

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

DIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE PROPIEDAD RURAL Y USO PRODUCTIVO DEL SUELO

UNIDAD DE PLANIFICACIÓN RURAL AGROPECUARIA - UPRA -

GUÍA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL

BOGOTÁ, ENERO DE 2016

TABLA DE CONTENIDO

SIGLAS	3
MARCO JURÍDICO	4
PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL	9
<i>Antecedentes</i>	9
<i>Definición del Programa</i>	10
<i>Política del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial en el marco de la política de Ordenamiento Social de la Propiedad</i>	11
<i>Problemática de la regularización de la propiedad de la tierra</i>	12
<i>Problemática de la formalización de la propiedad rural</i>	13
<i>Objetivo de la política de Formalización</i>	14
<i>Zonas de intervención priorizadas</i>	15
<i>Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial</i>	16
<i>Población objetivo</i>	17
<i>Población Privilegiada</i>	17
METODOLOGÍA DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL	20
Aprestamiento Nacional y Local, y focalización	21
Aprestamiento a nivel Nacional.....	21
Aprestamiento a nivel Local.....	24
PROCEDIMIENTO DE FORMALIZACIÓN MASIVA DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL	25
ETAPA 1.	26
1. PASO 1: SOCIALIZACIÓN E INSCRIPCIÓN AL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL	26

2. PASO 2: ESTUDIO JURÍDICO Y CATASTRAL.....	34
3. PASO 3: VISITAS DE CAMPO.....	66
4. PASO 4: CONSOLIDACIÓN DEL EXPEDIENTE	71
ETAPA 2.....	72
5. PASO 5: TRÁMITE PROCESAL	74
ANEXOS.....	93
Anexo 1. Glosario.....	93
Anexo 2. Conceptos sobre títulos e Instancias	111
Anexo 4. Resumen Trámite procesal.....	112
Anexo 5. Formatos asociados al expediente.....	114

SIGLAS

ANT – Agencia Nacional de Tierras.

CC – Código Civil.

CPC – Código de Procedimiento Civil.

CGP – Código General del Proceso.

CSJu – Consejo Superior de la Judicatura.

FNA – Fondo Nacional Agrario.

FMI – Folio de matrícula inmobiliaria.

GTF – Grupo Técnico de formalización

IGAC – Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

INCODER – Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

INCORA – Instituto Colombiano de Reforma Agraria.

INSC – Instrucción Conjunta.

MADR – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

ORIP – Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

OSP – Ordenamiento Social de la Propiedad.

PPE – Población en Pobreza Extrema.

RAMSAR - Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.

RUPD – Registro Único de Población Desplazada.

RUPTA – Registro Único de Predios y Territorios Abandonados por la Violencia.

SIG – Sistema de Información Geográfica.

SINAP – Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

SISBEN – Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.

SACSJu – Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

SNR – Superintendencia de Notariado y Registro.

TDRD – Titular de Derecho Real de Dominio.

UAEGRTD – Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

UAF – Unidad Agrícola Familiar.

UPRA – Unidad de Planeación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios.

ZFM – Zonas de Formalización Masiva.

MARCO JURÍDICO

Las normas a tener para los procesos de Formalización y Regularización de la propiedad rural son:

Constitución Política de la Republica de Colombia – 1991.

Código Civil Colombiano.

Ley 153 de 1887: Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la Ley 61 de 1886 y la 57 de 1887.

Ley 2 de 1959 Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.

Ley 9 de 1989 por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

Ley 70 de 1993: Por medio de la cual se reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva.

Ley 99 de 1993: Por medio de la cual se crea el Ministerio de Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA.

Ley 152 de 1994: En su Artículo 26 se prevé la elaboración de un plan de acción para cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica la Ley del plan el cual tendrá como base el Plan Nacional de Desarrollo aprobado. En la elaboración de dicho plan y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el Artículo 3o. de esta Ley 152 de 1994, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

Ley 160 de 1994: Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos. La adquisición y adjudicación de tierras para los fines previstos en esta Ley y las destinadas a coadyuvar o mejorar su explotación,

organizar las comunidades rurales, ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad, social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral.

Ley 387 de 1997: Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia".

Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

Ley 1395 de 2010: Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.

Ley 1450 de 2011: Por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos".

Ley 1454 de 2011: Por la cual se dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial" con de desarrollo territorial.

Ley 1474 de 2011: En su Artículo 74 impone a las Entidades públicas la obligación de publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el marco de las políticas establecidas para fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Allí se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

Ley 1561 de 2012: Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones. El objeto de la presente Ley es promover el acceso a la propiedad, mediante un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Ley 1564 de 2012: Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Ley 1728 de 2014: Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones.

Ley 1716 de 2014: Por medio de la cual se aplaza la entrada en vigencia del Sistema de Oralidad previsto en la Ley 1395 de 2010.

Ley 1753 de 2015: Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 “Todos por nuevo un país”.

Decreto 2664 de 1994: Por el cual se reglamenta el capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación, Artículos 4,5, 6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25 y 26, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Decreto 0982 de 1996: Por el cual se modifica el Decreto 2664 de 1994, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Decreto Ley 1300 de 2003: Por el cual se crea el INCODER y se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural.

Decreto 3759 de 2009. Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural. Artículo 21. Dirección Técnica de Baldíos.

Decreto 4485 de 2009. El cual Adopta la primera actualización de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000. Documento trabajado y desarrollado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en conjunto con diferentes empresas.

Decreto 2372 de 2010 Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones, compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible- Decreto 1076 del 2015.

Decreto Ley 4145 de 2011 Por el cual se crea la Unidad de Tierras Rurales, adecuación de tierras y usos agropecuarios - UPRA y se dictan otras disposiciones.

Decreto Ley 4181 de 2011 Por el cual se escinden unas funciones del INCODER y el Ministerios de Agricultura y desarrollo rural y se crea la autoridad Nacional de Acuicultura y pesca - AUNAP.

Decreto -Ley 019 de 2012: Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, Artículo 107 adjudicación tierras a desplazados. Por el cual se adiciona el Artículo 69 de la Ley 160 de 1994.

Decreto 2482 de 2012: Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión. En su Artículo 2, dispone adoptar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión como instrumento de articulación y reporte de la

planeación, el cual comprende referentes, políticas de desarrollo administrativo, Metodología e Instancias. Las Políticas de desarrollo Administrativo, atiende entre otros los aspectos de que trata el Artículo 17 de la Ley 489 de 1998.

Decreto 1465 de 2014 Por medio de este decreto se reglamentan algunos títulos de la Ley 160 de 1994, en relación con los procedimientos administrativos especiales agrarios de competencia del INCODER en cuanto a la clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados y reversión de baldíos adjudicados, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Decreto 1858 de 2015: por el cual se adiciona el capítulo 15 al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la Apertura de Matrícula Inmobiliaria de Bienes Baldíos.

Decreto 1071 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Decreto 2363 2015: Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura.

Decreto 2364 de 2015: Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural -ADR, se determinan su objeto y su estructura orgánica.

Decreto 2365 de 2015: Por el cual se suprime el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2366 de 2015: Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio, ART, se determina su objeto y estructura.

Decreto 2367 de 2015: Por el cual se crea el Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural.

Decreto 2369 de 2015: "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural".

Acuerdo 014 de 1995: Por el cual se establecen las excepciones a la norma general que determinan la titulación de los terrenos baldíos de la Nación en Unidades Agrícolas Familiares (UAF).

Acuerdo 202 de 2009: Por la cual se adoptan criterios metodológicos para determinar las extensiones máximas y mínimas de baldíos adjudicables en Unidades Agrícolas Familiares (UAF) por zonas relativamente homogéneas.

Acuerdo 203 de 2009: Por el cual se reglamenta la adjudicación de tierras aptas para la explotación económica, revertidas a la Nación en virtud de la declaratoria administrativa de extinción del dominio.

Acuerdo 210 de 2010: Por el cual se reglamenta la permuta y la adjudicación de baldíos como algunos mecanismos subsidiarios de la compensación para la población desplazada.

Acuerdo 349 de 2014: Por el cual se establece el Reglamento General de selección de beneficiarios, adjudicación y regularización de la tenencia de los bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario en cabeza del INCODER y se deroga el Acuerdo 266 de 2011.

Resolución 041 de 1996. Por la cual se determinan las extensiones de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) por Zonas Relativamente Homogéneas.

Resolución 2047 de 2009: Por la cual se determinan los lineamientos, se delegan funciones y la realización de algunos actos administrativos en las Direcciones Territoriales.

Resolución 452 de 2013 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Por el cual se crea el Programa de formalización de la Propiedad Rural y su Unidad Coordinadora.

Resolución 181 de 2013 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Por la cual se modifica la Resolución No. 452 de 2010 y se dictan otras disposiciones.

Resolución 112 de 2013 Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agrarios – UPRA – Por medio de la cual se definen los criterios y lineamientos para la selección de las Zonas de Formalización Masiva.

Sentencia T-488 de 2014. Cumplimiento de Sentencia en proceso de pertenencia rural/terrenos baldíos adjudicables solo pueden adquirirse por título otorgado por el INCODER.

Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. Dada la condición de extrema vulnerabilidad de la población desplazada.

PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL

Antecedentes

El Artículo 64 de la Constitución Política de Colombia establece que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (...), con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), mediante el documento No. 2793 de 1994, establece que el 40% de los predios rurales del País carecen de título de propiedad. Asimismo, el CONPES No. 3641 de 2010 referido a la Política Nacional para consolidar la interrelación del catastro y el registro, indica a finales de los años noventa se estimaba que en Colombia existían aproximadamente 1 millón de hectáreas en el área rural que no se encontraban formalizados de acuerdo con la Ley (cerca del 30% de los predios a nivel nacional), es decir, ocupados por individuos que o bien no poseían títulos sobre los mismos, o teniéndolos, no se encontraban debidamente registrados.¹

Como consecuencia de estos niveles de informalidad, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Resolución No. 452 de 2010, modificada por la resolución No. 181 de 2013 crea el Programa de Formalización de la Propiedad Rural, con el objeto de promover el acceso a la propiedad de la tierra y mejorar la calidad de vida de los campesinos y en este sentido impulsar y coordinar acciones encaminadas a la regularizar la tenencia individual y colectiva de los predios rurales, los derechos de propiedad y consolidar una cultura de la formalización de la propiedad.

Por otro lado la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 "Todos por un nuevo País", en su Artículo 103 se refiere a la Formalización de la Propiedad Rural en los siguientes términos:

"Sin perjuicio de las disposiciones propias para la titulación de baldíos o regularización de bienes fiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o la entidad ejecutora que este determine, gestionará y financiará de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada, para otorgar títulos

¹ Dentro de la exposición de motivos de la Ley 1182 de 2008 "Por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble" derogada por la Ley 1561 de 2012 "Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones", indicaba que 3,4 millones de inmuebles matriculados tienen falsa tradición, es decir, cerca del 36% del total registrados).

de propiedad legalmente registrados a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos que tengan la calidad de poseedores. Esta posesión debe respetar las exigencias legales de la prescripción adquisitiva de dominio, sucesión, saneamiento de que trata la Ley 1561 de 2012 o ratificación notarial de negocios jurídicos, según se sea el caso."

Con la entrada en vigencia del decreto 2363 de 2015, La Agencia Nacional Tierras asumirá, a partir del primero (1º) de enero de 2016, la ejecución del Programa de Formalización de la Propiedad Rural, en tal sentido, esta Autoridad será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías descritas en este documento y demás que considere necesarias para ejecución del Programa de formalización.

Definición del Programa

El Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial, busca apoyar al campesino y productor rural para resolver su situación de informalidad en la tenencia de la tierra que impide que sean legítimos propietarios de la misma. De esta manera, con el apoyo que le brinde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del suelo y su entidad ejecutora Agencia Nacional de Tierras – ANT, el campesino podrá obtener, ante las instancias competentes para tal fin, el título válido registrado que le otorgue el reconocimiento de los derechos reales de dominio que acrediten la propiedad de su mayor patrimonio y principal herramienta de trabajo; su tierra.²

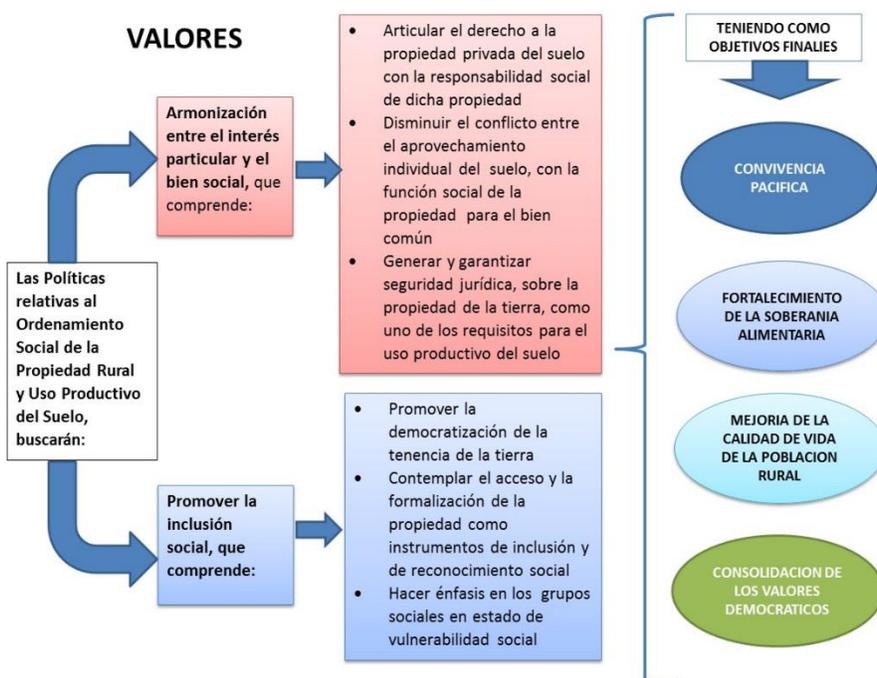
Los trabajadores agrarios y pobladores rurales pueden acceder a toda la oferta institucional que el Estado tiene para el sector rural, por medio del título de propiedad, dando ventajas como el acceso a crédito, subsidios y demás beneficios, logrando así un uso efectivo de los recursos destinados para el sector y de esta forma poder consolidar un campo más productivo, competitivo, equitativo y mucho más próspero.

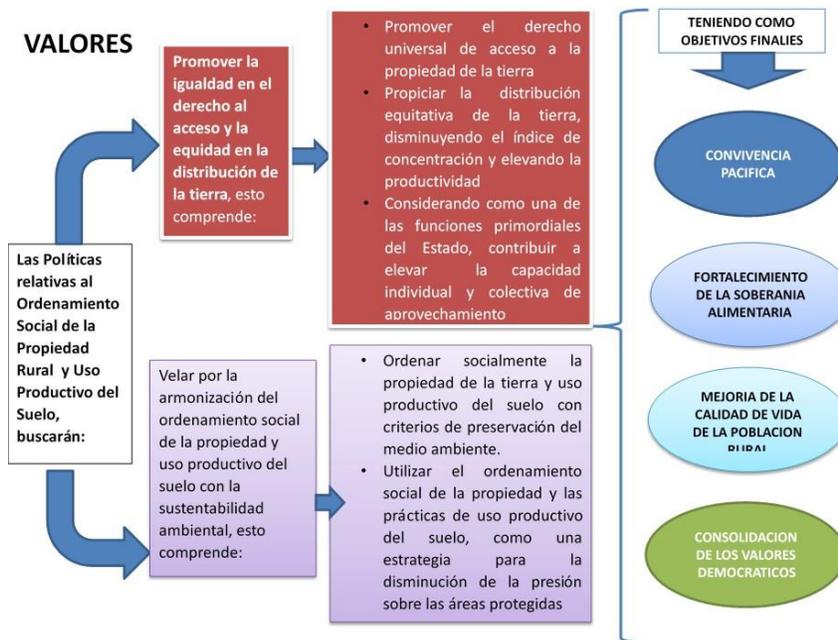
La consolidación de los derechos de propiedad, además de propiciar un desarrollo productivo en el sector rural, fomenta la construcción del ordenamiento social sostenible, facilita solucionar posibles conflictos de linderos, propicia el arraigo en el campo, ordena el territorio, permite aumentar ingresos de las entidades territoriales a través de un mayor recaudo del impuesto predial, asimismo, reactiva la dinámica del mercado de tierras, entre otras caracterizaciones de la estructura agraria y rural.

² Eric Léonard y André Quesnel en su publicación (*Políticas y regularizaciones agrarias: dinámica de poder y juegos en torno a la tenencia de la tierra, 2003*), se refiere que la Tierra repetidamente se maneja por los campesinos, como un patrimonio familiar y como base de la identidad de las comunidades rurales y de su permanencia. Muchas veces conciben sus tierras como único bien heredable a sus hijos, y con ellas una representación de su sentido de pertenencia y la razón de su ser campesino

Política del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial en el marco de la política de Ordenamiento Social de la Propiedad

Los elementos de política definidos por el MADR en materia de ordenamiento social de la propiedad y uso productivo del suelo rural hacen referencia a organizar, planear y promover la redistribución equitativa de la tierra y el uso productivo del suelo, con seguridad jurídica, que lleve a un desarrollo económico competitivo, social, ambiental y cultural con carácter integral y sustentable, teniendo como objetivo elevar la calidad de vida de la población rural.





Problemática de la regularización de la propiedad de la tierra

La UPRA, ha definido la regularización de la propiedad rural como el conjunto de estrategias, instituciones, normas y procedimientos encaminados al saneamiento de situaciones jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales de naturaleza pública o privada, que concluyan en el otorgamiento de la seguridad jurídica para los propietarios. En este sentido, y bajo la óptica de la política del OSP se pueden definir algunos síntomas donde la política de regularización se hace necesaria dentro del proceso de gestión rural:

1. Inexistencia de una política de regularización de la propiedad a nivel nacional que integre los diferentes esfuerzos realizados por los organismos del Estado;
2. Alto nivel de percepción de Inseguridad Jurídica con respecto a la propiedad de la tierra;
3. Alto nivel de desconfianza de la población frente a los procesos de regularización de la propiedad, en especial al proceso de restitución de tierras;
4. Bajo nivel de articulación interinstitucional con relación a la formulación e implantación de políticas de regularización;

5. Ausencia de una política global que enmarque todos los procesos de regularización de la propiedad;
6. Alto nivel de desarticulación de la normatividad que enmarca la regularización de la tierra;
7. Alto nivel de desarticulación a nivel nacional y regional de las entidades que tienen a su cargo la regularización de la propiedad;
8. Diferencias de enfoques metodológicos que no promueven espacios de acción coordinada;
9. Bajo nivel de compromiso político para hacer la redistribución de las tierras;
10. No existe una armonización entre los propósitos de regularización de la propiedad rural y la explotación económica;
11. Conflictos entre los objetivos del ordenamiento social de la propiedad rural y el uso productivo del suelo con el modelo de desarrollo dominante del país;
12. Desarticulación de las políticas de regularización frente a la inercia del modelo económico dominante, provocando un aumento en el nivel de concentración de la tierra y expulsión de una gran cantidad de población.

Problemática de la formalización de la propiedad rural

1. En la actualidad la gerencia del proyecto de Formalización de la Propiedad Rural está en cabeza de la Dirección de Ordenamiento Social, absorbiendo gran parte de su tiempo para coordinación operativa;
2. Colombia no cuenta con una cultura de formalización de la propiedad rural;
3. Deficientes sistemas de información cartográfica que apoyen el proceso de formalización;
4. Alto nivel de desactualización de la información catastral e información catastral incompleta, que sirve de apoyo al Programa formalización de la propiedad;
5. Alto nivel de desarticulación entre la información de catastro y de registro de la propiedad rural;
6. Proceso de formalización de tierras está siendo ejecutado sin la definición de tres marcos fundamentales: Política de Tierras, Ley de Formalización y creación de una entidad responsable del proceso.

Objetivo de la política de Formalización

Estimular el desarrollo rural y mejorar la calidad de vida de los campesinos, convirtiendo en patrimonio la tierra que ocupan y trabajan, desarrollando un mercado de tierras rurales con seguridad jurídica, que funcione en forma abierta, ágil y transparente.

Para un proceso tan ambicioso en términos de metas propuestas y dada su característica de atención masiva, es importante considerar dos escenarios en los que el programa debe entender su objetivo: “el ser” y “el deber ser”. *El ser*, hace referencia a la situación real que se encuentra en la práctica, en el territorio, en donde las condiciones no son las ideales pensadas en una visión integral del desarrollo rural y el ordenamiento social y productivo del suelo. Por el contrario, “*el deber ser*” implica impartir las políticas para la formalización rural en estricta coherencia con los lineamientos y criterios del ordenamiento social del territorio.

En este orden de ideas, la política debe priorizar la atención inmediata del problema central que afronta el país en estos momentos: formalizar las tierras rurales como un aspecto crítico dentro del proceso de reforma agraria y consolidación social dentro de un proceso de construcción de paz después de los acuerdos que ponen fin al conflicto armado. Por esta razón, es primordial lograr un equilibrio entre ambas perspectivas a la hora de dar alcance al modo en que brindará el apoyo; la del individuo y la de la tierra, así como el fin del proceso; “*el ser*” y “*el deber ser*”.

En el marco del Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural por barrido predial, se propone una metodología de barrido predial masivo, integrado y participativo.

Masivo: Se atiende en forma simultánea un número plural de casos de una misma zona buscando así lograr economías de escala y una amplia difusión y legitimación, de las actividades entre la comunidad.

Integrado: Los trabajos sociales, jurídicos y de agrimensura contemplados en el proceso se realizan de manera integrada a fin de que todo el personal vinculado al proyecto conozca los detalles de los casos y complementa, desde su especialidad, el trabajo de los otros miembros del equipo.

El grupo de trabajo ubicado en la zona se coordina con las distintas entidades del Estado presentes en el municipio y las entidades nacionales competentes en temas de catastro, registro, y en general de ordenamiento territorial.

Público: La metodología propuesta hace énfasis en la difusión de las acciones del Programa dentro y fuera de las ZFM a fin de vincular a la comunidad de la localidad e

informar a todos los que estando fuera del área de trabajo tenga interés en los predios de la zona de formalización.

Participativo: Se promueve la vinculación activa de las comunidades en las diferentes etapas del proceso. Los vecinos de los predios solicitados en formalización, y en general los representantes de la comunidad, acompañan las inspecciones oculares, la elaboración de los planos prediales y la suscripción de las actas de colindancia.

Los líderes comunitarios de las veredas comprendidas en la Zona de Formalización Masiva declarada por el Ministerio son integrados a los trabajos con la comunidad. Para la contratación de los apoyos sociales, jurídicos y técnicos que conforman los grupos técnicos de formalización se consulta la oferta de personas idóneas existentes en la municipalidad, o en la región, antes de reclutar personal de otras partes.

Zonas de intervención priorizadas

Con base en las estadísticas existentes de informalidad en la tenencia de la tierra, se realiza la priorización de las zonas por parte de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Eficiente del Suelo con el apoyo técnico de la UPRA, la cual se tendrá que actualizar anualmente, y en las cuales actuará el Programa Nacional de Formalización por barrido predial, considerando como mínimo los siguientes criterios:

1. Alta concentración de informalidad en la tenencia de la tierra por zona rural municipal: como no existe en el país una estadística oficial que permita establecer la magnitud de este fenómeno, se deben consultar fuentes secundarias de información, básicamente de las entidades que producen información relacionada con los bienes inmuebles, a fin de constatar la siguiente información:
 - Datos de falsa tradición de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y estadísticas de la Superintendencia de Notariado y Registro;
 - Mejoras por edificaciones en predio ajeno, inscritas en las bases de datos de las autoridades catastrales;
 - Información de matrículas duplicadas o ausencia de matrícula, en las bases de datos catastrales;
 - Información sobre informalidad, aportada por los gremios agropecuarios.
2. Cifras de informalidad, recaudadas por el DANE en la Encuesta de Calidad de Vida y los Censos.

3. Zonas con bajos índices de despojo (disperso o bajo). Cuando los índices de despojo son más altos a los indicados deberá articularse el trabajo con la UAEGRTD.
4. Zonas priorizadas por política del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
5. Información del Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural por Barrido predial.
 - Demanda de procesos de formalización expresada por las entidades territoriales, gremios agropecuarios u otros entes del Gobierno Nacional;
 - Municipios que cuenten con el censo catastral (formación catastral), cuya información es la base fundamental para realizar las labores propias de la formalización de predios en zonas rurales.

Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial

El Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial realiza el proceso de formalización mediante el desarrollo en Zonas de Formalización Masiva (ZFM) un procedimiento de barrido predial masivo, integrado y participativo para apoyar el saneamiento de la propiedad rural, mediante la aplicación de guías y procedimientos que especifiquen el quehacer del Programa en cuanto a los aspectos técnicos, jurídicos y sociales, relacionados con el proceso de regularización de la propiedad rural, según lo establezca la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso Productivo del Suelo del MADR, en los términos que establece la Resolución número 147 de 2015, expedida por esta misma entidad.

La ejecución del PFPR involucrará personal capacitado en cada una de las áreas que compone los procesos de regularización de la propiedad rural, así como las diferentes entidades, instituciones, autoridades y actores que participen en el desarrollo de los procesos judiciales, notariales y administrativos necesarios para la formalización de la propiedad, considerando como su principal objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural, trabajadores agrarios y campesinos.

De igual forma, el Programa persigue consolidar una cultura de formalización de la propiedad rural mediante estrategias sociales a nivel nacional, departamental y local sobre la importancia del registro de la propiedad y las ventajas de ser propietario, con el fin de que a través de estas iniciativas se promueva la sostenibilidad de la formalización, el desarrollo rural integral con enfoque diferencial, y el ordenamiento social y productivo del territorio.

Población objetivo

El Programa recibe y atiende todas las solicitudes de apoyo presentadas por la totalidad de la población rural en las Zonas de Formalización Masiva. No obstante, privilegia en la financiación de los distintos pasos del proceso a la población más vulnerable y dentro de ella a las mujeres y discapacitados.

Atendiendo a la política del programa, los criterios para determinar su población objetivo son:

- Ser ocupante o poseedor informal de un predio ubicado en alguna de las Zonas de Formalización Masiva (ZFM) declarada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural;
- Presentar solicitud de formalización de una posesión, ocupación, falsa tradición o de un título no registrado de un predio rural al Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial.

Población Privilegiada

Considerando la política del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial y que su destinación se encuentra orientada a trabajadores agrarios y pobladores rurales, según lo establece el Artículo 103 del PND, el PFPR asumirá los siguientes criterios para su implementación:

- a) En todos los casos se apoyará al poblador rural durante el desarrollo de la etapa 1;
- b) En todos los casos, el Programa brindará apoyo para la representación jurídica desde el inicio hasta el final del proceso;
- c) En caso de que una persona tenga más de un (1) predio, el Programa sólo brindará un apoyo adicional a los predios cuya sumatoria de área no exceda la de la UAF establecida para el municipio. Para los predios restantes (si existen), el usuario deberá asumir los gastos procesales de cada uno de ellos;
- d) El criterio para determinar la población objetivo a quienes el Programa podrá brindarle un apoyo adicional, será el sugerido por el DNP, es decir, el puntaje del

SISBEN y se tomará como punto de corte el 40.75 de la metodología III, también sugerido por la entidad de planeación nacional.³

En los casos en donde la población rural que posea predios ubicados cerca a centros poblados, y que por las características urbanísticas de la zona o económicas del mercado de tierras de la región, presenten un puntaje del SISBEN que supere el umbral definido en este numeral, dichos casos deberán ser evaluados de manera puntual, dando prevalencia para la determinación de población privilegiada, la condición propia del individuo como trabajador agrario o pobladores rurales de escasos recursos que tengan la calidad de poseedores de forma individual o asociativa, más allá del valor del puntaje de la encuesta. Para tales fines la ANT, bajo la coordinación de la Dirección de OSP del MADR y el apoyo de la UPRA, definirán los criterios para cada uno de los casos “tipo” de las situaciones presentadas.

