

# Mitos, leyendas y realidades de la tenencia de la tierra rural en Colombia



**Jorge Enrique Vélez García**  
Superintendente de Notariado y Registro

Durante el XLI Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite y demás eventos gremiales anuales, 2013.

Santa Marta,  
28 de mayo de 2013

## Resumen

El tema de propiedad de la tierra en Colombia se ha estigmatizado por cuenta de la cantidad de información que se presenta desde diferentes ángulos y que llevan a que los inversionistas se muestren temerosos de adquirir un predio en el país. No obstante, la gran mayoría de la tierra no tiene problemas de legalidad, han sido casos puntuales que de una forma u otra han tenido problema y están en camino de solucionarse. Lo importante es tener claridad y saber asesorarse de manera adecuada, con las personas que saben del tema, antes de hacer cualquier negocio de tierras porque de buena fe también se equivoca y termina perdiendo el terreno que se adquirió o teniendo que pagarlo más de una vez. Sin embargo, el gobierno quiere trabajar de la mano con los gremios para brindar mayor seguridad a los afiliados de que la tierra que poseen es legal y pueden seguir trabajándola sin problema.

## Introducción

Un tema de gran importancia hoy en el país es el asunto de la tierra, el cual puede analizarse desde tres ángulos: los mitos, las realidades y las leyendas. Si bien es cierto que al respecto se presenta cualquier tipo de problemas, infortunadamente, se han generalizado los titulares de prensa diciendo que aquí no se puede invertir en la tierra porque tiene grandes dificultades, que produce miedo comprar, en fin; eso es un mito y en el transcurso del presente artículo podremos conocer la verdad.

## Los mitos

Uno de los mitos es el de Montes de María, ubicado entre los departamentos de Sucre y Bolívar. Siempre se dijo que Montes de María tenía una problemática generalizada y que a los grandes empresarios que invirtieron allí les iban a quitar la tierra. En realidad, Montes de María son alrededor de 450.000 hectáreas y la problemática solo existe en 30.000 ha, es decir, que el resto de la tierra no tiene problema alguno y que fue revisada en su totalidad por la Superintendencia de Notariado y Registro.

Otro mito se refiere a que la mayoría de las tierras en Colombia fueron despojadas y no hay alguien de buena fe exento de culpa, según lo dice la ley de restitución de tierras. Es importante considerar que aquí hay grandes empresarios relacionados con lo que pasó en Montes de María. Las empresas compraron a unos negociantes de tierras, hicieron sus estudios de títulos, pasaron por las firmas de los abogados más importantes de Colombia, quienes revisaron esos títulos y, posteriormente, apareció una documentación falsa. Entonces cabe la pregunta: ¿usted le puede decir a esos inversionistas que tienen culpa, cuando contrataron los mejores abogados, cuando hicieron los estudios de títulos? Esos son los asuntos que la Superintendencia de Notariado y Registro defiende y no se puede generalizar solo porque se haya dado un problema de un título o de una falsificación de

un documento. Esos cuatro inversionistas, que fueron los primeros que compraron en Montes de María, no tienen responsabilidad y hay pruebas contundentes, que veremos más adelante, para saber qué fue lo que ocurrió, cómo engañaron a los que hoy son segundos y terceros compradores de tierras en esa zona del país.

Otro mito es que solamente los grupos al margen de la ley despojaron predios en Colombia. No, el despojo de tierra lo hizo la guerrilla, los paramilitares y también algunos grandes inversionistas. Por otra parte, la gran mayoría del despojo no fue solo material, fue absolutamente jurídico (Tabla 1), y la Superintendencia de Notariado y Registro ha detectado 67 formas por medio de las cuales abogados se quedaron con la tierra, no de los colombianos individualmente, al que más le despojaron tierra en Colombia fue al Estado y es la mayor víctima hoy de despojo, no son las personas naturales.

Existe el mito que asegura que la violencia fue el único medio por el cual se hizo el despojo de tierras y solo se despojaron campesinos: lo acabamos de ver, la violencia no fue el único medio, obviamente este despojo también se hizo en el Instituto Colombiano de la Reforma

**Tabla 1.** Tipologías de despojo.

<b>Jurídicas</b>
Aquellas en las que, a través de documentos públicos, se transfiere ilegalmente la propiedad, por medio de la coacción, constreñimiento, falsedad, suplantación, etc.
<b>Materiales</b>
Aquellas en las que no media una transferencia jurídica de dominio sino que de hecho, a través del constreñimiento o del desplazamiento forzado, se obliga a abandonar el predio o se ocupa el mismo contra la voluntad del titular.

## Jurídicas

Aquellas en las que, a través de documentos públicos, se transfiere ilegalmente la propiedad, por medio de la coacción, constreñimiento, falsedad, suplantación, etc.



## Materiales

Aquellas en las que no media una transferencia jurídica de dominio sino de hecho, a través del constreñimiento o del desplazamiento forzado, se obliga a abandonar el predio o se ocupa el mismo contra la voluntad del titular.

Existe el mito que asegura que la violencia fue el único medio por el cual se hizo el despojo de tierras y solo se despojaron campesinos: lo acabamos de ver, la violencia no fue el único medio, obviamente este despojo también se hizo a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder); en las oficinas de registro y en algunas notarías del país.

El siguiente tema es el de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF). Comentemos sobre la sentencia del Consejo de Estado al respecto, no hay manera alguna de solucionar los problemas de las UAF, así que vamos a tener que ser muy creativos para buscar una alternativa jurídica que permita hacerlo.

