



OBSERVATORIO DE RESTITUCIÓN  
Y REGULACIÓN DE DERECHOS  
DE PROPIEDAD AGRARIA

# BALDÍOS

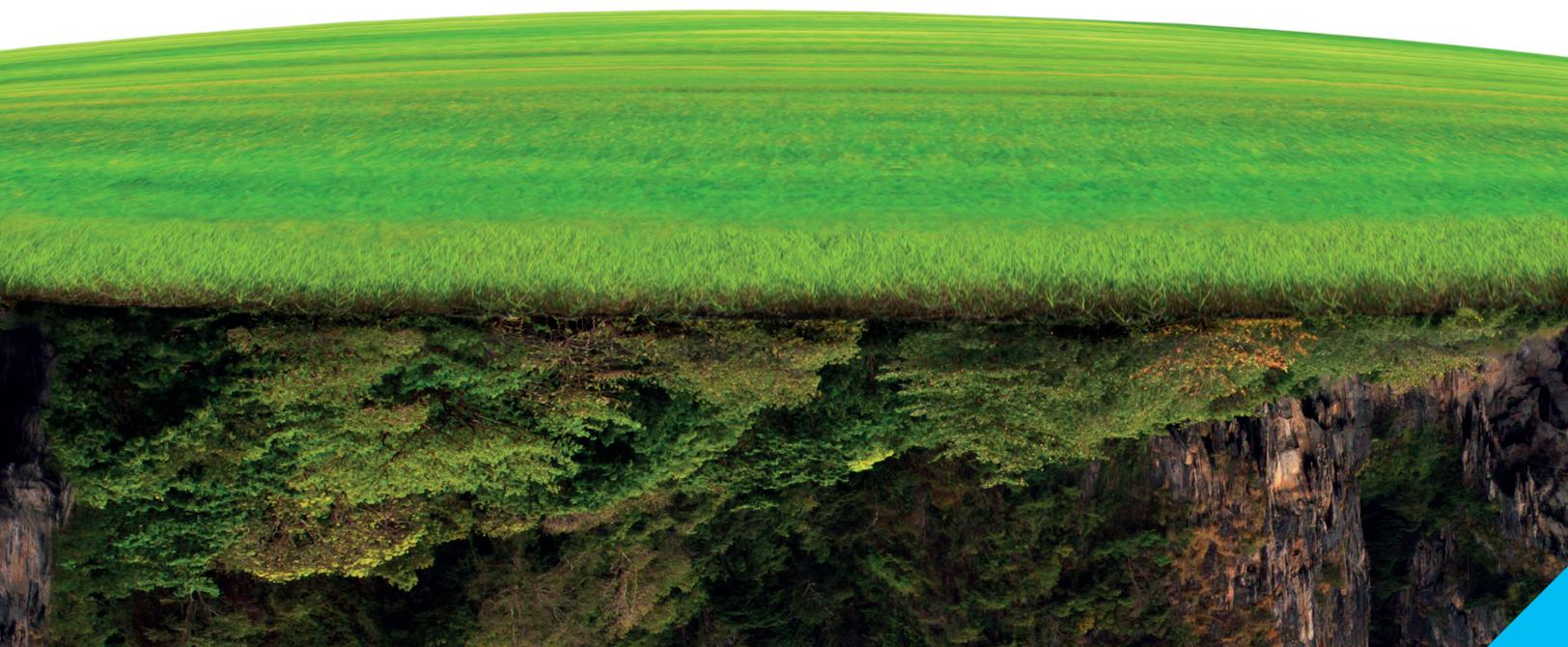
O.R.R.D.P.A.





# Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN
2. ¿QUÉ SON LOS BALDÍOS?
3. ¿CIFRAS DE BALDÍOS?
4. REGULACIÓN DE BALDÍOS
5. PROCEDIMIENTO  
TITULACIÓN DE BALDÍOS





¿Quién conoce el territorio de lo que se llama Colombia? Por su naturaleza los bienes baldíos han jugado un papel central en la manera como el estado y su población ocupan y controlan el territorio. Las políticas públicas frente a como se deben administrar los bienes baldíos determinaron en cierto grado el nivel de explotación de los recursos, la distribución y el uso que el estado le va a dar a la tierra que esta en su poder. Estos territorios han sido escenarios de conflictos históricamente entre poseedores históricos y quienes llegan amparados por las nuevas disposiciones agrarias que adjudica tierras de la nación.

El régimen de baldíos se ha transformado con el paso del tiempo. Estudiar como ha administrado el estado uno de sus recursos mas valiosos y a través de que normas e instituciones, enriquece y amplia la comprensión sobre el tema de la regulación rural en Colombia.

