régimen Político y Municipal
Editorial Temis. Bogotá. 1967.
- Salazar Mardonio Proceso histórico de la Propiedad en Co-
lombia. Editorial A.B.C. Bogotá. D.E. 1948.
- Serrano Luis F. La Reforma Social Agraria. Imprenta Na-
cional. Bogotá. D.E. 1962.
- Suares de Castro Fernando Estructuras Agrarias en la América Latí-
na. Publicación del Instituto Interaméri-
cano de Ciencias Agrícolas de la O.E.A.
Costa Rica. 1948.
- Valencia Zea Arturo Derecho Civil. Tomo II derechos Reales.
Cuarta Edición. Ed. Temis. Bogotá. 1973.
- Dávila Muñoz Edgar Conferencias Derecho Agrario. Multilith
Universidad de Nariño. Pasto. 1970.

19407

A.N.
T
333.1
M967

Muñoz Izquierdo, Luis Gonzalo.

Ej. Baldios Nacionales.

		VENCE
NOMBRE	Jorge Corales	
Nº del Carnet		
NOMBRE	Luis Vileta Bravo	
Nº del Carnet	8251058	
NOMBRE		
Nº del Carnet		
NOMBRE		
Nº del Carnet		
NOMBRE		
Nº del Carnet		

AN
T
333.1
M967
Ej.1.

19407

19407