Otra cuestión importante de analizar se relaciona con algunos ejemplos de formalización. Cuando alguien va a comprar una finca le dicen “no se preocupe, yo soy propietario de esta finca porque la compré con una carta que me dio tal persona”, y el otro responde: “ah, bueno, yo negocio esa carta con usted”, y se van apropiando. Ese hecho no le da título ni le da propiedad. Es fundamental recordar que en Colombia: solo lo que está registrado da propiedad de las tierras. La Superintendencia ha encontrado cantidad de campesinos que guardan la escritura pública debajo de la almohada, amarillenta y arrugada. Se le pregunta: “¿usted es el dueño de esta tierra?” “Sí, yo soy el dueño”. “Y ¿dónde está su certificado de libertad?” Y el campesino responde: “ah, ¿y eso había que registrarlo?” La mayoría de los colombianos no entiende que el hecho de la escritura pública no lo hace propietario de la tierra, la única forma de ser propietario es registrando la resolución. Así hay una gran cantidad de situaciones.

### Mitos

- 100 % de los predios rurales en Colombia tienen problemas de títulos.
- La mayoría de tierras fueron despojadas y no hay nadie de buena fe exento de culpa.
- La ley de restitución de tierras genera inestabilidad jurídica a los bienes de propiedad privada.
- Solamente los grupos al margen de la ley despojaron predios en Colombia.
- Solo se despojaron bienes a campesinos pobres y en predios improductivos.
- La violencia fue el único medio por el cual se hizo despojo de tierras.
- Solo los predios de particulares fueron objeto de despojo.
- Como no se firmó escritura pública o no se registró, no hay despojo.
- En Colombia se puede ser propietario de varios predios que excedan la Unidad Agrícola Familiar (UAF) de una región.
- “Soy propietario de la finca porque la compré por una carta venta y llevo viviendo en ella más de 15 años.”
- “Soy propietario de la finca porque la colonicé y la he cultivado y explotado durante más de 10 años.”
- “Soy propietario porque el hijo del que era dueño de la finca me vendió sus derechos en la sucesión.”
- “Soy propietario de la finca porque el dueño era mi abuelo.”
- “Soy propietario porque tengo en mi casa la escritura de venta.”
- “Soy propietario porque tengo en mi casa la resolución del Incoder.”

## Las leyendas

Sobre el tema puntual de las leyendas, la Superintendencia de Notariado y Registro ha logrado investigar varios asuntos, razón por la cual las puede denominar así.

Debemos partir de un hecho fundamental: hoy tenemos ley de restitución y podemos hablar de recuperación de la tierra en Colombia, porque hubo seguridad democrática. Aquí es-

tamos recuperando la tierra, le estamos quitando la tierra a paramilitares, a las Farc, a gente que tiene una capacidad muy importante y que se la robó.

Un caso interesante de conocer es el de Sor Teresa Álvarez, una de las hermanastras de los Castaño, ella hacía labor social en Córdoba y Urabá y era la responsable de comprar tierra. Lamentablemente, el Fondo Ganadero de Córdoba hizo trampas en poderes otorgados a su favor. Sor Teresa terminó comprando tierras con falsificación de poderes y quitándosela a campesinos fundamentalmente en la zona de Urabá.

La forma en que procedía era la siguiente: ella mandaba llamar una persona, firmaban los poderes a su nombre y ella misma firmaba por el poderdante; la Superintendencia tiene inclusive algunos de estos poderes. En una notaría de Montería se hicieron 1.500 escrituras un 31 de diciembre. No hay notario alguno que tenga la capacidad de hacer 1.500 escrituras el mismo día. Y en todas esas propiedades figura Sor Teresa como poderdante. Compraron esas propiedades a nombre del Fondo Ganadero de Córdoba, le entregaron al Fondo alrededor de 34.000 hectáreas, que después fueron dadas en usufructo a algunas personas. En la actualidad, la Superintendencia de Notariado y Registro está en proceso de recuperación en dos sentidos: uno, por parte de la Fiscalía para la Justicia y la Paz y otro, por parte de la Superintendencia y el Incoder, que harán procesos de restitución de la tierra. Este es un caso puntual, no generalizado, por eso vamos a conocer otros ejemplos.

¿Qué ha pasado con la tierra?, ¿qué pasó con las Farc? A las Farc se les detectaron 150.000 hectáreas. En la oficina de San Vicente del Caguán empezamos a revisar qué había pasado y qué tipo de movimientos de tierras y de ventas habían ocurrido antes, durante y posterior al despeje. Se revisó venta por venta, durante cinco años y llegamos a la conclusión que había siete testaferros de las Farc y encontramos cómo hicieron las negociaciones y en cuál notaría. ¿Cómo lo hicimos? Cuando se estaba ha-

ciendo la negociación, fuimos con el presidente de la República a San Vicente del Caguán y él se refirió a 150.000 hectáreas que se tenían identificadas como tierras que fueron robadas por las Farc. Ese mismo día, las Farc empezaron a decir, “nosotros tenemos que reconocer que también hicimos parte del despojo de tierras en Colombia”. La Superintendencia de Notariado tiene otros despojos identificados, no solamente en el Caquetá, sino en Antioquia, fundamentalmente en el municipio de San Luis; donde descubrimos 46.000 hectáreas de las Farc.

Hay dos elementos fundamentales para poder entender este asunto: con frecuencia, donde hay latifundios hay presencia de narcotráfico y de paramilitarismo; donde hay minifundios hay guerrilla. Son dos contextos distintos desde el punto de vista de geopolítica, y dos formas diferentes de manejar el concepto de la tierra, unos en grandes extensiones y otros en pequeñas extensiones. La guerrilla, por ejemplo, no da propiedad; ellos cogen una tierra de 40.000 hectáreas y la reparten entre 2.000 y 3.000 campesinos, pero todos son propietarios pro indiviso de la tierra para tener la facilidad de ir cambiando uno u otro.

Hay un caso en San Luis, municipio de Antioquia. ¿Cómo se detectó? Nos parecía raro que aparecían cédulas de personas del Huila y del Tolima, cuando la característica en esa zona es venderse entre ellos, con la familia o entre personas del mismo departamento. Se empezó a hacer un cruce con la Fiscalía y con la Dijín y vimos que eran personas que pertenecían a los grupos guerrilleros del Eln y de las Farc, porque allá hubo presencia de estos dos actores.

