

Sentencia C-175/17

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EXPRESION CONTENIDA EN NORMA SOBRE
REGIMEN DE TIERRAS-Inhibición para pronunciarse por carencia actual de objeto

Referencia: Expediente D-11612. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 15
(parcial) de la Ley 200 de 1936, “sobre régimen de tierras”

Actor: Álvaro Humberto Correal Romero

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D. C., veintidós (22) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y
legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda de inconstitucionalidad

El día 8 de agosto de 2016, el ciudadano Álvaro Humberto Correal Romero presentó
demanda de inconstitucionalidad contra el aparte del artículo 15 de la Ley 200 de 1936 que
dispone la inaplicación de las disposiciones de la citada normatividad a los terrenos ubicados
en los Llanos del Casanare. A continuación se transcribe y subraya el texto impugnado:

“LEY 200 DE 1936

(diciembre 30)

Sobre régimen de tierras.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 15. Las disposiciones de esta ley no son aplicables a los terrenos situados en las Intendencias y Comisarías y en los Llanos de Casanare, ni a los ejidos municipales.

PARÁGRAFO. Los terrenos cedidos o adjudicados a los Departamentos, Municipios y establecimientos públicos de educación o de beneficencia, quedarán sometidos a lo dispuesto en las leyes y decretos bajo los cuales se hizo la cesión y a las condiciones impuestas en la respectiva resolución.

1. Cargos

1. El accionante estima que el precepto demandado vulnera el preámbulo y los artículos 1, 13, 58, 60 y 64 de la Constitución Política, y que por ende, se debe declarar su inexequibilidad.

Para justificar esta posición, el actor realiza algunas precisiones históricas con el fin de contextualizar el análisis, indicando las razones que motivaron la expedición de la Ley 200 de 1936. Posteriormente, refiere los motivos por los que la citada norma debió establecer un único régimen de tierras aplicable a todo el territorio nacional y, las razones por las que, al establecerse una diferenciación en el referido régimen, se vulneró la Carta Política.

En este sentido, el demandante afirma que la Ley 200 de 1936 buscó dar solución a la incertidumbre de varias familias campesinas que explotaron económicamente las tierras de propiedad privada por medio de hechos positivos como las plantaciones o cementseras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica.

No obstante, el accionante advierte que la citada ley, en su artículo 15, estableció un criterio arbitrario de diferenciación territorial en perjuicio de ciertas zonas del país, sin que hubiesen razones para brindar un trato diferente a los Llanos de Casanare pues, por el contrario, los fenómenos y problemas regulados por dicha norma, como por ejemplo las invasiones, las ocupaciones de hecho o las posesiones de fundos o bienes rústicos, se presentaban en todo el territorio nacional.

De acuerdo con esto, el peticionario considera que la distinción contemplada en el referido artículo 15 menoscaba el principio y el derecho de igualdad en perjuicio de un territorio que, incluso, requiere de mayor protección y trato preferencial por las condiciones de abandono estatal en las que se encuentra, aunado al hecho de que, históricamente, las zonas que fueron excluidas de la regulación han sido azotadas por la violencia y han sufrido la invasión de tierras poseídas por los campesinos.

Adicionalmente, el actor explica que si bien las intendencias y comisarías desaparecieron, la norma acusada, en contravía de la Carta Política, no promueve: (i) el acceso a la propiedad de los habitantes de los Llanos de Casanare; (ii) la función social de la propiedad; (iii) el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios; y (iv) la necesidad de establecer una igualdad jurídica, económica, social y cultural para los campesinos que, tal y como lo explicó la sentencia C-006 de 20021, contribuyen a la prosperidad de los otros sectores económicos y requieren de medidas que busquen mejorar su calidad de vida por ser una comunidad tradicionalmente marginada.

1. Solicitud

De acuerdo con el análisis anterior, el accionante solicita la declaratoria de inexecutable simple de las expresiones acusadas.

1. Trámite procesal

Mediante auto del día 9 de septiembre de 2016, el magistrado sustanciador admitió la demanda de inconstitucionalidad, y dispuso: (i) Correr traslado de la misma al Procurador

General de la Nación; (ii) fijar en lista la disposición acusada, con el objeto de que fuese impugnada o defendida por cualquier ciudadano; (iii) comunicar de la iniciación del proceso a la Presidencia de la República, a la Presidencia del Congreso, al Ministerio de Justicia, al Ministerio del Interior, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; (iv) invitar a participar dentro del proceso a las facultades de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, de los Andes, Nacional de Colombia, del Cauca y de Antioquia; a la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, INCODER en liquidación, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia para la Renovación de Tierras; y al Observatorio de Restitución y Regulación de Propiedad Agraria, la Academia Colombia de Jurisprudencia, la Comisión Colombia de Juristas y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia, Sociedad (DEJUSTICIA).