En el siglo XIX, el Estado utilizó los baldíos como un instrumento para alcanzar diversos objetivos, pues constituían la única riqueza apetecible en manos del Estado y hacia futuro eran bienes valorizables que permitirían la generación de grandes fortunas. las guerras civiles ayudaron a la concentración de la propiedad rural y los intereses del latifundio. El Estado y los diferentes gobiernos no tuvieron claridad ni visión de largo plazo y menos un proyecto

nacional que sirviera de guía para la política de baldíos. Si consideramos que la legislación representa una intencionalidad política, la política de baldíos fue caótica, incoherente y cambiante, según los intereses de los grupos en el poder.

Más que una política de Estado fue una política casuística de los diferentes gobiernos en medio de la permanente inestabilidad política e institucional del siglo XIX. Sólo cuando se expidió el Código Fiscal de 1873, derogado en 1912, podría considerarse que la política de tierras y baldíos se acercaba a una política de Estado que fue objeto de ajustes en el transcurso del siglo XX .

Actualmente la conflictividad que se presenta con respecto a la propiedad agraria del país es cada vez mas densa. Por un lado se generan tensiones entre las distintas agendas relacionadas con el tema, agenda, minera, ambiental, agrícola, etc. que muchas de las veces terminan siendo contradictorias .

Es importante indicar que los baldíos de la Nación, han sido también objeto del despojo por varios actores. Incluso, algunos expertos estiman que cerca del 60% de los predios despojados o abandonados por causa de la violencia en Colombia, corresponden a baldíos de la Nación o a predios que habían sido objeto de reforma agraria .

1. Machado Absalom. Ensayos de historia de la políticas de tierras. Pp. 53.

2. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. J.C. Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. mayo 2013. Pp. 3.

3. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. J.C. Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. mayo 2013. Pp. 13.

# ¿QUÉ SON LOS BALDÍOS?

**L**os baldíos se definen como bienes sobre los que no es posible acreditar propiedad privada, bien sea porque nunca han salido del patrimonio de la Nación, o bien, porque pese a haber sido de un particular, su titularidad retorno a la Nación por alguno de los procedimientos previstos por la Ley Agraria.

Constituye la categoría de bienes baldíos aquellos que siempre han estado bajo titularidad del estado, aquellos que nunca han sido explotados económicamente y están a la espera de ser colonizados. Son las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales no son propiedad privada de nadie.

En otras palabras es un bien inmueble del cual es dueño el estado para adjudicar o entregar a personas naturales, empresas comunitarias y cualquier tipo de organización que desee explotar económicamente el bien. Existen limitaciones y requisitos que impone la ley para que puedan ser adjudicados. Estos bienes pertenecen a la nación.

Son definidos en la sentencia C-595/95. De la siguiente manera, “los baldíos son bienes públicos de la Nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, en razón de que la Nación los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley”.

**Los baldíos se clasifican  
en urbanos y rurales.  
Por su naturaleza son  
imprescriptibles e  
inembargables.**

**E**n la actualidad se estima que casi la mitad de los predios rurales inscritos en el catastro no tiene títulos ciertos, lo que significa que aproximadamente 1.5 millones de predios rurales son tenidos bajo modalidades precarias: posesiones de predios ajenos, herencias no repartidas legalmente, ocupación de baldíos, escrituras o títulos no registrados, entre otros.

El INCORA en su momento y el INCODER, en ejercicio de sus competencias, han titulado terrenos baldíos a campesinos, cuya gestión se refleja en el siguiente cuadro:

PERÍODO	TÍTULOS.	FAMILIAS.	HECTAREAS
- 2002 -	- n.d -	- n.d -	- n.d -
- 2003 -	- 259 -	- 259 -	- 3.235 -
- 2004 -	- 3.770 -	- 3.770 -	- 163.631 -
- 2005 -	- 6.584 -	- 6.584 -	- 154.376 -
- 2006 -	- 9.033 -	- 9.033 -	- 472.780 -
- 2007 -	- 4.409 -	- 4.409 -	- 76.719 -
- 2008 -	- 10.965 -	- 10.965 -	- 280.327 -
- 2009 -	- 18.882 -	- 18.882 -	- 378.145 -
- 2010 -	- 11.378 -	- 11.378 -	- 297.750,97 -
- 2011 -	- 15.000 -	- 15.000 -	





Más de 60 mil hectáreas donde se han proferido decisiones finales por parte del INCODER y que dan lugar a la recuperación de baldíos; más de 250 mil hectáreas adicionales donde se han iniciado nuevos procesos que ahora están en curso; 17 procesos con carácter de emblemáticos que han sido abordados y algunos de ellos resueltos; más de 5 casos que tienen impacto nacional por su dimensión ambiental y gran extensión, que están en curso de actuaciones administrativas; y la tarea de descongestión de los procesos agrarios que afectan alrededor de 800 mil hectáreas, que estaban olvidados bajo décadas de polvo en los anaqueles, respecto a los cuales nunca se había hecho nada.

