

CIRCULAR PREVENTIVA No 711

**PARA:** NOTARIOS, REGISTRADORES Y CALIFICADORES DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS.

**DE:** SUPERINTENDENTE DE NOTARIADO Y REGISTRO

**TEMA:** IMPROCEDENCIA DE AUTORIZAR, OTORGAR E INSCRIBIR, NEGOCIOS JURÍDICOS, POR MEDIO DE LOS QUE SE ACUMULE UAF PARA PROYECTOS ESPECIALES AGROPECUARIOS O FORESTALES.

**FECHA:** 30 de agosto de 2012

Estimados Señores:

Como es de su conocimiento, Los baldíos, son inmuebles rurales que se encuentran dentro del territorio nacional y que le pertenecen al Estado por carecer de dueño, tienen la calidad de bienes fiscales y están destinados a ser adjudicados a las personas que cumplan los requisitos exigidos por Ley, así, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 18 de la Constitución Política, el Congreso de la República mediante el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, señaló el régimen jurídico de los baldíos.

Así las cosas, el artículo 65 de la Ley 160 de 1994, consagró lo siguiente:

*"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 que delegue esta facultad.*

*Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tiene la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa".*

El artículo 66 de la referida Ley, previó que:

*"A partir de la vigencia de esta Ley y como regla general, salvo las excepciones que establezca la Junta Directiva, las tierras baldías se titularán en Unidades Agrícolas Familiares, según el concepto definido en el Capítulo IX de este estatuto. El INCORA 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..."*



Certifi-  
cado  
No. GP  
174-1

Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21 - Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supemotariado.gov.co>  
Email: [correspondencia@supemotariado.gov.co](mailto:correspondencia@supemotariado.gov.co)

**51 años**  
Garantizando la guarda de la fe pública en  
Colombia

La Unidad Agrícola Familiar, fue definida por la Ley 160 de 1994, como la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión conforme a las condiciones agrológicas de la zona, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de patrimonio.

En atención a lo citado de manera precedente y a que el artículo 64 de la Carta Política 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..."*, se refleja claramente la importancia que el Legislador le otorgó a la prohibición de concentración de grandes extensiones de tierra a favor de una sola persona, en este caso puntual a las adjudicaciones de terrenos baldíos a nivel nacional, por tal razón plasmó la necesidad de que este fenómeno sea controlado a través de la reglamentación que sobre la materia hiciera la Junta Directiva del INCORA hoy Consejo Directivo del INCODER, sobre las zonas relativamente homogéneas de las regiones, de donde se desprende el cálculo de la Unidad Agrícola Familiar, por sectores dentro del Territorio Nacional, a través de la Resolución No 041 de 1996.

En este orden de ideas, la adjudicación de baldíos no puede sobrepasar la extensión máxima establecida en dicho acto administrativo, y además como otra limitación que aparece en el tema de los baldíos, es la establecida en el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, que prevé claramente lo siguiente:

*"...Ninguna persona podrá adquirir la propiedad sobre terrenos inicialmente adjudicados como baldíos, si las extensiones exceden los límites máximos para la titulación, señalados por la Junta Directiva para las Unidades Agrícolas Familiares en el respectivo municipio o región. También serán nulos los actos o contratos en virtud de los cuales una persona aporte a sociedades o comunidades de cualquier índole, la propiedad de tierras que le hubieren sido adjudicadas como baldíos, si con ellos dichas sociedades o comunidades consolidan la propiedad sobre tales terrenos en superficies que excedan a la fijada por el Instituto para la Unidad Agrícola Familiar". (Subrayado fuera de texto).*

No obstante lo anterior, por medio de la Ley 1450 de 16 de junio de 2011, el Congreso de la República a solicitud del Gobierno Nacional, aprobó el Plan Nacional de Desarrollo, por medio del cual adicionó el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, incorporando los artículos 72 A y 72 B y modificó el artículo 83 de la misma ley, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 60. PROYECTOS ESPECIALES AGROPECUARIOS O FORESTALES.** Adiciónese la Ley 160 de 1994 con el siguiente artículo:



Certificado  
No. GP  
174-1

Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21 - Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>  
Email: [correspondencia@supernotariado.gov.co](mailto:correspondencia@supernotariado.gov.co)