1. Intervenciones

3.1. Intervenciones sobre la vigencia y eficacia de la norma demandada

3.1.1. Con excepción del Observatorio de Restitución y Regulación de Derecho de Propiedad Agraria, que no presenta ninguna consideración sobre la vigencia de la norma demandada, los intervinientes coinciden en que el precepto impugnado no se encuentra vigente, y que además, actualmente tampoco tiene la potencialidad de producir efectos jurídicos. A partir de esta premisa, concluyen que no hay lugar a un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la disposición acusada.

3.1.2. En efecto, según la Agencia de Desarrollo Rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, sucesivas leyes expedidas con posterioridad a 1936 derogaron el precepto demandado, así: (i) primero, el artículo 8 de la Ley 100 de 1944, relativa al régimen de tierras, habría modificado expresamente el precepto demandado, al establecer que “en los términos de la presente ley, quedan modificados los artículos 6, 15, 17 y 23 de la Ley 200 de 1936”²; (ii) asimismo, el artículo 8 de la Ley 1 de 1968, por la cual se estableció una reforma agraria, derogó de manera expresa la misma norma, al disponer “deróganse los numerales primero (inciso 4º) y segundo (inciso 5) y el artículo 15 de la Ley 200 de 1936, en cuanto este último se refiere a los terrenos situados en las Intendencias y Comisarías y en los Llanos del

Casanare”³; (iii) la Ley 135 de 1961 fijó el régimen de los bienes inmuebles baldíos nacionales, de modo que al regular integralmente la misma materia de la Ley 200 de 1936, se habría configurado la derogación orgánica de esta última ley, y por tanto, del precepto demandado⁴; y aunque el artículo 111 de la Ley 160 de 1994 derogó las leyes 135 de 1961 y 1 de 1968, esta circunstancia no revive el precepto demandado, ya que según el artículo 14 de la ley 153 de 1997, “una ley derogada no revivirá por sí sola las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó (...)”, y su fuerza jurídica solo se recobra en la medida en que sea reproducida en una nueva ley⁵; (v) finalmente, la Ley 160 de 1994 creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, por lo cual, al haber regulado integralmente la adquisición de terrenos baldíos, habría operado también el fenómeno de la derogación orgánica⁶.

3.1.3. Además, según los intervinientes señalados, la norma no solo ha sido derogada, sino que además actualmente no produce efectos jurídicos.

Según el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como el referido precepto perdió vigencia el 26 de enero de 1968, cuando entró a regir la Ley 1 de 1968, las eventuales situaciones jurídicas consolidadas para dicho momento, respecto de las cuales se pretendiera alegar la el derecho a la propiedad sobre un predio por su explotación económica durante al menos 5 años , habrían prescrito en 1978, o en el mejor de los casos en 1988, en virtud de la figura de la prescripción extraordinaria. Y según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la ineficacia se explica también porque la Ley 200 de 1936 fue expedida en un contexto sustancialmente distinto del presente, por lo cual, al extinguirse las circunstancias de orden fáctico que dieron lugar a la referida normatividad, como la existencia de las intendencias y comisarías a las que alude el artículo demandado, no resulta posible la aplicación de las citadas reglas.

3.1.4. En este orden de ideas, los intervinientes concluyen que como el precepto demandado carece de eficacia, ya que fue derogado y no tiene efectos ultra-activos, no es viable el pronunciamiento judicial propuesto por el actor.

1. Intervenciones sobre la aptitud de la demanda

1. Con respecto a la aptitud de la demanda, la Agencia de Desarrollo Rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi sostienen que ninguno de los cargos es susceptible de ser valorado en el escenario del control abstracto de constitucionalidad. Los citados sujetos procesales presentan dos tipos de repartos a la aptitud del escrito de acusación.