- e) Los usuarios del Programa que superen el umbral del SISBEN establecido, tendrán que asumir los gastos procesales que conlleve según la ruta de formalización requerida; trámite judicial, notarial, administrativo y registral.
- f) En los casos en que el usuario se encuentre por debajo del puntaje del SISBEN de 40.75, el Programa podrá brindar un apoyo adicional, el cual consiste en asumir el pago de los gastos procesales: notariales, judiciales y registrales.
- g) En los casos en que se compruebe que el solicitante no pueda solventar los gastos del proceso, el Programa podrá solicitar el Amparo de Pobreza de conformidad con lo señalado en el Artículo 160 del C.P.C., y el Artículo 151 del Código General del Proceso.
- h) En ninguno de los casos el Programa podrá asumir los gastos correspondientes a impuestos o contribuciones generados o requeridos en el proceso de formalización según la ruta definida; es decir, impuesto predial (impuesto municipal), valorización (contribución municipal) y boleta fiscal (impuesto departamental).
- i) En el caso en que se formalicen predios que se encuentren contiguos y pertenezcan a un mismo usuario, será obligatorio una vez formalizados el englobe de dichos predios en uno (1) solo. Esto con el fin de propiciar iniciativas que eviten la segregación y la conformación del minifundio y microfundio, pero sin dejar de atender la informalidad existente.

³ Este puntaje se asume de acuerdo al concepto técnico de “Evaluación de la implementación de los puntos de corte ampliados del Sisbén III en el Programa de la Formalización de la propiedad rural por Barrido Predial”, emitido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

- j) El enfoque diferencial de género será un criterio que aplicará de manera transversal en cada una de las actividades desarrolladas por el Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial, de tal manera que pueda ser aplicado como método de análisis de la relación entre los diferentes géneros, priorizando la participación e inclusión de las mujeres rurales y determinando las acciones que tienen que ver con sus capacidades, necesidades y derechos.⁴
- k) El Programa priorizará la atención a la población rural vulnerable por condiciones de pobreza, marginalidad, desplazamiento forzado y mujeres cabeza de hogar. Así mismo, el Programa excluye a los poseedores u ocupantes de predios cuya tenencia ha sido el resultado de violencia, despojo, o abandono forzado; así como los destinados a cultivos ilícitos o adquiridos como resultado de actividades ilícitas o despojo jurídico o material.

⁴ El enfoque de género tiene como finalidad buscar soluciones a problemas tales como: la persistente y creciente carga de pobreza sobre la mujer. El acceso desigual e inadecuado a la educación y la capacitación. El acceso inapropiado a los servicios sanitarios y afines. La violencia contra la mujer y la escasa participación política. La disparidad entre hombre y mujeres en el ejercicio del poder.

METODOLOGÍA DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL

La Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso Productivo del suelo del MADR, con el apoyo de la UPRA, ha construido un esquema metodológico, para la ejecución del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial. Este esquema está conformado de la siguiente manera:

1. *Aprestamiento Nacional y Local y focalización*, se refiere a las actividades, acciones, medidas y estrategias desde el nivel nacional y local requeridas previamente, que permitan una intervención más eficiente e integral del territorio;
2. El procedimiento de formalización como tal, el cual está conformado por dos (2) *Etapas* y cinco (5) *Pasos*, en donde se visualiza y conceptúa el proceso de regularización de la propiedad rural.



Gráfica 1. Esquema metodología de formalización de la propiedad rural.

Aprestamiento Nacional y Local, y focalización

Dado que la problemática de la informalidad de la propiedad en el sector rural, implica su atención de manera integral, es necesario implementar políticas que permitan abarcar el Programa de manera masiva, lo cual implica tener a disposición todas las herramientas, instrumentos y en general todas las condiciones necesarias para lograr ejecutar las políticas de manera eficiente. Por ello, para obtener los resultados esperados que atiendan las necesidades identificadas de manera exitosa, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como ente rector del sector, deberá proporcionar los mecanismos que aseguren una adecuada articulación entre sus entidades adscritas y las demás que participen del proceso de regularización de la propiedad, así como generar los insumos que sean requeridos por los equipos de trabajo en el territorio.

En este sentido, es necesario que se surtan algunas actividades previas que permitan la intervención en el territorio. El aprestamiento deberá realizarse tanto a nivel nacional como a nivel territorial o local.

Aprestamiento a nivel Nacional

El aprestamiento nacional, se relaciona con el conjunto de medidas y acciones tomadas principalmente por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en cabeza de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso productivo del Suelo, con el apoyo de la UPRA, la Agencia Nacional de Tierras, y demás actores de orden nacional, departamental, municipal y territorial encargados de formular, orientar y ejecutar la política de tierras en el país, encaminadas a la generación de las condiciones, herramientas, criterios e instrumentos establecidos para la óptima implementación del Programa a nivel nacional.

La fase de aprestamiento deberá dar claridad frente a los siguientes aspectos:

- a) Definición de políticas del Programa. Principalmente, hace referencia a criterios de gratuidad del proceso, la caracterización de la población objetivo, y los criterios técnicos y jurídicos de viabilidad y procedencia;
- b) Definición y declaración de la ZFM. El Ministerio con el apoyo técnico de la UPRA, abordará el territorio de manera focalizada. A partir del estudio de diferentes fuentes de información secundaria de variables técnicas, jurídicas, sociales y económicas, se generarán caracterizaciones de los territorios a intervenir, a partir de las cuales el MADR definirá y declarará las ZFM;

c) Acuerdos Institucionales. Es importante que se generen instrumentos y se consoliden acuerdos entre entidades e instituciones que forman parte activa del proceso. Dentro de las instituciones vinculadas al proceso encontramos:

- **IGAC.** A través de acuerdos suscritos con esta entidad, se deberá garantizar la disponibilidad de los insumos de información para el proceso, tales como la información catastral actualizada y conservada de acuerdo a la dinámica del mercado inmobiliario, la cartográfica predial, los registros catastrales, consulta de fichas prediales y llaves de acceso para consulta en línea de dicha información. Adicionalmente se deberán definir instrumentos que permitan la comunicación continua y efectiva entre esta entidad y el programa, así como procedimientos internos de validación, específicamente en lo relacionado con la actualización de cabida y linderos y demás cambios identificados en terreno por el equipo de trabajo del Programa, que se puedan sentar en las bases de datos mediante los procesos de conservación catastral;
- **SNR.** Es imprescindible establecer acuerdos con la SNR, en los cuales se incluya el acceso a la información digital, consulta en medio digital de los certificados de libertad y tradición, acceso a las Ventanillas Únicas de Registro (VUR), consulta a libros del antiguo sistema, posibilidad de intercambio de recursos económicos, físicos y humanos entre el MADR y las oficinas del Programa con los distintos Círculos Registrales.

En caso en que dentro de un municipio no exista Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, y/o el Círculo Registral al que pertenece sea muy distante, la SNR deberá proporcionar oficinas satélites de registro o crear un mecanismo que facilite la obtención de documentos, trámites y consultas, ejemplo el registro móvil.

Se deberán fijar mecanismos de comunicación y protocolos de intercambio de información ágiles para la expedición de certificados ordinarios, con anotación especial y de carencia de antecedente registral, según Instrucción Conjunta No. 13 suscrita entre la SNR y el INCODER (o la que la actualice), así como estrategias de capacitación interinstitucional;

- **Alcaldía municipal.** Los acuerdos suscritos con los municipios permitirán la participación de éstos con contrapartidas en bienes, servicios, especies y efectivo.

Adicionalmente, se podrá facilitar y promover la exención del costo de algunos trámites como: licencias de segregación, paz y salvos del impuesto predial y valorización, certificados de uso del suelo de planeación, declaración de construcciones, entre otros;

- **Departamento:** dentro de los acuerdos con departamentos se plantea la posibilidad de conseguir las exenciones en el pago de impuestos departamentales para el registro.
- d) Por otra parte se establecerán procesos más eficientes y ordenados mediante la implementación de herramientas tecnológicas necesarias para consolidar un sistema de información de captura, análisis y gestión de información. Para ello, es necesario parametrizar y habilitar una plataforma virtual que permitirá asistir a los grupos técnicos de formalización, en la ejecución de procesos de regularización en los territorios. Dicho sistema de información geográfico, deberá estar alimentado con la información secundaria, que permita generar insumos para la caracterización del territorio, previa intervención del mismo;
- e) Capacitación del Líder local del proceso. Es indispensable que antes de dar inicio a las actividades en el territorio, el líder del proceso (coordinador municipal, regional o quien haga sus veces), reciba una capacitación integral sobre el proceso, que le permita conocer de manera detallada cada una de las actividades a desarrollar dentro del mismo, que incluya como mínimo: la base conceptual, los trámites, el análisis jurídico, social y técnico, operativos, trámites, etc., a fin de asegurar que el responsable del proceso identifique con mayor claridad, los insumos requeridos para ejecutar la metodología;
- f) Dada la necesidad de trabajar articuladamente con los procesos de formalización de la propiedad rural liderados por la ANT o quien haga sus veces⁵ y así poder garantizar un trabajo armónico con el MADR, se deberá considerar dentro de esta fase de aprestamiento lo siguiente:
- Capacidad instalada y capacitación del personal de la ANT;
 - Acuerdos y convenios existentes con entes territoriales para la identificación y adjudicación de baldíos y atención de solicitudes por cantidad;
 - Consolidado de la información sobre el histórico de títulos emitidos por la ANT y cruce con la base de la SNR para verificación del registro;
 - Estructuración técnica alfanumérica y geográfica de titulaciones y solicitudes de baldíos negadas según sus causales de rechazo, permitiendo identificar dicha información sobre la cartografía catastral.

⁵ El artículo 107 del PND, otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República hasta por un término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de dicha Ley, para: "Crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del Orden Nacional (...) responsable de la administración de las tierras como recurso para el desarrollo rural, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo (...)"

- g) La Agencia Nacional de Tierras deberá formular y articular el plan de Ordenamiento Social de la Propiedad de las zonas de formalización masiva, con los lineamientos que dicte la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso eficiente del Suelo del MADR con apoyo de la UPRA.

Aprestamiento a nivel Local

Una vez se haya surtido el proceso de aprestamiento a nivel nacional, deberán establecerse las estrategias de intervención con base en las condiciones propias de cada territorio. En este sentido, el aprestamiento local, debe entenderse como la serie de acciones y medidas establecidas por el líder del proceso local, con el fin de orientar los mecanismos y estrategias técnicas, operativas, administrativas y financieras para la correcta implementación del Programa en el Municipio.

Dentro de los resultados esperados en la fase de aprestamiento, se encuentran:

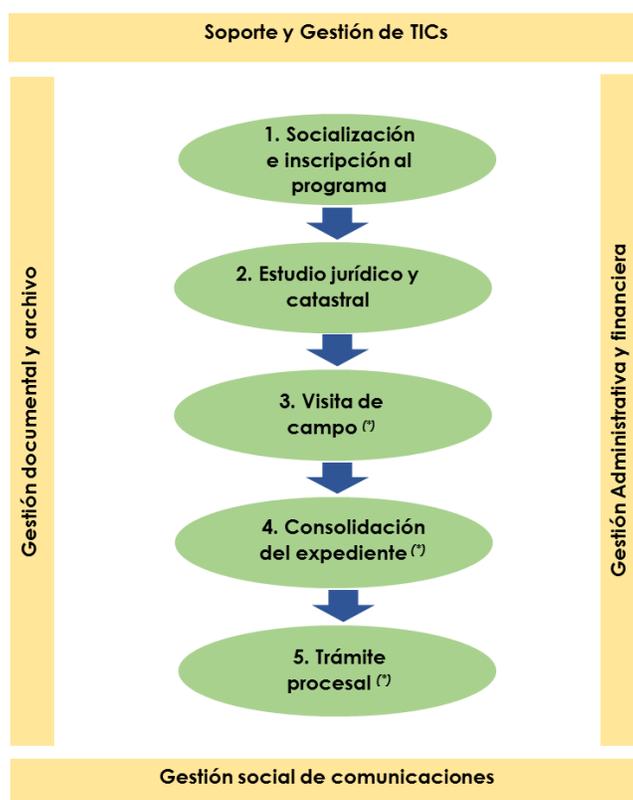
- a) Diagnóstico o reconocimiento general del municipio;
- b) Presentación formal del proceso a las autoridades y actores locales involucradas en el mismo (Alcaldía, Personería, Notarías, juzgados, Registro, etc.);
- c) Identificación de los procesos en curso o solicitudes de titulación de baldíos sin atención (rezagos), a través de aplicativo y archivo físico de la ANT;
- d) Definición de veredas a priorizar con base en la información recolectada y al diagnóstico del municipio;
- e) Definición de plan de acción local;
- f) Establecimiento de aspectos a considerar para la operación del Programa en el territorio (Instalación y funcionamiento del programa, equipo de trabajo, esquema de contratación, etc.);
- g) Certificación de habilitación técnica y jurídica para la entrada del Programa a los territorios expedida por la Secretaria de Planeación e Infraestructura o quien haga sus veces;
- h) Certificación de la autoridad ambiental sobre los predios limítrofes de las áreas protegidas.

PROCEDIMIENTO DE FORMALIZACIÓN MASIVA DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL

Una vez se hayan surtido y consolidado los insumos contemplados dentro de la fase de aprestamiento nacional y local, y focalización, el Programa podrá dar inicio a la ejecución del proceso; es decir, la implementación de la metodología correspondiente al procedimiento de formalización o regularización de la propiedad rural.

La primera etapa considera 4 pasos principales los cuales están dirigidos a la individualización física y jurídica del predio, identificación de la problemática, el establecimiento de la alternativa para la formalización del mismo y conformación del expediente con los elementos necesarios que requerirá el proceso para dar inicio a un trámite procesal.

La segunda etapa hace referencia al trámite procesal, el cual dependerá de cada una de las instancias, requerimientos y tiempos dispuestos en la normatividad vigente.



Gráfica 2. Aspectos transversales para la operación y ejecución del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial.

Cada una de las actividades propuestas debe estar acompañada de una gestión armónica de aspectos que son transversales a los proyectos de este tipo, como la gestión documental y archivo, social y de comunicaciones, soporte tecnológico y una estrategia administrativa y financiera acorde con los requerimientos de cada actividad, con lo cual se genera un escenario propicio para que prime una correcta operación y los procesos puedan fluir como se espera.

Dentro del soporte y gestión de TICs, juega un papel muy importante la adecuación y parametrización del sistema de información geográfica, pues proporcionará una herramienta de trabajo que facilitará el almacenamiento de información y mantendrá la seguridad y trazabilidad de la misma, igualmente logrará una interrelación de los datos alfanuméricos y geográficos en forma precisa y eficiente para optimizar su análisis. La parametrización deberá hacer parte del aprestamiento nacional.

Dentro del proceso de asunción y subrogación del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial por parte de la ANT, en los términos del Artículo 35 del Decreto No. 2363 de 2015, la implementación, gestión y mejoramiento del Sistema de Información Geográfica (SIG), deberá ser una actividad primordial para la ejecución del Programa en esta nueva entidad, y deberá retomar los avances que en este tema realizó la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso eficiente del suelo del MADR.

ETAPA 1.

La primera etapa del procedimiento se compone de 4 pasos y es competencia directa de la Agencia Nacional de Tierras, sus pasos son: socialización del Programa, recepción de solicitudes, trabajo de campo y conformación del expediente.

1. PASO 1: SOCIALIZACIÓN E INSCRIPCIÓN AL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL

El componente social hace parte integral de las estrategias consideradas para el fortalecimiento del proceso de formalización, pues permite establecer una comunicación clara y continua con la comunidad, las instituciones y los actores involucrados en los procesos de formalización de la propiedad rural.

Es importante lograr una articulación institucional, en la que las entidades territoriales reconozcan la importancia que tiene la formalización de la propiedad para el desarrollo rural integral y se apersonen del proceso; en este sentido, el alcalde juega un papel fundamental como vocero y portavoz del proceso en el municipio para que a este esfuerzo se sumen los actores locales, entidades, instituciones y la población rural.

Muchos de los procesos relacionados con temas prediales, sobretodo en el sector rural, omiten dentro de la su estrategia de implementación la labor social, por eso muchos de estos procesos presentan problemas en la presentación de resultados, pues nunca se le explicó al campesino las características del proceso, las posibles repercusiones, las ventajas, las desventajas y la manera en que puede participar del proceso.

Los encuentros y reuniones con las autoridades y actores locales que intervienen en el proceso, deberán estar acompañados de estrategias de comunicación a través de los medios masivos de comunicación efectivos en la zona de trabajo, como cuñas radiales, perifoneo, avisos y carteleras en puntos visibles, entre otros.

1.1. SOCIALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL POR BARRIDO PREDIAL

Dentro de las estrategias de socialización dispuestas por el Programa, se definieron jornadas de socialización en las veredas donde se pretende implementar, apoyándose en las Juntas de Acción Comunal (JAC), la Alcaldía y Personería Municipal. En estas jornadas de socialización debe primar unos aspectos fundamentales de comunicación y los objetivos de la jornada.

1.1.1. Aspectos fundamentales de comunicación

El lenguaje utilizado en los procesos de socialización con las comunidades debe captar la atención de la comunidad, transmitir un mensaje claro, entendible, con palabras que sean reconocidas por el campesino, con ejemplos y analogías a través de las cuales ellos se sientan identificados, a partir de ejemplos vivencias, utilizando la jerga popular, etc.

Es importante apoyarse en material didáctico, con el cual pueda permitir la interacción con los asistentes al evento (carteleras, plegables, fichas, videos, etc.).

De igual forma, que las Alcaldías y el Ministerio Público (personería Municipal – Procurador Agrario) participen de estas jornadas; sin embargo, estas reuniones están dirigidas a los campesinos, por ello la atención completa es para ellos, y por tanto no debe interpretarse como un evento protocolario sino como un taller de participación integral con la comunidad.

1.1.2. Temas a abordar en la socialización

A pesar de que no puede convertirse en una reunión con un lenguaje técnico, si es importante que el campesino entienda cuáles son los aspectos técnicos y jurídicos que encierra el proceso de formalización y qué papel juegan ellos dentro de esos aspectos.

En la siguiente tabla se especifican los temas y aspectos mínimos que deberán abordarse e intentar que queden lo más claro posible en las jornadas de socialización:

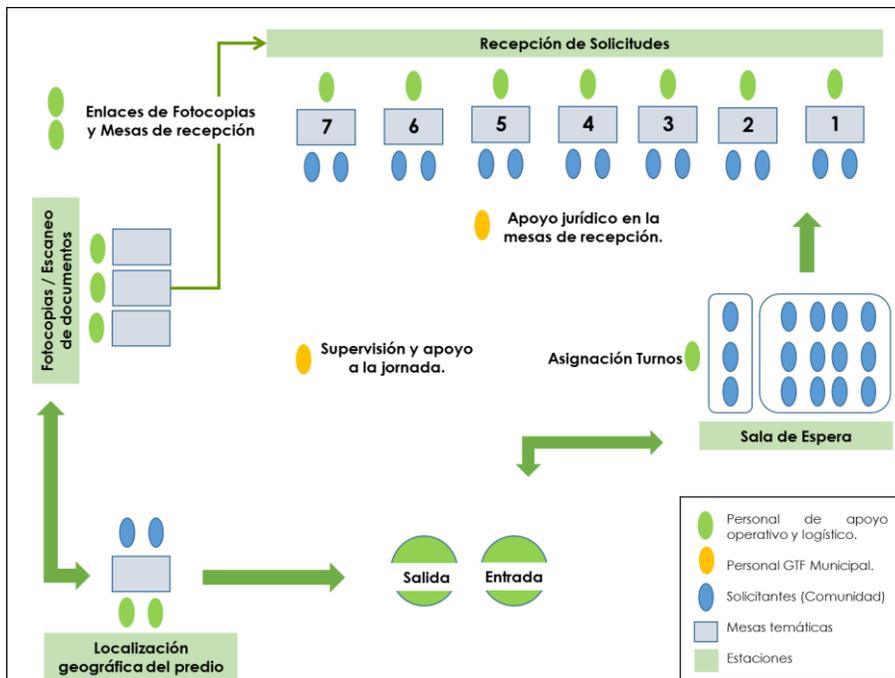
ALCANCE DE LAS JORNADAS DE SOCIALIZACIÓN		
Orden temático	Objetivo	Ítems a considerar / preguntas a resolver dentro de la socialización.
1. Conceptos básicos	Que el usuario se identifique como informalidad y pueda comprender la importancia de iniciar un proceso de regularización de la propiedad.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Qué es la informalidad? ✓ Quiénes son informales? ✓ Qué es ser propietario? ✓ Clases de informalidad? ✓ Desventajas de la informalidad? ✓ Ventajas de ser propietario? ✓ Efectos de Sociedades Conyugales y Patrimoniales. ✓ Efectos de áreas y linderos. ✓ Efectos de estar inscrito en el catastro. ✓ Forma de propiedad en comunidad.
2. Presentación del Programa:	Presentar a la comunidad los programas de la ANT	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Objetivos del Programa ✓ Baldíos, Predios privados, FNA. (Intervención conjunta.). ✓ ZFM, veredas, número de predios. ✓ Procedimiento: pasos y actividades principales, <u>incluidas las actividades de campo.</u> ✓ Instancias o actores responsables de otorgar el título.
3. Alcance del Programa	Entregar información clara a la comunidad acerca del criterio de gratuidad y subsidiariedad del Programa.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Qué aporta el programa? (Costos del proceso y gastos procesales). ✓ Qué aporta el usuario? (Documentos, tiempo, información veraz, gastos procesales, umbral del SISBEN). ✓ Requisitos de adjudicabilidad. ✓ Tiempos del proceso.
4. Información referente al próximo encuentro	Indicar al posible beneficiario del Programa los detalles de la jornada de recepción de solicitudes.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Explicar la operación de la jornada de recepción de solicitudes. ✓ Documentos que tienen que aportar en la jornada de recepción. ✓ Fechas, horas y lugar de la jornada de recepción.

ALCANCE DE LAS JORNADAS DE SOCIALIZACIÓN		
Orden temático	Objetivo	Ítems a considerar / preguntas a resolver dentro de la socialización.
5. Varios	Atender otros temas que el líder del proceso considere pertinente, siempre y cuando esté relacionado con el proceso.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Respuesta de dudas e inquietudes por parte de la comunidad. ✓ Datos de contacto, oficina, horarios de atención.

1.2. Recepción de solicitudes

1.2.1. Esquema operativo

Con el ánimo de conseguir un proceso masivo de inscripción a los procesos de formalización, es necesario prever las condiciones de la zona y seleccionar una ubicación adecuada para llevar a cabo el evento en la vereda. El punto seleccionado para la recepción de solicitudes, deberá ser en las veredas o sitios de fácil acceso reconocidos por la comunidad, tales como escuelas, centros de salud, salones comunales o predio sugerido por la JAC. En los casos en que las veredas sean aledañas o cercanas al perímetro urbano, se recomienda realizar dichas jornadas en locaciones principales y reconocidas dentro del casco urbano (plazas, colegios, parques, biblioteca, etc.).



Gráfica 3. Esquema operativo – escenario de jornada de recepción de solicitudes.

Una vez seleccionado el lugar de la recepción de solicitudes, se deberá establecer el equipo de apoyo operativo y logístico requerido, dadas las proyecciones de las solicitudes a recibir en la zona de trabajo en la fase de aprestamiento local. Dentro del personal de apoyo deben considerarse los siguientes roles:⁶

- *Recepcionistas*: personal encargado de diligenciar los formularios de solicitud de formalización;
- *Fotocopias*: Personal encargado de tomar las fotocopias o escanear los documentos aportados por el usuario o posible beneficiario del Programa;
- *Enlaces*: Personal encargado de orientar a los usuarios al Programa dentro de las diferentes estaciones o módulos dispuestos en la jornada de recepción de solicitudes, así como de trasladar de manera ordenada los documentos de las mesas de recepción a las zona de copiado y devuelta a la mesa de recepción;
- *Técnico*: Persona capacitada encargado de realizar la identificación del predio sobre la cartografía predial catastral y la ortofoto, con base en la información consignada en la solicitud, documentos soportes y descripciones geográficas suministradas por los solicitantes, autoridades y comunidad en general que participa en el evento, apoyándose en herramientas de sistemas de información geográfica (SIG).

En cada jornada, deberá estar presente el líder del proceso local con su grupo técnico que apoya la resolución de las diferentes inquietudes y requerimientos por parte de las mesas de recepción así como las dificultades de tipo logístico que se puedan presentar.

1.2.2. Estrategias de recepción de Solicitudes

Capacitación

Es necesario capacitar en el componente jurídico al personal encargado de recibir y registrar la información en el formulario correspondiente; en ese sentido, toma relevancia la forma de cómo se hacen las preguntas, de tal manera que el campesino comprenda qué se le está interrogando y que la respuesta vaya en la dirección necesaria para poder abordar la situación de informalidad del predio.

⁶ El grupo de apoyo operativo y logístico debe ser un grupo complementario al personal de equipo o grupo técnico de formalización establecido para el municipio, y su función estará encaminada específicamente a las jornadas de recepción y demás eventos puntuales de este tipo.

Para el caso específico de predios es importante tener en cuenta dos elementos para poder identificar la situación de tenencia: los títulos (esencialmente escritura y certificado de tradición y libertad) y la información relacionada con el modo de adquirir del predio (historia de cómo adquirieron el inmueble). En los dos aspectos mencionados anteriormente la fuente de información principal es la comunidad misma, el solicitante o el campesino; es por eso que la jornada de recepción de solicitudes es en primera instancia, la mejor oportunidad de conseguir esta información de primera mano, pues da la posibilidad de recolectar los documentos que los campesinos tengan para justificar su relación de tenencia con el predio y además contrastarlo, soportarlo o complementarlo con los datos descriptivos del modo de adquirirlo, es decir, la “historia” detrás de cada solicitud.

Modo de captura de la información

Es importante que el formulario sea diseñado de tal manera que sea posible recopilar a modo de relatoría la forma como se adquirió el predio, por qué se hace la solicitud, cuál es el problema que pretende se resuelva a través del Programa, etc., de ser este un cuestionario predeterminado; en caso de no tener un dominio pleno del componente jurídico en estudio de título, sería difícil plasmar correctamente las diferentes alternativas dispuestas por un formulario (tipo encuesta). De igual forma, si se diligencian de manera correcta las casillas, no se podría plasmar la historia detrás del predio, lo que implicaría perder información valiosa que más adelante el equipo de abogados del Programa podrá requerir; o de ser omitida esta información, es posible que se cometan imprecisiones que seguramente podrían repercutir en el buen desarrollo del proceso de formalización.

En este sentido, al terminar de diligenciar el formulario de inscripción de solicitudes, éste deberá contener información clara referente al solicitante y al predio acerca de:

- ¿Cómo adquirió el predio el solicitante?
- ¿Documento que demuestre la relación entre el solicitante y el predio?
- ¿Evidencia de la existencia de propietarios o poseedores anteriores al solicitante?
- ¿Por qué cree el solicitante que es el propietario del predio?
- ¿Si hace uso del predio?
- ¿Qué problema pretende resolver a través del Programa de formalización?⁷

⁷ Considerar que: 1 solicitud puede tener 1 o más predios, 1 o más beneficiarios y pueden resultar 1 o más predios luego de la implementación de programa de formalización de la propiedad rural por Barrido Predial. 1 beneficiario puede tener 1 o más solicitudes.

Ubicación geográfica del predio

La ubicación física del predio, el análisis de la información catastral y de registro (títulos, antecedentes), es el punto de partida para realizar el trabajo de oficina, determina de manera inequívoca la ubicación física del predio, tan importante como la narración histórica de la manera como el solicitante llegó al predio, es la ubicación inequívoca de éste, con participación del interesado y sus vecinos.

Dada la tecnología y escalas cartográficas empleadas en los procesos de formación y actualización catastral, es posible que se presenten inconsistencias en la ubicación exacta del predio sobre la cartografía catastral con respecto a la realidad. Por esta razón, es imprescindible contar con insumos como la fotografía aérea de precisión (ortofoto) con el fin de determinar o corroborar la correcta ubicación del predio sobre la zona de estudio. Este ejercicio deberá corresponder a un ejercicio conjunto de participación entre los solicitantes, vecinos, personal del Programa, lugareños, que puedan participar en la jornada de recepción de solicitudes.