La formalización de la propiedad de tierras y territorios para la población campesina y étnica, se lleva a cabo por el INCODER, mediante la titulación de predios baldíos, la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, la titulación colectiva a comunidades afrodescendientes y la formalización de tierras del Fondo Nacional Agrario. Desde inicios del gobierno, se han titulado a favor de familias campesinas, indígenas, afrodescendientes y desplazadas, más de 2 millones de hectáreas. Solicitud de investigación disciplinaria a la Procuraduría General de la Nación y a la Superintendencia de Notariado y Registro.

En donde se ha detectado que registradores de instrumentos públicos registraron compras sobre tierras, omitiendo la observancia del art. 72 de la Ley 160 de 1994 que prohíbe la concentración de UAF. Instauración de demandas de nulidad contra los contratos de compra-venta: Se han presentado 12 demandas de nulidad contra los contratos de compraventa realizados sobre los predios inicialmente adjudicados como baldíos, por presunto objeto ilícito, debido a la vulneración a la prohibición de concentración previsto en el numeral 9º del artículo 72 de la Ley 160 de 1994

Según datos suministrados por la Subgerencia de Tierras Rurales del INCODER, a mayo de 2013, se han expedido los actos administrativos que dan inicio a 80 procesos en Caquetá, que abarcan 227.828 hectáreas, y 25 procesos en Meta, sobre 25.910 hectáreas. En el desarrollo de dicha labor, que comenzó el 1 de octubre de 2010, hasta la fecha, el INCODER ha analizado 360 predios con 27.467 hectáreas. Producto de este análisis, se han podido identificar 203 inmuebles con 16.415 hectáreas, que tienen aptitud agropecuaria; de los cuales, solo 85 predios no presentan limitaciones del derecho dominio, que impidan su utilización para programas de reforma agraria.

5. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. J.C. Restitución de la política integral de Tierras 2010-2013, mayo 2013. Pp. 4.
6. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. J.C. Restitución de la política integral de Tierras 2010-2013, mayo 2013. Pp. 5.
7. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. J.C. Restitución de la política integral de Tierras 2010-2013, mayo 2013. Pp. 11.
8. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. J.C. Restitución de la política integral de Tierras 2010-2013, mayo 2013. Pp. 19.

# REGULACIÓN DE BALDÍOS.

Inicialmente se regulan en el Código Civil y en la Ley 110 de 1912 (Código Fiscal), que permitía incluir en las concesiones de tierras una cláusula que hacía responsables a los solicitantes de verificar si los predios que pretendían tener eran realmente de dominio público y no propiedades privadas. Posteriormente la ley 200 de 1936, con la intención de dar solución a los conflictos por la tierra durante las primeras décadas del siglo XX, aborda el tema de los baldíos y trata de poner orden a la situación que se vive en varias regiones del país.

- L. 160 de 1994. Capítulo X, XI y XII.
- Decreto reglamentario 2663 de 1994, clarificación y deslinde de la propiedad.
- Decreto reglamentario 2664 de 1994, proceso de adjudicación y recuperación de baldíos.
- Decreto reglamentario 2665 de 1994, extinción del derecho de dominio privado.
- Decreto Reglamentario 982 de 1996. Modifica el decreto 2663 de 1994.
- Sentencia C-595/95. Los bienes baldíos son imprescriptibles.
- Sentencia C- 255/12, se demanda de inconstitucionalidad el Art. 72 de la ley 160 de 1994.

## Ocupación de baldíos.

Esta ocupación se refiere a bienes baldíos, es decir, bienes que no tienen un dueño y por tanto se entienden como propiedad del Estado.

## Instituciones que administran baldíos.

Ministerio de Agricultura.
Incoder.
Oficina de Instrumentos Públicos.
Notarias.
IGAC.



# PROCEDIMIENTO TITULACIÓN DE BALDÍOS.

**D**e conformidad con lo establecido por el Artículo 65 de la ley 160 de 1994, la propiedad de los baldíos adjudicables sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER. La misma ley de 1994 (Artículo 72, inciso 9), prohibió la adquisición de propiedades que superen la extensión máxima permitida para la Unidad Agrícola Familiar (UAF), cuando éstas hayan tenido origen en un proceso de titulación de baldíos.