1. En primer lugar, se advierte que la demanda no suministra los insumos básicos del juicio de constitucionalidad.

Así, por un lado, no se habrían identificado los contenidos constitucionales que fueron transgredidos, puesto que en el escrito de acusación únicamente se transcribieron los artículos 1, 13, 58, 60 y 64 de la Constitución, pero sin individualizar las prescripciones allí contenidas que fueron desconocidas por el artículo 15 de la Ley 200 de 19367.

Adicionalmente, el accionante no habría indicado el sentido de la incompatibilidad normativa, pues únicamente afirmó que la norma demandada se oponía a los artículos 1, 13, 58, 60 y 64 de la Carta Política, pero sin explicar en dónde radicaba la contradicción entre la normativa legal y constitucional. Se trata, a juicio de los intervinientes, de afirmaciones gratuitas, vagas, imprecisas e injustificadas, que no precisaron la forma en que fue transgredido el ordenamiento superior⁸.

1. En segundo lugar, el Ministerio de Agricultura sostiene que el accionante plantea una controversia ajena al control abstracto de constitucionalidad, en la medida en que los argumentos que respaldan el cuestionamiento a la validez de la medida legislativa no se refieren propiamente a la transgresión de los mandatos constitucionales, sino a reparos de orden personal y político referidos a los motivos que habría podido tener el legislador para establecer un régimen exceptivo en materia de acceso a la tierra en los Llanos de Casanare, y no a una oposición objetiva entre dos preceptos jurídicos, uno de orden legal y otro de orden constitucional.

1. Intervenciones sobre la constitucionalidad del precepto demandado

1. Con respecto a la constitucionalidad del precepto demandado, en el proceso se plantearon tres posturas: (i) por un lado, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi estiman que no hay lugar a evaluar la validez del precepto demandado, por no hacer parte del ordenamiento jurídico, y por no producir actualmente efectos jurídicos susceptibles de vulnerar la Carta Política; (ii) por su parte, la Agencia de Desarrollo Rural y el Ministerio de Agricultura estiman que aunque la demanda es inepta, si la Corte opta por abordar la controversia judicial, debería concluir que ninguno de los cargos está llamado a prosperar, por cuanto la medida legislativa no contraviene ninguno de los preceptos constitucionales que el demandante estima infringidos; (iii) finalmente, el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria se adhiere al planteamiento del actor, y concluye que la norma demandada debe ser declarada inexecutable.

1. En este sentido, la Agencia de Desarrollo Rural sostiene que el análisis constitucional se debe efectuar conjuntamente con los artículos 1 y 12 de la Ley 200 de 1936, en la medida en que el precepto demandado establece una regla exceptiva para los Llanos del Casanare, pero en relación con los efectos jurídicos establecidos en las citadas disposiciones.

En este marco, el artículo 1 de la Ley 200 de 1936 consagra una presunción de propiedad privada, en el sentido de que “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”; y a su turno, el artículo 12 de la misma ley consagra la figura especial de la prescripción adquisitiva de dominio por la explotación económica de tierras de propiedad privada durante al menos 5 años, por quien cree de buena fe que se trata de bienes baldíos.

Y a juicio de la citada entidad, la regla que exceptúa la aplicación de estas dos figuras para las tierras ubicadas en los Llanos del Casanare no es inconstitucional. Primero, porque el

principio de igualdad no impone al legislador el deber de establecer un trato unitario para todo el territorio nacional y, por el contrario, lo faculta, e incluso lo obliga a introducir reglas especiales cuando las diferencias empíricas constitucionalmente relevantes hacen necesario un tratamiento diferencial.

Y segundo, porque en cualquier caso la premisa que subyace a los reparos del demandante, es que a los habitantes de los Llanos del Casanare se les ha debido reconocer el derecho para adquirir por prescripción los territorios allí ubicados, según las exigencias del artículo 12 de la Ley 200 de 1936, es decir, por la explotación económica de los predios durante cinco años. No obstante, en la medida en que ninguna persona puede adquirir la propiedad sobre terrenos baldíos, la infracción alegada por la presunta diferenciación injustificada, no podría configurarse. En otras palabras, como en cualquier caso se encuentra prohibida la prescripción adquisitiva de dominio respecto de bienes baldíos del orden nacional, aún declarándose la inexecutable del precepto demandado, las personas que poseen terrenos en los Llanos del Casanare no podrían adquirir terrenos baldíos mediante la figura de la prescripción adquisitiva de dominio, que es justamente a lo que apunta el accionante: “Salta a la vista que el demandante desarrolla su argumentación sobre una falacia al sostener que se viola el principio de igualdad porque los campesinos de los Llanos del Casanare no puede adquirir los bienes que trabajan por prescripción (...) el punto central es que en Colombia no los bienes baldíos son imprescriptibles, es decir, nadie puede adquirir bienes baldíos por prescripción adquisitiva de dominio (...) lo cierto es que aun declarando la inexecutable del artículo 15 de la Ley 200 de 1936, la prescripción de bienes baldíos no es posible en nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, no hay violación del derecho de igualdad porque no existe persona que pueda adquirir por prescripción bienes baldíos”.