**51 años**  
Garantizando la guarda de la fe pública en  
Colombia

*"Artículo 72A. Proyectos especiales agropecuarios o forestales. A solicitud del interesado se podrán autorizar actos o contratos en virtud de los cuales una persona natural o jurídica adquiera o reciba el aporte de la propiedad de tierras que originalmente fueron adjudicadas como baldíos o adquiridas a través de subsidio integral de tierras, aún cuando como resultado de ello se consoliden propiedades de superficies que excedan a la fijada para las Unidades Agrícolas Familiares UAF por el Incoder, siempre y cuando los predios objeto de la solicitud estén vinculados a un proyecto de desarrollo agropecuario o forestal que justifique la operación".*

**ARTÍCULO 61. COMISIÓN DE PROYECTOS ESPECIALES DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y FORESTAL.** Adiciónese la Ley 160 de 1994 con el siguiente artículo:

*"Artículo 72B. Comisión de Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal. Créase la Comisión de Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal, con el objeto de recibir, evaluar y aprobar los proyectos especiales agropecuarios y forestales, autorizar las solicitudes de los actos o contratos relacionados con estos proyectos cuando con ellos se consolide la propiedad de superficies que excedan 10 UAF, y de hacer el seguimiento para garantizar el cumplimiento de lo aprobado y autorizado.*

*La Comisión estará integrada por los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Hacienda y Crédito Público, de Comercio, de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, de Industria y Turismo, el Director del Departamento Nacional de Planeación Nacional y el Alto Consejero(a) para la Gestión Pública y Privada de la Presidencia de la República. El Gerente del INCODER ejercerá la Secretaría Técnica.*

*Al reglamentar la materia el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los criterios para la aprobación de los proyectos y para la autorización de los actos y contratos sometidos a consideración de la Comisión, incluyendo la generación de inversión y empleo, su aporte a la innovación, la transferencia tecnológica y el porcentaje de predios aportados al proyecto. La reglamentación respectiva será expedida dentro de los seis meses siguientes a la aprobación de la presente ley.*

*Al considerar los proyectos, la Comisión dará preferencia a los casos en los cuales se aportan predios y a aquellos en los cuales se configuran alianzas o asociaciones entre pequeños, medianos y/o grandes productores. Las solicitudes que se presenten a consideración de la Comisión, deberán incluir la descripción del proyecto que se desarrollará en el predio consolidado, con la identificación precisa de los predios para los cuales se solicita la autorización.*

*En caso de terminación o liquidación anticipada de cualquier proyecto que haya implicado el aporte de predios adjudicados o adquiridos mediante el subsidio integral de tierras, los adjudicatarios y/o beneficiarios del subsidio tendrán la primera opción para recuperar la propiedad del predio aportado.*

**PARÁGRAFO 1o.** *En aquellos casos en los cuales la superficie sobre la cual se consolida la propiedad sea igual o inferior a 10 UAF los proyectos y las transacciones sobre la tierra no requerirán autorización ni aprobación por parte de la comisión, pero esta será informada sobre el proyecto a realizar con su descripción y sobre las transacciones, con la identificación precisa de cada uno de los predios sobre los cuales dichas transacciones se efectuarán.*



Certifi-  
cado  
No. GP  
174-1

Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21 - Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>  
Email: [correspondencia@supernotariado.gov.co](mailto:correspondencia@supernotariado.gov.co)

**51 años**  
Garantizando la guarda de la fe pública en  
Colombia

*PARÁGRAFO 2o. El término mínimo del contrato de operación y funcionamiento de que trata el artículo 22 de la Ley 160 de 1994 y la condición resolutoria de que trata el artículo 25 de la misma ley, no serán aplicables a los beneficiarios del subsidio integral de tierras cuando se trate de predios aportados o vendidos para el desarrollo de los Proyectos Especiales de Desarrollo Agropecuario y Forestal".*

**ARTÍCULO 62o.** Modifíquese el artículo 83 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

*"Artículo 83. Las sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como empresas especializadas del sector agropecuario y forestal, podrán solicitar autorización para el uso y aprovechamiento de terrenos baldíos en las Zonas de Desarrollo Empresarial establecidas en el artículo anterior, en las extensiones y con las condiciones que al efecto determine el Consejo Directivo del INCODER, de acuerdo con la reglamentación del Gobierno Nacional.*

