

## **Proyecto en el Fast track para sanear la acumulación de UAF**

Yamile Salinas Abdala  
Asesora de Indepaz  
Abril 11 de 2017

El gobierno formuló el proyecto de ley Ordenamiento Social de la Propiedad y Tierras Rurales (PLOSFR) en estudio de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC (CSIVI), que debe constatar que su contenido “corresponda a lo acordado”, antes de llevarlas al Congreso.

Si bien en el PLOSFR se menciona la Reforma Rural Integral (RRI) como apellido del Fondo de Tierras, su contenido está más ajustado a las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) que al desarrollo del Punto 1 del Acuerdo.

Según la MTC, coordinada por José Antonio Ocampo y en la que participaron Cecilia López y Juan Camilo Restrepo, exministros de Agricultura del gobierno de Gaviria, Betancourt y Santos, respectivamente, el fracaso de los intentos de reforma agraria es causa de la altísima concentración de la tierra, la apropiación de baldíos y la acumulación indebida de Unidades Agrícolas Familiares (UAF) con origen de baldíos.

Lo anterior, sumado a la “desidia y negligencia administrativa”<sup>1</sup> del INCORA-UNAT-INCODER, hace que la tenencia de la tierra sea “informal, desordenada e insegura”<sup>2</sup>, lo que se agudiza por la existencia de lo que la Corte llamó “una falla estructural en la política agraria de identificación, asignación y recuperación de bienes del Estado”<sup>3</sup>. Sin avances en la implementación *Plan Nacional de Clarificación y Recuperación de Tierras Rurales*, ordenado por la Corte en 2014<sup>4</sup>, para garantizar el derecho a la democratización y acceso de campesinos y comunidades étnicas a la propiedad de la tierra, el PLOSFR reitera el aprovechamiento de bienes del Estado sin transferencia de dominio consagrado en la Ley de las Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social<sup>5</sup>.

En consonancia con la Ley ZIDRES, el PLOSFR autoriza asignar baldíos a personas naturales y jurídicas, no sujetos de reforma agraria, que tengan el músculo financiero para acondicionar los suelos e implementar proyectos productivos, por un plazo de 20 años prorrogable por el mismo tiempo, en regiones con baja densidad poblacional y altos índices de pobreza, e infraestructura mínima, como la Orinoquía. En esa línea, se autoriza la entrega de baldíos para la construcción de vivienda e infraestructura requerida para el desarrollo de los proyectos.

Adicionalmente, el PLOSFR faculta a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) a constituir el derecho real de superficie (DRS) sobre baldíos, esto es “a otorgar el uso, goce y disposición jurídica de la superficie del inmueble para emplearla por un tiempo determinado haciendo suyo lo plantado, construido o ubicado en el inmueble” (art. 32). A cambio de ello, la (ANT) recibirá una contraprestación, sin que especifique como se determinara su valor.

---

<sup>1</sup> Corte, Auto 040 de 2017 en seguimiento de la Sentencia T 488/14.

<sup>2</sup> DNP (2015), *Estrategia de ordenamiento social de la propiedad rural*. En: *El campo colombiano un camino hacia el bienestar y la paz*. Tomo 3. Disponible en : <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agricultura%20y%20pesca/TOMO%203.pdf>, Pág. 60.

<sup>3</sup> Corte, Auto 040 de 2017.

<sup>4</sup> Corte, Sentencia T 488 de 2014.

<sup>5</sup> Ley 1776 de 2016.

Podrán ser beneficiarios del aprovechamiento del uso y del DRS, los “particulares que con posterioridad al 5 de agosto de 1994 **hubieren violado** el inciso 9 del artículo 72 de la Ley 160 de 1994” (art. 49 –resaltado fuera de texto), siempre que entreguen la propiedad de las UAF acumuladas o que entreguen, a título de compensación, otros predios “de las mismas o mejores calidades o extensiones”, al Fondo de Tierras para la RRI (art. 90). El saneamiento de la acumulación ilegal, en regiones como la Altillanura, así como la vigencia del citado inciso <sup>6</sup>, fueron recomendados por la MTC, bajo el argumento de que en las tierras ilegalmente concentradas, se desarrollan “proyectos empresariales de gran interés”<sup>7</sup> que cumplen con la función social de la propiedad<sup>8</sup>.

La legalización administrativa prevista en el PLOSPR impide documentar “fenómenos de violencia, corrupción, proyectos económicos y estrategias de despojo disfrazadas de negocios legales”<sup>9</sup> que propiciaron la acumulación de UAF y/o la ocupación ilegal de baldíos, ampliamente denunciados por la Corte, la Contraloría y la Superintendencia de Notariado y Registro, entre otras entidades.

De esa manera, además de premiar la ilegalidad se menoscaba el derecho de la sociedad a conocer la “verdad de la magnitud del despojo y del abandono de tierras”<sup>10</sup>, y su posible relación con el aprovechamiento de superficies que exceden una UAF y de tierras del Estado, “insumo para proteger y restituir los territorios despojados y/o abandonados” por las víctimas del desplazamiento forzado y las masacres.

Tal es el caso de las masacres en Vichada, departamento en el que la multinacional Cargill, con la asesoría de la firma de abogados Brigard Urrutia, concentró más de 50.000 hectáreas, entre ellas las cerca de 8.000 hectáreas de Jairo Humberto Torres Arango y sus familiares. Torres Arango fue administrador y socio del fallecido zar de las esmeraldas Víctor Carranza, y a los dos se les vinculó con la ocupación y acumulación ilegal de baldíos y homicidios y otros crímenes en la Altillanura, los que no fueron esclarecidos por la justicia<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> DNP (2015), *Estrategia de ordenamiento social de la propiedad rural*. Óp. Cit., Pág. 90.

<sup>7</sup> DNP (2015), *Saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo*. En: *El campo colombiano un camino hacia el bienestar y la paz*. Tomo 3. Disponible en : <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agricultura%20y%20pesca/TOMO%203.pdf>, Págs. 282 y 283.

<sup>8</sup> DNP (2015), *Estrategia de ordenamiento social de la propiedad rural*. Óp. Cit., Pág. 89.

<sup>9</sup> Salvamento de voto Magistrados María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio. Ver: Corte, Comunicado No. 5 de febrero 8 y 9 de 2017 y Sentencias T 488 de 2014 y C 330 de 2016.

<sup>10</sup> Corte, Auto del 3 de julio de 2012 en seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004.

<sup>11</sup> Ver: Rutas del conflicto, *Vichada; tierra de hombres para hombres sin tierras*. Disponible en : [http://rutasdelconflicto.com/especiales/vichada/tierra\\_hombres\\_sin\\_tierra.html#textocinco](http://rutasdelconflicto.com/especiales/vichada/tierra_hombres_sin_tierra.html#textocinco).