Esta prohibición tiene amplio respaldo normativo y jurisprudencial, así: (i) la Ley 48 de 1882 estableció la imprescriptibilidad de los bienes baldíos, y posteriormente esta directriz fue retomada en el artículo 65 de la Ley 110 de 1912, en el artículo 413 del Decreto 1400 de 1970, en el artículo 406 del Decreto 2282 de 1989, en la Ley 9ª de 1989, en el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, en el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, y en el artículo 375 del Código General del Proceso; (ii) la jurisprudencia constitucional ha reconocido la validez de esta prohibición; es así como en la sentencia C-595 de 1995 se declaró la executable de las reglas anteriores, y sostuvo que, en cambio, el mecanismo de la adjudicación era consistente con la finalidad del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad;

dentro de esta misma línea, y en el marco de la acción de tutela, en las sentencias T-488 de 2014¹⁰ y SU-235 de 2016¹¹ se reafirmó la imprescriptibilidad de los bienes baldíos, y la relación de esta medida con los fines del Estado.

En este orden de ideas, como en general los bienes baldíos son imprescriptibles, mal podría argumentarse que la regla que establece esta misma medida para los terrenos ubicados en los Llanos del Casanare transgrede el derecho a la igualdad. Lo anterior, sin perjuicio del mecanismo de la adjudicación de bienes baldíos, que constituye un incentivo para ocupar y explotar estos territorios.

Adicionalmente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sostiene que la medida diferenciadora responde a las particularidades de los territorios ubicados en los Llanos del Casanare, y que, en cualquier caso, se enmarca dentro de la libertad de configuración legislativa, ya que en esta materia el Congreso detenta un amplio margen de discrecionalidad para fijar la política rural.

Así las cosas, como ninguno de los argumentos esgrimidos por el actor está llamado a prosperar, la Corte debe declarar la exequibilidad del precepto demandado.

1. Por el contrario, el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria estima que la medida legislativa demandada es contraria al principio de igualdad.

En efecto, a la luz de la norma impugnada, el legislador estableció una diferenciación normativa entre los predios ubicados en el territorio nacional, y aquellos ubicados específicamente en los Llanos del Casanare. En el primer caso, las personas pueden adquirir los terrenos de propiedad privada que han poseído y explotado económicamente por medio de la figura de la prescripción adquisitiva de dominio, mientras que esto no es viable cuando la posesión recae sobre un predio de propiedad privada ubicado en los Llanos del Casanare. Como puede advertirse, la misma situación de hecho, vale decir, la posesión y explotación de un predio, tiene consecuencias jurídicas diversas en función del territorio en el cual se ejerzan estos actos.

Esta diferenciación no solo no tiene respaldo en ningún precepto constitucional, sino que además, impide el cumplimiento de imperativos constitucionales como el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de los trabajadores agrarios, establecido en los artículos 60 y 64 de la Carta Política. El único argumento que podría justificar la medida diferenciadora es la invocación al interés social o a la utilidad pública. No obstante, estas consideraciones no están llamadas a prosperar, como quiera que este argumento solo tendría asidero si se tratara de territorios sujetos a reserva o a propiedad colectiva, pero a su turno, ninguna de estas dos calidades está vinculada a la ubicación geográfica de los territorios en los Llanos del Casanare.

Desde esta perspectiva, entonces, el artículo 15 de la Ley 200 de 1936 establece un trato diferenciado injustificado, y vulnera, por tanto, el principio de igualdad y la prohibición de discriminación. El interviniente aclara que sin perjuicio de lo anterior, una eventual declaratoria de inexequibilidad no implica automáticamente dar vía libre a la legalización de los terrenos poseídos en los Llanos del Casanare, puesto que esto debe hacerse en el marco de la Ley 160 de 1994 y la normatividad concordante, con el propósito de proteger los bienes baldíos de la Nación y de garantizar el acceso progresivo a la propiedad.