La identificación del número de Matrícula Inmobiliaria y la Cédula Catastral del predio, resultante del trabajo interdisciplinario del equipo de trabajo de oficina con base en los documentos soporte de la solicitud, deberá corroborarse con la ubicación obtenida en las jornadas de recepción, a fin de identificar posibles inconsistencias en la información catastral, pues esta información es vital para el correcto direccionamiento del proceso de formalización y deberá ser resultado de un análisis jurídico y catastral conjunto y riguroso que quizás se pueda hacer en el momento de la recepción.

Por esta razón, la localización del predio sobre la cartografía catastral deberá realizarse con el mayor grado de exactitud posible como parte complementaria de la revisión jurídica en las jornadas de recepción, a fin de lograr su correcta identificación.

Resultado de la jornada

Cada una de las personas encargadas de recepcionar la solicitud, con apoyo del resto del grupo operativo que participa en la jornada, organizará los documentos recibidos (el formulario de solicitud y los documentos anexos) en carpetas debidamente legajadas en orden lógico según lo dispuesto por el protocolo de archivo establecido por el PFPR. En todo caso, los equipos técnicos de formalización deberán propiciar las acciones necesarias para lograr obtener la siguiente documentación por solicitud:

1. Formulario de solicitud de inscripción al programa, diligenciado y firmado y con huella;
2. Fotocopia de la cédula de ciudadanía del solicitante;

3. Fotocopia del título del predio (escritura pública, sentencia, o resolución de adjudicación) o documento privado que demuestre relación con el predio (promesa de compraventa, carta venta u otro);
4. Fotocopia del impuesto predial del predio a formalizar;
5. Fotocopia del certificado de tradición y libertad (antiguo o reciente);
6. Fotocopia de factura de servicio público;
7. Cualquier otro documento con el que se pueda identificar el predio catastral y/o registralmente.

En el resultado de cada jornada de recepción se reportarán los aspectos principales en cuanto a la logística, organización, estrategias de comunicación y resultados obtenidos en un informe o memoria de la jornada.

2. PASO 2: ESTUDIO JURÍDICO Y CATASTRAL

2.1. Naturaleza jurídica del predio

El eje central del análisis jurídico y catastral consiste en determinar la naturaleza jurídica del predio; es decir, identificar si es de propiedad privada o si se encuentra dentro del dominio estatal (bien fiscal patrimonial o baldío).

Para ello es necesario efectuar un **estudio de títulos** que permita determinar el origen y titularidad del derecho de propiedad sobre un determinado predio. El estudio de títulos comprende el análisis de los antecedentes jurídicos que legitiman el dominio que se alega, referenciándose en sus originales las escrituras públicas y expedientes judiciales o administrativos que corresponda, mediante un examen exhaustivo de todos los titulares anteriores y de las circunstancias por las que obraron hasta hallar a un título traslativo de dominio, con arreglo a las leyes del arte de un estudio de títulos consistentes en marcar los vicios que adolezcan, la determinación de antecedentes y cadenas traslativas, para luego precisar en actividad posterior el diseño de rutas jurídicas con base en las situaciones jurídicas identificadas, desde el punto de vista administrativo registral y frente a otras ramas del derecho, a partir de los soportes jurídicos físicos que dan origen a cada una de las anotaciones del Folio de Matrícula Inmobiliaria.

En tal sentido es importante establecer algunos conceptos importantes:

Predio de propiedad privada: Un predio se considera privado cuando se presenten algunos de los siguientes casos (Art. 48 Ley 160 de 1994):

Caso 1. Título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal.

Caso 2. Título debidamente inscrito, otorgado con anterioridad al cinco (5) de agosto de 1994, en el que conste tradición de dominio por un término no inferior a aquel señalado para la prescripción extraordinaria.

De acuerdo con la interpretación dada en la Instrucción Conjunta No. 13 suscrita entre la SNR y el INCODER, la palabra "Título" a la que hace referencia el segundo caso, debe asociarse específicamente a Escritura pública; en este sentido, la interpretación correcta sería: Escrituras otorgadas con anterioridad al 5 de agosto de 1994 (fecha de vigencia de la Ley 160 de 1994). En dichos instrumentos públicos debe expresarse de manera clara, precisa y contundente que lo que se transfiere es el derecho de propiedad.

En este orden de ideas, no acreditan propiedad privada la venta de cosa ajena, la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente registral,

protocolización de documento privado de venta de derechos de propiedad y/o posesión (ejemplo carta venta) y protocolización de declaraciones de terceros ante Juzgados o Notaría sobre información de dominio y/o posesión, hipótesis que corresponden a las denominadas falsas tradiciones. Tales hechos no tienen la eficacia de transferir el dominio de derechos reales como es el correspondiente a la propiedad de un predio.

- **Posesión:** La posesión es una figura jurídica a través de la cual se ejerce ánimo de señor y dueño sobre una cosa con la finalidad de adquirir la propiedad por prescripción con el transcurrir del tiempo, el Código Civil en su Artículo 762 la define de la siguiente manera:

“la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él (...) el poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”

Entonces la persona que posea la cosa (para este caso un predio) debe ejercer ánimo de señor y dueño, es decir, realizar todos los actos propios de una persona que es propietaria, tales como el mantenimiento y conservación del mismo; no es requisito que el poseedor tenga el predio por sí mismo, puede otra persona tenerlo, por ejemplo una casa dada en arrendamiento por el poseedor a otra persona.

La posesión es una presunción en la cual el poseedor es considerado el dueño mientras no se compruebe lo contrario; esta figura jurídica se refiere por ejemplo a que si una persona propietaria “abandona” un predio y lo deja a su suerte, pero otra persona lo posee, lo cuida, lo conserva, lo mejora, es justo que con el transcurrir del tiempo exista una figura que le permita adquirir la propiedad de ese bien al cual le ha dado una utilidad y ha gastado tiempo en conservarlo. Es la posesión el camino para que con el transcurrir del tiempo se adquieran los bienes por *prescripción adquisitiva de dominio*.

Existen dos clases de posesión, la posesión regular y la irregular.

- *Posesión regular:* es la que se tiene a través de un título justo y se posee de buena o mala fe, pero siempre acompañada de un título justo.
 - *Posesión irregular:* es aquella que carece de uno o más requisitos de los de la posesión regular, por ejemplo cuando no se posea título justo.
- **Justo Título:** El Código Civil define como justo título el constitutivo o traslativo de dominio. Se considera constitutivo de dominio la ocupación, las accesión y la

prescripción y traslaticios de dominio la venta, la donación entre vivos, la permuta, y demás títulos válidos que demuestren el modo de dominio en los términos del Artículo 673 del CC.⁸

- **Falsa tradición:** Se considera que hay falsa tradición cuando se transmite un derecho o un bien inmueble sin ser el titular de la propiedad de este, como cuando se vende una cosa ajena, por esta razón, se le ha denominado transferencia del derecho incompleto; bajo estos términos se denomina falsa tradición a la inscripción de este tipo de transferencia realizada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.
- **La venta de cosa ajena:** De conformidad con lo previsto en el Artículo 1871 del Código Civil “La venta de cosa ajena vale, sin perjuicio de los derechos del dueño de la cosa vendida, mientras no se extingan por el lapso del tiempo”.

La venta de cosa ajena es válida pero su inscripción en el registro no transfiere el dominio, no transfiere ningún derecho real de la cosa vendida al comprador.

El Artículo 752 del Código Civil señala que “si el tradente⁹ no es verdadero dueño de la cosa que se entrega por él o a su nombre, no se adquieren por medio de la tradición otros derechos que los transmisibles del mismo tradente sobre la cosa entregada”. En la venta de cosa ajena la tradición no transfiere el derecho real de dominio, ya que dentro de los posibles modos de adquirir el dominio se ve reflejado el principio de que nadie puede vender lo que no tiene.

- **Falsas tradiciones sin titulares de derecho real de dominio:** Con frecuencia, es posible encontrar certificados de tradición y libertad en donde no se evidencian titulares de derecho real de dominio (TDRD); es decir, que en su tradición no se inscribieron derechos reales, lo que quiere decir que se realizó la apertura de folios de matrícula a partir de mejoras, o posesiones sin que existiera un título traslativo de dominio pleno. Este tipo de situaciones se presentaban dado que antes de expedirse el anterior Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos (Decreto 1250 de 1970), comúnmente se permitía su inscripción, pero que en ningún momento son actos constitutivos de transferencia de dominio o propiedad de un bien inmueble, tal como lo expresa el parágrafo 3 del Artículo 8 de la Ley 1579 de 2012.

De conformidad con el Artículo 9º del Decreto 960 de 1970 “Los notarios responden de la regularidad formal de los instrumentos que autorizan, pero no de

⁸ El Código Civil menciona algunos títulos no justos tales como, el falsificado, el que adolece de un vicio de nulidad y los demás contemplados en el Artículo 766.

⁹ Se llama tradente la persona que por la tradición transfiere el dominio de una cosa y adquirente la persona que por la tradición adquiere el dominio de una cosa (art. 714 CC).

la veracidad de las declaraciones de los interesados, tampoco responden de la capacidad o aptitud legal de éstos para celebrar el acto o contrato respectivo”.

El servicio registral es susceptible de prestarse previa solicitud del interesado, solo podrá inscribirse en el registro los títulos que son válidos y que reúnen los requisitos exigidos por las leyes, lo que hace presumir que los asientos registrales son válidos.

Esta serie de situaciones, sumado a errores involuntarios cometidos por las entidades tras décadas de historia notarial y registral, ha originado que hoy en día existan este tipo de casos.

- **Escrituras públicas de compraventa de mejoras plantadas en terrenos baldíos de la Nación:** la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014 de la SNR y el INCODER, las define como escrituras públicas:
 - De declaraciones extra juicio de mejoras sobre terrenos baldíos.
 - Declaración extra juicio donde mencione que el predio lo obtuvo como colono cultivador por más de 30 años.
 - Declaración extra juicio donde se mencione que el predio ha sido adquirido por explotación quieta, pacífica e ininterrumpidamente por más de 30 años,
 - Declaración extra juicio de fundación, entre otras de este tipo.
- **Presunción del predio baldío:** En concordancia con la Sentencia de la Corte Constitucional T-488 de 2014 y la Instrucción Conjunta entre la SNR y el INCODER, existe una presunción de un terreno baldío cuando sobre éste se presente cualquiera de los siguientes casos:

Caso 1: Sin antecedente registral: No existe ninguna clase de registro de derecho real de la persona interesada sobre el predio.

La búsqueda del antecedente registral no se debe limitar al nombre de la persona interesada sobre el predio. En el PFPR, la mayoría de las situaciones corresponden a personas que no tienen ninguna inscripción a su nombre en el registro de instrumentos públicos -son poseedores irregulares u ocupantes de baldíos-. La búsqueda debe hacerse para encontrar o no inscripciones a nombre de alguna persona, por lo general diferente al solicitante. El PFPR lo que hará es aportar al registrador de instrumentos la información pertinente que haya encontrado para facilitar la búsqueda de antecedente registral con Titular de derecho real de dominio (TDRD) sobre el inmueble en cuestión.

Caso 2: Antecedente registral de mejoras plantadas sobre terrenos baldíos de la Nación. Existen 2 situaciones que se pueden presentar:

- i. *Con matrícula inmobiliaria abierta:* Escritura de compraventa de mejoras en terreno presuntamente baldío de la Nación registrada y con matrícula inmobiliaria. (Falsa tradición sin titulares de derecho real de dominio);
- ii. *Con antecedente en los libros del antiguo sistema:* escritura de compraventa de mejoras plantadas en terreno presuntamente baldío registrado sin apertura de matrícula inmobiliaria. (Registradas en libros del antiguo sistema).

2.2. Orientación del estudio de títulos

La determinación de la naturaleza jurídica del predio y lograr tener una certeza sobre ésta, es crucial para orientar la forma de actuar sobre cada uno de las solicitudes inscritas en el proceso de regularización de la propiedad. Ello amerita un análisis integral del predio y su solicitud, a fin de establecer la ruta óptima para su formalización. Por esta razón y en aras de abordar el estudio jurídico y catastral de manera ordenada y ágil, se plantea el siguiente esquema de operación:

- 1) En caso de que no se hayan podido recibir las solicitudes de inscripción al Programa en forma digital directamente sobre el aplicativo, el primer paso a realizar en oficina, será crear cada una de las solicitudes dentro de la plataforma virtual. Para ello, será necesario ingresar la información básica del formulario de inscripción al programa:

- **Nombre de solicitante:** Se capturaría de la información contenida en el formulario de solicitud de regularización, corroborando los datos directamente sobre la fotocopia del documento de identidad del solicitante.
- **Identificación del Solicitante:** Se capturaría de la información contenida en el formulario de solicitud de regularización, corroborando los datos directamente sobre la fotocopia del documento de identidad del solicitante.
- **Cédula Catastral:** Se tomará como primera fuente, el código catastral contenido en el recibo de impuesto predial aportado por el solicitante. De no aportar recibo de impuesto, se capturarán del título y/o el certificado de tradición y libertad aportado.

En los casos en que los interesados no aporten facturas de predial y/o certificados de tradición, será necesario empezar el "rastreo" a partir de la ubicación del predio en la ortofoto, paso que debió realizarse en la jornada de recepción de solicitudes, también a partir de la información de referencia de sus colindantes, por ejemplo.

- **Matrícula Inmobiliaria:** en orden de prioridad el número de matrícula inmobiliaria se capturarán de los siguientes documentos:
 - Certificado de tradición y libertad (reciente o antiguo);
 - Certificado de calificación de registro. En ocasiones, la escritura viene acompañada de un certificado de calificación, es decir con el cual se realizó la inscripción en registro, este documento contiene el número de matrícula inmobiliaria;

- Escritura pública; dentro de la escritura se puede identificar el número de matrícula con el cual se describe el predio. En caso de no citarse de manera expresa en la escritura y se observe un sello o radicado que indique la inscripción en registro, esto da un indicio de que tiene antecedente registral, se puede presumir que en algún momento se registró esa escritura o corresponde a alguna en donde se transfirió algún derecho o expectativa sobre un predio que contaba con antecedente registral;

- Si el predio cuenta con la cédula catastral, se podrá obtener el número de matrícula inmobiliaria de la base de datos catastral o registros catastrales (R1 y R2), sin embargo este análisis deberá ser mucho más riguroso.

- **Identificación del Titular de derecho real de dominio (TDRD):** En los casos en que sea posible obtener el número de matrícula inmobiliaria, y el solicitante no haya aportado un certificado reciente (menor a 1 mes), se deberá consultar la información del certificado de tradición y libertad a través de las herramientas de búsqueda establecidos en la fase de aprestamiento (acceso a las VUR o certificados digitales). Al hacer una primera revisión de este Folio de matrícula inmobiliaria, se podrá identificar si en éste se evidencia algún Titular de derecho real de dominio (TDRD). En caso de existir, se indicará el último que aparezca como tal.¹⁰

Con esta información, el sistema de información asignará un código de solicitud, con el cual se identificará internamente dicha solicitud. Toda la información física y digital que se relacione con la solicitud estará ligada a este código.

Luego de haber ingresado la información básica de todas las solicitudes de la zona de formalización masiva (por vereda) al sistema de información, de éste se podrán generar reportes que permitirán tener una visión integral de los datos, hacer un análisis preliminar, estimar las actividades a desarrollar y soportar los conceptos jurídicos según el caso. Los principales reportes son:

¹⁰ En los certificados de tradición y libertad, dentro de cada anotación (**ANOTACION Nro. XX**), aparece en la fila donde de "**PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO**" el texto "**(X-Titular de derecho real de dominio (TDRD), I- Titular de derecho real de dominio Incompleto)**", de esta manera, la(s) persona(s) que se identifique con la "**X**" al lado derecho de la siguiente fila del certificado, serán los que aparentemente son los TDRD. Si todas las personas que relacionan certificado aparecen señaladas con la letra "**I**", indica que en ese folio no se encontraron TDRD, es decir, estas personas adquirieron y/o transfirieron derechos de dominio incompleto (por ejemplo la compraventa de cuerpo cierto teniendo solo derechos de cuota con antecedente registral (código de anotación 0605 de la SNR) y compraventa de derechos y acciones (código de anotación 0607 de la SNR).

Tipo de reporte	Indicador
Solicitudes con matrícula inmobiliaria y titulares de derecho real de dominio.	Disponibilidad de información registral, sin presunción de baldíos.
Solicitudes con matrícula inmobiliaria sin titulares de derecho real de dominio.	Disponibilidad de información registral, presunción de baldíos.
Solicitudes sin matrícula inmobiliaria.	Aparentemente sin disponibilidad de información registral. Posible presunción de baldío.
Solicitudes con matrícula inmobiliaria y sin cédula catastral.	Disponibilidad de información registral y aparentemente sin disponibilidad de información catastral.
Solicitudes sin matrícula inmobiliaria con cédula catastral.	Disponibilidad de información catastral y aparentemente sin disponibilidad de información Registral. Presunción de baldío.
Solicitudes con matrícula inmobiliaria coincidente.	Dos solicitudes o más tienen la misma matrícula inmobiliaria. Requiere análisis integral de las solicitudes relacionadas. Importante para una revisión de referencia inicial sobre la suma de las áreas solicitadas frente al área del título.
Solicitudes con titulares de derecho real de dominio coincidente.	Dos solicitudes o más tienen el mismo Titular de derecho real de dominio (TDRD). Requiere análisis integral de las solicitudes relacionadas. Posible implementación de principio de economía procesal.
Solicitudes con cédula catastral coincidente.	Dos solicitudes o más tienen la misma cédula catastral. Requiere análisis integral de las solicitudes relacionadas.

Reporte inicial estado de solicitudes

- 2) Una vez obtenidos los reportes con ayuda del sistema de información, se debe priorizar las solicitudes y/o casos que se pueden atender de manera inmediata.¹¹ Según el estado de las solicitudes, se podrán organizar en tres (3) grupos. Cada grupo requiere un tratamiento específico según su análisis jurídico, lo que permitirá focalizar el trabajo y establecer la prioridad en su atención.

Los grupos de solicitudes pueden atenderse de manera paralela o escalonada, esto dependerá de la capacidad operativa de cada grupo técnico en el municipio, de la cantidad de personal y de la información disponible. Los Grupos de solicitudes y las actividades principales a desarrollar estarán dispuestos de la siguiente manera:

¹¹ Un caso puede conformarlo una o más solicitudes, por ende tendrá relación directa con el expediente conformado al final de la primera etapa del procedimiento. Un caso se asocia a un proceso o expediente, por ejemplo; una sucesión, una demanda, etc.

Grupo 1: Casos con antecedente registral, donde existan Titulares de Derecho Real de dominio y éste corresponda a un particular (predios privados).

- a. En estos casos se descarta una presunción de baldíos, pues existen TDRD y además éstos corresponden a personas naturales o jurídicas, no son predios del Fondo Nacional Agrario (FNA);
- b. Se priorizan los casos con TDRD coincidentes, pues se analizan de manera integral como un solo expediente;
- c. Se realiza el estudio de títulos para emitir el concepto jurídico para establecer la ruta definitiva y de esta forma obtener el título formalizado. Este estudio de títulos se realiza sobre el certificado de tradición y libertad, escritura pública o título traslativo de dominio y demás documentos aportados por el usuario en el momento de la recepción de la solicitud, además de los consultados por el Programa a partir de las diferentes fuentes oficiales de información;
- d. Establecer la mejor alternativa para resolver la situación de informalidad de acuerdo con las rutas definidas para la formalización de la propiedad privada (Rutas 1 a la 7 del flujograma; numeral 2.4.1), de acuerdo al análisis de la situación particular de cada caso, disponibilidad de información, costos de trámites, restricciones, tiempos, conciliaciones, diferencia de áreas, etc., decidiendo al final la más expedita para la consecución del título formalizado.

Grupo 2. Solicitudes con antecedente registral, sin titulares de derecho real de dominio.

- a. En estos casos se deberá realizar un estudio de títulos más riguroso, examinando los folios de matrícula inmobiliaria relacionados en el expediente del predio objeto de estudio, la de la complementación, la del predio matriz (si existe), la de predios segregados (si existen) la de los predios vecinos, etc., con el fin de tener una visión completa del origen del predio y poder corroborar si existen derechos reales registrados (titulares de derecho real de dominio);
- b. Si después del estudio se encuentran titulares de derecho real de dominio, este caso o solicitud pasa al *Grupo 1*;
- c. En caso de tener alguna duda sobre los derechos reales del predio objeto de análisis, con el apoyo de la SNR, se solicitará un concepto jurídico sobre la información del antiguo sistema a las oficinas de registro municipales para corroborar la procedencia privada del predio, en los términos de la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014 SNR-INCODER;
- d. Si agotado el análisis jurídico sobre los folios digitales y en el antiguo sistema, no fue posible demostrar que la procedencia del predio es de propiedad

privada, se orientará el estudio de títulos al análisis de los requisitos de adjudicabilidad de terrenos baldíos dispuestos en la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios, con el fin de determinar cuáles de estos ocupantes, son objetos de reforma agraria (Ruta No. 9 del flujograma de rutas; numeral 2.4.1);

- e. En los casos en que se cumplan las condiciones de adjudicación, se podrá dar inicio de manera prioritaria al trámite administrativo de titulación de baldíos vía administrativa por parte de la ANT;
- f. Si el solicitante o el predio no cumple con los requisitos de adjudicabilidad establecidos en el proceso de titulación de baldíos, en atención a las normas vigentes, el concepto jurídico emitido por el programa, servirá de base para iniciar un Procedimiento Agrario por parte la ANT, de acuerdo con lo establecido en la Ley 160 de 1994 y en el Decreto 1465 de 2013 (Ruta No. 10 del flujograma; numeral 2.4.1).

Grupo 3. Solicitudes con matricula inmobiliaria y titulares de derecho real de dominio público (predios del FNA).

- a. Si en el certificado de tradición y libertad se evidencia que el último Titular de derecho real de dominio (TDRD) es una entidad pública de reforma agraria tal como el INCORA, ANT, Unidad de Tierras Rurales (UNAT), el MADR, entre otras adscritas, se identificarán como predios del Fondo Nacional Agrario en los términos del Artículo 16 de la Ley 160 de 1994 y demás normas que lo reglamenten;
- b. Dado que el Fondo Nacional Agrario es parte integrante de la inversión social que desarrolla el Estado, los predios que conforman el Fondo son objeto de reforma agraria; es decir, deberán ser adjudicados por parte del ANT según la normatividad vigente. En estos casos, se revisarán los requisitos de adjudicabilidad de terrenos baldíos dispuestos en la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios, con el fin de determinar cuáles de esos ocupantes, son objeto de reforma agraria (Ruta No. 8 del flujograma de rutas; numeral 2.4.1);
- c. Si en el certificado de tradición y libertad figura como TDRD alguna de las entidades públicas mencionadas anteriormente diferente a la ANT, se deberá realizar el procedimiento específico definido para transferir el predio por parte del MADR a la ANT;
- d. Si el solicitante o el predio no cumple con los requisitos de adjudicabilidad establecidos en el proceso de titulación de baldíos, de acuerdo con las normas vigentes, el concepto jurídico emitido por el Programa, servirá de base para iniciar un Procedimiento Agrario por parte de la ANT, de acuerdo a lo establecido en la Ley 160 de 1994 y en el Decreto 1465 de 2013 (Ruta No. 10 del flujograma; numeral 2.4.1);

- e. Si existen TDRD público pero éste no es el último registrado en el certificado de tradición y libertad, se entenderá que el predio ya salió del dominio del Estado, ya no es un bien fiscal (ni baldío ni del FNA) y por tanto deberá atenderse dentro del contexto de predio privado. En este sentido, estas solicitudes pasarán al Grupo 1.

Grupo 4. Solicitudes sin matrícula inmobiliaria (Aparentemente sin antecedente registral).

- a. Se debe revisar la información relacionada con el modo de adquirir el predio consignado en el formulario de solicitud, con el fin de poder identificar los nombres de los antiguos propietarios del predio para determinar si puede dar indicio de algún posible TDRD. En caso de que la información contenida en el formulario de inscripción de la solicitud de regularización no sea lo suficientemente clara, será necesario averiguar directamente con el solicitante para obtener algunos datos que puedan aportar a la construcción de tradición del predio y de esta manera poder corroborar si existe algún antecedente registral relacionado con el predio;
- b. En caso de que exista un código catastral, se deberá revisar la información de la base de datos catastral o los registros catastrales (registro 1 y 2) con el fin de vincular algún número de matrícula inmobiliaria;
- c. Se puede consultar la información de la base de datos catastral, por aquellos nombres que el solicitante haya indicado como las personas que tenían la posesión del predio antes de él, a fin de encontrarse alguna información registral. Este modo de consulta aplicará también en los casos en que no se sea posible obtener un número catastral de los documentos aportados en la solicitud;
- d. Otra fuente de información importante que deberá ser considerada dentro de la investigación, son las fichas prediales catastrales, pues en ellas se recopila información desde la formación del predio y su inclusión en la base de datos catastral, de aquí se podrán tomar datos que posiblemente den indicios del antecedente registral del predio;
- e. A partir de la información allegada por el solicitante y la encontrada en los registros o ficha catastral, deberá revisarse la información asociada a los predios y personas colindantes;
- f. De no hallar un número de matrícula inmobiliaria asociado al predio, se solicitará un certificado de carencia de antecedente registrales, en los términos de la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014 de la SNR y el INCODER, a nombre del solicitante y las posibles personas que resultado de la investigación puedan tener algún derecho real de dominio inscrito a su nombre. Si efectivamente la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos certifica que existe información inscrita a nombre de alguna de estas personas, se deberá corroborar que se trata del predio objeto del análisis;

- se puede dar el caso que la persona tenga información inscrita de otros predios;
- g. Si a partir del estudio se encuentra alguna matrícula inmobiliaria relacionada con el predio, se solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la expedición del certificado de tradición y libertad respectivo. En caso de que la información se encuentre en el antiguo sistema, se deberá solicitar la generación del certificado en el sistema actual;
 - h. Si como resultado del estudio se logra encontrar una matrícula inmobiliaria, en cuya primera anotación haya una inscripción en falsa tradición, se debe solicitar al registrador de instrumentos públicos un certificado especial sobre la existencia o no de titulares de derecho real sobre el inmueble, en los términos requeridos por la Instrucción Administrativa conjunta N° 13 de 2014;
 - i. Si en el certificado de tradición y libertad o en certificados especiales sobre antecedentes registrales, se evidencian titulares de derecho real, esta solicitud deberá pasar al *Grupo 1* y se realizará el procedimiento indicado para este grupo. Si en el certificado de tradición y libertad no se evidencian titulares de derecho real, esta solicitud deberá pasar al *Grupo 2*;
 - f. En el evento en que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos certifique que efectivamente la persona carece de derechos inscritos en sus bases de datos, se asumirá que el predio carece de antecedentes registrales, se deberá ratificar la presunción de baldío. Por tal razón, en estos casos, se revisarán los requisitos de adjudicabilidad de terrenos baldíos dispuestos en la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios, con el fin de determinar cuáles de esos ocupantes, son objetos de reforma agraria (Ruta No. 9 del flujograma de rutas; numeral 2.4.1);
 - g. Si el solicitante o el predio no cumple con los requisitos de adjudicabilidad establecidos en el proceso de titulación de baldíos, en atención a las normas vigentes, el concepto jurídico emitido por el Programa, servirá de base para iniciar un Procedimiento Agrario por parte de la ANT, establecido en la Ley 160 de 1994 y en el Decreto 1465 de 2013 (Ruta No. 10 del flujograma; numeral 2.4.1).