Entorno a Jorge 40, un gran despojador de tierra en los departamentos del Cesar y del Magdalena, hay una historia que es aterradora: el Incoder les entregó tierra a unos 150 campesinos a quienes se les había adjudicado por el antiguo Incora, para que la explotaran. La organización de Jorge 40 sacó a esas personas de la tierra, luego la abandonaron, cuatro funcionarios del Incoder de Magdalena fueron a Chibolo y evidenciaron el abandono. Una de las normas pone



la condición que, para dar tierras a los campesinos, estos no pueden abandonarla. Cuando los funcionarios del Incoder encontraron que la tierra estaba abandonada, certificaron este hecho y esos mismos funcionarios se la adjudicaron a la organización de Jorge 40. El periódico El Tiempo publicó una noticia sobre la esta situación en Chibolo. Fue una investigación que hicimos con el Doctor Garay y la trasladé a la Fiscalía hace unos dos días y la verdad, es que allá hubo toda una organización para apropiarse de las tierras, es más, había funcionarios nuestros, entre ellos, un notario y un registrador, a quienes les pagaron, los descubrimos a ellos mismos firmando las escrituras y registrando sus propias tierras, o sea, les pagaban la comisión con tierras.

Comentemos sobre el departamento del Meta. Allí se robaron baldíos del Estado, podemos referirnos al oriente del departamento. Como Superintendente de Notariado y Registro quiero recomendarles que, cuando hagan un estudio de títulos y encuentren una falsa tradición o aclaración de linderos, revísenla con mucho cuidado, porque es la forma más fácil de despojar jurídicamente al Estado, mediante la aclaración de linderos. Por ejemplo: fulano de tal, que tiene una finca y sabe que el vecino tiene un baldío del Estado, llama al topógrafo y le dice: “a mí me vendieron una finca y no me tuvieron en cuenta esas 200 hectáreas que hay ahí, ¿por qué usted no me hace un planito topográfico y me las incluye?”. Y el topógrafo las incluye, está actuando de buena fe, él simplemente está haciendo lo que le están diciendo. Luego, la persona va donde el notario y le dice: “notario, yo vengo a hacer la aclaración de mi finca porque realmente no son 100 sino 300 hectáreas”; y le preguntan: “¿cómo lo va a aclarar?” “Aquí está el plano del topógrafo”, responde. “Ah, es un topógrafo aprobado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, pues claro, venga”, y le hace la escritura, el notario también cayó, de buena fe. Y va a la oficina de registro y en Colombia los baldíos no tienen registro o sea que no hay forma de verificar con

nada. Entonces, pasó en registro y de manera fácil se quedó con 300 hectáreas. Conocida la forma como operaban, empezamos a recuperar baldíos del Estado.

Otro evento se presentó cuando dieron de baja a alias Cuchillo, en el departamento del Meta. Se averiguó de quién era la tierra donde cayó alias Cuchillo y efectivamente era una tierra despojada del Estado colombiano. ¿Cómo lo hicieron? Se revisó una escritura pública de la Notaría 23 de Bogotá y aparecía una venta de una persona a otra persona, se pidió el original a la notaría y esa misma escritura, correspondía a un matrimonio y la escritura con que habían hecho la gestión era una “gemeliada”. Como algunos lo habrán visto últimamente, en las notarías se está montando un plan de seguridad, precisamente por eso va a empezar a implementarse el sistema biométrico para evitar suplantaciones y falsificación.

Un tema serio que generó problemas de imagen es la historia de Jiguamiandó y Curvaradó, en el departamento de Chocó. El asunto es como para anotarlo históricamente en Colombia: allí un río se corrió 16 kilómetros y por accesión las tierras crecieron de 70 hectáreas a 7.000, de 150 hectáreas a 1.500. Empezamos a buscar en las escrituras y allí decía que esta tierra creció por accesión. Yo le solicité al Doctor Mesa que buscara en el Incoder, que tal vez así se podría saber qué fue lo que pasó, porque para que se diera una accesión de 16 kilómetros, para que un río se hubiera corrido 16 kilómetros habría tenido que ocurrir un fenómeno grandísimo en este país. A esto se llegó en Colombia para robarse la tierra.

En esa zona también aparecen escrituras donde hasta los muertos firman. Por ejemplo, al señor Lino Díaz Almario lo mataron por robarle una tierra, le dejaron un poder, a los dos años legalizaron la tierra y apareció Lino vendiendo en una notaría del Urabá antioqueño y otro, en una de San Jacinto, ante notario que ya no hace parte del notariado colombiano, por fortuna.

Hay otros asuntos que se han encontrado: resoluciones del Incora y el Incoder. El Incora

fue liquidado en 2002; sin embargo, hay resoluciones del Incoder de 1998, es decir, expedidas cuatro años antes de nacer la entidad. Esos son los documentos que certifican la propiedad de la tierra, y por eso una de las recomendaciones es que, cuando compren tierra, contraten abogados que sepan de derecho agrario. Hay que tener presente que comprar un apartamento en Santa Marta, Bogotá o Medellín es completamente distinto a comprar una tierra, porque usted tiene que revisar la historia del título, si es una tierra adjudicada por el Incoder, cuánto tiempo lleva, si se puede vender, si no tiene una Unidad Agrícola Familiar o una reserva forestal, en fin, una cantidad de aspectos que tiene que evidenciar una persona que conozca el tema, eso no es simplemente leyendo. Otra cuestión que pasa mucho en Colombia es que se confía en que las entidades que le prestan dinero han revisado toda la documentación; ustedes, por ejemplo, creen que si un banco conocido les prestó plata para comprar un terreno, no tiene problema porque los abogados del banco deben saber mucho y resulta que, de esa negociación para atrás, puede haber todos los problemas del mundo. Entonces, hay que tener el juicio para revisar.