1. Concepto del Ministerio Público

1. A juicio de la entidad, la norma demanda se encuentra derogada, pues la Ley 200 de 1936, que fue la primera normatividad relativa al régimen de tierras, creando la figura de la posesión agraria, diseñando novedosos esquemas para adquirir y para extinguir la propiedad sobre la tierra, y creando mecanismos para proteger a los poseedores y propietarios legítimos de las ocupaciones de hecho, ha sido actualizada progresivamente, de modo que según lo expresa doctrina especializada en la materia, hoy en día únicamente tiene aplicación para definir algunos conflictos de propiedad entre el Estado y los particulares. De hecho, las leyes 135 de 1961 y 1 de 1968 establecieron un nuevo régimen de tierras, y el artículo 8 de esta última ley derogó expresamente el precepto acusado en este proceso. Por lo demás, la Ley 115 de 1994 creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, y reguló de manera integral el desarrollo rural en el país, a partir del criterio de

la distribución equitativa de la propiedad.

1. En este escenario, en la medida en que el artículo 15 (parcial) de la Ley 200 de 1936 se encuentra derogado, y no produce ningún efecto jurídico, el pronunciamiento judicial propuesto por el accionante carece de objeto, y la Corte debe declararse inhibida para evaluar su constitucionalidad.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Carta Política, esta Corporación es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad del precepto demandado, como quiera que los cuestionamientos de la demanda recaen sobre enunciados contenidos en una ley.

1. Asuntos a resolver

De acuerdo con los antecedentes expuestos, la Corte debe resolver los siguientes asuntos:

En primer lugar, debe establecerse la procedencia del pronunciamiento judicial, ya que tanto el Ministerio Público como los intervinientes pusieron de presente dos circunstancias que eventualmente tornan inviable el examen propuesto por el accionante: (i) por un lado, se advirtió sobre la pérdida de la vigencia del precepto impugnado, así como sobre su ineficacia actual; (ii) y por otro lado, señalaron las falencias del escrito de acusación, y la correspondiente ineptitud sustantiva de la demanda.

En segundo lugar, en caso de dar una respuesta afirmativa la interrogantes anterior, se deberán evaluar los cargos formulados por el accionante, estableciendo si la regla que

exceptúa a los Llanos del Casanare del régimen de tierras previsto en la Ley 200 de 1936, vulnera los artículos 1, 13, 58, 60 y 64 de la Constitución Política.

A continuación se abordarán estas dos cuestiones.

1. La procedencia del escrutinio judicial

1. Tal como se explicó en el acápite anterior, con excepción del Observatorio de Restitución y Regulación de Derecho de Propiedad Agraria, los intervinientes y el Ministerio Público sostienen que el juicio de validez propuesto en la demanda de inconstitucionalidad no es procedente, como quiera que el artículo 15 de la Ley 200 de 1936 fue derogado, y como quiera que, además, actualmente la disposición tampoco es susceptible de producir efectos jurídicos. De este modo, se debe determinar la viabilidad del examen propuesto por la demanda de inconstitucionalidad, teniendo como referente de análisis los dos reparos anteriores.

Con respecto a la pérdida de vigencia, se sostiene que el artículo 8 de la Ley 100 de 1944 modificó el precepto aludido, y que posteriormente el artículo 8 de la Ley 1 de 1968 dispuso la derogación del “(...) del artículo 15 de la Ley 200 de 1936, en cuanto éste último se refiere a los terrenos situados en las intendencias y Comisarías y en los Llanos del Casanare”, regla que no se vería afectada por la derogación ulterior de la Ley 1 de 1968 dispuesta en la Ley 160 de 1994, por la regla general del Código Civil que niega la reviviscencia de las normas derogadas por una norma posteriormente derogada. Adicionalmente, se argumenta que también ha operado el fenómeno de la derogación orgánica, por cuanto el régimen de tierras y régimen de los bienes baldíos ha sido desarrollado normativamente y en su integridad por leyes posteriores a la Ley 200 de 1936, como la misma Ley 160 de 1994, configurándose también el fenómeno de la derogación orgánica.