2.2.1. Análisis complementarios de los reportes

- **Solicitudes con número de matrícula inmobiliaria coincidentes y TDRD coincidentes.** Esta calificación permitirá dar inicio al principio de “economía procesal”¹², pues en caso de ser viable algún procedimiento

¹² El principio de la economía procesal consiste, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia. Se le da ejecución a este principio haciendo que los

por vía judicial, esta información podría identificar casos en donde se pueda hacer una acumulación de pretensiones en la demanda (Artículo 82 CPC, 88 CGP y 8 de la Ley 1561 de 2012), consolidando la información de varias solicitudes en un mismo expediente o caso, de tal forma que en vez de tramitar varios procesos por separado, se sigue un solo trámite, lo que logra además de la economía procesal, servirse de las mismas pruebas pues un mismo juez se va a pronunciar en una misma sentencia respecto a todos los procesos acumulados y se evitan fallos contradictorios.

Analizar como un único caso solicitudes con un mismo Titular de derecho real de dominio (TDRD), podrá contemplar la posibilidad de tramitar el proceso a través de la liquidación de una sucesión por vía notarial, lo cual evitaría un proceso judicial por cada una de las solicitudes.

Reconstruir, en lo posible, sobre los mapas bases y las ortofotos los linderos descritos en los títulos, y sobre estos poner los planos resultantes de la visita predial (cuando esta se haya realizado) resulta muy útil para establecer que los predios solicitados en formalización están dentro de los linderos del título, no afectan otras matriculas inmobiliarias y permiten explicar las diferencias de áreas sin que se modifiquen los linderos.

- **Solicitudes con cédulas catastrales coincidentes.** Esta información podrá indicar el número de solicitudes sobre un mismo predio catastral, lo cual podrá dar indicios para realizar un análisis integral de estas solicitudes, pues es posible que sean casos que correspondan a ventas parciales de un mismo predio matriz o situaciones similares.

De igual forma, este análisis permitirá vincular la información de las solicitudes a la cartografía predial catastral. De esta manera, el SIG generará mapas con la representación espacial de las solicitudes, que servirán además de facilitar el análisis jurídico, de insumo importante para planificar las labores de campo, pues permitirán identificar la concentración predial (número de solicitudes por predio) logrando estimar los rendimientos y el número de comisiones de campo con mayor exactitud.

- **Solicitudes sin cédula catastral.** Si dentro de la información anexada a la solicitud, no es posible identificar el número de cédula catastral del predio, es necesario someter estas solicitudes a un análisis en diferentes fuentes de información disponibles en las oficinas de catastro; por ejemplo, la ficha

trámites sean menos "complicados" y menos "demorados". Las partes no deben alargar el proceso con recursos innecesarios que retrasan el proceso haciéndolo lento y más costoso.

catastral, los registros 1 y 2, la información de las alcaldías de recaudo de impuesto predial, investigación de nombres de antiguos propietarios o poseedores, predios colindantes o en dado caso, la georreferenciación de algunos puntos en terreno para hacer una sobre-posición en la cartografía predial.

La cédula catastral es importante, porque establece la llave para relacionar un antecedente catastral sobre el predio, lo cual permitirá posiblemente la identificación de algún antecedente registral, además es la llave que permitirá enlazar la solicitud sobre la cartografía catastral.¹³

- **Solicitudes con el mismo solicitante.** Esta información, sentará algunas alertas sobre el número de procesos de formalización que están siendo requeridos por una misma persona, que de acuerdo con las políticas de subsidiariedad del Programa, sólo podrá ser viable brindar el apoyo económico de los gastos procesales de los casos cuyas extensiones de los predios sumen hasta una (1) UAF.

Identificar las solicitudes por cada usuario permitirá además, hacer más eficientes los procesos de recolección de información para la conformación del expediente, pues se le podrá requerir la documentación al usuario en un mismo momento (en una misma llamada telefónica, un mismo oficio o en una misma jornada de atención en oficina o en la vereda).

Esta información también es útil para estadísticas e indicadores de seguimiento del Programa y análisis dentro del componente social del mismo. Asimismo, este reporte, podrá indicar posibles casos de predios colindantes del mismo propietario, para lo cual es necesario hacer un proceso de englobe, según la política de OSP para evitar promover a través de estas iniciativas estatales, el fraccionamiento de la propiedad.

2.3. ANÁLISIS DE ANTECEDENTES REGISTRALES Y ESTUDIO DE TÍTULOS DEL INMUEBLE

Habitualmente un estudio de títulos, en estricto sentido, solo se haría para los predios que tengan antecedentes registrales, tal como se observa en el flujograma más adelante. La actividad inicial del estudio jurídico y catastral del predio debe ser la búsqueda de antecedentes registrales y el estudio de títulos (si se encuentran tales antecedentes). Por

¹³ Es frecuente encontrar esta situación entre los poseedores de predios rurales (el predio que poseen u ocupan no tienen número catastral asignado) y de allí la importancia de ubicar físicamente el predio en la ortofoto en la jornada de recepción de solicitudes y de buscar la matrícula inmobiliaria y el N° catastral del predio matriz.

lo anterior, es necesario tener un concepto de estudio de títulos más integral y acorde a las necesidades del proceso de formalización de la propiedad, así:

Por estudio de títulos se entiende la evaluación de la tradición histórica de un bien inmueble, con el fin de identificar la titularidad actual de su dominio, limitaciones, afectaciones, gravámenes o cualquier otro acto que pese sobre el inmueble que genere incertidumbre sobre el estado formal de la propiedad del inmueble, a partir de sus antecedentes jurídicos, mediante el estudio de documentos inscritos tales como escrituras públicas, actos administrativos y providencias judiciales.

Comprende actividades de compilación, diagnóstico y análisis de los documentos que sustentan los asientos registrales consignados en el folio de matrícula inmobiliaria correspondientes, así como la identificación inequívoca, individual, traslapo y comparación de las especificidades de linderos, puntos de polígono, de la información contenida en Escrituras Públicas con las cuales se realizaron actos dispositivos de enajenación sobre los predios, de tal suerte que pudiere identificarse problemas jurídicos con asidero en:

- a) Vicios registrales;*
- b) Vicios en la tradición de los predios;*
- c) Irregularidades de los títulos traslativos;*
- d) Segregación, englobes, desenglobes, loteos, entre otras mutaciones.*

Debe estar conforme a las reglas técnicas que gobiernan un estudio de títulos, consistentes en marcar los vicios que adolezcan, la determinación de antecedentes y cadenas traslativas, para luego precisar en actividad posterior el diseño de rutas jurídicas con base en las situaciones jurídicas identificadas, desde el punto de vista administrativo y registral frente a otras ramas del derecho.

Sin perjuicio de que los títulos declarativos deben referenciarse, ello no implicará la dispensa de la obligación de continuar el estudio hasta llegar a un título traslativo, por lo cual el estudio podrá eventualmente abarcar un lapso superior al determinado en las disposiciones vigentes, esto es por un periodo de diez años, de conformidad con la Ley 791 de 2002¹⁴.

El concepto jurídico además, debe dar cuenta del cumplimiento de otros requisitos legales para la formalización que debe cumplir el solicitante. Por ejemplo tiempo de posesión material exigido por la ley para acceder a la prescripción adquisitiva de dominio, o cumplimiento de formalidades para adquisición de derechos sobre inmuebles (cesión de derechos hereditarios, venta de derechos de cuota sobre inmuebles, etc.).

¹⁴ Concepto UPRA, 2015.

2.3.1. Insumos

Con el fin de emitir un concepto certero acerca de la situación jurídica del predio, es necesario contar con toda la información suficiente para hacer el estudio correspondiente. Los documentos e información que se podrán requerir en el transcurso de la elaboración del estudio de títulos, se encuentran relacionados a continuación:

- Título traslativo de adquisición de dominio (escritura, sentencia, resolución) o documento privado de transferencia;
- Información contenida en el formulario de solicitud de regularización o formalización;
- Certificado de tradición y libertad (de consulta u ordinario);
- Certificado de existencia o carencia de antecedentes registrales;
- Recibo de impuesto predial (no necesariamente pago);
- Registros 1 y 2 de catastro;
- Cartografía predial catastral;
- Fichas Catastral (Ficha de reconocimiento predial).

2.3.2. Complementación de información base

En la mayoría de los casos, la información que aportan los usuarios del Programa en las jornadas de recepción, es el certificado de tradición y libertad (en los casos en que aplique), pues por tratarse de un documento oneroso, siempre será una limitante para su obtención. En muchos casos en que logran aportarlo, lo hacen pero corresponden a certificados de tradición y libertad con una fecha de expedición muy antigua con respecto a la fecha de la recepción de la solicitud (más de 1 año).

Considerando lo anterior, es importante que con base en la información aportada, es decir, con la escritura y/o folios de matrícula no recientes, se tramite a través de la alcaldía o del convenio o acuerdo existente entre la SNR y MADR el certificado exento o consultar las bases registrales directamente en el sistema (a través de las claves de acceso a las Ventanillas Únicas de registro -VUR).

En este orden de ideas, la documentación necesaria para adelantar el estudio jurídico estaría disponible. Sin embargo, si el personal encargado de realizar el estudio, requiere un documento adicional que sea indispensable para la clarificación jurídica del predio objeto de estudio, ésta será solicitada vía telefónica a los números de contacto aportados por el solicitante en el formulario de inscripción, o en los horarios de atención al público. Es necesario tener una trazabilidad de esta documentación requerida, creando un registro con fechas, vía de comunicación y tipo de requerimiento realizado.

2.4. Generación del concepto jurídico

Una vez surtidas las actividades correspondientes a la gestión documental y archivo físico de las solicitudes se procede a la alimentación del sistema de información desde donde se generará un concepto jurídico, resultado de un estudio de título completo del predio referenciado en cada solicitud.

Este concepto jurídico deberá especificar los resultados obtenidos a partir del estudio de títulos y la identificación de la ruta de formalización.

El estudio de títulos deberá generar como mínimo un concepto referente a la siguiente información:

- Identificación del predio (cédula catastral, matrícula inmobiliaria, nombre, vereda, tipo de predio);
- Modo de adquirir del predio (derechos sobre el predio y concepto de tradición del predio). Considerando la relatoría consignada en el formulario de inscripción y los documentos del predio. Revisión de la tradición del predio y en términos jurídicos una descripción del modo de adquirir del predio;
- Revisión de los títulos inscritos en cadena de transferencias de dominio en orden lógico inverso (de la última a la primera), para establecer si existen o no derechos reales y el determinar el origen de los mismos;
- Identificación y análisis del título primigenio u originario con el cual nació a la vida jurídica el predio. Esto incluye la revisión de la complementación y las anotaciones para determinar el origen de la tradición (derechos reales);
- Gravámenes, limitaciones, afectaciones y medidas cautelares (Artículo 793 CC., parágrafo 3 Artículo 8 Ley 1579 de 2012);
- Identificación del tipo de informalidad;
- Condiciones resolutorias expresas o tácitas (Artículos 1456, 1930 y 1937 CC.);
- Identificación del predio (baldío, privado o FNA).

El estudio de títulos deberá quedar consignado en el sistema de información. Los resultados del estudio se representarán mediante una *Ficha de estudio de títulos*, la cual será generada con ayuda del sistema.

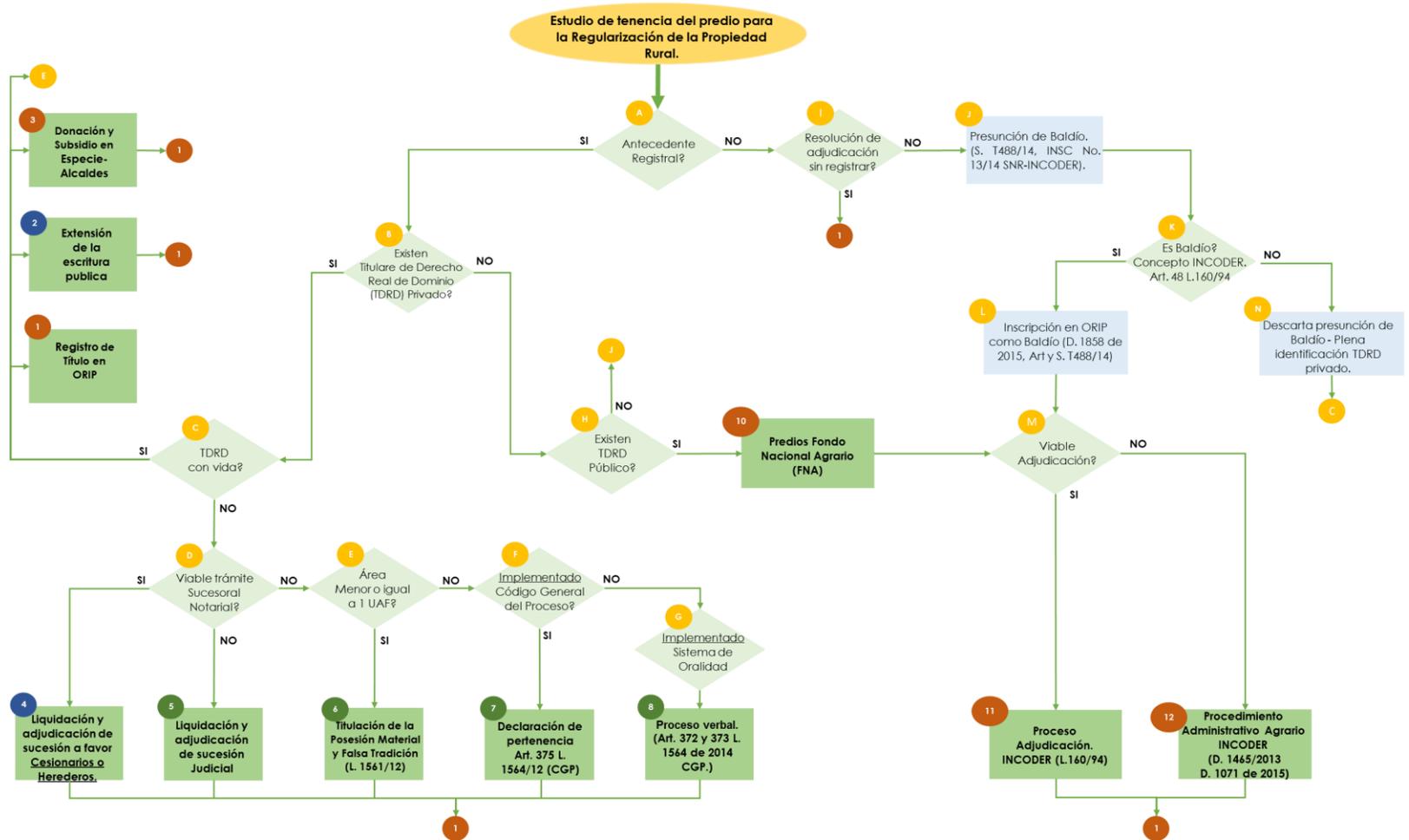
2.4.1. Identificación de la ruta óptima para la formalización

El estudio de títulos es parte del Concepto jurídico. El concepto jurídico incluye además la definición de la ruta jurídica y actividades adicionales que será necesario realizar (corrección de áreas, levantamiento de medidas cautelares, licencias de subdivisión, entre otras gestiones requeridas para el proceso de formalización)

a) Ruta de formalización

Teniendo presente la relación intrínseca en la determinación de la naturaleza jurídica de los predios de propiedad privada y de la Nación, es necesario ver las posibles alternativas de regularización de manera integral según la normatividad vigente. De esta manera, es posible realizar un análisis lógico de la situación jurídica relacionada con cada solicitud y así poder establecer la ruta o alternativa más adecuada en términos legales, técnicos y operativos, de tal forma que se pueda resolver la situación de informalidad de manera correcta y más expedita posible.

A continuación se presenta un flujograma donde se ilustra la estructura lógica dentro del concepto jurídico, indicando las actividades específicas que deberán complementar el estudio de títulos, que permitirá orientar al equipo de trabajo en el análisis necesario para la determinación del caso de informalidad y la ruta óptima para conseguir el título formalizado (ver Gráfica 4).



Gráfica 4. Flujograma de rutas de formalización de la propiedad rural.

En este modelo, se consideran los predios de propiedad privada y de la Nación; específicamente predios baldíos y bienes inmuebles patrimoniales destinados a realizar la inversión social del Estado (FNA). De igual forma, se relacionan doce (12) posibles rutas de formalización; diez (10) para propiedad privada (2 por vía notarial, 5 por vía judicial y 3 por vía administrativa) y tres (3) para propiedad de la Nación (1 por adjudicación de baldíos, 1 predios FNA y 1 procesos agrarios)¹⁵.



Gráfica 4.1. Convenciones del flujograma

Las actividades específicas hacen referencia a los elementos o aspectos a considerar dentro del estudio jurídico, la situación del predio, el solicitante o la legislación existente para poder realizar un análisis jurídico integral, permitiendo de esta manera orientar el proceso hacia la ruta más adecuada y así emitir un juicio acorde y definitivo para resolver la situación de informalidad.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM ¹⁶	DESCRIPCIÓN
A	<p>Antecedente Registral?</p> <p>Como consecuencia de las decisiones plasmadas en la Sentencia de la Corte Constitucional T-488 de 2014, se emitió la Instrucción Conjunta No. 13 del 13 de noviembre de 2014 SNR – INCODER, en la cual se establece el procedimiento para la emisión del <u>Certificado de carencia de antecedentes registrales</u>. Este certificado se emite en el evento en que no se encuentren inscripciones en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos; certificados de tradición y libertad o anotaciones en los libros del antiguo sistema.</p>

¹⁵ Dependiendo de la situación específica de cada caso, tanto de los procesos de predios del FNA como Procesos Agrarios, podrán derivarse otras rutas, sin embargo la instancia (ANT) y marco normativo para adjudicación es el mismo (L.160/94).

¹⁶ Hace referencia a la manera como se identifican las actividades específicas en el flujograma de rutas representado en el numeral 2.4.1. del documento.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	El Certificado deberá solicitarse a nombre de la(s) persona(s) que puedan ser los titulares de derecho real de dominio del predio, y luego de agotar una ardua investigación de la información catastral y registral disponible.
B	<p>Existencia de TDRD predios privados?</p> <p>Aun cuando existan antecedentes registrales, es decir, que exista un certificado de tradición y libertad o inscripciones en los libros del antiguo sistema, es necesario corroborar la existencia de Titulares de Derecho Real de Dominio (TDRD). Para ello es necesario hacer un estudio de títulos, considerando la complementación, la procedencia del predio, el título mediante el cual se dio apertura al folio de matrícula inmobiliaria, verificar la existencia del predio matriz, de predio segregados, hasta revisar la información en el antiguo sistema, para poder determinar si se evidencia derechos reales de dominio debidamente inscritos en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP).</p> <p>La revisión en el antiguo sistema hace referencia a la revisión de los Libros índices de propietarios, tomos de índices de Hipotecas y sistema de información registral que consta en las ORIPs, de tal forma que no basta la información consignada en el certificado de tradición y libertad sino que es necesario hacer una revisión exhaustiva de los libros y complementos del folio. (La Instrucción Conjunta No. 13 del 13 de noviembre de 2014 SNR –INCODER).</p> <p>Los Titulares de Derecho Real de Dominio pueden ser privados (personas naturales o jurídicas), o públicos (entidades estatales). Si se encuentran TDRD privado puede direccionarse el proceso por alguna de las rutas de formalización de la propiedad privada (rutas de la 1 a la 10).</p>
C	<p>TDRD con vida?</p> <p>En el caso en que el último TDRD evidenciado en la información registral, se encuentre con vida, existen tres (3) opciones a considerar, según la situación propia de la solicitud y del caso de informalidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La existencia de un título formal sin registrar (vía administrativa), • La ratificación de un negocio jurídico (vía notarial), o • La donación a entidades territoriales para otorgamiento de subsidio en especie (vía administrativa). <p>En cualquiera de estas alternativas, es necesaria la existencia de antecedentes registrales, titulares de derecho real de dominio, que este último esté vivo y además que exista común acuerdo entre las partes. Estas rutas resultan bastante efectivas, en</p>

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	<p>términos de tiempos y costos, por ello la importancia de realizar dicha identificación dentro del estudio de títulos.</p> <p>En caso de que las rutas mencionadas anteriormente no puedan concretarse por características propias de la solicitud, una alternativa es emplear el trámite judicial de titulación de la posesión material previsto en la Ley 1561 de 2012, siempre y cuando cumpla los requisitos establecidos en dicha Ley.</p> <p>De igual forma es procedente cualquiera de las opciones de procedimiento judicial expuestas en el flujoograma de rutas (rutas número 5 a la 9).</p>
D	<p>Viabilidad trámite sucesoral notarial?</p> <p>Para analizar la viabilidad del trámite sucesoral vía notarial es necesario considerar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todos los interesados deben estar de acuerdo. Es un trámite voluntario. • Por lo menos uno de los interesados debe ser mayor de edad. • Exista común acuerdo: pago de gastos procesales e impuestos. • Conciliación común acuerdo: subdivisión de (los) predio(s). • Viabilidad del trámite para la expedición de licencia de segregación ante las curadurías o secretarías de planeación (posibles problemas de linderos, área mínima de segregación según instrumentos de planeación municipal). • Diferencia de áreas en los títulos y las obtenidas en los levantamientos prediales. Es necesario revisar si existe una inconsistencia considerable en las áreas obtenidas, es necesario realizar una actualización de cabida y linderos ante la autoridad catastral competente. • Posibilidad de consecución de documentos del causante de la sucesión y de los herederos o cesionarios.
E	<p>Área menor o igual a 1 UAF?</p> <p>La Ley 1561 de 2012, establece un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición.</p> <p>A través de este instrumento normativo se podrá otorgar título de propiedad a quien demuestre posesión material sobre bien inmueble, urbano o rural, que cumplan los requisitos establecidos en dicha Ley.</p> <p>El Artículo 3 de la citada Ley, define que: <i>“Quien pretenda obtener título de propiedad sobre un inmueble rural mediante el proceso verbal especial establecido en la presente Ley, deberá demostrar posesión material, pública, pacífica e ininterrumpida por el</i></p>

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	<p><i>término de cinco (5) años para posesiones regulares y de diez (10) años para posesiones irregulares, sobre un predio de propiedad privada cuya extensión no exceda la de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF), establecida por el INCODER” (ahora ANT).</i></p> <p>En este orden de ideas, la aplicación de este procedimiento especial, restringe como primera medida, que el predio sea menor o igual a una (1) UAF.</p> <p>De igual forma, para poder aplicar este procedimiento, deberán cumplirse los requisitos dispuestos en el Artículo 6 de la Ley 1561 de 2012, así como interpretar su Artículo 2, en los términos de la Sentencia de la Corte Constitucional T488 de 2014 y la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014 (SNR-INCODER).</p>
F	<p>Implementación del Código General del Proceso (CGP)?:</p> <p>Con la entrada en <u>vigencia</u> del CGP, a partir del primero de enero de 2016 se derogan procedimientos establecidos en el Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970) que contenía dentro de sus disposiciones la declaración de pertenencia, para adquirir la propiedad de un predio por posesión y transcurso del tiempo, en sus especies ordinaria y extraordinaria.</p> <p>El Artículo 627 de la Ley 1564 del 12 de julio de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, establece:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“Los demás artículos de la presente Ley <u>entrarán en vigencia a partir del primero (1º) de enero 2014, en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios (...) según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, (...)”</u></i></p> <p>En respuesta a este Artículo, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (SACSJ) ha emitido unos conceptos a través de los siguientes acuerdos internos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Acuerdo No. PSAA13-10073 de Diciembre 27 de 2013: mediante el cual establece un cronograma para Implementación gradual del Código General del Proceso. • El Acuerdo No. PSAA14-10155 de Mayo 28 de 2014: suspende el plan de implementación definido en el Acuerdo No. PSAA13-10073. <p>Con base en lo anterior, es necesario atender a nuevos pronunciamientos por parte del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) o de quien haga sus veces, con el fin de constatar los despachos judiciales en los cuales se implementará el CGP. Tan pronto se acoja o se implemente el CGP en el despacho judicial correspondiente a la zona de formalización masiva donde el Programa de formalización de la propiedad rural por</p>

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	<p>barrido predial, esté trabajando, los procedimientos para tramitar las pretensiones requeridas (demandas), deberán adelantarse en los términos definidos en dicha normatividad.</p>
G	<p>Implementación del Sistema de Oralidad?:</p> <p>La Ley 1395 de 2010, por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial ha establecido cambios en el Código de Procedimiento Civil, haciendo una especie de transición entre esta norma y el nuevo Código General de Proceso, eliminando los procesos escriturales para implementar la oralidad en los procesos civiles y comerciales en todos los distritos judiciales del país dentro del plazo de los tres años posteriores a la entrada en vigencia de dicha Ley, término que venció el 1º de enero del 2014.</p> <p>A pesar de que no se implementó el sistema de oralidad previsto en la Ley 1395 de 2010, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (SACSJu), expidió los Acuerdos: PSAA13-10071 del 27 de diciembre de 2013, por el cual se implementa el modelo procesal de la oralidad, y PSAA13-10072, del 27 de diciembre de 2013, por el cual se adoptan unas medidas de descongestión en el territorio nacional.</p> <p>Debido a que algunos sectores consideraron que los Acuerdos de la SACSJu, eran inconstitucionales e ilegales, se promovió un proyecto de Ley que pudiera amparar las modificaciones de la implementación de la Ley 1395 de 2010 a través de los Acuerdos de dicha sala administrativa.</p> <p>En respuesta a lo anterior, nace la Ley 1716 del 16 de mayo de 2014, la cual aplaza la entrada en vigencia del Sistema de Oralidad previsto en la Ley 1395 de 2010, especificando que dichos cambios <i>“entrarán en vigencia a partir del 1º de enero de 2011 en forma gradual a medida que se disponga de los recursos físicos necesarios, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo que no excederá del 31 de diciembre de 2015.”</i></p> <p>La SACSJu se pronunció a través del Acuerdo No. PSAA15-10300 de Febrero 25 de 2015, en el cual se establecen medidas para la implementación de la oralidad en asuntos civiles y de familia en los Distritos Judiciales de Bogotá, Bucaramanga, Cartagena, Pereira, Popayán, Santa Marta, Sincelejo, Riohacha y Santa Rosa de Viterbo.</p> <p>En este sentido, se podrá aplicar el sistema de oralidad dispuesto en la Ley 1395 de 2010, en los despachos judiciales definidos en el anterior Acuerdo de la SACSJu o en los que defina en otros acuerdos que lo modifiquen o complementen.</p> <p>Por esta razón, es necesario estar atentos a nuevos pronunciamientos del Consejo Superior de la Judicatura (CSJu) o de quien haga sus veces, así como de los términos</p>

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	de la Ley 1716 de 2014 para tramitar procesos del Programa de formalización por el procedimiento indicado y legalmente aceptado.
H	<p>TDRD de predios de origen público?</p> <p>En esta actividad, se valorará los casos en que efectivamente existen Titulares de Derecho Real de Dominio y el último que figure registrado corresponda a la Nación (INCORA, INCODER, MADR, UNAT, entre otras). Cuando esta situación se presenta, indica que a pesar de que existen TDRD, estos predios aún hacen parte del inventario de la Nación o del Fondo Nacional Agrario (FNA), es decir, son bienes del Estado, con vocación agrícola, pero no son baldíos.</p> <p>En estos casos el objetivo es formalizar la situación jurídica de predios que por transferencia del INCORA a la ANT, se encuentran en este Fondo y que en algún momento fueron adjudicados a terceros, pero que por alguna circunstancia no han sido registrados o no figuran en los listados oficiales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del INCODER.</p> <p>Debido a que actualmente no hay un registro completo de baldíos y no existe un inventario del FNA, esto hace que se desconozca el universo posible de terrenos a formalizar. Por esta razón, es importante que a través de actividades desarrolladas desde el Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial, se puedan identificar estos predios.</p> <p>En caso de que se evidencie un predio del FNA pero que además existan TDRD privados registrados con posterioridad, se entenderá que el predio ya salió del inventario de la Nación, por ende se asumirá como un predio privado.</p> <p>En los casos en que los predios no estén registrados a nombre del INCODER, deberá realizarse un trámite de transferencia por parte del MADR de las entidades que aparezcan como TDRD a la ANT.</p>
I	<p>Resolución de adjudicación sin registrar?</p> <p>En el caso de no encontrar antecedente registral aparente, una posibilidad es que se trate de predios adjudicados, a través de actos administrativos (resoluciones de adjudicación del INCORA, INCODER o ANT) sin registrar, es decir, que fueron entregados a sujetos de reforma agraria, pero estos adjudicatarios nunca registraron este título ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP).</p> <p>Lo anterior quiere decir que efectivamente el predio no tiene antecedente registral, pero no es un predio baldío, ni tampoco del FNA, ya que el predio dejó de hacer parte del inventario de la Nación en el momento de ser adjudicado a un particular, toda vez</p>

