

Ley 1152 de 2007, hija de la parapolítica

3



HÉCTOR MONDRAGÓN*

El denominado por sus autores Estatuto de Desarrollo Rural, ley 1152 de 2007, se originó a partir del proyecto de ley 30 C de 2006 presentado por el Gobierno nacional. Las organizaciones campesinas, la Coordinadora de Desplazados, la Organización Nacional Indígena de Colombia y el Proceso de Comunidades Negras tenían listo el otro proyecto, con un enfoque muy diferente y un alcance mucho mayor, cuya presentación aceptó hacer el Polo Democrático Alternativo, con el proyecto 99 C de 2006. Contra el reglamento del Congreso, el entonces senador Álvaro Araújo, presidente de la Comisión V del Senado, se negó a acumular el proyecto 99, lo cual fijó la tónica de lo que sería el proceso de aprobación de la nueva ley.

El ritmo de la Comisión V del Senado y de la Cámara fue marcado por la consigna del presidente Uribe de "aprueben esas leyes antes de que los metan a la cárcel". Además de haberse incubado bajo las alas del doctor Araújo, el estatuto fue cuidado por su compañero actual de detención William Montes, de Bolívar, vicepresidente de la comisión y copartidario del entonces director del Partido Conservador y coordinador de ponentes del estatuto, Julio Manzur, de Córdoba, quien ha sido sindicado por el propio Salvatore Mancuso como colaborador de los paras y quien además era el jefe local del ex representante Ordosgoitia, cuando este coordinó los eventos que condujeron al acuerdo de

* Asesor de Convergencia Campesina Negra e Indígena. Consultor del Centro de Cooperación al Indígena.



Ralito, junto con el senador Miguel de la Espriella, otra de las estrellas de la Comisión V protagonistas de la primera aprobación del estatuto rural. Otros dos integrantes de la comisión de ponentes—Óscar Reyes, de Santander y Luis Carlos Torres— han sido sindicados de relaciones con la parapolítica, así como también el presidente de la Cámara en ese momento, Alfredo Cuello Baute, de Cesar, quien propició el pupitrado final a la ley 1152 de 2007.

Lavado de escrituras fabricadas con dolo y violencia

Pero no se crea que la relación del estatuto con la parapolítica comenzó por la casualidad de caer en una comisión donde proliferan los sindicatos de este mal. En realidad la historia se remonta mucho más atrás, tal vez al primer acusado de parapolítica, el ex representante, ex ministro de Agricultura y ex embajador Carlos Arturo Marulanda. Su familia no pudo demostrar, a pesar de tener títulos originarios del Estado, la propiedad de cerca de la mitad de la hacienda Bellacruz, en Pelaya (Cesar), tal y como lo determinó una resolución de clarificación expedida por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) en abril de 1994. La decisión del Incora se basaba en el artículo 3 de la ley 200 de 1936.

Durante las primeras décadas del siglo xx, una lucha fundamental de los indígenas y campesinos y de sus voceros políticos, como Jorge Eliécer Gaitán, fue la dada contra las escrituras fabricadas en las notarías y luego registradas, sin provenir de títulos originarios del Estado. No se trataba de la lucha de la posesión contra los derechos de propiedad, sino de la lucha contra los torcidos a la propiedad. Una sentencia de la Corte Suprema, en 1926, comenzó a validar esta batalla y exigió, como prueba de propiedad, el título originario expedido por el Estado o la cadena de compra-ventas a partir de él.

Jesús Antonio Bejarano escribió al respecto que “el punto crítico de la legislación agraria surgió en 1926 mediante una sentencia dictada por la Corte Suprema, en virtud de la cual toda persona que reclamara sobre un terreno estaría obligada, en caso de litigio, a exhibirle título original de traspaso de la propiedad sobre un baldío nacional”(Bejarano, JA, 1985:183).

Otra sentencia de la misma Corte, en 1934, declaró que “se debe al menos exhibir el título originario que demuestre con precisión y de manera concreta que el inmueble ha salido legalmente del patrimonio nacional” (Martínez, MA, 1939, I: 136).