Además, algunos de los intervinientes sostienen que el precepto acusado tampoco tiene la potencialidad de producir efectos jurídicos, como quiera que las eventuales situaciones jurídicas que se hubieren podido consolidar al amparo del precepto demandado, antes de

que fuese derogado en 1968, tampoco podrían alegarse actualmente en razón de la prescripción extintiva de los derechos. Incluso, la alteración de las circunstancias fácticas y normativas que dieron lugar a la expedición del artículo 156 de la Ley 200 de 1936, como la eliminación de las intendencias y comisarías a las que alude el referido precepto, lo tornan inaplicable.

En este orden de ideas, corresponde la Corte determinar la vigencia y la eficacia de la disposición atacada, a efectos de establecer la viabilidad del control judicial.

1. En primer lugar, la Corte coincide con los planteamientos de los intervinientes y del Ministerio Público, en el sentido de que el fragmento normativo impugnado fue objeto de una derogación expresa por el artículo 8 de la Ley 1 de 1968, y en el sentido de que, ni la pérdida de vigencia ni la declaratoria de inexequibilidad de las normas derogatorias de la Ley 200 de 1936, han reincorporado el precepto al ordenamiento jurídico.

En efecto, el accionante demandó la expresión “Llanos del Casanare” contenida en el artículo 15 de la Ley 200 de 1936, y el artículo 8 de la Ley 1 de 1968 dispuso la pérdida de vigencia del referido precepto, en los siguientes términos: “deróganse (...) el artículo 15 de la Ley 200 de 1936, en cuanto este último se refiere a los terrenos situados en las Intendencias y Comisarías y en los Llanos del Casanare”. De este modo, el artículo 8 de la Ley 1 de 1968 determinó específicamente la pérdida de la vigencia de la regla contenida en el artículo 15 de la Ley 200 de 1936, que exceptúa los Llanos del Casanare del régimen de tierras previsto en esa misma ley.

Asimismo, la Corte comparte la apreciación de los sujetos procesales, en el sentido de que la derogación ulterior de las normas derogatorias, y de que la declaratoria de inexequibilidad de las normas que derogaron la Ley 200 de 1936, tampoco tienen la potencialidad de restituir la vigencia de la disposición impugnada.

Por ello, aunque el artículo 111 de la Ley 160 de 1994 derogó la Ley 1 de 1968, esto no tiene como efecto de la reviviscencia de los preceptos ya retirados del ordenamiento jurídico, siguiendo la regla general del derecho común, según la cual “una ley derogada no revivirá por sola las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó”¹².

Así las cosas, aunque el artículo 8 de la Ley 1 de 1968 ya fue derogado por la ley 160 de 1994, esta circunstancia no tiene como efecto la reincorporación de la norma dentro del sistema jurídico.

De igual modo, la Corte toma nota de que la Ley 1152 de 2007 derogó integralmente la Ley 200 de 1936, y de que, a su turno, esta ley fue declarada inexecutable en la sentencia C-175 de 2009¹³. Sin embargo, aunque en general la declaratoria de inexecutable de normas derogatorias tiene como efecto la reviviscencia de las normas y leyes derogadas, en este caso la declaratoria de inexecutable de la Ley 1152 de 2007 no tiene el efecto jurídico descrito en relación con el artículo 15 de la Ley 200 de 1936, ya que éste había sido retirado previamente del ordenamiento, en el artículo 8 de la Ley 1 de 1968. En este orden de ideas, aunque en virtud de la sentencia C-175 de 2009 la Ley 200 de 1936 fue reincorporada al sistema jurídico, este fenómeno no se extiende al artículo 15, en razón de su derogación previa.

1. Ahora bien. Como el juicio de constitucionalidad se puede extender incluso a las normas que han sido derogadas en aquellas hipótesis en que tienen efectos ultra-activos, se debe establecer si la regla objeto de la impugnación ha podido extender sus efectos luego de su derogación.

1. En este sentido, cabe reiterar que la norma atacada establece una regla exceptiva al régimen de tierras dispuesto en los artículos 1 a 14 de la Ley 200 de 1936 para los territorios ubicados en los Llanos del Casanare. Así las cosas, se debe determinar, en primer lugar, respecto de cuál régimen se fijó la regla exceptiva, para luego establecer si el precepto demandado podría tener efectos al día de hoy, que justifiquen la intervención judicial.

1. En este marco, la Corte encuentra que los artículos 1 a 15 de la Ley 200 de 1936 fijan tres tipos de regulaciones:

* Las reglas para la acreditación de la propiedad sobre la tierra, que incluyen: (i) presunciones de propiedad privada y de baldíos, a partir del criterio de la explotación de la tierra¹⁴; (ii) los títulos mediante los cuales se prueba la propiedad sobre la tierra¹⁵.