Cuando se ha constatado que efectivamente se han dado acumulaciones de extensiones de tierras en contravención de la prohibición legal, se implementan una serie de acciones administrativas tendientes a corregir el fenómeno de concentración.

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

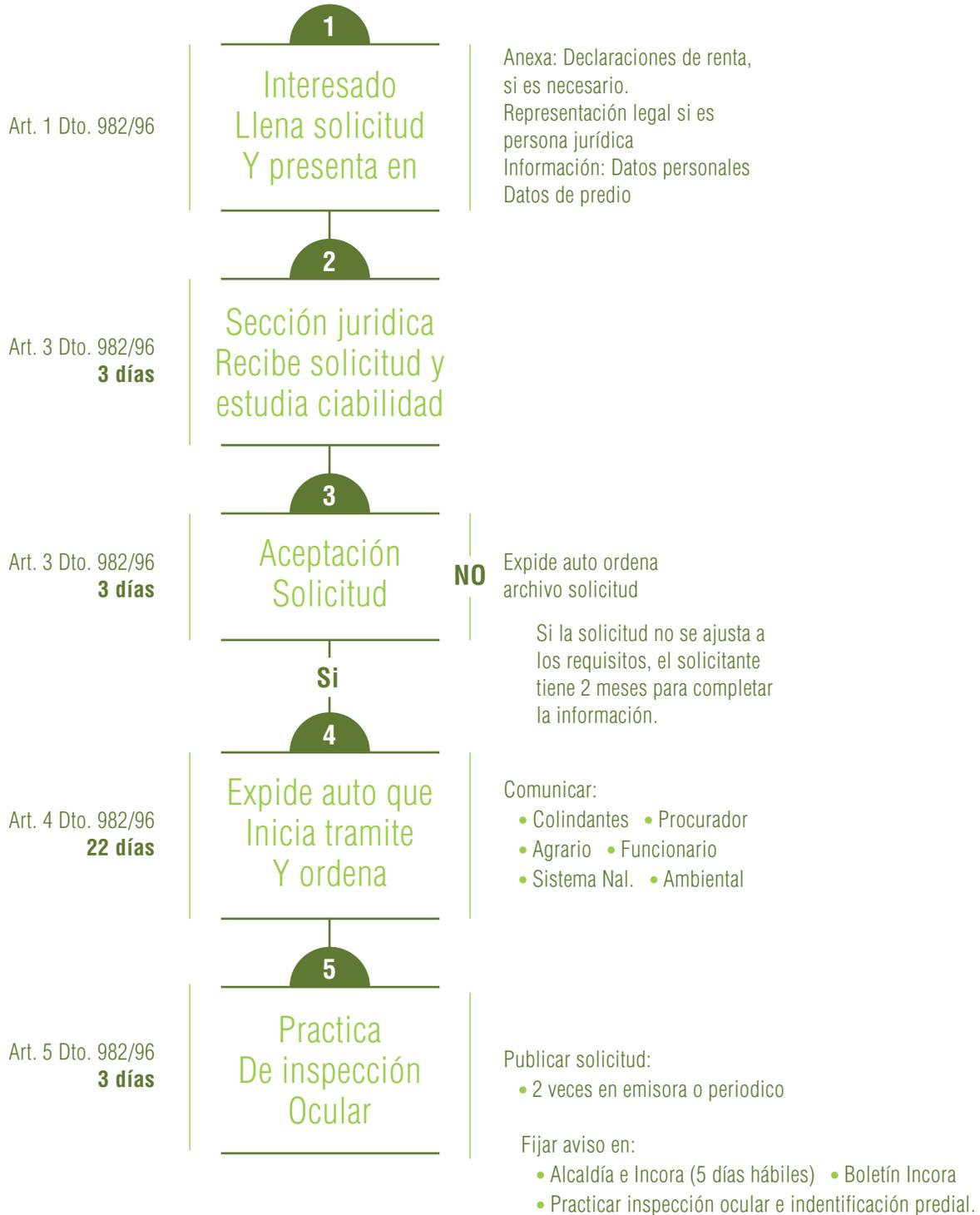
predios baldíos a personas naturales o jurídicas que sean propietarias o poseedoras, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional.

Serán absolutamente nulas las adjudicaciones que se efectúen con violación de la prohibición establecida en este artículo. La acción de nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos podrá intentarse por el INCORA, por los procuradores agrarios o cualquier persona ante el correspondiente tribunal administrativo, dentro de los dos (2) años siguientes a su ejecutoria o desde su publicación en el Diario Oficial, según el caso.

