

Conflicto de Teorías Sobre la Propiedad de la Tierra en Colombia

Por T. Lynn SMITH, de la Universidad de Florida.—Colaboración especial vertida del inglés por Angela Müller Montiel.*

EN toda la República de Colombia existe una gran confusión sobre la naturaleza y el alcance del derecho que tiene a la tierra el propietario individual. En este aspecto fundamental de la relación entre el hombre y la tierra domina un verdadero caos, y muchos de los males son tan antiguos que las dificultades deben considerarse como crónicas. Además hay pocas esperanzas de una mejoría inmediata. En vez de esto, desde que el autor publicó sus primeras apreciaciones sobre este tema, hace algunos años, los problemas se han agudizado.¹

Fundamentalmente, muchas de las dificultades de la nación parecen surgir del intento de poner en vigor simultáneamente dos filosofías básicamente diferentes respecto a la naturaleza de los derechos de propiedad de la tierra. Una de éstas, firmemente enraizada en la tradición y en la práctica desde los tiempos del antiguo período colonial, sostiene

* El autor hace patente su agradecimiento a John Simon Guggenheim, de la Memorial Foundation, por las becas que ayudaron a realizar los estudios sobre los que se basa este artículo. También quiere hacer patente su profundo agradecimiento a tres amigos colombianos: el Dr. Justo Díaz Rodríguez, el Dr. Luis Roberto García y el Dr. Guillermo Anaya Ramídez, todos antiguos directores del Departamento Nacional de Tierras, por la información que le proporcionaron sobre el tema de este artículo y por las fructíferas discusiones sobre los problemas que abarca. Ninguno de ellos es responsable, en manera alguna, de cualquier error de hecho o de interpretación que pueda encontrarse en este artículo, por los cuales el autor se declara único responsable.

¹ Véase T. Lynn Smith, "Some Observations on Land Tenure in Colombia", *Foreign Agriculture*, XVI, No. 6, Jun, 1952, pág. 119-124.

que un título debidamente registrado da al propietario derechos que equivalen a un patrimonio libre de condición con respecto a la tierra a que se refiere. La otra, basada en la famosa ley 200 de 1936, remontrándose a la antigua teoría y práctica españolas de los tiempos medievales, establece que el uso económico de la tierra es la única forma a través de la cual puede sostenerse una pretensión válida sobre la misma. La guerra civil y la violencia que han sacudido al país desde 1948 se debieron, en gran parte, a la confusión y a los conflictos sobre los derechos de propiedad y, a su vez, han hecho prácticamente imposible, para los dirigentes de Colombia, dedicar su atención y sus pensamientos a la búsqueda de soluciones.

Un breve resumen de la evolución de los derechos de propiedad en Colombia ayudará a poner de manifiesto la naturaleza de las dos filosofías en conflicto que constituyen el tema de este artículo. Para comenzar, el Rey de España, en virtud del descubrimiento y de la conquista, asumió el título de posesión sobre todas las tierras que actualmente pertenecen a Colombia, lo mismo que en las otras colonias. Los conquistadores españoles observaron meticulosamente las formas legales debidas al tomar posesión de todos los nuevos territorios para su señor y soberano. Según la ley española, quedó establecido que cualquier conflicto de derechos de propiedad era indigno de consideración y que, por derecho de conquista, todas las tierras, bosques, pasturas, ríos y otros recursos naturales en las tierras recién descubiertas pasaban a ser propiedad de la corona.²

El país fue repartido liberalmente por el rey entre todos aquellos a quienes comisionó para explotar y conquistar los nuevos territorios, y, por éstos, entre los oficiales y soldados que les ayudaron en sus tareas. Como parte de este procedimiento tenemos la transferencia por parte del soberano a los propietarios individuales de los derechos equivalentes a patrimonio sin condición; plenitud de dominio de que no disfrutaron los colonizadores en lo que son ahora los Estados Unidos de América hasta después de que lograron su independencia de Inglaterra. Así, independientemente del número de mercedés de estancias recibidas por una persona, sin tener en cuenta la gran extensión de éstas y sin tomar en consideración si eran utilizadas o no, el derecho del propietario para conservarlas, para utilizarlas a su antojo, o para disponer de ellas, basado solamente en la posesión de un papel expedido a nombre del rey,

² Véase Juan de Solórzano Pereyra, *Política Indiana*, Madrid, Gabriel Ramírez, 1739, VI, Capt. XII.

era la provisión básica de las Leyes de los Reinos de Indias. Nótese los términos exactos que se dan en el libro III, título XII, Ley *i*, y el edicto definitivo sobre el punto. Según se presenta en la compilación, incorpora las prescripciones dadas sobre el asunto por Fernando V el 18 de junio y el 9 de agosto de 1513; por el emperador don Carlos, el 26 de junio de 1523 y el 15 de mayo de 1525, y por Felipe II, el 25 de mayo de 1596.

“Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos, es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menos grado y merecimiento y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza, y *habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residido en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que allí en adelante los puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa suya propia.*”³

Una fraseología casi idéntica se usa en las capitulaciones dadas a Pedro de Heredia (1540) para el descubrimiento y conquista de la Provincia de Cartagena, y a Sebastián de Benalcazar, para la conquista de Popayán, y otros.⁴

En esta época, la única manera en que podía obtenerse que la tierra saliera del dominio público era por donación; nunca se vendía. Un detenido estudio de los documentos respectivos indica, sin embargo, que el rey y sus representantes fueron muy liberales en sus donaciones de tierras.

Pero los colonizadores no se conformaron con estos donativos, y en menos de un siglo (para 1591) había surgido una situación caótica. Parece que los pobladores habían recurrido a toda clase de medidas para aumentar las posesiones de tierra que ya tenían por concesiones legales de las autoridades. En algunos casos, los propietarios simplemente ocupaban y reclamaban partes del territorio que les sobraban a los que tenían demasiadas y se especificaban en las concesiones. En otros, las donaciones de tierra habían sido hechas por personas que no tenían ni la más remota autoridad para dar partes de tierra del domi-

³ Las cursivas son del autor del presente trabajo.

⁴ Luis Torres de Mendoza, *Colección de Documentos Inéditos*. Tomo XXIII, Madrid G. Hernández 1875, pp. 37 y 57.

nio público, y, en no pocos casos, se descubrió que habían sido falsificados los documentos para dar títulos de propiedad de extensas tierras. Para corregir especialmente este estado de cosas fue para lo que se expidieron las cédulas del Prado (especialmente la segunda) con las ordenanzas sobre composición de tierras. En estas ordenanzas se estipulaba que se hiciera un examen de todos los títulos que concedían la propiedad de tierras en el Nuevo Reino de Granada, con el fin de regularizar los derechos de la propiedad real. En efecto, en esta composición se establecía un ajuste de todas las reclamaciones; se prevenía que debía juzgarse cada caso a la luz de las circunstancias especiales que abarcaba, y se hacía un esfuerzo para regularizar los títulos de todos los pretendientes con derechos, aun cuando ocuparan las tierras sin título válido para poseerlas. Esta composición tuvo el efecto de recuperar para la corona grandes extensiones de tierras que habían sido robadas por los rapaces colonizadores, pero también proporcionó títulos legales a muchas personas que habían estado ocupando propiedades sin título.

Sin embargo, no es probable que ni la composición ni la publicación en 1680 de la codificación de las Leyes de los Reinos de las Indias fueran muy efectivas para evitar que los habitantes ricos y poderosos de esta parte del Nuevo Mundo se aprovecharan libremente de las tierras baldías o de aquellas que sus cerdos convertían rápidamente en inútiles para las comunidades indígenas, como los campos de maíz que se comían.

La Independencia y la adopción de la Constitución nacional en 1823 no produjo cambios básicos en las leyes que regían los derechos de propiedad sobre las tierras. Esta Constitución declaró en vigor toda la antigua legislación que no chocaba con sus propias medidas o con las nuevas leyes aprobadas por el Congreso. Sin embargo, una ley del 13 de octubre de 1821 contenía varias provisiones importantes. Una de ellas era la abolición de la composición; otra más establecía la venta de las tierras públicas. Esta ley estipulaba también que los que habían estado ocupando tierras públicas durante un considerable período de tiempo deberían presentarse para recibir los títulos legales sobre sus posiciones. Además, el artículo 12 de esta ley ordenaba el establecimiento de oficinas para el registro de títulos: una en Bogotá, y otra en cada una de las provincias, hacía obligatorio el que todos los propietarios se presentaran a registrar los títulos de las tierras que poseían. El artículo 14 especificaba que después de un período de cuatro años los títulos de cualquier tierra que se hubiera logrado, ya por donativo del rey o a

través de la composición, y cuyos propietarios no cumplieran con la nueva ley, quedarían nulificados y las tierras volverían al Estado. El propio gobierno registraría, a expensas del propietario, los títulos de los terrenos adquiridos por compra o de cualquier otra manera. Puesto que las oficinas de registro sólo se establecieron de dicho,⁵ este punto de la legislación sólo sirvió para aumentar la confusión.