Retomando el asunto de Montes de María, allí hubo presencia de la guerrilla en el tiempo que se “incoró”, ese fue uno de los primeros ejemplos de “incorar”, así se denominaba. El tema funcionaba así: el Estado donaba el 70 % y el 30 % lo pagaba el campesino con el trabajo, o sea, era un préstamo que hacía el Incora y el campesino lo iba pagando con su trabajo. Allí hubo una presencia muy grande de la guerrilla, la mayoría de la gente se fue, se desplazó a San Jacinto, Carmen de Bolívar, Cartagena, Montería, Sincelejo, a toda esa zona, se fueron a vivir a los municipios y abandonaron la zona agrícola. Diez o veinte años después llegaron los paramilitares, después entró el ejército, en el gobierno anterior cuando se recuperó toda esa zona. Y llegaron los cuatro señores famosos que compraron esa tierra. ¿Cómo la compraron? Allí no hubo despojo, hay que decir

claramente que en Montes de María no hubo despojo, allá no sacaron a nadie a bala, la gente ya se había ido hacía mucho tiempo, desde la época de la guerrilla.

Obviamente, como allá había una zona de restricción y para poder vender era necesario tener autorización del comité de desplazados, lo primero que hicieron esas cuatro personas fue averiguar en el Incoder cuánto se estaba debiendo. Para explicar: toda la cartera del Incora pasó al Incoder, luego se la entregaron a la Central de Inversiones, S.A. (CISA), era la deuda que los campesinos tenían por no haber pagado el 30 % que les correspondía. CISA vendió esa cartera a una empresa por el 0,5 % del valor de la deuda. La forma como procedieron estas cuatro personas fue buscando campesino por campesino y les dijeron: “vea, usted está debiendo de capital tanta plata, de intereses de mora tanto, obviamente por la labor de nosotros hay un cobro de 20 %, eso suma tanto dinero. La tierra que usted tiene allá en Montes de María vale 40 % de lo que nos está debiendo, además sabemos que usted tiene una propiedad y que trabaja, entonces, le vamos a embargar el salario. O tiene otra posibilidad: nos hace una dación en pago y nosotros le vamos a dar \$ 10.000 por cada hectárea”. ¿Qué hace un campesino en esa circunstancia? Firmar. Firmaron la dación en pago, se fueron a Carmen de Bolívar, entre un notario y la registradora de Carmen de Bolívar, falsificaron el certificado de los comités de desplazados. Para poder entrar a Registro tenía que haber una autorización que podía levantar la restricción, así que falsificaron esos documentos y ahí es donde se da toda la venta. Por eso, posteriormente, cuando le vendieron a los inversionistas, en su mayoría antioqueños, revisaron los títulos y vieron que todos los documentos cumplían. Obviamente, como nosotros hicimos la investigación, sí empezamos a revisar si la persona que figuraba era el presidente del comité de desplazados, si no lo era, en fin, y ahí fue donde detectamos todo ese problema de las 34.000 hectáreas en despojo, que es un asunto totalmente distinto a que hayan despla-



zado gente. Fue un tema eminentemente jurídico con falsificación de documentos.

## Realidades

Noventa por ciento de la tierra en nuestro país no tiene problema y hay que decirlo con toda claridad: lo de la negociación en La Habana no va a tocar para nada al que haya adquirido la tierra o al que haya heredado la tierra en forma apropiada, por el contrario, esa tierra la vamos a proteger, tiene certificado de calidad, no va a tener problema. En el Urabá antioqueño, por ejemplo, según lo investigado, 97 % de las tierras de los bananeros no tiene problema. El 90 % de la tierra en Colombia no tiene problema, solo 10 % aparece con inconvenientes; eso significa que estamos adelantando averiguaciones sobre ese 10 %, que corresponde a 6 o 7 millones de hectáreas.

Otro ejemplo digno de conocer se refiere a que el 70 % de los parques nacionales se lo robaron. Se robaron el Parque Tayrona. Este parque medía 8.000 hectáreas cuando se medía a cabuya pisada, en 1969 cuando fue decretado parque nacional. Hoy, ya con las mediciones adecuadas, mide 14.000 hectáreas y tenemos dudas sobre 80 % de la tierra porque está en manos particulares. Cuando un parque nacional se decreta como tal, no se puede vender a los particulares y hay ventas de más o menos 5.000 hectáreas después de haber sido decretado. Aquí hubo un señor a quien por arte de magia se le creció la tierra: eran 400 hectáreas y se le convirtieron en 1.200. Tuve una conversación con él y dijo que las 400 son las que dan a la playa. Y yo creo que no. Estamos en una discusión con el Incoder revisando.

La mayoría de la tierra en Colombia no la despojaron a bala, la mayoría la despojaron con abogados y en temas jurídicos. ¿Saben cuántas formas de triquiñuelas jurídicas para despojar la tierra en Colombia hemos descubierto? Sesenta y siete. A la Superintendencia de Notariado y Registro le queda más fácil hoy hacerlo, por fortuna, porque ya están sistematizadas todas las oficinas de registro. En una ofi-

cina de registro se busca aclaración de linderos y salen 200 fincas. Se revisa y se encuentran falsas tradiciones, éstas también se revisan y aparecen prescripciones adquisitivas porque infortunadamente los jueces también intervienen. En Tayrona la gran mayoría corresponde a adquisiciones por prescripción adquisitiva posterior a ser declarado Parque Nacional. Uno no puede entender que un juez no sepa cómo es la ley para poder adquirir un parque y que hay prescripciones adquisitivas.

La otra parte de la tierra se la robaron con la modalidad “p o p”, eso no es persona a persona, sino a plata o a plomo, así es, “si usted no me vende le compro a la viuda”, o “¿le gustaría un sobregiro de 9 milímetros?” Ese es el otro despojo que ocurrió en el país.

Otro asunto se refiere a que muchos propietarios compraron Unidades Agrícolas Familiares o tierras del Fondo Nacional Agrario que, infortunadamente, quedaron mal compradas y cuando se compra mal se tiene que pagar dos veces y muchas más; esa dificultad se tiene por no contratar personas que conozcan sobre titularización de tierras.