*Tal autorización se hará efectiva previa presentación y aprobación del proyecto a desarrollar en los terrenos baldíos y mediante contrato celebrado con el Instituto. En todo caso, el incumplimiento de las obligaciones del contrato celebrado dará lugar a la reversión de la autorización de los terrenos baldíos.*

*La autorización para el aprovechamiento de los terrenos baldíos se efectuará a través de contratos de leasing, arriendos de largo plazo, concesión u otras modalidades que no impliquen la transferencia de la propiedad, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expedirá el Gobierno Nacional".*

Ahora bien, el día 23 de agosto del presente año, la Corte Constitucional emitió un comunicado de prensa difundido a través de los diferentes medios de comunicación del país, por medio del cual se informó que:

*"La Corte Constitucional consideró que los artículos 60, 61 y 62 del Plan de Desarrollo lesionaban los intereses de los campesinos a los que les han adjudicado por subsidio terrenos baldíos.*

*Las normas levantaban la restricción que tienen las personas favorecidas en las adjudicaciones de vender o enajenar los terrenos baldíos y autorizaba que por medio de contratos de arrendamiento o de leasing, los propietarios aportaran su propiedad.*

*La demanda, presentada por el senador Jorge Enrique Robledo, señalaba que la medida favorecía la producción empresarial a la campesina, desconocía la soberanía al permitir que extranjeros tuvieran acceso a esas tierras y ponían en riesgo la seguridad alimentaria del país.*

*Permitir que -como lo establecía la norma demandada- aportaran su tierra para asociarse con grandes empresarios les hacía perder su condición de propietarios, consideró la Corte.*

*Los artículos demandados, agregó la decisión de la Corte, desconocían el principio constitucional de acceso progresivo de la propiedad de la tierra que el Estado está en la obligación de promover.*

*La decisión fue dividida y cuatro magistrados se apartaron de la mayoría: Mauricio González Cuervo, quien era el ponente, Jorge Pretelt, Eduardo Mendoza y Humberto Sierra.*



Certifi-  
cado  
No. GP  
174-1

Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21 - Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supemotariado.gov.co>  
Email: [correspondencia@supemotariado.gov.co](mailto:correspondencia@supemotariado.gov.co)

**51 años**  
Garantizando la guarda de la fe pública en  
Colombia

*En el salvamento de voto, los magistrados señalaron que la decisión mayoritaria de la Corte negaba la posibilidad al campesino de vincularse a grandes proyectos agroindustriales y forestales para mejorar su calidad de vida y por pretender proteger al campesino estaban negando una opción de progreso.”<sup>1</sup>*

Teniendo en cuenta lo anterior, señores Notarios y Registradores, consideramos pertinente que conforme a la decisión adoptada por la Honorable Corte Constitucional, se abstengan de manera preventiva, de autorizar y otorgar escrituras públicas y registrar negocios jurídicos celebrados bajo los preceptos establecidos en los artículos 60, 61 y 62 del Plan Nacional De Desarrollo, hasta tanto no se tenga conocimiento de fondo respecto del fallo emitido por esta Alta Corte, de sus efectos y consecuencias jurídicas.



**JORGE ENRIQUE VÉLEZ GARCÍA**  
Superintendente de Notariado y Registro W

Revisó: Dr. Jairo Alonso Mesa Guerra  
Dra. Patricia García Díaz  
Dr. Enrique José Nates Guerra  
Proyectó: Milena Gómez Pineda/Jorge Gaitán

<sup>1</sup> <http://www.eltiempo.com/justicia/corte-tumba-proyectos-agropecuarios-del-plan-de-desarrollo> 12159122-4,  
24 de agosto de 2012.



Certifi-  
cado  
No. GP  
174-1

Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 – PBX (1)328-21-21 - Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supemotariado.gov.co>  
Email: [correspondencia@supemotariado.gov.co](mailto:correspondencia@supemotariado.gov.co)

**51 años**  
Garantizando la guarda de la fe pública en  
Colombia