En todo lo que siguió del siglo XIX hubo relativamente poco interés con respecto a los derechos básicos de propiedad de la tierra en Colombia.

La población era muy reducida en relación con la extensión de la tierra; los trastornos políticos y las guerras civiles eran muy frecuentes, y los campesinos apenas si se percataban de los derechos que podían tener de acuerdo con la Constitución. Consecuentemente, hubo relativamente pocas fuerzas que buscaran algún cambio radical en el concepto de los "derechos de propiedad de la tierra" o que actuaran para promover cualquier redistribución importante de dichos derechos entre las diversas clases de la población. No obstante, debemos hacer notar que cada vez se concedía mayor importancia al hecho de residir en la tierra y de utilizarla, como requisitos para la validez de pretensiones de tierras del dominio público.⁶ Sin embargo, podemos estar seguros de que, en toda esta época y en muchas partes de la República, los campesinos iban obteniendo una relativa libertad al tomar posesión de pequeñas parcelas de tierra baldía. También podemos estar seguros de que muchos de los que tenían derechos legales sobre enormes extensiones de territorio permitían que los límites de sus haciendas desbordaran sobre el territorio adyacente, de modo que, en realidad, sus posesiones resultaban mucho más grandes de lo que les correspondía legalmente.

En la mayor parte de la República, durante el siglo XIX, parece que hubo pocos conflictos entre quienes alegaban derechos de propiedad por la ocupación y quienes poseían documentos que les daban títulos sobre la tierra. Pero, desde luego, esto no sucedió en gran parte de las provincias de Antioquía y Caldas, en donde un campesinado decidido inició muy pronto la actividad colonizadora.⁷

⁵ Véase Richard C. Backus y Phanor J. Eder, *A Guide to the Law and Legal Literature of Colombia*, Washington, Biblioteca del Congreso, 1943, pp. 99.

⁶ Para los acontecimientos ocurridos durante este período, véase Thomas Carrasquilla H. *Informe* (Sobre Inmigración y Colonización), Bogotá, Imprenta Nacional, 1906.

⁷ Véase Manuel Uribe Angel, *Geografía General y Compendio Histórico del Estado de Antioquía en Colombia*, París, Victor Goupy y Jourdan, 1855, pp. 378-380;

Estos hechos de Caldas y de otras partes de la cordillera central tuvieron repercusiones eventuales en otros sitios de la República, y durante el último cuarto del siglo pasado se vio claramente que el antiguo orden estaba cambiando. En 1863, el gobierno nacional afirmó su derecho a reservarse para sí los minerales y todo el territorio enajenado subsecuentemente. La ley 14 de 1870 expresa claramente reglas acerca de la forma en que quienes han estado ocupando o explotando el dominio público pueden obtener títulos definitivos sobre las regiones en que han vivido. También, durante dichos años, quedó generalmente aceptada la proposición de que los documentos escritos (escrituras de venta u otras pruebas de transferencia de derechos de propiedad) cuyas fechas fuesen anteriores a la ley en treinta años o más eran pruebas suficientes de la propiedad de la tierra. La falta de impuestos eliminaba desde luego una de las pruebas que se consideran más importantes en los Estados Unidos de América.

Durante el primer cuarto del siglo xx, el problema que se había ido incubando lentamente hizo explosión, anunciando las serias causas de conflicto que se presentaría en los años subsecuentes. Antes de que terminara la primera guerra la población rápidamente creciente de Colombia ejerció una gran presión sobre los recursos naturales en aquellas partes de la República que tenían más tiempo de haber sido pobladas. El hecho de que una seria erosión deslajara rápidamente la base económica de su subsistencia acentuó las dificultades.⁸

Cientos de miles de campesinos no sabían a dónde dirigirse, y muchos de ellos trataron de resolver sus problemas trasladándose a regiones aún no utilizadas de las grandes posesiones que rodeaban las laderas de las montañas. Este fue el comienzo de la invasión de las haciendas, y con él se agudizó el problema del “colono”

Al principio, el gobierno —entonces en manos del partido conservador— trató de resolver la situación, adquiriendo algunas de las grandes haciendas y revendiéndolas en pequeñas parcelas a los campesinos.