* La figura de la extinción de dominio sobre tierras no explotadas, en favor del Estado¹⁶.

* La figura de la prescripción adquisitiva de dominio en favor de las personas que poseen y explotan tierras de propiedad privadas durante cinco años continuos, creyendo de buena fe que son baldíos¹⁷.

* Las limitaciones de orden ambiental a la explotación económica de la tierra, que incluyen la prohibición y la sanción de tala de bosques protectores de vertientes de agua ubicados en la correspondiente zona hidrográfica¹⁸, y la habilitación al gobierno nacional para fijar las zonas de conservación y de reserva forestal, y para reglamentar el aprovechamiento industrial de productores forestales¹⁹.

1. A juicio de esta Corporación, la regla que establece una excepción a este régimen para los territorios ubicados en los Llanos del Casanare no podría proyectar sus efectos jurídicos al día de hoy.

En primer lugar, por las materias reguladas, las situaciones jurídicas nacidas bajo el vigencia del artículo 15 de la Ley 200 de 1936 se extinguieron antes de la derogación de la norma, y ninguna de ellas podría dar lugar a la consolidación de un derecho cuya existencia pretendiera hacerse valer actualmente. Ni las reglas para la acreditación de la propiedad sobre tierras, ni las presunciones de propiedad privada, ni las restricciones ambientales a la explotación económica de la tierra, son prescripciones susceptibles de aplicación ultraactiva.

Las únicas reglas que podrían generar duda sobre su eficacia actual, son las relativas a la prescripción adquisitiva especial prevista en el artículo 12 de la Ley 200 de 1936; en este precepto se determina que las personas que de buena fe posean y exploten tierras de propiedad privada creyendo que se trata de tierras baldías durante 5 años continuos, y que no hayan sido explotados por su dueño durante la ocupación, adquieren por prescripción la propiedad sobre tales inmuebles. No obstante, el artículo 15 demandado, que exceptúa esta figura para los territorios ubicados en los Llanos del Casanare, tampoco podría ser aplicada ultraactivamente, pues ninguna prescripción adquisitiva de dominio podría alegarse con fundamento en ella, justamente porque la norma demandada establecía una excepción a esta figura.

Sin embargo, incluso suponiendo que se hubiese consolidado una situación jurídica al amparo del artículo 15 de la Ley 200 de 1936, la misma no podría invocarse actualmente, pues un eventual derecho adquirido por esta vía habría sido objeto prescripción extintiva de dominio. Así las cosas, si antes de la derogación del artículo 15 de la Ley 200 de 1936 se adquirió algún derecho con fundamento en el precepto impugnado, actualmente éste no podría invocarse ni reclamarse por vía judicial, ya que en 1988 este se habría extinguido. En estos términos, la Corte acoge los planteamientos de la Agencia de Desarrollo Rural sobre la ineficacia actual del artículo 15 de la Ley 200 de 1936.

1. En este orden de ideas, la Corte concluye que el pronunciamiento judicial carece de todo objeto, puesto que recae sobre una norma ya derogada, no susceptible de producir efectos jurídicos.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

INHIBIRSE de pronunciarse sobre la exequibilidad de la expresión “Llanos del Casanare” contenida en el artículo 15 de la Ley 200 de 1936, por carencia actual de objeto

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente

AQUILES IGNACIO ARRIETA GÓMEZ

Magistrado (E)

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS

Magistrado (E)

IVÁN ESCRUCERÍA MAYOLO

Magistrado (E)

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

- 1 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- 2 Tesis del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 3 Tesis del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- 4 Planteamiento de la Agencia de Desarrollo Rural.
- 5 Planteamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- 6 Tesis de la Agencia de Desarrollo Rural y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 7 Tesis de la Agencia de Desarrollo Rural.
- 8 Argumento de la Agencia de Desarrollo Rural y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 9 M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- 10 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio
- 11 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- 12 Artículo 14 de la Ley 153 de 1887.
- 13 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- 15 Artículo 3 y 4 de la Ley 200 de 1936.

16 Artículos 6 a 8 y 11 de la Ley 200 de 1936.

17 Artículo 12 de la Ley 200 de 1936.

18 Artículo 9 de la Ley 200 de 1936.

19 Artículos 10 y 13 de la Ley 200 de 1936.