Imprimir

La pretensión del gobierno nacional de bloquear por decreto la aplicación de la extinción de dominio de grandes propiedades por incumplimiento de la función social o ecológica, no solo repite el intento de hacerlo con el estatuto rural que hizo el gobierno de Uribe, sino que significa una violación explícita del acuerdo de paz.
El acuerdo dice en el párrafo final del punto 1.1.1:

> *Los procedimientos de expropiación administrativa por motivos de interés social y utilidad pública y la extinción administrativa del derecho de dominio por inexplotación (extinción del dominio sobre tierras incultas) se aplicarán de conformidad con la Constitución y siguiendo los criterios establecidos en la leyes vigentes.*

Es decir, las normas que decrete el gobierno sobre extinción de dominio de predios incultos, mediante las facultades extraordinarias que tiene para cumplir esos acuerdos, debe aplicar leyes vigentes y no derogarlas. En vez de eso, el gobierno pretende derogar la totalidad de la ley 160 de 1994 que regula la extinción por incumplimiento de la función social o ecológica y sustituirla para el caso con normas que contradicen esa ley, al permitir que el pago de una multa o sanción económica sanee la causal social de extinción.

También el estatuto de Uribe derogó la ley 160 y estableció que en vez de extinguir el dominio a los grandes predios incultos (de más de 10 unidades agrícolas), el gobierno los compraría. Como es bien sabido ese estatuto fue declarado inconstitucional. En el proyecto agrario del gobierno en 2011-2012 se quiso ampliar el plazo de la extinción para pedios incultos de 3 a 5 años, pero no se llegó al extremo de impedir la extinción con una multa.

Cuando el país tiene 17 millones de hectárea de tierras aptas para la agricultura desaprovechadas y dedicadas a la especulación con sus precios, resulta un desastre que se eliminen las pocas normas que permitiría, si se aplicaran, luchar contra ese fenómeno que afecta la alimentación de los colombianos, la soberanía alimentaria del país y su medio ambiente, en la medida en que no utilizar las tierra agrícolas lleva a la destrucción de los bosques, a la erosión de tierras que no son aptas para el cultivo y a lanzar a los campesinos a la selva a vivir de cultivos ilegales.

La derogatoria de la ley 160 causaría además la eliminación de las causales ecológicas de la extinción, explícitamente determinadas por esa ley:

> *cuando los propietarios violen las disposiciones sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente, o cuando los propietarios violen las normas sobre zonas de reserva agrícola o forestal establecidas en los planes de desarrollo de los municipios o distritos con más de 300.000 habitantes*.

Un banco que dio mucho dinero a la campaña del “no” a los acuerdos de paz y es propietario de terrenos en la reserva Van Der Hammen, podría entonces hacer lo que quiera con ellos. Otro tanto los urbanizadores de los cerros orientales de Bogotá y qué no decir de otras reservas naturales del país.

En cuanto a la expropiación por vía administrativa, con indemnización previa, la norma

vigente al respecto es la ley 388 de 1997, pero el proyecto de decreto, cuando parece que va a cumplir el acuerdo de paz en este punto, lo contradice al añadir que esa ley solamente se aplicará para la negociación voluntaria y deja la expropiación administrativa para la ley 9 de 1989 que no la contempla y que además está subrogada por la de 1997. En este punto el gobierno retrocede con respecto a su proyecto de ley agraria de 2011-2012, que reconocía la necesidad de expropiación por vía administrativa para reforma agraria.

El proyecto de decreto del gobierno, en vez de centrarse en cumplir los acuerdos de paz, trata de lograr por vía extraordinaria, simulando cumplir los acuerdos de paz, lo que vienen tratando de imponer los últimos gobiernos, incluido el actual, por diversos proyectos de ley no aprobados o leyes declaradas inconstitucionales, cual es echar abajo las normas vigentes que obstaculizan el acaparamiento especulativo de la tierra, exigiendo el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y obstaculizando la acumulación de los baldíos titulados y las diversas formas de despojo de las tierras de los campesinos, indígenas y afros.

Por ejemplo, aunque el texto del proyecto mantiene los artículos del capítulo sobre resguardos indígenas de la ley 160, elimina una norma central que está en el artículo 69, por fuera de ese capítulo:

> *No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.*

Esta norma, vigente desde la ley 30 de 1988 y que ni siquiera el estatuto rural de Uribe se atrevió a tocar, obstaculizó la costumbre de adjudicar los territorios indígenas a particulares, con el pretexto de que no habían sido constituidos como resguardos. Pero, la discusión de la ley Zidres reveló que hay un interés renovado en derogar esa norma, ya que esa ley se negó a referirse a otro territorio indígena.