## Realidades

- En Colombia los problemas de la tierra no superan 10 % del área total productiva.
- Los parques naturales de Colombia presentan un conflicto en el uso de tierras en 70 %.
- Los diagnósticos de los registros han evidenciado 67 formas de despojo jurídico de la tierra, utilizados por grupos paramilitares, guerrilla, narcotráfico y comerciantes inescrupulosos.
- El mayor despojo de tierras se dio desde los escritorios, incluso sin mediar amenazas.
- La mayor parte del despojo se dio por “p o p”.
- No solo los campesinos y grandes propietarios fueron despojados, la mayor víctima del despojo fue el Estado con maniobras jurídicas para el robo de los baldíos y los predios del Fondo Nacional Agrario.
- La paz en el campo está en el ordenamiento social de las tierras.
- La seguridad jurídica de los bienes genera sentido de pertenencia y desarrollo rural.

## El caso de las UAF

En cuanto a las Unidades Agrícolas Familiares (UAF), después de que grandes inversionistas habían comprado extensiones de tierra equivalentes a un número significativo de UAF, la sentencia de la Corte dijo que no se podían vender. Ante esto, al Estado colombiano solo le queda hacer cumplir la ley. Yo no sé si es justo o no es justo, porque hay unas grandes inversiones en eso, pero solo nos queda trabajar y ser creativos; el tema de parcelar en Colombia no ha desaparecido, en la legislación existe todavía. Ustedes que son inversionistas consideran que el valor de la tierra corresponde a 5 % del proyecto; sin embargo, los colombianos defendemos la tierra, por eso estamos en guerra hace 50 años, por la tierra, no importa lo que esté sembrado.

En lo que respecta a las UAF, el tema de parcelar tendrá que volver a ser el eje fundamental en Colombia, no va a haber otra salida. ¿Cómo va a ser esa aparcería? Antes era el rico el que entregaba al pobre para que fuera el aparcerero y con la productividad pudiera pagar. Hoy no, actualmente el dueño de la unidad agrícola es el pobre, está dentro del proceso productivo, entonces, debe ser incluido en este proceso y así no se van a caer los proyectos.

Ahora les voy a hacer un resumen de lo que dijo el Consejo de Estado. El concepto del Consejo de Estado es más radical que la posición de la Corte, porque la Corte abrió la posibilidad de que se pudiera sanear la situación pero el Consejo de Estado dice que no hay posibilidad de sanear. La única forma es buscar alternativas como la aparcería y otras por identificar. El Ministro Juan Camilo Restrepo habla de un proyecto de ley que se refiere al derecho a la superficie y, en este momento con la sentencia de la Corte y el concepto el Consejo de Estado, el derecho a la superficie es una de las salidas fundamentales: el Estado pone la superficie, usted explota y en veinte años la devuelve. Pero se explota y el Estado colombiano sigue siendo el propietario.

En el tema de compraventas hay declaraciones judiciales de procesos agrarios, de adjudica-

ción de baldíos, de falsas tradiciones, de otros actos jurídicos que pueden determinar la pérdida de la propiedad del comprador de buena fe.

Para terminar, a mí no me queda bien dar consejos, pero lo voy a hacer. Primero, las mujeres se hacen examen de seno todos los años y los hombres de próstata después de los 40. Pues les aconsejo que hagan el examen de su propiedad cada año, saquen el certificado de libertad y estúdienlo porque, de pronto, la finca que creen que es de ustedes ya no es. Acuérdense que en Colombia la venta de cosa ajena es válida y, cuando uno menos piensa, se van a la notaria y escrituran la tierra de uno y resulta que usted no es el dueño de esa tierra o esa tierra se vendió hace tanto tiempo. Usted no tiene que ir a parte alguna para poder sacar el certificado: simplemente entra a la página web de la Superintendencia, digita la matrícula, lo obtiene y lo paga en línea.

Otro consejo, antes de comprar una tierra es importante recurrir a un abogado que sepa de tierras, no voy a generalizar a mis colegas, pero las 67 formas de despojo jurídico en Colombia se la inventaron abogados que sabían de tierras y ellos están pendientes de buscar la forma de quitarlas. Hay que buscar al que sabe de derecho agrario y el problema más grave es que en ninguna universidad de Colombia dictan derecho agrario aunque 80 % del desarrollo del país es en el agro y este es el tema fundamental para poder hacer toda la inversión de la tierra en Colombia.

Con el Doctor Mesa estamos en un trabajo que nos parece absolutamente importante. Nosotros no podemos hacer estudio de títulos porque somos la autoridad en materia de registro, pero si ustedes lo consideran, se trata de una propuesta del Gobierno Nacional, nos mandan información y nosotros los ponemos alerta sobre algún título que pueda tener problemas. Yo creo que es el momento de hacer un alto en el camino y las cosas se pueden solucionar, lo importante es no dejar que avancen. Ya lo hemos hecho con los bananeros, con ellos realizamos un diagnóstico inicial que nos permitió orientar-



los. Es un ofrecimiento que le hacemos al gremio, obviamente hay que compartir el trabajo con sus abogados.

En cuanto al concepto del Consejo de Estado, hay cuatro temas fundamentales de mucho interés. Se considera que son nulas las escrituras de compraventa de predios inicialmente adjudicados como baldíos si con ello el comprador excede una Unidad Agrícola Familiar. Anteriormente se hablaba de dos UAF, pero ya el Consejo de Estado dijo que una sola que se haya vendido, es grave. No se pueden concentrar dos unidades, antes se hablaba que se podía comprar una Unidad Agrícola Familiar en el Magdalena y otra en el Meta, hoy no se puede, ni siquiera las dos, no se pueden acumular UAF a través de grupos empresariales, ustedes conocen muchos proyectos de grupos empresariales que las dividían, por ejemplo, creaban 20 Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), entonces una SAS compraba una unidad, otra compraba otra, aquella compraba otra y las juntaban. Esas ventas son nulas, según el concepto del Consejo de Estado.