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM ¹⁶	DESCRIPCIÓN
	que, existe un Titular de derecho real de dominio (TDRD) particular, pero no está inscrito en el registro público (ORIP).
J	<p>Presunción de baldío?</p> <p>En respuesta a la Sentencia de la Corte Constitucional T-488 del 9 de julio de 2014, se emitió la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014 entre la SNR y el INCODER, donde se establece dos situaciones en las que se presume que puede tratarse de un predio baldío:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Carencia de antecedente registral (<u>sin certificado</u> de tradición y libertad o matrícula inmobiliaria, ni inscripción en el antiguo sistema). 2. Antecedente registral de mejoras plantadas sobre terrenos baldíos de la Nación (Falsa tradición <u>sin Titulares de Derecho Real de Dominio</u>). <p>Si tras el estudio jurídico realizado hasta este momento, no se encontraron TDRD privados ni públicos, o no tiene antecedente registral y no existe un título traslativo de dominio por parte del Estado (resolución de adjudicación del INCORA o INCODER), en los términos de la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014, se presume que es un predio baldío.</p>
K	<p>Es un predio baldío? Concepto ANT.</p> <p>La Sentencia T-488 de 2014 de la Corte Constitucional, entre otras cosas, ratifica lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley 160 de 1994, en donde se determina los dos posibles casos en que se puede asumir que un predio es privado o no es baldío:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando exista un título traslativo de dominio por parte del Estado. El Artículo 65 de la Ley 160 de 1994 establece que <i>“la propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad (...)”</i>. Esto quiere decir que debe existir una resolución de adjudicación INCORA o INCODER, o de la ANT. 2. Cuando existan títulos otorgados con anterioridad al 5 de agosto de 1994, que estén debidamente inscritos, donde consten cadenas traslativas de dominio por un lapso no menor al término que señalan la leyes para las prescripciones extraordinarias. El 5 de agosto se refiere a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994, y esta norma así lo establece. Para determinar si existen cadenas traslativas de dominio, es necesario tener en cuenta que no acreditan propiedad privada o dominio: la venta de cosa ajena, la transferencia de derecho incompleto o sin

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	<p>antecedente registral, que corresponden a las denominadas falsas tradiciones. En este orden de ideas, debe evidenciarse la existencia de un TDRD registrado.</p> <p>La prescripción extraordinaria para la fecha de la expedición de la Ley del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, era de 20 años, sin embargo, la Ley 791 de 2002, redujo este tiempo a 10 años y 5 años para la prescripción ordinaria. De tal forma, que para constatar las cadenas traslaticias de dominio de que trata el Artículo 48 de la Ley 160 de 1994, debería examinarse 10 años antes de la entrada en vigencia de dicha Ley, pero dado que en términos registrales, para hablar de tradición de un predio mínimo debe examinarse 20 años, la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014 suscrita entre SNR y el INCODER, estableció que debía revisarse 20 años atrás del 5 de agosto de 1994.</p> <p>La Sentencia de la Corte Constitucional, dicta además, que la ANT es la única competente para determinar o clarificar la naturaleza jurídica de los terrenos baldíos. En este sentido, el estudio jurídico realizado por el Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial, servirá como base para que la ANT realice una revisión de las bases de datos locales y nacionales, con el fin de hacer las corroboraciones pertinentes y así emitir el acto administrativo que establezca la naturaleza del predio.</p> <p>Es importante anotar que el Artículo 1 de la Ley 200 de 1936, modificado por el Artículo 2 de la Ley 4 de 1973, hace una definición de terrenos privados, en los siguientes términos:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“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.</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos pruebas de explotación económica pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella. La presunción que establece este Artículo se extiende también a las porciones incultas cuya existencia se demuestre como necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de este, aunque en los terrenos de que se trate no haya continuidad o para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser conjuntamente hasta una extensión igual a la mitad de la explotada y se reputan poseídas conforme a este Artículo.”</i></p> <p>A pesar de que este Artículo sigue vigente, es necesario hacer una interpretación jurídica de la norma considerando las reglas generales sobre validez y aplicación de</p>

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	<p>las leyes (Ley 153 de 1887), pues en su Artículo segundo (2º) establece el criterio de temporalidad de la siguiente manera: <i>“La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicarán la ley posterior.”</i></p> <p>En este caso, como el Artículo 48 de la Ley 160 e 1994 contradice lo dispuesto en el Artículo 1 de la Ley 200 de 1936, modificado por la el Artículo 2 de la Ley 4 de 1973, prevalece la ley posterior, en este caso la Ley del Sistema Nacional de Reforma Agraria.¹⁷</p>
L	<p>Inscripción en ORIP como baldío.</p> <p>Según el Artículo 57 del Estatuto Registral (Ley 1579 de 2012) establece:</p> <p><i>“Ejecutoriado el acto administrativo proferido por el INCODER, procederá la apertura de la matrícula inmobiliaria que identifique un predio baldío a nombre de la Nación – INCODER (...)”</i> (ahora ANT).</p> <p>En concordancia con lo anterior y considerando que la Sentencia de la Corte Constitucional T-488 de 2014, le solicita al INCODER (ahora ANT) que realice el inventario de baldíos de la Nación, esta acción podrá identificar a través de la inscripción en registro los predios que aparentemente eran de propiedad privada pero que tras el proceso de regularización se comprobó su naturaleza baldía y así apoyar en la consolidación del inventario de predios de la Nación.</p> <p>Vale la pena aclarar que el Artículo 57 de la Ley 1579 de 2012 en su parágrafo establece que: <i>“La apertura del folio de matrícula, así como las inscripciones a que haya lugar se harán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para tal fin”</i>. Esto quiere decir, que para conocer el procedimiento específico, es necesario atender a dicha reglamentación tan pronto se promueva.</p>
M	<p>Adjudicación viable?</p> <p>En el caso de comprobarse y tener certeza de que se trata de un predio del FNA o baldío, éstos solo podrán ser transferidos a través de un proceso de adjudicación establecido por la ANT. Por esta razón, es necesario analizar las condiciones del sujeto que esté solicitando el predio, así como las restricciones sobre el mismo, considerando la Ley 160 de 1994, los Decretos 2664 de 1994, 2333 de 2014, 1465 de 2013, compilados en el Decreto Único sectorial 1071 de 2015, la Ley 1728 de 2014, la Ley 1228 de 2008, el</p>

¹⁷ El Artículo 48 de la Ley 160 de 1994 retoma literalmente lo citado en el Artículo 3 de la Ley 200 de 1936.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS – FLUJOGRAMA DE RUTAS	
ITEM¹⁶	DESCRIPCIÓN
	<p>Acuerdo 14 de 1995 de la Junta Directiva del INCORA, entre otras normas, que se refieran a aspectos a considerar para la adjudicación de terrenos de la Nación.</p> <p>En los casos de ratificarse la presunción de baldío, aun cuando el solicitante ejerciera posesión pública, pacífica e ininterrumpida sobre el predio, esta posesión será una mera expectativa y no tendrá ningún efecto prescriptivo, pues se trata de un predio de naturaleza baldía. En este orden de ideas, el solicitante no podrá adquirir la propiedad del predio por un proceso de pertenencia, por tanto, los requisitos que deberá cumplir para formalizar su situación de tenencia sobre el predio, deberán referirse a los de un ocupante y no a los de un poseedor.</p>
N	<p>Inscripción en ORIP con TDRD:</p> <p>En el evento en que se pueda determinar que la naturaleza jurídica del predio es privada, debe entonces reconocer la existencia de Titulares de Derecho Real de Dominio (TDRD), el cual debe estar inscrito en el Registro Público, entendiéndose que el predio salió del dominio del Estado. En caso de que dicha información se encuentre en el antiguo sistema deberá solicitar a las ORIP la digitalización del certificado de tradición y libertad correspondiente.</p> <p>Al desvirtuar la presunción de un posible baldío e identificar plenamente el TDRD, se deberá continuar con el estudio jurídico que permita determinar la ruta de formalización más óptima en los términos de esta guía de procedimientos, a partir de la actividad específica “C” del flujoograma de rutas.</p>

b) Lista de chequeo

La ruta o alternativa de formalización determinará la manera más conveniente para conseguir el título y resolver la situación de informalidad, de acuerdo con la situación específica de la solicitud; tipología de informalidad, facilidad de información, tiempo, costos, oposiciones, etc.). Este concepto deberá describir con precisión el trámite a realizar, los requisitos, observaciones, recomendaciones, sugerencias y demás consideraciones importantes a la hora de realizar la visita de campo y el trámite procesal.

De acuerdo con la ruta de formalización definida, se diligenciará en el sistema de información el módulo correspondiente a la *Lista de chequeo* (anexo a la ficha de estudio de títulos) de la ruta seleccionada, con el fin de precisar el trámite, documentos y elementos a capturar en campo de acuerdo con la normatividad vigente y con las observaciones realizadas en el estudio de títulos.

2.5. Concepto técnico de restricciones

Este concepto se emite a partir del polígono correspondiente al predio catastral y la información de restricciones socio-ambientales suministrado por las instituciones, en el cual se podrá especificar si existe o no afectación por áreas de protección ambiental, territorios étnicos, título mineros, etc., de acuerdo con la ruta establecida de formalización establecida.

Es importante anotar que existe diferencia de escalas en las que se encuentra disponible la información oficial. Generalmente las coberturas de restricciones ambientales se encuentran en escalas muy pequeñas (1:100.000, 1:250.000 o 1:500.000), por esta razón se sugiere hacer este análisis en la etapa previa a campo y no con la información resultante del levantamiento predial (generalmente escalas mayores a 1:5.000), más aún en zonas del país donde se encuentran índices de predios muy pequeños (minifundios).

Vale la pena aclarar que no todos los procedimientos legales existentes para conseguir la formalización del predio, consideran las mismas restricciones, otros ni siquiera los específica, por esta razón, es necesario establecer en qué casos procede este análisis y a qué tipo de restricción de refiere.¹⁸

A pesar de que no todas las normas que regulan los procesos de formalización de la propiedad rural establecen expresamente las restricciones, se seguirán los lineamientos establecidos por el MADR a través de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso Productivo y la UPRA, en aras de guardar una coherencia con la consolidación de un ordenamiento social y uso productivo del territorio. En este sentido, según el tipo de informalidad, el Programa no deberá priorizar acciones en zonas donde se pueda corroborar la presencia o influencia directa de:

- Áreas del SINAP;
- Humedales RAMSAR;
- Resguardos indígenas constituidos;
- Comunidades Negras;
- Zonas de alto riesgo según el POT;
- Predios destinados a obra pública, o destinado a educación y salud;
- Ley 2 de 1959;
- Títulos mineros y licencias ambientales para explotaciones;
- Páramos.

¹⁸ Es importante contar con el soporte que sustente que la información utilizada por el Programa corresponde a la información oficial institucional.

Para el análisis de estas variables, se podrá apoyar en los modelos de priorización y focalización territorial generados por la UPRa en cada uno de los diferentes procesos de regularización de la propiedad rural.

2.6. Programación de visitas de campo

El grupo de apoyo técnico podrá complementar el estudio jurídico de títulos con la identificación de la solicitud en la cartografía catastral, corroborando los registros 1 y 2 para determinar con el mayor grado de certeza posible la cédula catastral a la cual hacen referencia los predios inscritos en la solicitud. Para ello, se puede apoyar en el sistema de información geográfica (SIG) desarrollado por el Programa, para obtener la georreferenciación de esta información; es decir, la representación gráfica de cada una de las solicitudes sobre la cartografía catastral, de tal forma, que sirva de insumo para determinar la localización de las solicitudes en el territorio, la concentración y de esta manera, facilitar la planeación de las comisiones de campo.

Una vez establecida la viabilidad jurídica de la solicitud, esta podrá incluirse en las rutas de campo, que serán asignadas a las respectivas comisiones. Tan pronto se realice el estudio jurídico y se corrobore la localización de las mismas sobre la cartografía catastral, se generarán los mapas y listados de visitas, además de comunicaciones dirigidas a cada una de las personas solicitantes, en donde se les informará la viabilidad de la solicitud y la fecha de la visita, documentos e información adicional requerida.

Las cartas de comunicación serán generadas a partir del sistema de información dispuesto por el Programa. Asimismo, se podrán generar listados de solicitudes recibidas viables por vereda, los cuales serán publicados en las instalaciones de las oficinas del Programa, en la alcaldía, en la personería, en las escuelas y/o lugares de fácil acceso por parte de la comunidad.

2.7. Inicio de conformación de expediente

El concepto jurídico con el estudio de títulos y ruta de formalización, será un insumo indispensable para las comisiones de campo y para el grupo de apoyo que una vez culminado dicho estudio, empezará a reunir los documentos necesarios para conformar el expediente que requiere cada caso, de acuerdo a esta lista de chequeo generada para cada caso o solicitud.

De acuerdo con los criterios de gratuidad y subsidiariedad establecidos por la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural del MADR, el equipo de formalización tendrá claridad sobre qué tipo de documentos deberá aportar el solicitante, cuáles el

Programa y cuáles deberán gestionarse directamente ante otras instituciones o entidades de orden local, departamental o nacional.

El grupo de trabajo social y administrativo de los grupos técnicos del Programa, bajo las indicaciones del personal jurídico empezará con la recolección de información de acuerdo con la lista de chequeo y el concepto jurídico emitido, llevando la trazabilidad de manera ordenada, la información recolectada en campo, la recibida en la oficina y la que se encuentra pendiente para poder conformar el expediente.

La solicitud de la información a los solicitantes podrá realizarse mediante oficio en la visita de campo, vía telefónica o en las oficinas municipales del Programa en los horarios de atención establecidos previamente o a través de mecanismo alternos dispuestos por el líder del proceso municipal (jornadas en las veredas por ejemplo).

Lo ideal, es que la documentación necesaria se recopile entre el momento en que se emita el concepto jurídico, hasta que se generen los productos de campo para poder consolidar el expediente de manera ágil.

Dentro de los documentos que deberán recolectarse para el proceso de conformación del expediente es el poder de representación judicial. Dentro del apoyo que el Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial brinda a la población rural para resolver su situación de informalidad en la tenencia de la tierra, se encuentra la representación jurídica del proceso en las instancias que correspondan, en tal sentido, dicha representación debe estar claramente definida mediante un poder que el solicitante le otorga a un abogado del Programa con el fin de otorgar facultades para poder adelantar el trámite del expediente ante las notarías, juzgados, alcaldías, ORIP, ANT, IGAC y demás instituciones que se requieran.

El poder de representación judicial, aplica en los casos de formalización de la propiedad privada, puntualmente para rutas notariales y judiciales. Sin embargo, si para tramitar un proceso por vía administrativa para propiedad pública o privada es necesario adelantar un trámite notarial o judicial adicional que requiera alguna representación judicial por parte de la ANT, se deberá realizar el documento respectivo.

3. PASO 3: VISITAS DE CAMPO

La visita de campo, es una actividad indispensable dentro del proceso de formalización, pues permite por un lado la plena identificación e individualización del predio que se pretende formalizar, lo cual resulta fundamental para obtener la ubicación geográfica, cabida, linderos, colindantes y características del predio y del solicitante. Por otro lado, es importante pues permite corroborar la información aportada por el solicitante, además de identificar posibles inconsistencias, situaciones particulares que quizás no sean identificables a partir del estudio de títulos, posibles conflictos de linderos, evidencias de posesión, etc. De igual forma, brinda un primer espacio para la resolución de dichas situaciones particulares.

3.1. Identificación física del predio

Dentro de la visita de campo se establecen dos (2) objetivos específicos; el levantamiento predial y la inspección ocular:

3.1.1. Levantamiento predial

Consiste principalmente en la medición del perímetro del predio, con el fin de identificar y georreferenciar los linderos, calcular el área y localizar los colindantes, es decir, consiste en realizar la correcta ubicación e Individualización del predio.

La comisión de campo deberá tomar como insumo de la visita, la ficha de concepto jurídico, con el fin de tener claridad de cuál es la situación jurídica que presenta el predio, y así enfocar el desarrollo de sus actividades en terreno de acuerdo con las necesidades definidas para cada ruta de formalización y las recomendaciones dadas por el grupo jurídico.

Métodos de Medición

En la medida de las posibilidades, se priorizará el uso de ortofotos para la identificación predial, esto incluye la implementación de fotografías aéreas capturadas a partir de aeronaves tripuladas y no tripuladas.

El método a utilizar para realizar la identificación de los predios (Estación total, GPS u ortofoto), dependerá de las condiciones climáticas, tamaño de los predios, topografía, redes geodésicas de apoyo disponibles, tiempos, cantidad de solicitudes, destreza del personal, entre otros factores. Sin embargo, en aras de optimizar los tiempos del trabajo de campo, aumentar la calidad de la información capturada y facilitar el proceso de supervisión de dichas labores, es indispensable contar en todos los casos con fotografías

aéreas (tripulas o no tripuladas) en las zonas de trabajo, como herramienta adicional de apoyo para estas labores.

Uso de Ortofotos

- El Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial priorizará la utilización de ortofotos para la realización del levantamiento predial, en este mismo sentido, considerará la posibilidad de implementación de fotografías capturadas a partir de aeronaves tripuladas, Drones o RPAS (*Remotely Piloted Aircraft System*).
- Las ortofotos requieren de interventoría que valide y apruebe el uso, debe ser realizada por la entidad o un tercero ajeno al proveedor, esta interventoría debe incluir mínimo 4 puntos de chequeo a los extremos de la ortofoto.
- Independientemente de la tecnología, aviones tripulados o RPAS, se debe garantizar la misma precisión y ambas deben ser sometidas a interventorías por personal idóneo en la materia.
- Se debe garantizar el 90% libre de nubes para que se justifique contratar la ortofoto o enfatizar en la adquisición de áreas útiles de las imágenes.
- Las ortofotos deben garantizar una precisión de 15 cm (validada con la interventoría), independientemente del tamaño de la ortofoto, pues resoluciones espaciales de 30 o 40 cm, se utilizan generalmente para cartografía básica, pero no en información relacionada con catastro. Es procedente contribuir con la intención Estatal de mejorar la información cartográfica catastral rural del País, además de facilitar las labores encaminadas a la plena identificación del predio. Con un GSD de 30 cm, si se desplaza 3 píxeles en el proceso de restitución, se genera un error de 1 metro.¹⁹
- Dado que no existe una profesión "expertos en fotointerpretación" en el país, deberá especificarse las profesiones y/o perfiles de manera puntual del personal a cargo de la identificación predial a partir de ortofotos.
- Las ortofotos deben aproximarse a los levantamientos con Estaciones Totales o GPS, por ello se deberán estandarizar los niveles de precisión homologables independientemente del método que se utilice.
- Si se implementa la misma tecnología para la medición, el error admisible debería ser el mismo independientemente del tamaño del predio.

Aspectos jurídicos y competencia institucional

Dado que la problemática del tema de tierras en el país resulta uno de los pilares más importantes dentro del proceso de negociación en La Habana (Cuba), el Estado se encuentra en un periodo de "reestructuración" institucional, en el que la definición de

¹⁹ El GSD hace referencia a la extensión de terreno al cual corresponde 1 píxel sobre una imagen digital (satélite o fotografía aérea).

las competencias a nivel institucional en los temas relacionados con tierras es fundamental, aún cuando estos esfuerzos sean incipientes.

3.1.2. Inspección ocular

La inspección ocular está encaminada a la identificación de elementos físicos de explotación, destinación económica o posesión, requeridos en algún trámite procesal específico, según lo establezca la normatividad vigente. La inspección ocular no aplica para todos los casos, solo en los que representen algún soporte legal en el proceso de formalización y deberá centrarse exclusivamente en la captura y recolección de información requerida dentro del trámite procesal según la ruta y norma que la rija.

PRODUCTOS TÉCNICOS ASOCIADOS A LAS RUTAS DE FORMALIZACIÓN					
Ruta de Formalización	Levantamiento Predial	Trámite de Segregación	Inspección Ocular	Acta de Colindancia	Testimonios
Notarial - Liquidación Sucesión	SI	Opcional	NO	SI	NO
Notarial – Extensión escritura pública	Opcional	Opcional	NO	Opcional	NO
Judicial - L.1561/12	SI	NO	SI	SI	Opcional
Judicial - Pertenencia	SI	NO	NO**	SI	Opcional
Administrativo - Alcaldes	SI	SI	SI	SI	NO
Administrativo - Adjudicación Baldío. (*)	SI	Opcional	SI	SI	Opcional

(*) El trabajo de levantamiento topográfico e inspección ocular se realizaría en una misma visita de campo, posterior al estudio de títulos y de requisitos previos del solicitante.

(**) Dentro del trámite procesal se requiere realizar Inspección judicial, la cual es realizada por parte del juez al cual se realiza la petición.

Para cada una de las rutas de formalización establecidas, se encuentran asociados unos requerimientos técnicos específicos, los cuales se capturarán o representarán en los formatos que correspondan. Esto quiere decir, que no se diligenciarán los mismos formatos en todos los casos, sino el correspondiente según los requerimientos legales establecidos. Por ejemplo: un proceso notarial no requiere inspección ocular, ni testimonio, pero si levantamiento predial, en cambio un proceso de adjudicación de baldío requiere levantamiento predial, una inspección ocular y en algunos casos declaraciones juramentadas o testimonios y esta inspección ocular con fines de adjudicación de tierras baldías de la Nación, debe ser diferente a las pruebas de posesión que requiere un proceso judicial de pertenencia, por ejemplo.

Cabe anotar, que el trámite de audiencia en los procesos abreviados descritos en el Código General del Proceso, establece la posibilidad de demostrar por medio de una videograbación los hechos sobre los cuales se sustenta la pretensión, lo que abre las posibilidades de implementar herramientas tecnológicas de tipo audiovisual que puedan agilizar la representación de resultados de las inspecciones oculares cuando diere lugar.

En este orden de ideas, el Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial impulsará el uso de herramientas tecnológicas que puedan complementar, y optimizar los procedimientos de identificación física de los predios, garantizando mayor eficacia y calidad en la captura de información. Entre otras podrá considerar la pertinencia de implementar el uso de fotografías verticales 360°, Drones, fotografías aéreas oblicuas o panorámicas, etc.

3.2. Suscripción de documentos adicionales relacionados con el proceso

Actas de colindancia.

Un producto asociado al trabajo de identificación de linderos, es el acta de colindancia, la cual da validez al trabajo de medición realizado en campo y mediante la cual, las personas interesadas con el procedimiento realizado en campo (solicitantes y colindantes) están de acuerdo con los linderos identificados y referenciados.

La intención de las actas de colindancias está dirigida a proporcionar seguridad jurídica frente a los siguientes aspectos:

- Acuerdo por parte de los interesados (solicitantes y colindantes) en los linderos señalados y medidos en terreno;
- Aprobación por parte de los interesados (solicitantes y colindantes) de los trabajos de campo adelantados por el personal encargado de realizar el levantamiento predial;
- Aceptación del área del predio y longitudes de las colindancias, resultado del levantamiento predial;
- Soporte para posible trámite de actualización de cabida y linderos.

Este instrumento servirá de sustento en un eventual proceso de corrección de área y linderos, por parte de la autoridad catastral competente, pues ratifica un acuerdo escrito entre las partes. De igual forma, desvirtúa una posible vulneración de derechos o afectación a terceros, derivado de las actuaciones del Programa en la identificación física de los predios en los procesos de formalización. Este procedimiento va acorde con las políticas de "rectificación administrativa de cabida y linderos" dispuesto en el Artículo 105 de la Ley 1753 de 2015.

Declaración de Testimonios.

Existen elementos adicionales asociados a la inspección ocular, que al igual que los demás productos de campo, serán considerados en la medida en que sean requeridos por la normatividad vigente que regule cada ruta de formalización. Tal es el caso de las declaraciones de testimonios.

En procesos de adjudicación de terrenos baldíos o del FNA, los testimonios juegan un papel importante, pues a través de éstos, es posible corroborar el tiempo de ocupación del predio por medio de declaraciones realizadas por parte de los vecinos o interesados en el proceso.

Para los casos de formalización de la propiedad privada, los testimonios pueden asumirse como un elemento adicional o complementario. En los procesos de pertenencia serán los jueces quienes tomen dichos testimonios. Eventualmente, en los casos donde la ruta definida sea la titulación de la posesión material según el procedimiento verbal especial dispuesto en la Ley 1561 de 2012, los testimonios podrán ser aportados por el Programa, si así lo considera pertinente el líder del proceso local o municipal; sin embargo, estos testimonios sólo servirán como pruebas sumarias dentro del expediente y serán valorados por los jueces. En ningún caso deberá detenerse el trámite procesal por no haber diligenciado la declaración de testimonios. En todo caso, los jueces serán los únicos competentes para citar y tomar los testimonios que finalmente harán parte del acervo probatorio que motivará la sentencia judicial que decorará la pertenencia o la titulación de la posesión material sobre el predio.

En los procesos de formalización de la propiedad privada que involucre la ruta administrativa o notarial, no se requerirán el diligenciamiento de este producto.

4. PASO 4: CONSOLIDACIÓN DEL EXPEDIENTE

Tal como se había mencionado en el numeral 2.7, una vez se emita el concepto jurídico sobre la solicitud, el grupo de apoyo del Programa (social, jurídico, técnico y administrativo) empezará con la conformación del expediente con base en la lista de chequeo asociada a la ruta de formalización establecida. Sin embargo, hay documentos que por diferentes razones, no se han podido completar, bien sea porque no han sido allegados por el solicitante o estén pendientes de respuesta por parte de otras instituciones (Planeación Municipal, IGAC, Registraduría del Estado Civil, notarías, ORIP, ANT, entre otras).

Otros documentos que hacen parte integral del expediente, son los productos generados a partir de la información de campo, como planos prediales, redacción técnica de linderos, acta de colindancia, inspección ocular, testimonios y el poder.

En este orden de ideas, el paso número cuatro (4) del procedimiento hace referencia a la generación de productos de campo y recopilación de documentos faltantes para la consolidación del expediente a partir de los requerimientos de cada ruta, para así poder dar inicio al trámite procesal.

4.1. Elaboración de planos prediales y redacción técnica de linderos

Tanto el plano predial como la redacción técnica de linderos, podrá generarse de manera automatizada con apoyo del sistema de información geográfica, con el fin de garantizar la estandarización de la información, una mayor eficiencia en la generación de estos productos, así como el almacenamiento continuo e inmediato de la información geográfica de los municipios a nivel central.

En el Artículo 76 del Código de Procedimiento Civil y el Artículo No. 83 del Código General del Proceso se establece:

“(...) No se exigirá transcripción de linderos cuando estos se encuentren contenidos en alguno de los documentos anexos a la demanda. Cuando la demanda verse sobre predios rurales, el demandante deberá indicar su localización, los colindantes actuales y el nombre con que se conoce el predio en la región (...).”

Lo anterior quiere decir, que en procesos judiciales no será necesario la transcripción de linderos en la demanda, pues los antiguos linderos están contenidos en el título, el cual hace parte integral del expediente. Sin embargo, es importante definir que una de las consecuencias de la formalización es la actualización de la información referente a la

identificación física del predio para que ésta sea con base en coordenadas definidas dentro del marco de referencia oficial para Colombia, MAGNA-SIRGAS²⁰. Si el plano correspondiente al levantamiento predial es lo suficientemente claro en cuanto a la información de sus linderos (identificados plenamente, longitudes y colindancias), éste será suficiente para evitar la transcripción de los linderos en la demanda. Esto indica que no transcribir los linderos no es una limitante para truncar el trámite procesal, por lo menos, no en la presentación de una demanda.