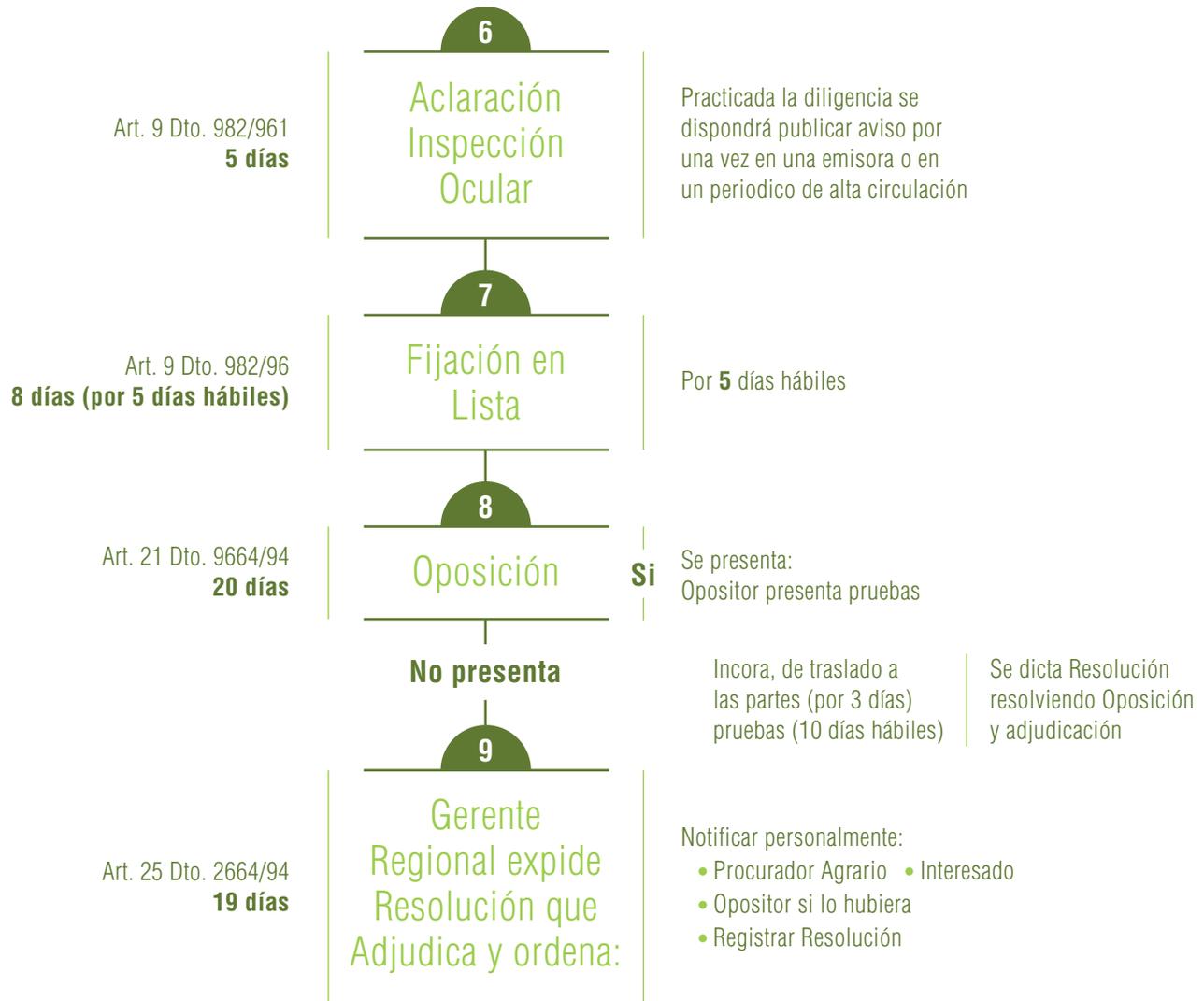
La ley 160 de 1994 que regula los baldíos permite a los campesinos venderlos luego, pero prohíbe que cualquier persona acumule más de una UAF en antiguos baldíos. Las porciones de tierra que no se consideran baldíos son las necesarias para el uso público, las que quedan a orillas de una vía pública (21/2 kilómetros), y por donde pasan vías férreas o caminos nacionales; para los municipios, a esta entidad territorial legalmente se le asigna el goce del usufructo de baldíos que se ubiquen dentro de su territorio.



## INICIO



# PROCEDIMIENTO TITULACIÓN DE BALDÍOS.



[Total 60 días tiempo mínimo]