### **Unidad Agrícola Familiar (UAF) Concepto del Consejo de Estado 29 de noviembre de 2012**

- Considera que son nulas las escrituras de compraventa de predios inicialmente adjudicados como baldíos si con ello el comprador excede la Unidad Agrícola Familiar (UAF) determinada para la región.

## **Conversatorio**

### **Pregunta**

Nosotros estamos ubicados en el Catatumbo y la mayoría somos pequeños propietarios, no le ponemos problema al tema de las compraventas y, por costumbre, siempre tenemos una compraventa, eso nunca lo hemos revisado.

- No se pueden concentrar dos UAF sin importar el régimen.
- No se pueden acumular UAF a través de grupos empresariales.
- Tampoco se pueden acumular UAF a través de SAS.

## **Conclusiones**

Hay que revisar la legislación de tierras, hay que trabajar con el Congreso porque tenemos que buscar un camino para no ir en contra de la Corte y del Consejo de Estado, pero sí buscar una forma de solucionar estas problemáticas lo más pronto posible. Reitero, la mayoría de la tierra en Colombia no tiene problema, aquí se puede hacer inversión, se puede comprar tierra, lo único que les recomiendo es que la estudien, hay que pagarle a un abogado o a una persona que sepa de materia de tierras antes de comprar.

A mí me duele mucho porque conozco este gremio, porque lo defendí estando en la Comisión Quinta y porque han tratado de estigmatizarlo. Quiero decirles que, al contrario, el concepto que tengo yo, como Superintendente de Notariado, es que la gran mayoría de las tierras de los palmicultores que han hecho el trabajo bien, es tierra sin problemas y que si los tienen, son solucionables en la mayoría de los casos; sobre lo que no sea solucionable, también tendremos que decirles que no hay solución, pero eso se presenta en todos los gremios, en todos ha habido problemática de tierras pues ha ocurrido en todo el país.

Pero aquí hay un tema que, por ignorancia o por desconocimiento, nos inquieta: hay una diferencia entre Catastro y la Oficina de Instrumentos Públicos; por ejemplo, yo compro una parcela de 30 hectáreas y resulta que en Ca-

tastro aparece que tiene 70 hectáreas. ¿Cómo hago? ¿A quién le creo: a Catastro o a Registro? O me pasa lo contrario, compro una finca de 70 y cuando voy a Catastro apenas quedan 30.

## Respuesta

Ese es un problema absolutamente grave, es uno de los temas que va a ser fundamental y que se habló en la negociación: el asunto de la actualización catastral en el país. El problema es muy grave porque Catastro con Registro nunca se habían hablado, la relación solo se inició en el gobierno anterior, cuando comenzaron a sistematizar las oficinas de Registro empezamos a confrontar a estas dos entidades y les voy a confesar algo: cuando Catastro es descentralizado como en Bogotá, Medellín, Antioquia, uno podría decir que coincide en 80 u 85 %; cuando no es descentralizado y es manejado por el Instituto Agustín Codazzi, y no es que vaya a hacer una crítica al Agustín Codazzi, tenemos problemas muy serios, solo coincide el 56 o 57 %.

Cuando los linderos están claramente definidos y uno ve en Registro y en Catastro que los linderos están definidos y tiene un nivel de coincidencia entre 30 y 70 %, eso no tiene problema, porque digamos que puede ser un tema de medición, como pasó en el caso del Parque Tayrona que les explicaba, porque la medición

antes era en cabuya y hoy hay medidas técnicas. En ese caso, simplemente se pide la aclaración y nosotros, entre Catastro y Registro, solucionamos el problema porque los linderos están claramente determinados, el problema es cuando los linderos no cuadran. Ahí sí le corresponde al Instituto Agustín Codazzi ir a hacer una medición en campo para poder definir realmente cuál es la medida.

El tema de Catatumbo es absolutamente grave porque allí no hay registro de nada. Cuando empezamos a hacer un análisis sobre las Farc y el Eln, ya que es una zona donde hay una gran influencia de estos grupos, encontramos cartas ventas pero en Registro no encontramos nada, esa es una de las zonas del país donde pensamos seriamente hacer un trabajo de formalización y es una labor que vamos a hacer con el Instituto Agustín Codazzi. Entonces, ¿qué hacemos cuando alguien nos pide una aclaración en el tema catastral? Nos sentamos con Catastro, lo revisamos y buscamos darle una solución; muchas veces ya nos llegan los estudios realizados, nos demuestran los hechos porque hoy hay mucha tecnología en ese contexto y se puede hacer. Hay que conseguir un topógrafo certificado por el Instituto Agustín Codazzi y con ese documento nosotros procedemos al registro, a unificar Catastro con Registro.





### **Pregunta Luis Fernando Herrera Obregón\***

Sobre el asunto de las UAF, yo creo que en nuestro país todas las tierras donde se siembra palma o al menos, la gran mayoría, vienen de adjudicaciones del Incora, no tenemos títulos reales porque no estamos en zonas cafeteras. Entonces, si uno está en una zona de los Llanos con una plantación de palma y la UAF es de 46 hectáreas y, si mi cultivo hoy en día es más grande, con un título supuestamente más grande, quiere decir que, ¿yo no puedo tener más de 46 hectáreas?

### **Respuesta**

Así es.

### **Pregunta Luis Fernando Herrera O.**

Si tengo 1.000 hectáreas con unos títulos y en realidad solo debería tener 46, ¿qué me va a pasar?

### **Respuesta**

Esa es precisamente la dificultad que tenemos. Qué bueno que estén aquí miembros de la Comisión Quinta porque este es un trabajo de fondo que vamos a tener que hacer entre el Gobierno y el Congreso de la República, porque a eso hay que buscarle una salida. El problema es que tenemos dos sentencias: una de la Corte y otra del Consejo de Estado, que fue reiterativa. Obviamente, nosotros no vamos a salir a hacer una persecución de toda la tierra en Colombia, ni más faltaba, porque yo creo que también tenemos que dar la seguridad jurídica de lo que vaya a pasar. Vamos a buscar alternativas, vía aparcerías, hay que buscar una solución, el mismo derecho a la superficie; pero la salida no es la propiedad, porque en eso claramente, ya lo dijeron la Corte y el Consejo de Estado: que no se puede tener más de una Unidad Agrícola Familiar.