Es importante tener en cuenta que los Artículos 8 y 66 de la Ley 1579 de 2012 (Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos), exigen la descripción y transcripción de linderos en la matrícula inmobiliaria. Si no se incluye tal descripción en la sentencia judicial (que a su vez los toma de la demanda y el plano que se adjunta) la ORIP devolverá el título sin registrar. Lo anterior permite argumentar que la descripción técnica de linderos del predio a formalizar debe ser obligatoria como producto parcial del procedimiento de formalización de la propiedad rural.

De igual forma, para otras rutas de formalización se requiere la redacción técnica de linderos con base en coordenadas, por ejemplo en los trámites de licencia de segregación²¹, por esta razón y en pro de generar productos técnicos y jurídicos más completos y evitarle cargas a las diferentes instancias donde se llevará a cabo el trámite procesal para la formalización del predio, el Programa procurará realizar la redacción técnica de linderos con base en el plano correspondiente al levantamiento predial. Para ello se apoyará del sistema de información geográfica y demás herramientas tecnológicas que permitan automatizar esta actividad.

En este paso, además, se realizarán las actividades correspondientes a trámites adicionales que sean completamente necesarios para surtir el trámite procesal, por ejemplo: las licencias de segregación, pago de impuesto predial, aclaración de cabida y linderos, entre otros.

ETAPA 2

La segunda y última etapa del proceso de formalización, hace referencia a las actividades necesarias para atender los procedimientos y trámites específicos establecidos para cada una de las rutas según el caso a tratar, la normatividad vigente y las instancias competentes para tal fin.

²⁰ Por medio de la Resolución No. 068 del 28 de enero de 2005 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), se adopta como único Datum oficial de Colombia el Marco Geocéntrico Nacional de Referencia: MAGNA-SIRGAS.

²¹ Para efectos de tramitar la licencia de segregación se considerará lo dispuesto en los Decretos 097 de 2006 y 1469 de 2010, o las normas que les modifiquen o sustituyan.

La Etapa dos (2) la conforma el paso número cinco (5), el cual inicia una vez se haya conformado el expediente para ser presentado ante la instancia determinada según la legislación que regule cada una de las rutas de formalización. Estas instancias pueden ser administrativa, judicial o notarial.

El resultado de esta Etapa será la obtención y registro del título que acredite al solicitante como Titular de derecho real de dominio (TDRD) del predio.

5. PASO 5: TRÁMITE PROCESAL

Este paso da inicio al proceso mediante el cual el solicitante con el apoyo del Programa recurre al órgano competente y facultado por la ley, para resolver su situación de informalidad en la propiedad de su predio.

El trámite procesal, obedece a un conjunto de normas y principios que regulan la función jurisdiccional y administrativa del Estado, que fijan el procedimiento que se ha de seguir para obtener la actuación del Derecho y los funcionarios encargados de ejercerla a cargo del mismo.

Para los procesos de regularización de la propiedad rural, existen diferentes instancias, así como diferentes normas, requerimientos, tiempos, y procedimientos para lograr la actuación requerida. Estas instancias pueden ser notarial, judicial y administrativo, según la naturaleza del caso (del predio o del solicitante).

Una vez se selecciona la ruta de formalización, se identifica plenamente la instancia donde se desarrollará el trámite procesal; asimismo, es necesario conocer desde un inicio los requerimientos en términos de tiempos, documentos y costos asociados a cada trámite, según el marco jurídico existente.

Con base en el flujograma de rutas de formalización descrito en el numeral 2.4.1, a continuación se hace una breve descripción de los requisitos establecidos para cada una de las rutas según el marco normativo que rige actualmente.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
1	<p>Registro del título en ORIP.</p> <p>El paso final para formalizar la propiedad, es la inscripción del título de propiedad del predio en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Las Oficinas de Registro están divididas por Círculos Registrales. Cada Círculo maneja, de acuerdo con la ubicación geográfica, un determinado número de municipios.</p> <p>Este procedimiento deberá realizarse una vez se obtenga el título a través de alguna de las rutas de formalización o cuando la situación de informalidad sea que el solicitante cuente con un título válido (resolución de adjudicación de baldío, escritura pública, o sentencia judicial) sin registrar.</p> <p>Para registrar el título se requiere:</p>

²² Hace referencia a la manera como se identifican las actividades específicas en el flujograma de rutas representado en el numeral 2.4.1. del documento.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>1. Pago del impuesto departamental de registro: Una vez obtenga copia de la escritura y antes de dirigirse a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, debe pagar el impuesto departamental de registro, antes conocido como pago de Beneficencia. Este impuesto se conoce como “Boleta Fiscal” y en municipios pequeños generalmente se recauda en las oficinas del Banco Agrario o en la entidad que lo disponga la oficina de hacienda de la Gobernación.</p> <p>En los departamentos que recaudan estampillas asociadas a los actos de registro inmobiliario también se deben tener en cuenta estos cobros, los cuales están regulados por las ordenanzas emitidas por las autoridades departamentales.</p> <p>2. Liquidar, pagar y radicar la escritura en las Oficinas de Registro: Una vez que determine la Oficina a la que pertenezca el inmueble, se debe hacer la solicitud de registro con los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia de la escritura. • Boleta fiscal entregada al pagar el impuesto departamental de registro. <p>3. Calificación. Efectuada la radicación del documento, este pasa a estudio por parte de los abogados calificadores de cada oficina, y si es procedente, se efectúa la inscripción de éste si no es viable su inscripción, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos lo devolverá al usuario motivando su decisión (nota devolutiva). Frente a esta decisión administrativa, procede el recurso de reposición y apelación en los términos dispuestos en el Capítulo VI del Código Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).</p> <p>4. Expedición del certificado: Regresar a la oficina por las escrituras o títulos registrados para solicitar el certificado de tradición y libertad para cerciorarse de la inscripción de la solicitud.</p> <p>Las tarifas para el ejercicio registral están reguladas por la Superintendencia de Notariado y Registro y se actualizarán anualmente. Actualmente la Resolución No. 0640 de 2015, ajusta las tarifas por concepto del ejercicio de la función registral.</p>
<div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">2</div>	<p>Extensión de la escritura pública</p> <p>La escritura pública es un documento en el que se hace constar ante Notario Público un determinado hecho o derecho autorizado por un Notario, que da fe sobre la capacidad jurídica de los otorgantes, el contenido del mismo y la fecha en que se realizó. La escritura pública es un instrumento notarial que contiene una o más declaraciones de las personas intervinientes en un acto o contrato. Dentro de los</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>trámites notariales que requieren la elaboración de escritura pública se encuentran la compraventa, permuta, dación en pago, hipotecas y limitaciones al dominio.</p> <p>Para efectos del proceso de formalización de la propiedad rural, se define la ruta de <i>Extensión de la escritura pública</i>, en los casos donde es posible solucionar la situación de informalidad, mediante la elaboración de una escritura pública de transferencia del derecho de dominio (bien sea de compraventa o de donación).</p> <p>Esta ruta aplica cuando existe antecedente registral y titulares de derecho real de dominio con vida. Generalmente, el TDRD transfirió el dominio de manera informal, es decir, vendió o donó de manera verbal o a través de un documento privado (promesa de compraventa).</p> <p>El predio no debe tener falsas tradiciones, es decir quien desee realizar la extensión de la escritura pública como comprador o donante, debe ser el último que figure como Titular de derecho real de dominio (TDRD), en el certificado de tradición y libertad del predio. Además, debe existir mutuo acuerdo entre las partes (el TDRD y el actual poseedor del predio), pues ambos deberán comparecer ante la Notaría, para protocolizar la escritura. Por supuesto, es necesario cumplir con los requisitos legales para la elaboración de la escritura.</p> <p>En los casos en que aplique, esta ruta permitirá evitar procesos judiciales de pertenencia por posesión, lo cual resultará mucho más ágil. A continuación, se representarán los aspectos principales que enmarcan cada una de los dos (2) tipos de escritura pública que puede realizarse en esta ruta; de Compraventa o de Donación.</p> <p>1. Escritura pública de Donación</p> <p>La Donación es definida por el Artículo 1443 del Código Civil, como el acto por el cual una persona (donante) transfiere, gratuita e irrevocablemente, una parte de sus bienes a otra persona que la acepta (donataria).</p> <p>En este caso, se faculta al municipio de recibir predios privados con el único fin de ser formalizados.</p> <p>Este contrato tiene como características principales; la gratuidad, es irrevocable, solemne e implica la oferta de gratuidad hecha por el donante y la aceptación expresa del donatario. Se requiere para transferir el dominio, la tradición de lo donado.</p> <p>Quiénes pueden donar? La ley establece que podrá transferir uno o más bienes a título de donación, aquella persona que sea “hábil” para contratar, es decir, que tenga capacidad legal (mayoría de edad, libre administración de sus bienes), y no será hábil para donar, quien por declaración judicial esté privado de la administración de sus</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>bienes (interdicción, dilapidación, etc.), en los términos de los Artículos 1444 y 1445 Código Civil Colombiano.</p> <p>Requisitos legales: El Decreto 1712 de 1989, faculta a los Notarios para autorizar mediante escritura pública Donaciones entre vivos, siempre y cuando se cumpla con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que haya mutuo acuerdo entre donante y donatario, y ambos sean hábiles para contratar; • Que el valor de la donación sea superior 50 SMMLV; • La solicitud (insinuación de donación) deberá ser presentada personal y conjuntamente por el donante y el donatario, o sus apoderados, ante el Notario del domicilio del donante;²³ • La prueba fehaciente del valor comercial del bien objeto de donación; • La prueba de la calidad de propietario del donante (certificado de tradición y libertad, certificado de titularidad, etc.); • La certificación expedida por un contador, de que el Donante conserva lo necesario para su congrua subsistencia. <p>Anexos: Además de estos requisitos especiales, para dar inicio a este trámite notarial deberán aportarse los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paz y Salvo del impuesto predial; • Paz y Salvo de contribución por valorización (si aplica); • Copia del título adquisitivo de dominio objeto de la donación. <p>Costo: Los derechos notariales que cause la Donación, se calcularán con base en el valor asignado en el avalúo comercial practicado al bien materia de donación, más las copias para Donatario, Donante y Oficina de Registro, más IVA del 16%.</p> <p>2. Escrituras Públicas de compraventa</p> <p>Al igual que la Donación, la escritura pública de compraventa es el título mediante el cual se transfiere el dominio de un bien inmueble por tradición.</p> <p>Documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certificado de tradición y libertad (con vigencia no superior a 30 días); • Paz y salvo municipal por impuesto predial; • Paz y salvo municipal por valorización (cuando aplique); • Paz y salvo departamental por valorización;

²³ Por insinuación se entiende la autorización del Notario impartida ante la solicitud realizada de manera conjunta por el donante y el donatario. Tanto la insinuación de donación como la Donación misma, podrán constar en una misma escritura pública.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Copia escritura pública de adquisición; • Si vende o compra una persona jurídica, deberá aportarse el certificado de existencia y representación legal, (y acta de autorización de junta de socios o asamblea según el caso); • Fotocopia de documentos de identidad de los intervinientes con dato del estado civil. <p>Nota: Las tarifas para el ejercicio notarial están reguladas por la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) y se actualizarán anualmente. Actualmente la Resolución No. 0641 de 2015, ajusta las tarifas de los derechos por concepto del ejercicio de la función notarial.</p>
<div style="text-align: center; background-color: #e67e22; border-radius: 50%; width: 20px; height: 20px; margin: 0 auto; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">3</div>	<p>Formalización a través de subsidio en especie de vivienda familiar por parte de los Alcaldes, por Habilitación Legal de Títulos.</p> <p>La Ley 3 de 1991 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.”, estableció el subsidio en especie, el cual puede estar representado en un lote, como una modalidad de subsidio familiar de vivienda de interés social. En desarrollo de esta norma y con el propósito de dinamizar el otorgamiento de subsidios bajo esta modalidad, por iniciativa del Gobierno Nacional, el Congreso de la República expidió la Ley 708 de 2001, la cual define que los lotes con vocación para la construcción de vivienda de interés social, de propiedad de entidades públicas del orden nacional de carácter no financiero, que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, deben destinarse para la entrega de subsidios familiares de vivienda en especie.</p> <p>La Ley 3 de 1991 establece la Habilitación Legal de Títulos de inmuebles destinados a vivienda como una de las acciones conducentes a la obtención de soluciones de vivienda.</p> <p>El Decreto 3111 de 2004 “Por el cual se reglamentan las Leyes 3ª de 1991, 708 de 2001 y 812 de 2003 y se modifica el Artículo 18 del Decreto 951 de 2001” en su Artículo 6, define la Habilitación Legal de Títulos (HLT) de la siguiente manera:</p> <p><i>“Se entiende como subsidio familiar de vivienda mediante la habilitación legal de títulos de que trata el Artículo 5º de la Ley 3ª de 1991, la opción legal que faculta al tenedor de una vivienda de interés social a <u>acceder al derecho de dominio de la misma, mediante resolución administrativa debidamente registrada</u>, cuando esta se construyó ocupando un predio de propiedad de una entidad pública u ocupando un predio de propiedad privada y este fue adquirido posteriormente por una entidad pública, quedando con la calidad de un bien fiscal que permite la legalización del predio en cabeza de ese tenedor.</i> (subraya fuera de texto)</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>Esta definición, sugiere una opción legal, mediante la cual es posible titular la propiedad de la tierra sobre la cual se encuentre construida una vivienda de interés social, siempre y cuando se cumplan unos requerimientos específicos.</p> <p>Consideraciones</p> <p>Para efectos de poder implementar la habilitación legal de títulos bajo el contexto del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial deberá realizarse un procedimiento especial sujeto a la normatividad vigente que regulan este tipo de proceso.</p> <p>Este procedimiento deberá incluir las actividades pertinentes para abordar los trámites de aceptación, legalización, recepción, registro y certificación de las donaciones, cesiones y transferencias efectuadas en favor de entidades territoriales para efectos de la regularización o formalización de la propiedad.</p> <p>Este debe ser un negocio jurídico efectuado entre vivos por medio del cual una persona transfiere, gratuita e irrevocablemente un bien inmueble rural de su propiedad a una entidad territorial del orden municipal.</p> <p>Una vez incorporado dentro del patrimonio del respectivo Municipio, el inmueble rural cuya nueva calidad será la de bien fiscal, será destinado de manera exclusiva a la regularización de la propiedad, adjudicando a los plenamente identificados mediante otorgamiento de subsidio en especie.</p> <p>Planteamiento</p> <p>A las solicitudes de formalización cuyos predios y aspirantes cumplan los requisitos dispuestos en el Decreto 3111 de 2004 y La Resolución 158 de 2005 del antes Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial, se podrá aplicar el procedimiento de Habilitación de Legal de Título definida en el Artículo 6 del decreto 3111 de 2004.</p> <p>Los predios deberán tener Titulares de Derecho Real de Dominio registrados y el último inscrito en el certificado de tradición y libertad deberá estar vivo y dispuesto para transferirlo a la Alcaldía Municipal, mediante escritura pública de Donación en los términos del Artículo 1443 del Código Civil y demás normas que lo regulen.</p> <p>El predio transferido pasará a ser un bien fiscal de dominio de la alcaldía, con el único objetivo de transferir el derecho de dominio del predio incluida la vivienda de interés social, mediante resolución administrativa debidamente registrada, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 6 del Decreto 3111 de 2004, bajo la noción de Subsidio Familiar de Vivienda Rural en Especie reglamentada en el Decreto 1160 de 2010.</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>Actividades específicas a realizar.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificar el cumplimiento de los requerimientos definidos en el Decreto 3111 de 2004, la Resolución 1178 de 2005 y el Decreto 1160 de 2010. 2. Visita para realizar la identificación física del predio con el fin de constatar y soportar el cumplimiento de los requisitos legales citados en el punto anterior, así como las posibles restricciones de uso del suelo según los planes de ordenamiento territorial (POT, EOT o PBOT, según la categoría del municipio). 3. Tramitar el proyecto de acuerdo mediante el cual el Concejo Municipal le otorgue facultades al Alcalde para recibir predios privados, con el único fin de entregarlos como subsidio en especie a través de la modalidad de habilitación legal de títulos definida en el Artículo 6 del Decreto 3111 de 2004, dada su condición de predio fiscal. 4. Escritura pública de donación en la que se transfiera el dominio del predio entre el Titular de derecho real de dominio privado y el Alcalde. 5. Establecer con claridad las condiciones y características del predio, así como su destinación específica, de acuerdo al Decreto 1160 de 2010. 6. Identificación física de las posesiones y segregación de los predios. 7. Transferencia de derecho de dominio a los poseedores a partir de acto administrativo por parte del Alcalde.
<div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">4</div>	<p>Liquidación y adjudicación sucesión.</p> <p>Regulación: El trámite sucesoral está regulado por el Código Civil Colombiano en sus Artículos 1008 a 1493, y de manera específica en el Decreto 902 del 10 de mayo de 1988, mediante el cual se autorizó el trámite ante Notario, modificado por los Decretos 1729 de 1989 y 2651 de 1991.</p> <p>En el Artículo No. 1 del Decreto 902 de 1988, modificado por Artículo 1 del Decreto 1729 de 1989, establece: <u>“Podrán liquidarse ante notario público las herencias de cualquier cuantía y las sociedades conyugales cuando fuere el caso, siempre que los herederos, legatarios y el cónyuge sobreviviente, o los cesionarios de éstos, sean plenamente capaces procedan de común acuerdo (...)</u></p> <p>Cuantía: Mediante la Ley 572 de febrero 3 de 2000, que modificó el Artículo 19 del Código de Procedimiento Civil, se establecen las cuantías con base en el salario mínimo mensual vigente; para determinar que son de mínima cuantía las pretensiones patrimoniales inferiores a 15 salarios mínimos mensuales; de menor cuantía de 15 a 90 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y de mayor cuantía, los superiores a los 90 SMMLV. Así, se podrá tramitar sin necesidad de apoderado cuando el activo de la herencia no supere los 15 salarios mínimos.</p> <p>Solicitantes: La sucesión podrá liquidarse a favor de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El cónyuge sobreviviente.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Herederos: los hijos o los padres, o hermanos, o uno y otros conjuntamente según el caso. • Legatarios del testamento. • Cesionarios: quienes hayan adquirido (comprado) derechos herenciales o gananciales. <p>Requisitos legales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todos los interesados deben estar de acuerdo. Es un trámite voluntario; • Por lo menos uno de los interesados debe ser mayor de edad; • Presentación de la solicitud ante el Notario, la cual debe ser acompañada de la Diligencia de Inventarios y Avalúos y del Trabajo de partición y adjudicación. <p>Documentos anexos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia auténtica del Registro Civil de Defunción del (los) causante(s); • Copia auténtica de los Registros Civiles de Nacimiento de los herederos para acreditar parentesco, y fotocopias de sus cédulas de ciudadanía; • Copia auténtica del Registro Civil del Matrimonio, si el causante era casado y tenía la sociedad conyugal vigente; • Copia auténtica del Registro Civil de Nacimiento del causante, si éste falleció en estado de soltería; • Escrituras o títulos de adquisición de los bienes dejados por el causante; • Comprobantes fiscales y/o paz y salvos de inmuebles, si los hubiere; • Poder conferido al abogado; • Solicitud (demanda); • Licencia de segregación (solo si se requiere); • Memorial de Inventario y avalúo de los bienes; • Trabajo de Partición y Adjudicación; • Si el matrimonio, o los nacimientos de las personas interesadas, ocurrieron con anterioridad a junio 15 de 1938, podrán aportarse partidas eclesíasticas debidamente autenticadas. Si el causante falleció en estado civil de Unión Marital de Hecho, la respectiva sociedad patrimonial, deberá liquidarse simultáneamente dentro del trámite sucesoral. Para ello, será indispensable que la unión marital de hecho haya sido declarada por cualquiera de los medios legales, estando en vida el (la) causante. <p>Trámite: Una vez estudiados los documentos y si la solicitud se ajusta al derecho y cumple con todos los requisitos legales, se siguen las siguientes etapas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Notario elaborará un Acta de aceptación e iniciación de la sucesión; • Posteriormente, se elabora el Edicto Emplazatorio que se fija por un término de diez (10) días en sitio visible de la Notaría; • Copia del Edicto se le entrega a los interesados para que hagan la publicación por una sola vez en prensa y radio;

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • El edicto se fija en la Notaría por los 10 días, pero el término del emplazamiento se cuenta sólo a partir de la publicación efectiva en el periódico, lo que se debe acreditar con el ejemplar de éste y la certificación de la radiodifusora sobre la emisión del edicto, cuando haya lugar; • Luego se informa de la iniciación de dicho trámite a la Superintendencia de Notariado y Registro (Grupo Actividades Notariales), y así mismo, se le informa a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y a la Secretaría de Hacienda del Municipio sobre la iniciación de la sucesión, anexando copia de la diligencia de inventarios y avalúos, para que cada entidad se encargue de hacer la investigación si el causante tiene o no deudas pendientes;²⁴ • Estas entidades tienen un término de veinte (20) días hábiles para comunicarle al Notario si existen o no deudas que deban cancelarse. Una vez canceladas dichas deudas (si las hubiere) se expide paz y salvo para que el trámite continúe en la Notaría; • Con los respectivos paz y salvos de la Secretaria de Hacienda, DIAN, la publicación del edicto en radio y prensa y los comprobantes fiscales (Impuesto predial y Contribución por valorización vigentes), el Notario autoriza el Trabajo de Partición y Adjudicación de la sucesión, cuya escritura pública será firmada por el apoderado de los interesados o por ellos mismos, según sea el caso; • Si se trata de una Sucesión Testada con testamento cerrado, la solicitud debe hacerse ante el Notario que autorizó la escritura del testamento cerrado y en cuya custodia se encuentra el mismo. Si el testamento es abierto, podrá iniciarse la sucesión en una Notaría diferente de la que autorizó la escritura de testamento abierto, pero siempre y cuando sea del lugar del último domicilio del causante. <p>Venta de derechos herenciales o gananciales: Uno o varios de los herederos o el(la) cónyuge supérstite del causante, puede ceder sus derechos herenciales o gananciales, respectivamente, (si así lo quisiere), a favor de terceros, a favor de uno o varios de los mismos herederos, y respecto de toda la masa herencial, caso en el cual se tratará de una cesión (venta) de derechos herenciales a Título Universal; si por el contrario, los derechos que se pretenden ceder (vender) recaen sobre un activo o bien específico, será entonces una cesión (venta) de derechos herenciales a Título Singular.</p> <p>Esta cesión (venta) de derechos herenciales (a título universal o singular), es por ley, de carácter oneroso y deberá constar por escritura pública.</p> <p>Renuncia a derechos herenciales: Si se trata de renuncia a derechos herenciales, ésta deberá constar por documento privado con reconocimiento de texto, firma y huella ante Notario, será a título gratuito y recaerá sobre la totalidad del acervo hereditario,</p>

²⁴ Es necesario considerar lo dispuesto en el Artículo 844 del Estatuto Tributario para establecer si por la cuantía de la sucesión en términos de Unidades de Valor Tributario (UVT), es procedente realizar la consulta ante la DIAN, así como los términos de este trámite.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>pues la ley prevé que la renuncia a estos derechos se hace en beneficio de la masa sucesoral.</p> <p>Intervención de menores: El Artículo 162 de la Ley 446 de 1998, que convirtió en legislación permanente los Artículos 33, 34, 35, 36 y 37 del Decreto 2651 de 1991, se otorgó la facultad de la liquidación de herencia cuando cualquiera de los herederos, legatarios o cónyuge sobreviviente sea menor o incapaz, siempre que alguno de los interesados sea mayor de edad.</p> <p>De acuerdo con lo contemplado en el Artículo 33 del Decreto 2651 de 1991, sobre los menores de edad o personas con alguna incapacidad física o mental, el Notario deberá dar fe sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Representados legalmente; • En la partición y adjudicación, se dará prelación a los menores e incapaces en la adjudicación de inmuebles; • El Notario dará fe de que en la sucesión o en la liquidación de la sociedad conyugal se han garantizado todos los derechos sustanciales del menor o del incapacitado.
<div style="background-color: #4CAF50; color: white; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">5</div>	<p>Sucesión Judicial. Si no hay acuerdo entre los herederos sobre la forma de dividir los bienes, es posible presentar demanda de sucesión ante el juzgado de familia o civil municipal del último domicilio de la persona fallecida o de donde tenía sus principales negocios.</p> <p>Requisitos generales de la demanda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre y lugar de domicilio del demandante y de los abogados, si se requiere contar con sus servicios; • Nombre de la persona fallecida y su último domicilio; • Se debe manifestar como se aceptaría la herencia, es decir se debe indicar hasta donde se responde en caso de que existen más deudas que bienes en la herencia: <ul style="list-style-type: none"> • Si sólo se responde con los bienes que se obtengan en la sucesión (esto es aceptar la herencia con beneficio de inventario), o • Sí se quiere responder por las deudas de la sucesión hasta con sus propios bienes (esto se llama aceptar la herencia sin beneficio de inventario). • Manifestar que no conocen otros interesados de igual o mejor derecho. Ejemplo: Otros hijos, padres, esposa o pareja en unión libre.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>Instancias competentes:</p> <p>Para saber ante qué juez puede acudir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juzgado de familia: Conoce de las sucesiones cuyos bienes exceden los 150 SMMLV. • Juzgado civil municipal: Conoce de las sucesiones cuyos bienes no superen los 150 SMMLV. • Juzgado de pequeñas causas: Cando sean sucesiones que no superen los 40 SMMLV. <p>Normatividad</p> <p>Este proceso está regulado por las siguientes normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Código Civil, Artículos 1008 y siguientes, 1279 y siguientes; • Código General del Proceso, artículo 25; • Ley 29 de 1982; • Ley 791 de 2002 Artículo 12; • Decretos 2053, 2143, 2247 y 2821 de 1974 (impuesto de renta sobre sucesiones); • Decreto 2272 de 1989.
<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; margin: 0 auto; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">6</div>	<p>Procedimiento especial para la titulación de la posesión material y el saneamiento de la Falsa Tradición (Ley 1561 de 2012).</p> <p>Esta ruta aplica en dos (2) casos concretos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Titulación de la Posesión material. Si se trata de una posesión material irregular, es decir, donde el solicitante no cuente con un título válido registrado que lo acredite como propietario, pero el predio tiene antecedente registral y existen titulares de derecho real de dominio en la última inscripción, es decir en el certificado de tradición y libertad no aparece inscrita la anotación de "Falsa tradición". Estos casos se presentan en los eventos en que una persona que sea TDRD transfiere el dominio a otra persona de común acuerdo pero de manera informal; es decir, a través de un documento privado, un contrato verbal o incluso mediante una escritura pública, pero ésta nunca se registró ante la ORIP. Es posible también, que por diferentes circunstancias el TDRD haya abandonado el predio y quien lo esté solicitando, sea un poseedor de buena fe, pero no cuenta con un título que respalde sus acciones de amo señor y dueño. En estos casos, es posible que el TDRD se encuentre o no con vida. 2. Saneamiento de la falsa tradición. Cuando el solicitante cuente con un título válido registrado con anotación de "Falsa tradición" en el certificado de tradición y libertad (por ejemplo transferencia de dominio incompleto, venta

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>de cosa ajena, venta de derechos herenciales, etc.), siempre y cuando dentro de la tradición del inmueble se evidencie la existencia de titulares de derecho real de dominio (TDRD) registrados. En estos casos generalmente el TDRD ya ha fallecido y la falsa tradición se genera en el momento en que los herederos de la sucesión causada por el fallecimiento del titular de los derechos reales, vende el <u>derecho herencial</u> (mera expectativa del dominio) a terceros sin antes realizar el trámite de liquidación y adjudicación de sucesión como procedería en estas situaciones (Ruta No. 4 del flujograma).</p> <p>Este procedimiento especial será aplicable únicamente para los predios cuya naturaleza jurídica se ratifique como de origen privado; es decir, desvirtuar la presunción de baldío en los términos de la Sentencia de la Corte Constitucional T488 de 2014, la Ley 160 de 1994 y la Instrucción Conjunta No. 13 de 2014. En este orden de ideas, las solicitudes donde con falsa tradición sin titulares de derecho real de dominio o sin aparente título o antecedente registral, deberán examinarse a fondo antes de proceder con esta ruta u otras donde el modo de adquirir la propiedad sea a través de la prescripción adquisitiva de dominio, puesto que los bienes baldíos son imprescriptibles.</p> <p>Requisitos del predio (Artículo 6 de la Ley 1561 de 2012)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles (Artículos 63, 72, 102 y 332 CP); • Que el demandante posea o haya poseído materialmente el inmueble en forma pública, pacífica e ininterrumpida; • Que sobre el inmueble no se adelante proceso de restitución (Ley 1448 de 2011 y Decreto 4829 de 2011); • Zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable identificadas en el POT; • Zonas o áreas protegidas, Ley 2 de 1959 (ARF) y el Decreto 2372 de 2010 (SINAP); • Áreas de resguardo indígena o de propiedad colectiva de las comunidades negras u otros grupos étnicos; • Que el inmueble no se encuentre sometido a procedimientos administrativos agrarios de titulación de baldíos (Ley 160 de 1994). De igual forma deberá corroborarse que no se esté adelantando ningún procedimiento especial agrario como extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, o de las comunidades indígenas o afrodescendientes u otras minorías étnicas, o delimitación de sabanas o playones comunales conforme a la legislación agraria y aquellos que están dentro del régimen de propiedad parcelaria establecido en la Ley 160 de 1994, Decreto 1465 de 2013 y las normas que la modifiquen o sustituyan; • Que el inmueble no se encuentre ubicado en zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado. (Ley 387/97).