Ramón Franco F. *Antropo-Geografía Colombiana*, Manizales, Imprenta del Departamento, 1941, pp. 178-179. James J. Parsons, *Antioqueño Colonization in Western Colombia*, Berkeley y los Angeles.—Imprenta de la Universidad de California, 1949. Lynn Smith, Tendencias Atuais da populacao na America Latina, *Sociología*, XIII, n° 2. Mayo 1952 pp. 141-142 y T. Lynn Smith, “Current Population Trends in Latin America”, *The American Journal of Sociology*, LXII, No. 4, Enero 1957, pp. 402-404.

⁸ Sobre este punto, consúltese T. Lynn Smith, “Land Tenure and Soil Erosion in Colombia”, *Proceeding of the inter-American Conference on Conservation of Renewable Natural Resources*, Denver, Col, Septiembre 7 al 20 de 1948. (Washington Departamento de Estado, 1948, pp. 155-160).

Pero, probablemente, esto no haya servido sino de aperitivo a las masas rurales. Sin embargo, fue más importante el litigio que se entabló en relación con los esfuerzos del gobierno para adquirir títulos sobre algunas de las haciendas. En el curso de dicho litigio se vio con claridad que muchos de los que tenían extensas tierras, o no tenían derecho a ellas, o poseían títulos que estaban lejos de ajustarse a los requisitos legales, o bien, finalmente, que no era posible determinar la legalidad de dichos documentos. Naturalmente que pasó una década, más o menos, para los procedimientos legales necesarios; pero hacia 1926 algunos casos llegaron a la Suprema Corte. Entonces se arregló la escena para una de las decisiones más importantes en la historia de la nación colombiana. Este año la Corte entregó una decisión, suplementada por otra en 1934, relativa a los casos de conflicto entre la nación y un individuo, sobre si una determinada extensión de terreno era propiedad privada o no lo era en cuanto pertenecía al dominio público. En estos casos se determinó que, a menos que el dueño pudiera presentar los títulos o concesiones originales para demostrar que la propiedad le había sido legalmente adjudicada, el caso se decidía en favor del Estado.

La situación de los terratenientes frente a esta decisión ha sido debidamente sintetizada por Darío Echandía en un párrafo de su muy competente "Exposición de Motivos" del proyecto que después llegó a ser la ley 200 de 1939.

"La prueba diabólica exigida por la Corte es casi imposible de producir en la mayor parte de los casos, por el descuido con que en épocas anteriores se mantuvieron los archivos nacionales o por la destrucción de ellos en nuestras guerras civiles; constituye una carga demasiado onerosa e injustificada respecto de terrenos cultivados, y es, por otra parte, ineficaz respecto de terrenos sustraídos a todo aprovechamiento económico si en relación con ellos existe el título ordinario."⁹

El curso de los acontecimientos que la decisión que discutimos puso en movimiento queda mejor descrito con el lenguaje de un hombre que estaba encargado del Departamento Nacional de Tierras en los años en que la avalancha de conflictos sobre derechos de propiedad de la tierra, cayó sobre esta nación, mal preparada para hacerle frente. El siguiente extracto es de uno de los informes del director, doctor Guillermo Anaya Ramírez:

"La doctrina sentada por la H. Corte Suprema de Justicia, en vir-

⁹ Citado por Marco A. Martínez E. *Régimen de Tierras en Colombia*, (Antecedentes de la Ley 200 de 1936) "Sobre régimen de tierras" y decretos reglamentarios, Bogotá, Talleres Gráficos Mundo al Día, 1939, Vol. I, pp. 137.