Albert Hirschman había escrito anteriormente que las sentencias de la Corte relacionadas con la necesidad de probar la propiedad con títulos originarios del Estado "hicieron temblar los cimientos del orden establecido" (Hirschman, AO. 1964: 115). Así las cosas, los angelicales tramposos, convertidos en propietarios con escrituras fabricadas, protestaron, llamaron a lo sentenciado por la Corte como "prueba diabólica" y amenazaron con la guerra civil.

El artículo 3 de la ley 200 de 1936 fue como un tratado de paz, por decirlo así, ya que reconoció las escrituras fabricadas y registradas hasta abril de 1917 y las dejó sin valor probatorio a partir de ahí. Es la razón por la cual los Marulanda Grillo no pudieron probar su propiedad sobre más de 5.000 hectáreas. La solución iba a ser la aprobación dentro de la ley 160 de 1994 de un artículo que, copiando el de 1936, lo modificaba totalmente, porque la fórmula "a partir de la vigencia de esta ley" pasó del 7 de abril de 1937 al 8 de junio de 1994 y entonces las escrituras fabricadas valían si habían sido registradas antes del 8 de junio de 1974.

Para quienes tenían en su poder estos papeles, como los Marulanda Grillo, esta parecía ser la solución y procedieron a demandar la resolución del Incora argumentando, entre otras cosas, el "decaimiento" de la norma de 1936. Pero aunque un auto del Consejo de Estado en 1996 rechazó la demanda por haber sido interpuesta por fuera del plazo legal, hizo caer en cuenta que el artículo 3 de la ley 200 de 1936 no había sido derogado, con lo que la maniobra legislativa se vino al suelo. Los Marulanda Grillo pasaron de los tribunales a acudir a los paramilitares de Mancuso. Inclusive un hermano de Carlos Arturo se hizo comandante y procedieron a desplazar a los campesinos que estaban allí, que hasta hoy siguen desplazados.

El estatuto rural ahora completa la obra que quedó inconclusa en 1994 y, además de volver a copiar en el artículo 138 la fórmula de "a partir de la vigencia de esta ley" —que se corre setenta años y dos violencias (1946-1958 y 1981-2007)—, deroga el artículo 3 de la ley 200 de 1936, explícitamente en el artículo 179. Los Marulanda Grillo, y otros similares como los beneficiarios del notario de San Onofre, podrán legalizar lo que los paramilitares ya dominaron en los hechos. Para que esto no ocurriera se propuso que el artículo dijera "a partir de la vigencia de la ley 200 de 1936", porque si la intención del legislador hubiera sido la de procurar que la fecha se moviera con el tiempo, simplemen-



te habría exigido veinte años de compra-ventas. Los autores del proyecto de estatuto arguyen que esto es muy severo y, en realidad, es ser severo con la trampa, la violencia, sus frutos y con quienes el Gobierno es dócil cuando las víctimas son los pobres del campo.

No ha sido solamente, según se ve, que una fuerza ilegal se infiltró en el Estado y ahora utiliza esa infiltración para legalizar su enriquecimiento ilícito. Han sido los detentadores del Estado quienes han propiciado y utilizado un grupo armado ilegal para despojar a los campesinos, trabajadores y a otros sectores y, ahora, fortalecidos por el inmenso poder que les da el control militar local, pasan a lavar lo actuado en el ejercicio de sus funciones en la esfera legislativa nacional. La parapolítica se ha retroalimentado finalmente: lo ilegal surgió de quienes controlan lo legal y es legalizado por ellos mismos.

Este lavado de escrituras manchadas de sangre afectará tanto a los campesinos como a los resguardos indígenas constituidos o ampliados por Incora e Incoder y a los títulos colectivos de comunidades negras, que pretenden ser convertidos en coladeras por las escrituras que irán apareciendo. Y no faltarán afectados entre otros propietarios, por fuera de las roscas parapolíticas.