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>En todo caso el predio no podrá exceder de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF).</p> <p>Contenido, requisitos y anexos de la Demanda (Artículo 11 de la Ley 1561 de 2012):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Demanda; 2. El poder; 3. Cumplimiento del artículo 6 (requisitos del predio); 4. La existencia o no, de vínculo matrimonial con sociedad conyugal vigente o de unión marital de hecho, con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida (prueba del estado civil del demandante, la identificación completa y datos de ubicación del cónyuge o compañero(a) permanente); 5. Informe Técnico-jurídico; 6. Plano topográfico; 7. Actas de colindancia; 8. Anexos: <ul style="list-style-type: none"> • Certificado de Tradición y Libertad del Inmueble en donde consten las personas inscritas como titulares de derechos reales de dominio sujetos a registro; • Los medios probatorios con que pretenda probar la posesión o la falsa tradición; • Plano certificado por la autoridad catastral competente. <p>Las entidades competentes para expedir los certificados o documentos públicos de que trata este Artículo, tendrán un término perentorio de quince (15) días hábiles.</p> <p>Información previa para la calificación de la demanda (Artículo 12 de la Ley 1561 de 2012):</p> <p><u>(...)el juez, en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la demanda, consultará entre otros: el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por la ANT, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente, la Fiscalía General de la Nación y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.</u></p> <p>En aquellas áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural por Barrido Predial, se levantarán los respectivos <u>informes técnico-jurídicos, planos y actas de colindancias</u>, las cuales serán <u>valorados por el juez como prueba suficiente de la identificación, ubicación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble</u> a formalizar.</p> <p>Calificación de la demanda (Artículo 13 de la Ley 1561 de 2012):</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Recibida la demanda <u>y la información</u> a que se refiere el Artículo 12 de la Ley 1561 de 2012, <u>el juez procederá</u> a resolver sobre su admisión, inadmisión o rechazo; • Causales de inadmisión de la demanda: <ul style="list-style-type: none"> • No cumpla los requisitos del predio (Artículo 6); • La demanda se dirija a indeterminados en caso de falsa tradición. Esto indica que siempre deberá existir TDRD; es decir, el demandado deberá tener derechos reales de dominio registrados sobre el predio objeto a formalizar por este procedimiento. • 5 días para subsanar. <p>Acto admisorio (Artículo 14 de la Ley 1561 de 2012):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medida cautelar oficiosa; • Notificación personal demandados; • Valla en el predio; • Curador Ad ítem; • Emplazamiento a colindantes; • Traslado de la demanda: 10 días; • Fijación de fecha de diligencia: 3 días; • Diligencia: 10 días. <p>Diligencia de inspección (Artículo 15 de la Ley 1561 de 2012)</p> <p>Para el caso del Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial <u>no requerirá perito</u> para la <u>identificación física</u> del predio.</p> <p>Oposición (Artículo 16 de la Ley 1561 de 2012)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Traslado de la demanda; • Diligencia de inspección judicial (oralidad); • Pruebas periciales (10 días). <p>En la implementación de este procedimiento especial, aplica la acumulación de pretensiones en los términos del Artículo 82 Código de Procedimiento Civil (CPC), 88 del Código General del Proceso (CGP) y 8 de la Ley 1561 de 2012, así como la suma de posesiones, según lo dispone el Artículo 778 del Código Civil (CC).</p>
<div style="background-color: #008000; color: white; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">7</div>	<p>Declaración de pertenencia (CGP).</p> <p>El Código General del Proceso en su Artículo 375 establece el proceso de declaración de pertenencia, en el cual dispone que se aplicarán las siguientes reglas:</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>1. La declaración de pertenencia podrá ser pedida por todo aquel que pretenda haber adquirido el bien por prescripción;</p> <p>2. Los acreedores podrán hacer valer la prescripción adquisitiva a favor de su deudor, a pesar de la renuencia de éste;</p> <p>3. La declaración de pertenencia también podrá pedirla el Comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad;</p> <p>4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.</p> <p>El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación;</p> <p>5. A la demanda deberá acompañarse un certificado del Registrador de Instrumentos Públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales de dominio principales sujetos a registro. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión deberá acompañarse el certificado que corresponda a este. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real sobre el bien, la demanda deberá dirigirse contra ella. Cuando el bien esté gravado con hipoteca o prenda deberá citarse también al acreedor hipotecario o prendario.</p> <p>El registrador de instrumentos públicos deberá responder a la petición del certificado requerido en el inciso anterior, dentro del término de quince (15) días;</p> <p>6. En el auto admisorio se ordenará, cuando fuere pertinente, la inscripción de la demanda. Igualmente se ordenará el emplazamiento de las personas que se crean con derechos sobre el respectivo bien.</p> <p>En el auto admisorio se ordenará informar de la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, la ANT, a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Víctimas y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para que, si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones;</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>7. El demandante procederá al emplazamiento en los términos previstos en este Código y deberá instalar una valla de dimensión no inferior a un metro cuadrado, en lugar visible del predio objeto del proceso, junto a la vía pública más importante sobre la cual tenga frente o límite. La valla deberá contener los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La denominación del juzgado que adelanta el proceso; b) El nombre del demandante; c) El nombre del demandado; d) El número de radicación del proceso; e) La indicación de que se trata de un proceso de pertenencia; f) El emplazamiento de todas las personas que crean tener derechos sobre el inmueble, para que concurran al proceso; g) La identificación del predio. <p>Tales datos deberán estar escritos en letra de tamaño no inferior a siete (7) centímetros de alto por cinco (5) centímetros de ancho.</p> <p>Instalada la valla o el aviso, el demandante deberá aportar fotografías del inmueble en las que se observe el contenido de ellos.</p> <p>La valla o el aviso deberán permanecer instalados hasta la audiencia de instrucción y juzgamiento.</p> <p>Inscrita la demanda y aportadas las fotografías por el demandante, el juez ordenará la inclusión del contenido de la valla o del aviso en el Registro Nacional de Procesos de Pertenencia que llevará el Consejo Superior de la Judicatura²⁵, por el término de un (1) mes, dentro del cual podrán contestar la demanda las personas emplazadas; quienes concurran después tomarán el proceso en el estado en que se encuentre;</p> <p>8. El juez designará curador ad ítem que represente a los indeterminados y a los demandados ciertos cuya dirección se ignore;</p> <p>9. El juez deberá practicar personalmente inspección judicial sobre el inmueble para verificar los hechos relacionados en la demanda y constitutivos de la posesión alegada y la instalación adecuada de la valla o del aviso. En la diligencia el juez podrá practicar las pruebas que considere pertinentes. Al acta de la inspección judicial se anexarán fotografías actuales del inmueble en las que se observe el contenido de la valla instalada o del aviso fijado.</p> <p>Si el juez lo considera pertinente, adelantará en una sola audiencia en el inmueble, además de la inspección judicial, las actuaciones previstas en los artículos 372 y 373</p>

²⁵ El párrafo 2° del Artículo 375 de la Ley 1564 de 2012 establece que el Registro Nacional de Procesos de Pertenencia deberá estar disponible en la página web del Consejo Superior de la Judicatura.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>del Código General del Proceso (audiencia inicial y de instrucción y juzgamiento) y dictará sentencia inmediatamente, si le fuere posible;</p> <p>10. La sentencia que declara la pertenencia producirá efectos respecto a todos y se inscribirá en el registro respectivo. Una vez inscrita nadie podrá demandar sobre la propiedad o posesión del bien por causa anterior a la sentencia.</p> <p>En ningún caso, las sentencias de declaración de pertenencia serán oponibles a la ANT respecto de los procesos de su competencia.</p> <p>Contenido, requisitos y anexos de la Demanda: Las pretensiones a que dé lugar el proceso de declaración de pertenencia, deberán realizarse por medio de una demanda, la cual, en los términos de los Artículos 82, 83, y 84 del Código General del Proceso, deberá reunir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La designación del juez a quien se dirija; 2. El nombre y domicilio de las partes; 3. El nombre del apoderado judicial del demandante, si fuere el caso; 4. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad; 5. Los hechos que le sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados; 6. Los fundamentos de derecho; 7. La cuantía del proceso, cuando su estimación sea necesaria para determinar la competencia o el trámite; 8. El lugar, la dirección física y electrónica que tengan o estén obligados a llevar, donde las partes, sus representantes y el apoderado del demandante recibirán notificaciones personales; 9. Indicar su localización, los colindantes actuales y el nombre con que se conoce el predio en la región. <p>En la aplicación de este procedimiento judicial, puede emplearse la acumulación de pretensiones en los términos del Artículo 88 del CGP, así como la suma de posesiones, según los dispone el Artículo 778 del Código Civil (CC).</p>
<div style="background-color: #008000; color: white; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">9</div>	<p>Proceso verbal (CGP)</p> <p>Estando vigente la Ley 1564 de 2012, el procedimiento corresponde según lo descrito en los Artículos 372 y 373 del Código General del Proceso, puesto que el Código de Procedimiento Civil se encuentra derogado desde el 31 de diciembre de 2015 ante la vigencia plena del CGP.</p> <p>Para esta ruta, aplica la acumulación de pretensiones en los términos del Artículo 82 Código de Procedimiento Civil (CPC), Artículo 88 del Código General del Proceso (CGP) y Artículo 8 de la Ley 1561 de 2012, así como la suma de posesiones, según los dispone el Artículo 778 del Código Civil (CC).</p>

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
10	<p>Predios del Fondo Nacional Agrario (FNA). Los predios del FNA se encuentran definidos por el Artículo 16 de la Ley 160 de 1994.</p> <p>El Acuerdo No. 349 de 2014 que derogó el Acuerdo No. 266 de 2011, expedido por el Consejo Directivo del INCODER, en liquidación, reglamenta el procedimiento de adjudicación de predios ocupados de manera regular y lícita, el procedimiento ordinario para la selección de beneficiarios y adjudicación, el procedimiento especial en caso de ocupación de hecho de parcelas, la caducidad administrativa de la adjudicación, la enajenación y fraccionamiento de parcelas, la remisión de expedientes a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la dotación y adjudicación de tierras en favor de personas reincorporadas a la vida civil, las destinaciones especiales y la normalización de los predios y parcelas ingresados al Fondo Nacional Agrario (FNA).</p>
11	<p>Adjudicación de predios baldíos – ANT.</p> <p>La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables únicamente puede adquirirse mediante título traslativo de dominio expedido por el INCORA, el INCODER (hoy ANT) o las entidades públicas en que hubiere delegado esa atribución y previa verificación de sus condiciones de ocupación. Este es un procedimiento administrativo de dotación de tierras que sólo podrá adelantar el INCODER o en este caso la ANT.</p> <p>Requisitos de adjudicatarios. Las personas naturales, las empresas comunitarias y las cooperativas campesinas que soliciten la adjudicación de un terreno baldío deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Explotación económica de las dos terceras (2/3) partes de la superficie cuya adjudicación solicitan; • Que la explotación adelantada corresponda a la aptitud del suelo establecida por la ANT en la inspección ocular; • Los peticionarios deberán acreditar una ocupación y explotación previa no inferior a cinco (5) años excepto en los casos de demostrarse desplazamiento forzado; • Que su patrimonio neto no sea superior a mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes; • El tiempo de ocupación de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros en ningún caso; • Manifestación, bajo la gravedad del juramento, si es o no propietario o poseedor a cualquier título de otros inmuebles rurales en el territorio nacional; • Manifestación, bajo la gravedad del juramento, si se halla o no obligado legalmente a presentar declaración de renta y patrimonio. En caso de si estar obligado deberá aportar las Declaraciones de renta y patrimonio correspondientes a los tres (3) años anteriores a la fecha de la solicitud.

ITEM ²²	DESCRIPCIÓN
	<p>Adjudicación: Salvo las excepciones definidas en el Acuerdo No. 14 de 1995 de la Junta Directiva del INCORA y las demás normas que la modifiquen, las tierras baldías se titularán en Unidades Agrícolas Familiares, (UAF) en los términos establecidos en la Resolución No. 041 del 24 de septiembre de 1996 de INCORA y demás normas que la modifiquen.</p> <p>Restricciones para la Adjudicación: Es necesario considerar los criterios de inadjudicabilidad determinados en los Decretos 2664 de 1994, 2333 de 2014, 1465 de 2013, la Ley 1728 de 2014 y la Ley 1228 de 2008 y demás normas que las modifiquen, así como lo contemplado en el Título 10 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (Decreto 1071 de 2015).</p>
<div style="background-color: #e67e22; border-radius: 50%; width: 30px; height: 30px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">12</div>	<p>Procedimientos Agrarios.</p> <p>Los procedimientos agrarios son instrumentos para asegurar tanto la protección de las tierras de la Nación y el acatamiento de la función social de la propiedad (Artículo 58 Constitución Política), como la disponibilidad permanente de predios aptos para dar cumplimiento al mandato constitucional que impone al Estado el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de los trabajadores agrarios, en forma individual y asociativa (Artículo 64 Constitución Política).</p> <p>Los procedimientos de Clarificación de la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, de delimitación o deslinde de las tierras del dominio de la Nación y los relacionados con los resguardos indígenas y las tierras de las comunidades negras, se encuentran regulados por el Decreto 1465 de 2013, compilado por el Decreto 1071 de 2015, y considerando lo establecido en el Título 19 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (Decreto 1071 de 2015) que reglamentan los Capítulos X, XI y XII de la Ley 160 de 1994, relacionados con los procedimientos administrativos especiales agrarios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clarificación de la Propiedad; • Deslinde de Tierras de la Nación; • Extinción del Derecho del Dominio; • Recuperación de predios baldíos indebidamente ocupados; • Revocatoria Directa de las Resoluciones de Adjudicación de baldíos; • Reversión de baldíos adjudicados.

ANEXOS

Anexo 1. Glosario

Abandono Forzado: Es la situación en la cual una víctima se ve obligada a dejar sus tierras para proteger su derecho a la vida, libertad e integridad suya y la de su familia, razón por la cual se ve impedida para usar y explotar su predio.

Acceso a la tierra: Constituye una garantía del ejercicio del derecho a la tierra, a través de las distintas formas de tenencia o apropiación social temporales o permanentes, definidas jurídica o históricamente.

Acceso a la tierra rural: Es un conjunto de instrumentos, mecanismos, acciones, programas y demás estrategias desarrolladas por el Estado para dotar de tierra a la población rural que carece de ella o que la posee de manera insuficiente y fomentar su uso y disfrute, a través de las distintas formas de tenencia o apropiación social temporales o permanentes, con el fin de cumplir la función social y ecológica de la propiedad.

Acto administrativo: Es la manifestación de la voluntad de la administración capaz de crear, modificar o revocar situaciones jurídicas. Goza de presunción de legalidad y produce efectos jurídicos.

Actualización de la Formación Catastral: Consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Acumulación de la propiedad rural: Consiste en la adquisición de más de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF) definida por la Ley 160 de 1994, cuya extensión es determinada por la autoridad competente, en terrenos de predios que inicialmente fueron adjudicados como baldíos.

Adjudicación: Procedimiento a través del cual la Agencia Nacional de Tierras (ANT), previo estudio y lleno de requisitos legales, adjudica a solicitud del interesado o de oficio, un terreno baldío. Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación sólo existe una mera expectativa.

Adjudicación en sucesión: Decisión judicial o notarial mediante la cual se declara el dominio de un bien, que hace parte de la universalidad patrimonial del causante, a quien tiene la calidad de heredero o legitimario.

Adjudicación liquidación de la comunidad: Cuando se divide un bien común y proindiviso por decisión judicial o por acuerdo entre las partes (Artículo 2338 C. C.).

Adjudicación sucesión derechos de cuota: La sucesión es un modo de adquirir el dominio de las cosas, por medio del cual los herederos suceden al causante en todos sus derechos y en todas sus obligaciones. La adjudicación en sucesión es la asignación por causa de muerte que hace la ley o el testamento para suceder en sus bienes a una persona difunta de manera que si el causante es titular de derechos de cuota sobre el inmueble esto será lo que se tradita. (Artículo 1008 del C. C.).

Anticresis: Es un contrato por el cual se entrega al acreedor una finca raíz para que se pague con sus frutos.

Aparcería: Es un contrato mediante el cual una parte, que se denomina propietario, acuerda con otra, que se llama aparcerero, la explotación en mutua colaboración de un fundo rural o de una porción de éste, con el fin de repartirse entre sí los frutos o utilidades que resulten de la explotación, dicho contrato se deberá realizar siempre por escrito y deberá ser autenticado ante la autoridad competente. (De acuerdo con la Ley 6ª de 1975 y el Decreto 2815 de 1975)

Arrendamiento: Es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado.

Avalúo: Estimación económica del valor o precio de un bien.

Avalúo catastral: Determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario.

Avalúo comercial: Documento que contiene el dictamen técnico que estima el valor de un inmueble a una fecha determinada, conforme a las reglas del mercado inmobiliario y a lo dispuesto en la ley.

Bienes baldíos: 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.

Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño.

Bienes de la unión: El Artículo 674 del Código Civil señala que los bienes de la unión son aquellos cuyo dominio pertenece a la república y que si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Igualmente prevé que los bienes de la unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la unión o bienes fiscales.

Bienes de uso público: Se caracterizan por pertenecer al Estado o a otros entes estatales, estar destinados al uso común de todos los habitantes, y por encontrarse fuera del comercio, ser imprescriptibles e inembargables. Están definidos en la ley como aquellos que "su uso pertenece a todos los habitantes de un Territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión o de uso público o bienes públicos del Territorio"

Bienes que pertenecientes al patrimonio del Estado o hacienda pública, que están al servicio de los habitantes del país, de modo general, de acuerdo con la utilización que correspondía a sus calidades, y el Artículo 63 de la Constitución, que establece que los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables,

Bienes fiscales: Constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales o son reservas patrimoniales aplicables en el futuro a los mismos fines o a la satisfacción de otros intereses sociales.

Los bienes fiscales pueden clasificarse en fiscales comunes o estrictamente fiscales, y fiscales adjudicables.

Bienes fiscales adjudicables: Son los baldíos a que se refiere el Artículo 675 del Código Civil, y que esos bienes por pertenecer a la comunidad, merecen un tratamiento especial que los proteja, en bien de toda la sociedad.

Bienes fiscales comunes: Sobre estos bienes, el Estado tiene un derecho de dominio semejante, equiparable, al que los particulares tienen sobre los suyos.

Bienes fiscales y bienes de uso público: La Corte Constitucional indicó que la distinción entre 'bienes fiscales' y 'bienes de uso público', ambos pertenecientes al patrimonio del Estado o hacienda pública, hecha por las leyes, no se funda en su distinta naturaleza sino en su destinación y régimen.

Baldíos Originarios: Equivale a definición en el Artículo 675 del Código Civil tierras situadas en el territorio nacional que carecen de otro dueño, es decir que nunca salieron del dominio del Estado y por consiguiente forman parte de su patrimonio.

Baldíos reservados: Las tierras aptas para la explotación económica que se revertan al dominio de la Nación en virtud de la declaratoria de extinción del derecho de dominio ingresaran con el carácter de baldíos reservados y se adjudicaran de conformidad con el reglamento que para el efecto expida la junta directiva de la ANT (actualmente vigente el Acuerdo 203 de 2009 proferido por el INCODER EN LIQUIDACIÓN). En estos predios tendrán prioridad en la adjudicación los Ocupantes, la población desplazada y los campesinos de la región.

Baldíos Revertidos: En esta clase de baldíos, los terrenos salieron del patrimonio del Estado por lo que formaban parte del patrimonio de una persona pero por un acto administrativo retornan al Estado. Por acción de nulidad o extinción de derecho de dominio.

Cabida y linderos: Consiste en verificar la correspondencia de las áreas y linderos del predio de interés, descritos en los documentos jurídicos tales como escrituras, certificado de tradición y libertad, resoluciones, actas, sentencias entre otros; comparada con la información gráfica vigente, producto de los procesos de formación, actualización y conservación catastral realizado por las autoridades catastrales competentes.

Esta actividad se adelanta para subsanar la informalidad que se ha llevado, en la transferencia de dominio de los predios, originada en documentos que no registran ni describen los linderos ni las áreas de los mismos. Se expide para predios urbanos y rurales exceptuando aquellos que se encuentran sometidos a régimen de propiedad horizontal y se considera no automática cuando la información entre las escrituras y la información de la base catastral no coinciden por lo que será necesario realizar estudio técnico y visita a campo.

Campesinos: Productores familiares agropecuarios para quienes sus unidades de producción son al mismo tiempo unidades de consumo cuya finalidad es la reproducción de la familia o la comunidad, punto de diferenciación básico con el empresariado capitalista agropecuario.

Son pobladores rurales que se caracterizan por obtener remuneración económica de actividades agrícolas, pecuarias y forestales que les proporcionen los medios de vida necesarios o parte de ellos, en un área de terreno explotada intensamente (la que su tecnología o capacidad financiera le permita), utilizando prioritariamente mano de obra familiar no remunerada. Los campesinos se sienten vinculados cultural y socialmente a

su territorio, iniciando por la vereda. El campesino puede o no ser propietario de la tierra que trabaja, la cual generalmente se trata de pequeñas extensiones de área.

Catastro: Es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica.

Cédula catastral: Es el registro físico de la historia del predio, donde se van anexando las novedades que a través del tiempo se presenten. Documento con el que se comprueba la información con que está registrado un predio en el catastro; SDP- Conjunto de número o caracteres que identifican a cada inmueble incorporado en el censo predial y que a su vez lo georreferencia.

Certificado catastral: Certificado emitido por la autoridad catastral por medio del cual la autoridad catastral hace constar la inscripción del predio o mejora, sus características y condiciones, según la base de datos catastral.

Certificado de libertad: Documento que registra el histórico de propietarios de los inmuebles con sus respectivos soportes jurídicos. En resumen es un documento que contiene todo el historial del inmueble, desde el momento en que se matriculó ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Sus anotaciones reseñan, en orden cronológico, todos los dueños que ha tenido y los procesos de que ha sido objeto el predio, tales como ventas, hipotecas, embargos o afectaciones por patrimonios de familia, entre otros.

Clarificación de la Propiedad: Procedimiento administrativo especial agrario encaminado a cumplir con los siguientes fines: i) Identificar las tierras que pertenecen al Estado, determinar si han salido o no de su dominio y facilitar el saneamiento de la propiedad privada; ii) Establecer la vigencia legal de los títulos de los resguardos indígenas, teniendo en cuenta para ello, además, las normas especiales que los rigen (Artículos 48, 49, 50, 51 y 85, de la Ley 160 de 1994), Decreto 1071 de 2015.

Comodato: El comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso. Este contrato no se perfecciona sino por la tradición de la cosa (Artículos 2200 y SS del CC).

Compraventa: Es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero. Aquélla se dice vender y ésta comprar. El dinero que el comprador da por la cosa vendida se llama precio (Art. 756, 1849 y 1857 del CC).

Comunidades campesinas: Las comunidades campesinas, difieren según sus características culturales, ecológicas, evolución histórica, etc., pero todas se caracterizan por tener relaciones de producción basadas en el trabajo familiar o bajo formas colectivas entre los comuneros. Producen sus alimentos básicos con sistemas ancestrales y escasa dotación de recursos, siendo los focos donde se concentra la extrema pobreza.

Concentración de la propiedad: Es una forma de distribución desigual de la tierra rural que se materializa por medio de la adquisición de grandes extensiones de tierra, respecto al área total de un territorio, por parte de pocos propietarios, respecto al universo de propietarios de dicho territorio.

Es una característica de la situación de distribución de los predios de un área geográfica de interés en la que algunos propietarios logran mayor participación en el área considerada, debido a su capacidad de adquisición de predios.

Concentración de la tierra: Es una forma de distribución desigual de la tierra rural que se materializa por medio de la adquisición formal o informal de grandes extensiones de tierra, respecto al área total de un territorio, por parte de pocas personas, respecto al universo de quienes detentan relaciones de tenencia en el mismo.

Contrato de arrendamiento financiero o leasing: Entiéndase por operación de arrendamiento financiero la entrega a título de arrendamiento de bienes adquiridos para el efecto financiando su uso y goce a cambio del pago de cánones que recibirá durante un plazo determinado, pactándose para el arrendatario la facultad de ejercer al final del período una opción de compra. (Decretos 913 y 914 de 1993, 1799 de 1994, Ley 795 de 2003, ESOSF-Decreto 663 de 1993).

Desenglobe: Es el acto de disposición por medio del cual el Titular de derecho real de dominio, determina una porción de su inmueble, el cual se segrega de otro de mayor extensión, por efecto de su identidad registral.

Deslinde de Tierras de la Nación: Es el procedimiento administrativo agrario que se realiza con el objeto de deslindar las tierras de propiedad de la Nación, en especial los baldíos y los bienes de uso público, para delimitarlas de aquellas que le son colindantes, la ANT lo adelantará de oficio o a solicitud de los procuradores agrarios, de cualquier entidad pública, de las comunidades u organizaciones campesinas o de cualquier persona natural o jurídica.

El Artículo 42 del Decreto 1465 de 2013 determina las áreas que serán objeto del procedimiento de delimitación o deslinde, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Desplazados: Personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual, en particular como resultado de o para evitar los efectos del conflicto armado, situaciones de violencia generalizada o violaciones de derechos, y que no han cruzado fronteras reconocidas internacionalmente (Naciones Unidas, documento E/CN.4/1992/23).

Despojo: Es una acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso oportunistas para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de los predios vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto y vulnerabilidad de las víctimas.

Distribución de la propiedad rural: Es la forma en que se configura la relación de los propietarios con los predios rurales. La propiedad rural puede ser distribuida de manera: igual o desigual, concentrada o fraccionada, uniforme, unimodal o multimodal, y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y usos.

Dominio: El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, no siendo contra ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad (Artículo 662 del Código Civil).

La legislación Colombiana, sostiene que deben darse los dos fenómenos (título y modo) para adquirir el derecho de dominio.

La forma de adquirir los derechos reales en Colombia, entre ellos el derecho de dominio, necesita de una doble formalidad, el título y el modo.

El título, es el hecho del hombre generador de obligaciones o la sola ley que faculta para adquirir el derecho real de manera directa, en pocas palabras el título, es el contrato que otorga a la persona el derecho de que se le haga la transmisión de un derecho, ya sea que dicho contrato se denomine: compraventa, usufructo, comodato, etc .