tud de la cual para demostrar que un terreno no era baldío, sino de propiedad privada, se requería acreditar que había salido legítimamente del patrimonio nacional, lo cual sólo podía hacerse mediante la exhibición del título originario del Estado que estableciera ese hecho de manera concreta y determinada, no obstante basarse en principios elementales y universalmente aceptados sobre pruebas judiciales, estaba produciendo como consecuencia tangible una situación insoportable para los trabajadores del campo y profundamente nociva para la economía nacional, pues en todos los puntos de la República antiguos arrendatarios suspendían el cumplimiento de sus obligaciones por estimar que los dueños titulados carecían, como sucedía en muchos casos, del respectivo título originario, y personas extrañas invadían, con el mismo pretexto, no sólo las porciones incultas de las haciendas, sino aun las zonas trabajadas por quienes figuraban como dueños, en tanto que éstos, temerosos de acudir ante el poder judicial, por lo difícil que era probar la calidad de propiedad privada de los fundos que habían adquirido y poseído de buena fe durante muchos años, iniciaban ante las autoridades de policía del municipio respectivo —generalmente complacientes con ellos— acciones que, muchas veces, implicaban verdaderos despojos. De esta manera se estaba desarrollando en el país una pugna entre dos grupos campesinos que, teniendo intereses comunes, se hallaban enfrentados en el doble campo del derecho y de los hechos, en momentos en que el poder público carecía de los recursos legales necesarios para terminar el conflicto, porque las autoridades de policía eran incompetentes para decidirlo y la solución judicial, por demorada, no hacía sino estabilizar el problema y sustraer de cualquier aprovechamiento económico —mientras se decidía cada litigio— vastas zonas aptas para la agricultura y la ganadería.”¹⁰

Como mencionamos anteriormente, y como se ve implícitamente por las citas hechas, las invasiones de las haciendas por masas de campesinos eran causa de muchas de las dificultades. Hasta ahora han sido escasos los estudios sistemáticos de los períodos precisos en los que las masas rurales de Colombia comenzaron a percatarse de que las leyes les daban derecho a tomar posesión de la tierra del dominio público, a cultivarla y, eventualmente, a adjudicarse pequeñas extensiones de la misma como propiedad privada. Este conocimiento se tuvo primero en Antioquía y en Caldas, y posteriormente en las demás partes del país, pero desde

¹⁰ “Informe del Jefe del Depto. de Tierras y Aguas”, *Memoria del Ministerio de Agricultura y Comercio*. Bogotá, Talleres Gráficos, Mundo al Día, Vol. II, pp. 26-27.

1930 era ya del conocimiento común entre todas las masas rurales del país. Sin embargo, en 1930 no había manera de decir cuáles tierras baldías formaban realmente parte del dominio público, y muchos de los grandes propietarios se negaban resueltamente a que se revisaran las líneas que delimitaban sus tierras.

Consecuentemente, el campesino no tenía manera de determinar si el campo en que deseaba establecerse era o no propiedad privada, y los funcionarios públicos no podían dirigir a los colonos hacia las zonas baldías del dominio público por esa misma razón. Estos aspectos del problema fueron ampliamente discutidos por el senador Francisco José Chauz en la "Exposición de Motivos" que preparó para el proyecto que posteriormente se convirtió en Ley 200 de 1936.

"Las consecuencias de este hecho genérico han traído los graves desórdenes que se están viendo hoy, con los que se impide la conjunción armónica de los diversos elementos que deben concurrir a la creación de la riqueza social. En primer lugar, se destaca el hecho de la desposesión de los campesinos, que se ven obligados a trabajar en condiciones inestables, por cuenta de terceros, en calidad de arrendatarios, o lo que es más grave, en la forma clandestina, de carácter delictuoso, que se ha llegado a crear en Colombia. En muchas regiones del país, y muy especialmente en Cundinamarca, el Tolima, Boyocá y el Magdalena, la interferencia de títulos ha formado grandes latifundios en los que habita una masa de labriegos sujeta al despotismo de una economía mínima de producción, inmediatamente consumible, sin margen de capitalización, que, por carecer del derecho de dominio sobre la tierra que los nutre, no logran nunca conseguir un asiento para sus familias y que, en lugar de ser factores de creación de riqueza, son focos de inquietud social. Si durante mucho tiempo esas masas permanecieron tranquilas, sometidas las más de las veces a regímenes ignominiosos de trabajo, condenadas a la eterna indigencia, su propio crecimiento y el despertar de la conciencia colectiva las han arrastrado ahora de aquella sumisión y les han inspirado el reclamo urgido y angustioso de la tierra."¹¹

Y del mismo documento tomamos lo siguiente:

"La idea de terreno baldío, negativa en el sentido de que esta calidad sólo puede predicarse respecto de los terrenos que no han salido del patrimonio nacional; el origen colonial de numerosos títulos, la vaguedad de linderos que se nota en muchos de ellos, el descuido y aban-