Hay que advertir que posteriormente los autores de la legalización de escrituras fabricadas, envalentonados por su aprobación, añadieron otro grave atentado contra los campesinos, la ley 1182 del 8 de enero de 2008, por la cual "se sanea la falsa tradición". Esa ley, como su título lo indica, busca crear una forma adicional de legalizar la falsa propiedad, como si ya fuera poco lo dispuesto en el artículo 138 del estatuto rural y la rebaja de los términos de prescripción que estableció la ley 791 de 2002. El que se aprobó finalmente fue un proyecto del senador uribista Eduardo Enríquez Maya, presentado en 2006, por tercera vez, que el Congreso había archivado en 2002 y 2004. Se trata de legalizar las escrituras falsas sobre predios de menos de diez hectáreas, una vez pasados cinco años de posesión pacífica.

Aunque el Gobierno apoyó cínicamente este proyecto y lo incluyó dentro de las sesiones extraordinarias del primer semestre de 2007, solamente pudo ser aprobado al final del año. Aunque en el debate en el Congreso, y por las denuncias públicas sobre su contenido, fueron incluidas medidas de protección a los desplazados por la violencia, estas son insuficientes porque el desplazado debe, una vez "saneado" el despojo, ir al lugar dominado por sus "desplazadores" y probar su condición de desplazado. Más grave es el caso de



los pequeños propietarios asesinados, caso en el cual la ley facilita enormemente el éxito de sus victimarios en apoderarse de su parcela.

Extinción de dominio al revés

Al ser esencia de la parapólitica la conversión en ley de lo que el latifundio hizo a sangre y fuego, se pulveriza otra conquista histórica de las luchas agrarias, como ha sido la de extinción de dominio de latifundios "incultos".

Millones de hectáreas de grandes propiedades aptas para la agricultura eran y son desperdiciados, mientras campesinos se ven obligados a cultivar en laderas erosionables o a derribar las selvas, en tanto la desnutrición campea en campos y aún más en las ciudades. Los grandes propietarios, que poseen el 61% de la tierra, tienen apenas 9% del área sembrada, mientras que los pequeños propietarios, que poseen menos de 15%, tienen 45% del área sembrada. La ley 200 de 1936 estableció que si un propietario de más de 300 hectáreas dejaba de aprovechar su predio por más de diez años, sin razones de fuerza mayor, perdía la propiedad sin que al Estado le costara un centavo. La ley 4 de 1973 redujo a tres años este plazo. Por esta vía, más de cinco millones de hectáreas retornaron al Estado desde 1961 y gran parte de ellas se usaron para reforma agraria.

El artículo 78 de la ley 1152 de 2007 permite evadir esta extinción de dominio a las propiedades de más de diez "unidades agrícolas familiares" de extensión, pues dice que la Unidad Nacional de Tierras "podrá comprar los bienes inmuebles rurales improductivos de propiedad privada, por el valor que aparezca registrado en el avalúo catastral", es decir el Estado pagará por lo que antes obtenía sin pagar.

El ministro y el Congreso se negaron a excluir de esos predios "improductivos" a los predios "incultos" y el representante ponente, doctor Luis Enrique Dussán, explicó que precisamente se trataba de incluirlos. Así, el proyecto del Gobierno mantiene la extinción de dominio de predios incultos pero solo para pequeños propietarios, pues deroga las normas anteriores que los exceptuaban, con lo cual los latifundistas lograrían una revancha histórica: la extinción de dominio que era para latifundistas se aplicará a campesinos y pequeños propietarios arruinados por el TLC o a desplazados que no puedan demostrar su condición o quienes hayan violado alguna norma ecológica. Exactamente volver al revés la ley 200 de 1936 y retroceder en la historia, haciéndola peor que hace setenta años.



Golpe a las reservas campesinas

Otra conquista campesina que fue apabullada fueron las reservas campesinas, que ahora, según el artículo 88 del estatuto, solo podrán constituirse en áreas "en las que predominen las tierras baldías", con lo cual se rechazarán todas las solicitudes de campesinos propietarios que tratan de defenderse del desplazamiento forzado acudiendo a la figura de la reserva campesina. Este golpe ya había intentado darlo el doctor Murgas, primer ministro de Agricultura del Gobierno Pastrana, en el plan de desarrollo de ese momento, pero al ser declarado inconstitucional por vicios de trámite, las reservas pudieron constituirse en lugares como Cabrera (Cundinamarca). Había cerca de treinta solicitudes en zonas de pequeña propiedad, cuando en pleno primer Gobierno de Uribe, el entonces senador Clavijo —elegido por la campaña de "Ernesto Báez"—, solicitó y obtuvo que el Incora, dirigido por el doctor Maroso, suspendiera la única reserva constituida durante ese Gobierno y, a partir de allí, no se ha constituido ninguna. Otra vez la ley sigue a los hechos.