El modo por su parte es la forma de ejercitar el título para adquirir el derecho real, en consecuencia el modo es la forma en que el derecho que se ha obtenido en virtud del contrato finalmente llegue al patrimonio de las personas, dichos modos están determinados por la propia ley y son: Prescripción, Accesión, Sucesión por causa de muerte, Tradición y Ocupación (Artículo 673 del Código Civil).

En materia agraria, frente al régimen de bienes baldíos que se titulan bajo el concepto de Unidad Agrícola Familiar (UAF), según el INCORA -hoy INCODER en liquidación, y en lo sucesivo la Agencia Nacional de Tierras (ANT), señalará para cada caso, región o municipio, las extensiones máximas y mínimas adjudicables de las empresas básicas de

producción y declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación de las tierras de la Nación, que se rigen la actualidad por la Resolución No. 041 del 24 de septiembre de 1996, proferida por la Junta Directiva del INCORA) en su momento. Se trata de bienes que revisten una condición especial y una excepción al régimen ordinario de propiedad privada establecida en el Código Civil Colombiano.

Enfoque Territorial: Este enfoque busca, fundamentalmente, la integración de espacios, agentes, mercados y políticas públicas de intervención, y, en este sentido, promueve la unión de los territorios rurales –a su interior y con el resto de la economía nacional–, su revitalización y reestructuración progresiva y la adopción de nuevas funciones.

Englobe: Es el acto por medio del cual se unen material y jurídicamente dos o más predios colindantes y de un mismo propietario. En el evento de tratarse de titulares diferentes, respecto de tales predios colindantes con ocasión del englobe, aquellos quedarán bajo el régimen de comunidad.

Equidad: Cualidad de dar a cada quien según su propia medida de la justicia (es subjetiva), con adecuación a su propia experiencia, de dar a cada cual lo que se merece y corresponde, de manera imparcial, representando el equilibrio entre la justicia natural y la ley positiva, con la finalidad de propender la justa distribución de un objeto orientado a la paz social de quienes son destinatarios de la medida y la consecución del bien común.

Escritura pública: Documento público notarial en el que se recogen negocios, actos o hechos jurídicos, por ejemplo compraventa, herencia, hipoteca, capitulaciones matrimoniales, la emancipación o la constitución de una sociedad. La escritura pública es un título mediante el cual se puede transferir el dominio de un bien inmueble.

Estructura agraria: Definida como el conjunto de elementos interrelacionados de la vida agraria, y su articulación con las estructuras ajenas al sector, mediante flujos de entradas y salidas (ej: industrias, servicios). Tiene tres componentes básicos, a saber:

- **Estructura de Tenencia de la Tierra.** La distribución de este factor de producción es determinante en la concentración de los recursos en el sector.
- **Estructura Económico Productiva.** Incluye a los recursos disponibles y la manera en que estos se combinan para obtener resultados productivos.
- **Estructura Social.** Se refiere al conjunto de actores sociales (sean individuales o colectivos) y al entramado de relaciones sociales que se dan entre ellos. La dinámica de estas relaciones conforman los procesos sociales. Los actores colectivos suelen agruparse según características o intereses comunes.

Estas estructuras, a su vez, interactúan con la acción del Estado, que se manifiesta a través de las políticas sectoriales y de las ONGs²⁶.

Estructura de la Propiedad Rural: La estructura de la propiedad de la tierra, como parte esencial de la estructura agraria, define en buena medida los paisajes rurales; especialmente a través del tamaño y forma de las parcelas y sus límites o cercamientos.

Extinción del derecho del dominio privado sobre inmuebles rurales: Este procedimiento agrario se realiza con el objeto de transferir a la Nación el derecho de dominio de los predios rurales, cuando se encuentre inmerso sobre la totalidad o sobre la porción del inmueble afectado conforme a las causales expuestas en el Artículo 28 del Decreto 1465 del 2013, compilado por el Decreto 1071 de 2015: i) El incumplimiento de la función social de la propiedad, por inexplotación del predio. Esta causal opera respecto de los predios rurales, en los cuales se dejare de ejercer posesión y explotación económica en los términos previstos en el Artículo 1º de la Ley 200 de 1936, durante 3 años continuos. ii) - El incumplimiento de la función ecológica de la propiedad, por violación de las normas ambientales en la explotación del predio. Esta causal opera cuando el titular del predio viola las normas sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y/o las normas sobre preservación y restauración del ambiente.

Falsa Tradición: La falsa tradición es un tipo de propiedad irregular que no permite al propietario el ejercicio íntegro de su derecho, pues la adquisición viciada continúa viciada en el nuevo propietario y los distintos actos que el segundo realice no sanean la irregularidad. La falsa tradición, es una inscripción realizada en el folio que se hace a favor de una persona a quien otra que carece de dominio sobre el bien o el derecho vendido, le ha hecho acto de transferencia y se consideran como tal los actos de: enajenación de cosa ajena y transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio, como es la venta de derechos herenciales o derechos y acciones en sucesión y la posesión inscrita.

Ficha predial: Es el documento, en medio análogo o digital en el cual se consigna la información correspondiente a cada uno de los predios de la unidad orgánica catastral según el modelo que determine el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. * Una vez diligenciada la ficha predial, se constituye en la constancia de identificación predial.

Fraccionamiento de la propiedad: Es una forma de distribución desigual de la tierra rural que se materializa por medio de la adquisición de pequeñas extensiones de tierra, respecto al área total de un territorio, por parte de muchos propietarios, respecto al universo de propietarios de dicho territorio.

²⁶ Tomado de <http://sociologiafauba.blogspot.com/2009/04/estructura-agraria-ii-conceptos-basicos.html>

Fraccionamiento de la tierra rural: Es la subdivisión formal o informal de predios rurales por debajo del área mínima establecida por la legislación agraria para cada territorio que permite el sostenimiento, capitalización y generación de ingresos de una familia campesina y la producción de riqueza para el territorio y el país. Entre sus causas se encuentran: procesos sucesorales, liquidatarios y divisorios; presiones de otros usos distintos al agropecuario y cambios en el uso del suelo.

Función ecológica de la propiedad rural: Es el deber del titular del derecho de dominio, para que en su relación con el bien rural y en ejercicio de las atribuciones propias del mismo, procure la realización de la garantía constitucional al ambiente sano y los derechos de generaciones futuras.

Es inherente a la función social de la propiedad, ya que el propietario no sólo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, es decir de las generaciones futuras, conforme a la idea del desarrollo sostenible. Por ello el ordenamiento puede imponer incluso mayores restricciones a la apropiación de los recursos naturales o a las facultades de los propietarios de los mismos (SC-126/93).

Función social de la propiedad: Consiste en que el derecho de propiedad debe ser ejercido en forma tal que no perjudique sino que beneficie a la sociedad, dándole la destinación o uso acorde con las necesidades colectivas y respetando los derechos de los demás (SC-595/95). Por lo tanto la función social implica moderar y restringir el alcance del derecho de propiedad sin desconocer una esfera de autonomía del propietario (SC-589/95). Es entonces que es legítimo que el Estado intervenga en el derecho de propiedad suprimiendo ciertas facultades, condicionando su ejercicio y obligando al propietario a asumir determinadas cargas (SC-006/93).

Gobernanza de la Tierra: Se refiere a las normas, procesos y estructuras a través de las cuales se adoptan decisiones relativas al acceso a la tierra y su uso, la manera en la que se ejecutan e imponen las decisiones, y la forma con la que se gestionan intereses contrapuestos relativos a la tierra.

Inmueble rural: Bien material inmueble o predio ubicado dentro de los límites establecidos como suelo rural según la clasificación de usos del suelo definidos en los EOT, PBOT y POT municipales, en concordancia la Ley 388 de 1997.

Inspección Ocular: Diligencia practicada por profesional de las Ciencias Agropecuarias, con la finalidad de determinar la ubicación del inmueble, linderos, colindantes, clase de explotación del predio y si está adelantada directamente por el interesado y si corresponde a la aptitud agropecuaria y uso del suelo, así como el tiempo de ocupación

y aprovechamiento económico, emitiendo concepto sobre la viabilidad de la adjudicación del predio baldío.

Licencia de subdivisión o segregación: Es la autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo.

Loteo: Es un acto de disposición por medio del cual el Titular de derecho real de dominio, segrega de un predio de mayor extensión, porciones de terreno con el propósito de constituir urbanización, parcelación, etc., y para los fines previstos en la Ley 66/68 y demás normas complementarias.

Matricula inmobiliaria: Es el número que identifica a cada predio en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Mejora catastral: Es la construcción o edificación instalada por una persona natural o jurídica sobre un predio que no le pertenece.

Mera tenencia: Se llama mera tenencia la que se ejerce sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o a nombre del dueño. El acreedor prendario, el secuestre, el usufructuario, el usuario, el que tiene derecho de habitación, son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada o cuyo usufructo, uso o habitación les pertenece. Lo dicho se aplica generalmente a todo el que tiene una cosa reconociendo dominio ajeno (Artículo 775 Código Civil). Un mero tenedor reconoce la propiedad de alguien más sobre el bien, el cual cuida o disfruta de él, como en el derecho de usufructo, el usufructuario es un mero tenedor.

Modo: El modo por su parte es la forma de ejercitar el título para adquirir el derecho real, en consecuencia el modo es la forma en que el derecho que se ha obtenido en virtud del contrato finalmente llegue al patrimonio de las personas, dichos modos están determinados por la propia ley y son: Prescripción, Accesión, Sucesión por causa de muerte, Tradición y Ocupación (Artículo 673 del Código Civil). Se discriminan y explican de la siguiente manera:

- **Ocupación:** La ocupación es un modo originario de adquirir el dominio de las cosas muebles que a nadie pertenecen, mediante su aprehensión material con el ánimo de adquirirlas y siempre que la ley permita su apropiación.

El Código Civil, en el Artículo 685, la define así: "Por la ocupación se adquiere el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie, y cuya adquisición no es prohibida por las leyes o por el derecho internacional".

A través de la ocupación, se adquieren las cosas que carecen de dueño. La ocupación como modo originario crea la propiedad y no la transfiere, puesto que no se recibe de nadie.

- **Accesión:** La accesión es un modo de adquirir por el cual el dueño de una cosa pasa a serlo de lo que ella produce o de lo que se junta a ella (Artículo 713, C.C.). Este es un modo de adquirir la propiedad en el cual se da una unión o incorporación de forma natural o artificial de una cosa a otra. Implica la unión de dos o más cosas, de diferentes dueños formando un todo indivisible.
- **Tradición:** Consiste en la entrega que el dueño hace de la cosa a otro, habiendo por una parte la intención de transferir y por la otra la intención de adquirir. Por ejemplo una compraventa, o una donación.
 - **Sucesión por causa de muerte:** Es el hecho jurídico mediante el cual el patrimonio del causante, previo el trámite de la liquidación herencial, judicial o notarial, se transfiere a quienes de una u otra forma entran en la condición de sucesores.
 - **Prescripción:** Mediante este modo, se adquieren los derechos reales con base en la posesión quieta, pacífica e ininterrumpida de las cosas y el transcurso del tiempo de conformidad con la ley civil (Ley 791 de 2002).

El Código Civil Colombiano en su Artículo 762 define la posesión de la siguiente manera: “es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor y dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él, El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”.

La prescripción adquisitiva puede ser regular o irregular. En el primer caso, se requiere haber poseído el bien por cinco (5) años y de diez (10) años si es extraordinaria, en cuanto a bienes inmuebles se refiere. La prescripción ordinaria tiene lugar cuando se ha poseído de manera regular el bien y la extraordinaria cuando se ha poseído de manera irregular.

Mutación catastral: Todo cambio que sobrevenga respecto de los elementos físico, jurídico o económico de los predios cuando sea debidamente inscrito en el Catastro.

Oposición: Incidente que se puede presentar dentro del proceso por aquellas personas que se crean con un mejor derecho, conforme a la Ley, quienes deberán sustentar y acompañar con documentos su oposición. El término de presentación inicia a partir del auto de aceptación de la solicitud de adjudicación hasta la fijación en lista.

Ordenamiento Social de la propiedad rural: El conjunto de instituciones, normas y procedimientos encaminados a la administración de tierras de la Nación y del Estado, a la distribución equitativa de la tierra rural, su uso y aprovechamiento; a través del reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance del derecho de propiedad y de otras formas de acceso a la tierra; con el objeto de lograr el uso eficiente del suelo, la cohesión social y territorial; y el desarrollo socioeconómico convergente del territorio, a fin de mejorar la calidad de vida de la población rural" (UPRA, 2015-I).

Ordenamiento territorial: Conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

Ordenamiento Territorial Rural: Es un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio rural, en función de las características, potenciales y restricciones biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-institucionales. Este proceso debe ser participativo e interactivo y basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, en función de un modelo de ordenamiento rural con visión de largo plazo, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial.

Ortofoto: Una ortofoto, u ortofotografía, es una fotografía aérea (capturada por aviones tripulados o no tripulados), corregida geoméricamente (ortorectificada). A diferencia de una imagen aérea convencional, una ortofoto puede ser utilizada para realizar mediciones reales, pues se considera una representación precisa de la superficie terrestre.

Planificación territorial rural: La planificación territorial rural es un proceso ordenado, sistemático y participativo, de análisis de las condiciones pasadas, presentes y posibles futuros de las condiciones de la ruralidad multidimensional y multisectorial económica, social, ambiental e institucional y de la forma como se expresan espacialmente; durante el cual los actores y organizaciones locales conciben y acuerdan los asuntos estratégicos, alrededor de los cuales acuerdan una visión de desarrollo transformadora, con perspectiva de largo plazo, y se apropian y comprometen con las acciones necesarias para hacerla realidad.

Política agropecuaria de acceso a la tierra rural: Es un conjunto de intervenciones del Estado para: a) dotar de tierra a la población rural que cumple los requisitos sustanciales y que carece de ella, o que la posee de manera insuficiente, b) fomentar su uso y goce a través de las distintas formas de tenencia temporales o permanentes y c) cumplir la función social, ecológica y económica de la propiedad.

Posesión: La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo (Artículo 672 Código Civil). Quien reúna las condiciones de poseedor según lo determine la ley, podrá adquirir el dominio a través del modo de la prescripción.

Predio: Es un inmueble no separado por otro predio público o privado, con o sin construcciones y/o edificaciones, perteneciente a personas naturales o jurídicas. El predio mantiene su unidad aunque esté atravesado por corrientes de agua pública. * Se incluyen en esta definición los baldíos, los ejidos, los vacantes, los resguardos indígenas, las reservas naturales, las tierras de las comunidades negras, la propiedad horizontal, los condominios (unidades inmobiliarias cerradas), las multipropiedades, las parcelaciones, los parques cementerios, los bienes de uso público y todos aquellos otros que se encuentren individualizados con una matrícula inmobiliaria, así como las mejoras por edificaciones en terreno ajeno.

Predios Inadjudicables: Aquellos que pertenecen a la Nación, que no pueden ser adjudicados por su condición y ubicación, por cuanto se encuentren en las siguientes condiciones:

- Los terrenos baldíos situados dentro de un radio de dos mil quinientos (2.500) metros alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovables; entendiéndose por estos, materiales fósiles útiles y aprovechable económicamente presentes en el suelo y el subsuelo, dejando por fuera los materiales de construcción y las salinas tomando como punto para contar la distancia la boca de la mina y/o el punto de explotación petrolera.
- Los terrenos situados en colindancia a carreteras del sistema vial nacional, según las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, conforme fueron fijadas en la Ley 1228 de 2008.
- Las aledañas a Parques Nacionales Naturales.
- La reserva territorial del Estado y los demás que señalen las leyes.
- No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.

- Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar (inciso 8 art. 69 Ley 160 de 994).

Procedimientos agrarios: El procedimiento "se compone de la serie de actuaciones o diligencias sustanciadas o tramitadas según el orden y la forma prescritos en cada caso por el legislador y relacionadas y ligadas entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo (Niceto Alcalá Zamora)".

Tienen como propósito la regulación, ocupación y aprovechamiento de las tierras de la Nación, según su vocación y con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente, de los recursos naturales renovables, los criterios de ordenamiento y de propiedad privada, buscando resolver conflictos relacionados con la propiedad, uso y aprovechamiento de los predios rurales. Están reglamentados por el Decreto 1465 de 2013 y son Clarificación de la Propiedad, Deslinde de Tierras de la Nación, Extinción del Derecho del Dominio, Recuperación de predios baldíos indebidamente ocupados, y Revocatoria Directa de las resoluciones de Adjudicación de baldíos. Su ejecución está a cargo de la ANT.

Programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial: Es el Programa que apoya a los campesinos en las gestiones necesarias para formalizar la posesión material, ejercida sobre predios de propiedad privada. Este apoyo incluye los trámites para pertenencias, saneamiento de títulos con falsa tradición, sucesiones judiciales o notariales, escrituración y registro de donaciones o compraventas y registro de títulos, incluyendo los que no fueron registrados oportunamente. Se exceptúan los predios que se hallen dentro de las zonas tituladas colectivamente a comunidades negras o indígenas y los ubicados en Parques Naturales.

Propiedad rural: Es el derecho real que recae sobre un inmueble rural, con el propósito de usar, gozar y disponer de él, no siendo contra ley o contra derecho ajeno, avalado por justo título y buena fe, incorporado en el registro público inmobiliario, que exista materialmente, cuyo aprovechamiento estará sujeto a las restricciones de uso establecidas en normas jurídicas.

Es el derecho que adquieren las personas naturales o jurídicas sobre un inmueble rural cuando se realiza un acto o negocio jurídico válido, debidamente publicitado ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos-ORIP.

Se entiende por propiedad rural las tierras ubicadas en las zonas rurales del territorio nacional sobre las cuales se puede ejercer derechos desde sus aspectos físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal.

Recuperación de predios baldíos indebidamente ocupados: Este procedimiento agrario tiene como objeto ordenar la restitución de un terreno baldío indebidamente ocupado, bajo las circunstancias expuestas en el Artículo 37 del Decreto 1465 de 2013, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Recurso de Reposición: Es una especie dentro de los medios de impugnación, consiste en el sometimiento de una decisión proferida por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones con el propósito que dicha autoridad la revise, a fin que se modifique o confirme su decisión.

Se ejercita con el fin de impugnar los actos administrativos de carácter particular contrarios a lo esperado por el interesado.

Registro de instrumentos públicos: Órganos administrativos encargados de registrar actos contenidos en documentos públicos (por ejemplo escrituras públicas), referentes a derechos reales sobre bienes inmuebles y a la expedición de certificaciones sobre el estado jurídico de dichos bienes (por ejemplo certificados de tradición y libertad). Este registro es responsabilidad de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, la cual está bajo liderada por la Superintendencia de Notariado y Registro.

Regularización de la propiedad rural: La UPRA, la define como el conjunto de estrategias, instituciones normas y procedimientos encaminados a la promoción del acceso a la propiedad rural, que permite, de un lado, el saneamiento en situaciones jurídicas imperfectas de posesión materia de bienes inmuebles, el otorgamiento de un título constitutivo de propiedad que corresponda a la forma de propiedad de que se trate, de origen público o privado, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Restitución de tierras: Es el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado. El Gobierno Nacional en el año 2011 expidió la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), por medio de la cual el Estado reconoce jurídicamente los daños que han sufrido miles de personas y comunidades por causa del conflicto armado interno, y quienes por ser víctimas de la violencia tienen derecho a que se haga justicia y a obtener una justa reparación. La restitución no depende de si quien reclama tiene títulos o no. La ley de Víctimas no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna.

Seguridad Jurídica del derecho de propiedad: Certeza que sobre el derecho de propiedad se tiene por efecto de la coincidencia absoluta existente entre los registros oficiales de las Autoridades Catastrales y de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; y de estos con la realidad geográfica de los predios; de manera tal que no exista equivoco respecto del derecho, su ubicación, su cabida y linderos; y de este derecho con relación al de los colindantes.

Tenencia de la tierra: Es la relación, definida jurídica o históricamente, entre la población, como individuos o grupos y la tierra.

Territorio rural: Espacio histórico y social, delimitado geográficamente, integrado por cuatro componentes básicos: un territorio con actividades económicas diversas, interrelacionadas; una población principalmente ligada al uso y manejo de los recursos naturales, con una cultura propia; unos asentamientos con una red de relaciones entre sí y con el exterior; y unas instituciones – gubernamentales y no gubernamentales - que interactúan entre sí.

Tierra: Espacio social construido a partir de la interacción de fuerzas naturales y sociales a través el tiempo. Incluye el suelo y sus recursos naturales, la población, la economía, así como aspectos identitarios, históricos, culturales y de apropiación social mediante los cuales las personas, instituciones y grupos sociales construyen su territorialidad.

Título: El título, es el hecho del hombre generador de obligaciones o la sola ley que faculta para adquirir el derecho real de manera directa, en pocas palabras el título, es el contrato que otorga a la persona el derecho de que se le haga la transmisión de un derecho, ya sea que dicho contrato se denomine: compraventa, usufructo, comodato, etc.

Título traslativo de dominio: Título valido registrado por medio del cual se trasfiere o se adquiere el derecho real de dominio o la propiedad de un bien, en este caso bienes inmuebles o predios.

En la legislación Colombiana, existen tres (3) clases de títulos válidos para transferir el dominio; i) La escritura pública, emitida por un Notario, otorga el modo de adquirir por tradición o sucesión, ii) sentencia judicial, proferida por un juez de la república y determina el modo de adquirir por prescripción y iii) acto administrativo emitido por el Estado a través de las entidades competentes o designadas según la ley (INCORA, INCODER o ANT), bajo la cual se entrega el dominio de bienes fiscales adjudicables a personas particulares que reúnan los requisitos definidos en la ley, es decir, quienes realicen una correcta ocupación de bienes de la Nación (ver anexo 2).

Unidad Agrícola Familiar (UAF): Empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión, conforme a las condiciones agro ecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio (Artículo 38 de la Ley 160 de 1994).

Usufructo: Es el derecho real que tiene una persona de gozar de una cosa, quien goza del derecho de usufructo tiene la obligación de conservar la cosa y de restituirla a su dueño.

El usufructo se constituye tanto en cosas fungibles como no fungibles, en bienes muebles e inmuebles; en cuanto a bienes inmuebles se refiere, cuando este se da por actos entre vivos, y debe otorgarse por escritura pública. El derecho de usufructo se constituye por: ley, testamento, prescripción, donación o Venta. (Artículo 823 del CC).

Anexo 2. Conceptos sobre títulos e Instancias

Título	Instancia	Derecho otorgado
Escritura pública	Notaría	Transferencia de dominio (Compraventa, donación, adjudicación de sucesión).
Sentencia Judicial	Juez de la República (Civil del circuito / promiscuo o civil Municipal)	Declaración de pertenencia / Titulación de la posesión material / Saneamiento de la falsa tradición.
Acto Administrativo (Resolución de adjudicación)	INCORA / INCODER o ANT.	Adjudicación de terrenos baldíos de la Nación o pertenecientes al FNA.

Anexo 3. Conceptos sobre clases de informalidad y modos de adquirir la propiedad.

Clase de informalidad	Modo de Adquirir la Propiedad	Instancia	Título	Título Formalizado
Posesión	Prescripción o Titulación posesión Material	Juez de la República	Sentencia Judicial	Inscripción en ORIP
Falsa Tradición	Prescripción o Saneamiento Falsa Tradición	Juez de la República	Sentencia Judicial	Inscripción en ORIP
Herencias sin liquidar	Sucesión	Notario / Juez de la República	Escritura / Sentencia	Inscripción en ORIP
Ocupación	Adjudicación de Tierras Baldías o FNA	ANT	Resolución de adjudicación	Inscripción en ORIP
Títulos sin registrar	Registro	ORIP	Sentencia/escritura/resolución Registrado	Inscripción en ORIP

Anexo 4. Resumen Trámite procesal

No.	Ruta	Naturaleza jurídica del predio	Proceso de formalización	Marco normativo	Instancia
1	Registro del título en ORIP	Privado - Público	Inscripción en de derechos reales de dominio en el registro público.	Código Civil. Estatuto Registral (Ley 1579/12)	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
2	Ratificación de negocio jurídico	Privado	Donación o venta. Transferencia de dominio por tradición.	Código Civil. Estatuto Notarial (Decreto 960 DE 1970) y demás normas que lo modifican Decreto 2163 de 1970, Ley 29 de 1973 y Ley 588 de 2000). Donaciones (Decreto 1712 de 1989).	Notarías
3	Formalización a través de subsidio en especie de vivienda familiar por parte de los Alcaldes, por Habilitación Legal de Títulos	Fiscales - Privados	Transferencia de dominio a través de subsidio de vivienda de interés social por habilitación de títulos y donación en especie por parte de entidades territoriales.	Ley 3 de 1991, Ley 708 de 2001, Decreto 3111 de 2004, decreto 1160 de 2010.	Alcaldías
4	Liquidación y adjudicación sucesión notarial	Privados	Transferencia de dominio por herencia.	Código Civil. Estatuto notarial (Decreto 960 DE 1970) y demás normas que lo modifican. Decreto 2163 de 1970, Ley 29 de 1973 y Ley 588 de 2000). Código Civil Colombiano. Decreto 902 de 1988 y sus modificaciones (Decretos 1729 de 1989 y 2651 de 1991).	Notarías
5	Sucesión Judicial	Privados	Transferencia de dominio por herencia.	Código Civil. Código de procedimiento civil (CPC). Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).	Juzgado de familia, Juzgado civil municipal, Juzgado de pequeñas causas.
6	Procedimiento especial para la titulación de la posesión	Privados	Procedimiento especial - Titulación de la posesión material y falsa tradición (con TDRD).	Ley 1561 de 2012.	Juzgado promiscuo municipal.

	material y el saneamiento de la Falsa Tradición				
7	Declaración de pertenencia	Privados	Prescripción adquisitiva de dominio por posesión.	Código General del Proceso Civil (Art. 375 Ley 1564 de 2012).	Juez civil del circuito, juez promiscuo municipal.
8	Declaración de pertenencia a través de Proceso Verbal	Privados	Prescripción adquisitiva de dominio por posesión.	Ley 1716 de 2014. Ley 1395 de 2010. Capítulo XXIII Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970).	Juez civil del circuito, juez promiscuo municipal.
9	Declaración de pertenencia a través de proceso ordinario	Privados	Prescripción adquisitiva de dominio por posesión.	Código Civil. Art. 407 Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970).	Juez civil del circuito.
10	Adjudicación de predios Baldíos – ANT	Públicos	Trasferencia de dominio por parte del Estado a un particular objeto de reforma agraria que ocupa un terreno de la Nación.	Ley 160 de 1994, Decreto 2664 de 1994, 2333 de 2014, 1465 de 2013, Ley 1728 de 2014 y la Ley 1228 de 2008 y demás normas que las modifiquen.	ANT
11	Predios del Fondo Nacional Agrario (FNA)	Públicos	Trasferencia de dominio por parte del Estado a un particular objeto de reforma agraria que ocupa un terreno de la Nación.	Art. 16 Ley 160 de 1994, Acuerdo No. 349 de 2014 INCODER.	ANT
12	Procedimientos especiales Agrarios	Públicos	Instrumentos para asegurar tanto la protección de las tierras de la Nación y el acatamiento de la función social y ecológica de la propiedad. Clarificación de la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, de delimitación o deslinde de las tierras del dominio de la Nación y los relacionados con los resguardos indígenas y las tierras de las comunidades negras.	Ley 160 de 1994, Decreto 1465 de 2013, Decreto 2071 de 2015	ANT

Anexo 5. Formatos asociados al expediente

PASO	FORMATO
1. Socialización e inscripción al programa	1- formulario de solicitudes.
	2- Ficha de concepto jurídico.
2. Estudio jurídico y catastral	3- Lista de chequeo de Requisitos por ruta de formalización.
	4- Oficio comunicación de Viabilidad y citación de visita de campo.
	5- Inspección ocular.
3. Visitas de campo	6- Acta de colindancia.
	7- Poder.
4. Consolidación del expediente	8- Plano predial.
	8.1- Redacción técnica de linderos.
5. Trámite procesal	9.1- Modelo demanda.
	9.2- Modelo sucesión notarial.
	9.3- Adjudicación de baldíos o FNA.
	9.4- Administrativa Alcaldes.