¹¹ Martínez, *op. cit.*, Vol. I, pág. 53.

dono con que han sido tratados los archivos nacionales y la falta de atención que hasta hace pocos años había tenido el gobierno respecto a la labor de separar los baldíos y la propiedad privada, son circunstancias que se han unido para impedir que el Estado pudiera orientar hacia los verdaderos baldíos los esfuerzos colonizadores de las masas campesinas.”¹²

En estas circunstancias era inevitable el que las masas rurales entraran a las tierras no ocupadas, y era igualmente inevitable que se produjeran conflictos, fricciones y violencias. Del vértice de las fuerzas sociales que se crearon así surgió una filosofía de los derechos de propiedad sobre la tierra que estaba en conflicto abierto con la que había prevalecido desde los primeros tiempos coloniales; una filosofía encarnada en la Ley 200 de 1936. Así, pues, durante más de cuarto de siglo la sociedad de Colombia ha sido el campo de batalla en que han chocado estas dos filosofías profundamente diferentes acerca de los derechos de propiedad sobre la tierra.

La ley 200 fue un esfuerzo serio y consciente para resolver tanto las incertidumbres creadas por las decisiones de la Suprema Corte, a que nos referimos antes, como el problema de los colonos, que había alcanzado proporciones epidémicas. Reconoce la injusticia de permitir que unos cuantos cientos de latifundistas conserven, generación tras generación, el derecho sobre amplias tierras, deliberadamente retiradas de todo uso productivo, mientras que cientos de miles de campesinos humildes carecían del derecho de utilizar aun cuando fueran la hectarea o las dos hectáreas de tierra necesarias para proveer a las necesidades más elementales de sus familias.

La característica más revolucionaria de la Ley 200 se encuentra en aquella parte de la misma que establece que la única reclamación válida sobre la tierra es el uso económico de la misma. Las características esenciales de esta legislación revolucionaria, por lo que se refiere a nuestros propósitos en este artículo, están contenidos en los primeros seis artículos del capítulo I, que son los siguientes:

“Artículo 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 del dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica.

¹² *Ibid*, págs. 57-58.

El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos prueba 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 sea necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de éste, aunque en los terrenos de que se trata no haya continuidad, para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser, conjuntamente, de una extensión igual a la de la parte explotada y se reputan poseídas conforme a este artículo.

Artículo 2.—Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior.

Artículo 3.—Acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial y en consecuencia desvirtúan la presunción consagrada en el artículo anterior, fuera del título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente ley en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.

Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos inscritos, otorgados entre particulares con anterioridad a la presente ley, no es aplicable respecto de terrenos que no sean adjudicables, estén reservados o destinados para cualquier servicio o uso público.

Artículo 4.—Lo dispuesto en el artículo 30 no perjudica a las personas que con dos años de anterioridad a la vigencia de esta ley se hubiesen establecido, sin reconocer dominio distinto al del Estado, y no a título precario, en terreno inculto en el momento de iniciarse la ocupación.

En este caso, el carácter de propiedad privada del respectivo globo de terreno sólo podrá acreditarse en una de estas formas:

- a) Con la presentación del título originario, emanado del Estado, que no haya perdido su eficacia legal;
- b) Con cualquiera otra prueba, también plena, de haber salido el terreno legítimamente del patrimonio del Estado, y
- c) Con la exhibición de un título traslativo de dominio otorgado con anterioridad al 11 de octubre de 1821.

Los poseedores de que habla este artículo, aunque fueren vencidos en juicio reivindicatorio, tendrán derecho a hacer suyo el terreno poseído mediante el pago justo del precio del suelo, o garantizando ese pago con hipoteca del terreno las mejoras permanentes puestas en él, si el propietario ha dejado transcurrir más de noventa días, contados desde la vigencia de esta ley, sin presentar la demanda del respectivo juicio reivindicatorio, o si, cuando el juicio fue iniciado antes de dicho término y la sentencia esté ejecutada, han transcurrido treinta días, contados desde la fecha en que hayan quedado tasadas judicial o contractualmente las mejoras, sin que el demandante vencedor en el juicio respectivo la haya pagado.

La hipoteca de que aquí se habla será por un término de cinco años, y en cuanto a intereses y sistema de amortización se pactarán los que estén en uso para las operaciones bancarias de esta índole.