### **Pregunta Luis Fernando Herrera O.**

Y con todos esos grandes hatos llaneros que se han comprado y se han convertido en cultivos

de palma, que tienen unos títulos de hace mucho, que son más de la Unidad Agrícola Familiar, ¿qué va a pasar?

### **Respuesta**

No se preocupe, porque la Ley de Restitución de Tierras habla sobre lo que se haya hecho de buena fe, usted puede terminar el proyecto productivo, es decir, no se va a poner en peligro la producción de la tierra en Colombia, lo único que castigará el Estado es lo que sea doloso y que sea trabajado de mala fe. En el caso suyo no, usted compró de buena fe de acuerdo con una legislación del momento. Lo que tenemos que buscar es cómo le legalizamos la tierra, no se preocupe por la productividad ni por su proyecto productivo, porque la misma ley lo defiende, este es un tema de propiedad y por eso decía yo, recuerde que el valor de la tierra es 5 o 6 % del proceso productivo. Tenemos que sentarnos con el Congreso a buscar cómo vamos a hacer porque nosotros tenemos que cumplir obligatoriamente ese concepto jurídico, pero no quiere decir que mañana el superintendente y el Incoder vamos a recorrer todo el país preguntando: ¿quién tiene más de una Unidad Agrícola Familiar?, y a quitarla. No, esa no es la tierra que nosotros estamos buscando para hacer la reforma. Estamos buscando los baldíos del Estado. Sabemos que tenemos más de cinco millones de hectáreas que se despojaron en Colombia, esa es la que hay que buscar. Ni más faltaba que vamos a buscar a una persona como usted, señor Herrera, que hizo una inversión en un momento en el que había una seguridad jurídica que el Estado le estaba dando y que hoy le vayamos a quitar la tierra. Tenemos que buscar una alternativa legal para que se pueda dar la productividad, pero no se preocupe que si actuó de buena fe, la Ley de Tierras, que es distinto a las Unidades Agrícolas Familiares, le protege la productividad de la tierra y el proceso productivo que tiene.

### **Pregunta Luis Fernando Herrera O.**

Al vecino que me quiere vender 100 hectáreas, ¿le puedo comprar?

\* Miembro de la Junta Directiva de Fedepalma.

## Respuesta

Si viene de título original no tiene problema, si viene de Unidad Agrícola Familiar no le compre.

## Pregunta Luis Fernando Herrera O.

¿Qué diferencia hay entre título original y Unidad Agrícola Familiar?

## Respuesta

Título original es el que viene de hace 60, 80 años, que no viene de una adjudicación del Incora o del Incoder, de un baldío.

## Pregunta Jens Mesa Dishington

Si uno oye esto, no deja de preocuparse profundamente. O sea, que el ejemplo que pone de que nos hagamos el examen de salud anual pertinente de acuerdo a la edad y género, yo diría que ya nos dieron el diagnóstico, que tenemos cáncer y nos están diciendo: no se preocupe. Entonces, ahí hay un tema muy delicado.

## Respuesta

Doctor Mesa, yo también tengo la preocupación, pero lo peor que podemos hacer es quedarnos en ella. Vamos a buscar la salida, yo creo que tenemos que hacer unas mesas de trabajo. Esa solución la tenemos que buscar y estoy seguro, porque conozco la posición del presidente de la República y de los ministros de Agricultura entrante y saliente, hay que buscar una salida, hay la voluntad política de solucionarlo; porque podríamos tomar una decisión de ignorar lo que dijo el Consejo del Estado, dado que no es de obligatorio cumplimiento, y quedarnos con el concepto de la Corte. Eso puede ser, estoy especulando cosas sobre lo que podamos hacer, pero repito: la productividad no se va afectar, claramente la Ley de Restitución de Tierras dice: cualquier persona que haya actuado de buena fe no pone en peligro su proyecto productivo, lo puede terminar, lo puede rotar, simplemente hay un proceso de indemnización que se hará en su momento. O sea, habrá mecanismos para hacer más productiva la tierra y, obviamente, involucrar más a los campesinos.

## Pregunta de un asistente

Nosotros somos del sur de Bolívar, presento un antecedente de 2003: entregamos alrededor de 1.000 hectáreas entre dos organizaciones productoras de palma, en el concepto de usufructo por 30 años, donde prácticamente en ese tiempo uno se puede olvidar que es el dueño de la tierra. Entonces, la entregamos de muy buena fe a un proyecto de palma, hoy en día, las compañías están en liquidación y tenemos un grave problema con el tema de la limitación de dominio que existe sobre esas tierras. Los señores asociados tenemos las tierras pero no podemos tener libertad jurídica para acceder a créditos ni para poder prestar atención a los cultivos que se establecieron en ellas, entonces, queremos que nos den claridad, ¿cómo hacemos para levantar esa limitación de dominio? Le soy sincera, esta inquietud se la hicimos extensiva al Ministro Restrepo, hace más de tres años, al anterior ministro, mejor dicho, hasta al Presidente Uribe en su momento, y nunca fuimos oídos. Entonces, queremos ver si usted nos da más claridad, ¿qué pasa con esta limitación de dominio que existe sobre esas plantaciones?

## Respuesta

Yo no puedo por arte de magia levantar una limitación, obviamente está la voluntad de una de las partes que en su momento la entregó en usufructo, me dicen que esa sociedad está en liquidación. Aquí tenemos que incluir a la Superintendencia de Sociedades que es la última instancia. Yo le propongo al Doctor Jens Mesa que si quiere, hagamos una reunión con el Superintendente de Sociedades, con nosotros y con ustedes, porque el Superintendente de Sociedades podría autorizar la gestión, me manda a mí la resolución y nosotros levantamos el usufructo en el Registro. Yo siempre les digo a mis funcionarios que todo tiene solución, no se preocupe, vamos a buscarla jurídicamente.