Se ve como la derogatoria en bloque de la ley 160 de 1994 permite barrer con cuanto obstáculo han encontrado los acaparadores de tierras, especialmente de baldíos. Esto es peor cunado el proyecto vuelve trizas los fundamentos de la ley 200 de 1936, haciendo realidad el sueño e los despojadores de tierras de décadas, al derogar sus dos primeros artículos y para completar, estableciendo que además del título originario del estado, puedan acreditar propiedad las meras transacciones entre particulares realizadas hasta 1974.

Dado que la ley Zidres ya autorizó al gobierno a celebrar contratos con particulares que violaron las leyes sobre acumulación de baldíos adjudicados antes de 1994, el gobierno tiene la propuesta de permitir que igual cosa pueda hacerse con quienes violaron esas normas después de 1994. Si el decreto sale con esa disposición sería el colmo del descaro de los acaparadores de baldíos y sus oficinas de abogados.

Como en el proyecto gubernamental de 2011-2012 el énfasis está en la formalización de la propiedad y el derecho de superficie. La primera, en las condiciones en que se encuentra el país con los paramilitares o “bacrim” enseñoreados de las zonas donde ha habido más despojo de tierra y desplazados y con un decreto que fomenta la especulación con la tierra, la formalización será una forma de legalizar los despojos.

Un proceso de formalización requiere primero garantizar que los desplazados pueden defender su derecho a la tierra, ya conculcado por la violencia reinante y por el artículo de la ley de víctimas que no obliga a la restitución de la tierra cuando en el predio funcionan “proyectos agroindustriales“, caso en el cual aunque el desplazado conserva la propiedad formal, no vuelve a su parcela y un juez puede autorizar que el empresario se quede allí pagando arriendo o mediante contratos de usufructo o derecho de superficie.

El llamado “derecho de superficie”, por otra parte, es el instrumento por el cual las tierras pueden ser objeto transnacional de especulación financiera. Un proyecto de ley que lo regule debería ser ampliamente debatido por el país, para que pueda evaluarse su impacto y en ningún caso objeto de un decreto de facultades extraordinarias para la paz.

La propuesta del gobierno llegó a su peor extremo cuando pretendió de hecho eliminar las reservas campesinas, mencionándolas y dedicándole varios artículos, pero permitiendo establecer en ellas, además de las unidades agrícolas familiares campesinas, las unidades de producción rural empresariales, es decir dejando de ser reservas campesinas.

Los redactores del gobierno hicieron mil maromas para desbaratar las reservas campesinas. La ley 160 de 1994 dice que son reservas campesinas las que sean declaradas como tales y además, todas las zonas de colonización y donde predominen los baldíos, excepto si han sido específicamente declaradas zonas. El decreto reglamentario 1777 de 1996 concreta que pueden declararse como reservas campesinas "las áreas geográficas cuyas características requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales". Estas normas vigentes son las que habría que aplicar para cumplir el apoyo a las reservas campesinas establecido en el acuerdo de paz. Veremos si el gobierno insiste en su redacción o si mantiene la de la ley vigente

Otro tema sorpresa en la redacción oficial fue su olvido de la titulación para las cónyuges o compañeras permanentes. Mientras el proyecto sí reconoce el trabajo de cuidado (por ejemplo doméstico) y habla de la igualdad de la mujer, deroga artículos que obligaban a adjudicar subsidios de tierras y titular las parcelas conjuntamente a la cónyuge o compañera permanente y el derecho explícito de ser beneficiaria directa o directo desde los 16 años (volvería a ser 18). En redacciones que circula se establece el derecho de las cónyuges y compañeras en los casos de adjudicación de baldíos, pero no en otros y nada se dice del derecho de las y los jóvenes entre 16 y 18 años. Vigentes en la ley 160 de 1994.

Un decreto ley debería dedicarse sólo a lo estrictamente dispuesto en los acuerdos de paz,. Como la organización del fondo de tierras y no pretender incluir temas de debate nacional que deben tramitarse en leyes ordinarias, ni derogar en bloque la ley 160 de 1964 y formatear así los derechos de los campesinos indígenas y afro.

Al leer el proyecto de decreto uno puede pensar que el uribismo no necesita de las habilidades destructoras de Fernando Londoño, porque ya hay otros haciendo trizas los

acuerdos de paz.

Héctor Mondragón
11 de mayo de 2017