Artículo 5.—Las disposiciones de la presente ley se refieren exclusivamente a la propiedad territorial superficiaria, y no tienen aplicación ninguna respecto del subsuelo.

Artículo 6.—Establécese en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales en los cuales se dejare de ejercer posesión en la forma establecida en el artículo de esta ley durante diez años continuos.

Quando la posesión se hubiere ejercido sobre una parte del predio solamente, la extensión del dominio no comprenderá sino las porciones incultas que no se reputen poseídas conforme a esta ley.

La extensión del derecho de dominio no tendrá efecto en relación con los siguientes predios:

1º—Los que tengan una cabida total inferior a 300 hectáreas que constituyan la única propiedad rural del respectivo propietario, y

2º—Los pertenecientes a las personas absolutamente incapaces o a los menores adultos, cuando la adquisición haya sido hecha a título de herencia o legado y mientras dura la incapacidad.¹³

Las estipulaciones de la Ley 200 se interpretaron generalmente como que el propietario tenía un período de gracia de diez años, durante el

¹³ Martínez, *op. cit.*, Vol. II, págs. 392-399, da el texto completo de la Ley 200.

cual podía demostrar que utilizaba en forma económica la tierra que pretendía. Se consideró como equivalente a decir al dueño ausente o cualquier otro pretendiente de grandes extensiones de terreno baldío: “Usted dice que es dueño de estas 10 000 hectáreas. Está bien; tiene usted diez años para ponerlas a producir. Si al cabo de ese tiempo ha logrado usted que 4 000 de dichas hectáreas sean tierras laborables o de pasturas, puede usted quedarse con esas 4 000 hectáreas y con otras 4 000 más, pero el gobierno le quitará las 2 000 restantes.”

Como ese período de diez años no terminó sino hasta el 30 de noviembre de 1946, durante el período comprendido por la segunda guerra mundial y por los años que le siguieron inmediatamente, hubo en Colombia una gran incertidumbre y numerosos debates sobre los méritos relativos de las dos filosofías en conflicto. Esta confusión y las discusiones consiguientes no terminaron después de 1946, pues a partir de entonces Colombia se ha visto afligida por uno de los desórdenes internos más perjudiciales que puedan caer sobre una nación americana. La guerra civil ha sido intermitente, con brotes esporádicos de violencia, como el que trastornó la conferencia Interamericana que se celebró en Bogotá en abril de 1948, y la de unos meses antes que dio por resultado el arrasamiento de varios pueblos, habitados por miembros del Partido Liberal, en el norte de Santander, y la huída de decenas de miles de personas que buscaron refugio en Venezuela.

Cuando el caos interno llegó a su máximo en 1953, el golpe por medio del cual las fuerzas militares depusieron y enviaron al exilio al tan discutido líder conservador Laureano Gómez, y establecieron como jefe del gobierno al general Rojas Pinilla, fue generalmente aplaudido. En los meses siguientes decenas de miles de guerrillas depusieron las armas y la pacificación del país parecía segura. Sin embargo, las medidas de represión —incluyendo la más estricta censura— gradualmente fueron agudizándose y el descontento popular se extendió de un extremo al otro de la República.

La violencia que ha prevalecido desde 1954 hasta 1957 ha sido causa de que se pierdan cientos de miles de vidas, ha producido la destrucción y despojo de propiedades que valen cientos de millones de dólares y la huída de innumerables personas que han ido a buscar la seguridad en las ciudades o en los países vecinos. Al reunirse este Congreso en Durango, Colombia todavía está muy lejos de estar en paz, aunque después de haber derrocado y arrojado al exilio a Rojas Pinilla, el 10 de mayo de 1957, han vuelto a tomarse medidas efectivas para la pacificación del país.

En medio de estas condiciones caóticas, en que hombres, mujeres y niños son asesinados por miles, en que la seguridad personal de la mayoría de la población está seriamente amenazada, es evidente que hay muy pocas probabilidades para un verdadero progreso en la resolución del conflicto de filosofías sobre los derechos de propiedad de la tierra. Esto solamente puede lograrse en los tribunales, o en el Congreso y, en cualquier caso, requiere un largo y concentrado esfuerzo de parte de los dirigentes colombianos. Por eso podemos decir con seguridad que las incertidumbres sobre los derechos de propiedad de la tierra, continuarán afligiendo a Colombia y a los colombianos todavía durante muchos años.