## Interviene la Senadora Nora García Burgos

Yo quiero decirle al Doctor Jorge Vélez que el Congreso y muy especialmente nuestra Comi-



sión Quinta están dispuestos a darle todo el apoyo para que podamos resolver el tema de las UAF; a nosotros también nos preocupa este tema, no podemos desconocer a la Corte Constitucional pero hay que mirar qué salida jurídica le damos al asunto para que estas personas que hoy tienen un gran interrogante sobre qué va a pasar con sus tierras, con sus baldíos, puedan llegar a un final feliz. De igual manera, deseo comentarles que, en este momento, en la Comisión estamos debatiendo un proyecto de ley sobre la extranjerización de las tierras, también ahí lo vamos a hacer con toda la responsabilidad para no afectar a extranjero alguno que quiera llegar a Colombia e inclusive a colombiano alguno que, en un momento dado, esté en asocio con ellos para hacer más productivas nuestras tierras.

### **Pregunta Omar Morales**

Si en ese 10 % están las tierras que adquirieron algunas personas comprándoles a los pequeños productores una hectárea, ocho hectáreas, en fin. En San Pablo yo conozco muchos casos, inclusive, algunos senadores compraron parcelas entre ocho y nueve y así tienen 200, 300 hectáreas adquiridas ¿Qué pasaría en ese caso?

### **Respuesta**

Yo le voy a contestar con las palabras que el Presidente de la República me dijo una vez: Doctor Vélez, no mire nombres ni mire empresas, mire títulos, cédulas y NIT, y el que caiga que caiga. Así se lo digo, me tiene sin cuidado el que sea, si fueron en cinco hectáreas, en una, en 100 o en 1.000, si fueron despojadas las tierras, nosotros vamos a recuperarlas. Pero también le quiero decir, si esa tierra es bien comprada tampoco nos va a dar susto reconocer que posee garantías, para que la gente tenga la tranquilidad de que su tierra es buena porque creo que, no es solamente la responsabilidad de buscar, uno quisiera más bien decirle al país: 90 % de la tierra tiene títulos, porque eso nos abre para inversión extranjera; se requiere



Jorge E. Vélez resolvió inquietudes de los asistentes, al cierre de su presentación.

buscar un mecanismo para facilitar la inversión de extranjeros. Si usted considera que ahí hubo un tema ilegal, infórmenos que nosotros lo estudiamos. A mí me preguntan cuántos políticos están involucrados? Les digo: no tengo ni idea, porque nunca miro los nombres, si son políticos o no lo son; si son empresarios o no, si son paramilitares o no, es igual de delincuente el que se roba un metro de tierra, llámese paramilitar, guerrillero o terrateniente o como lo quiera llamar, a cualquiera de esos le vamos a quitar la tierra, así que esté tranquilo.

### **Pregunta Luis Alfonso Yáñez**

Vengo de Sardinata, Norte de Santander, región del Catatumbo. Quiero consultarle, señor Superintendente, sobre la problemática que se viene presentando en este municipio con terrenos que no tienen los títulos, ni escrituras, que se consideran como baldíos pero, cuando las personas van a las oficinas encargadas de hacer estos trámites dicen que se debe tener un número determinado de fincas para poder mandar un funcionario a hacer las verificaciones. En algunos casos, se presentan los planos con los linderos, le ponen inconvenientes a los mapas, entonces se nos dificulta legalizar esa tierra para que los campesinos puedan trabajar. Se debería buscar un mecanismo entre Notariado

y Registro, y en el caso de Norte de Santander, el Incoder o lo que era el Incora anteriormente, para que nos faciliten la legalización de las tierras y poder trabajar. En realidad que, en ese sentido, estamos fallando demasiado y tenemos muchos campesinos con tierras sin títulos, sin legalizar. Y el otro problema que se presenta son las tierras que son sucesiones, hay unos trámites engorrosos y muy costosos y a veces la gente no puede levantar las sucesiones, entonces la tierra no puede ser una garantía para los créditos bancarios.

### **Respuesta**

Le voy a hacer una propuesta. Doctor Jens Mesa por favor, háganos usted un inventario de la tierra de los afiliados, de los palmicultores que tengan ese tipo de problemas. Voy a hablar en nombre del Incoder, no estoy autorizado pero estoy seguro de que hablo con la Doctora Myriam Villegas y no voy a tener problema, realizamos una reunión, revisamos, recogemos toda esa documentación y hacemos un proceso de formalización para que no tengan que recurrir a esas oficinas e intermediarios y más bien, lo hacemos a través de la Federación, si les parece; nos dedicamos a trabajar y miramos cómo podemos hacer un gran proceso de formalización en ese sentido.

### **Respuesta de Jens Mesa Dishington**

Yo creo que esa es una muy buena iniciativa que podemos trabajar con los núcleos palmeros, entonces, le pediría a quienes tengan este tipo de inquietudes que se comuniquen con nosotros a través de nuestra Unidad de Planeación Sectorial y Desarrollo Sostenible, y consolidamos el trabajo por núcleo palmero; mirar uno a uno es muy dispendioso porque son más de 100 municipios, pero si hacemos una consolidación vía cada uno de los denominados núcleos palmeros, podemos hacerlo.

### **Pregunta de un asistente**

Superintendente, ¿la adjudicación por juzgado mata la resolución, la adjudicación del Incora y el registro notarial?

### **Respuesta**

Sí. Ahí no hay nada que hacer, nosotros tenemos que cumplir cualquier tipo de sentencia que nos llegue. Quiero decirle también, si viéramos que es una sentencia -porque puede pasar y también hemos encontrado decisiones judiciales corruptas- si viéramos una cosa extraña, mandamos el asunto ante el Consejo de la Judicatura para hacer una revisión general de ese proceso; pero si hay una sentencia, necesariamente tenemos que radicarla.