Con esto queda reducido a cenizas el decreto 1777 de 1996 que permitía expresamente constituir las reservas campesinas para prevenir o corregir la excesiva concentración de la propiedad, o en las áreas de amortiguamiento del Sistema de Parques.

Sobre las selvas y las sabanas naturales

La representante indígena Orsinia Patricia Polanco Jusayú propuso que las adjudicaciones a empresas en las "zonas de desarrollo empresarial" que establece el estatuto fueran solamente en usufructo. Pero a pesar de que esa propuesta había sido aprobada por la comisión V de la Cámara, no fue incluida en la ponencia a la plenaria y se impidió su presentación allí arguyendo falsamente que había sido negada en comisión; así se generó otro vicio de trámite en la aprobación de la ley.

El artículo 91 de la ley 1152, en su párrafo, permite que las empresas adjudicatarias terminen como dueñas del suelo de indefinido número de hectáreas, reinstaurando el régimen de concentración de grandes propiedades de tierra en manos de unos pocos cercanos al poder político, a partir de los baldíos de la Nación. Una propuesta para eliminar la posibilidad de hacer estas adjudicaciones de propiedad indefinidas y limitar los contratos al usufructo alcanzó a ser aprobada en la comisión V de la Cámara, pero fue eliminada por



los ponentes a la plenaria y no se permitió a la representante Orsinia Polanco someterla nuevamente a debate.

Ya se sabe que empresas trasnacionales como Cargill, y hasta bancos como J.P. Morgan Chase, pretenden los baldíos del Vichada, que las empresas chilenas que despojaron a los indios Mapuche de sus bosques están al acecho y que en el Chocó las empresas de palma aceitera ya usurpan tierras de afros e indígenas. Estas áreas que han sido asoladas respectivamente por "Los Masetos" y "El Alemán", cual las repúblicas bananeras de la historia, terminarán en manos del capital transnacional, que aceptará así lavar a los autores del despojo ante la "comunidad internacional".

Ofensiva contra los indígenas

El sistema de información del Centro de Cooperación al Indígena (Cecoin) registra que durante el primer Gobierno de Uribe fueron asesinados 584 indígenas por motivos políticos o sociales, 54 más que durante el Gobierno de Pastrana. Un promedio de 146 asesinatos por año entre 2002 y 2006, mucho más alto que el promedio, ya de por sí lamentable, de 52 asesinatos por año entre 1974 y 2002. La multiplicación de los crímenes contra los indígenas va en correlación directa con la ofensiva legislativa contra ellos, comenzada con el decreto 1320 de 1998 que establece normas que violan el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y con el Código de minas que recortó sus derechos.

Pero lo que ha asestado el estatuto rural contra los indígenas es un golpe sin precedentes, después de la derogatoria del estatuto indígena del Gobierno Turbay hace veinte años. Así como el exterminio de más de 2.000 sindicalistas permitió demoler el derecho laboral a punta de "reformas laborales"; liquidar los hospitales públicos; privatizar las electrificadoras, Telecom y la refinería de petróleo de Cartagena y eliminar el derecho de Ecopetrol a tener el 50% en toda explotación de petróleo o gas, ahora el exterminio del liderazgo indígena se convierte en la base de la aniquilación del reconocimiento de los derechos conquistados por los pueblos indígenas en la Constitución de 1991 y en la ley 21 de 1991, que aprueba el convenio 169 de la OIT.

Los paramilitares en proceso de "paz" han sido autores de 41% de los asesinatos políticos de indígenas durante el primer mandato de Uribe. Las guerrillas son culpables en 26% de los casos. La fuerza pública pasó de 26 asesina-

tos durante el Gobierno de Pastrana a 62 durante el primer periodo de Uribe –más del doble–. El movimiento indígena está al borde de sufrir el mismo destino que el movimiento de los trabajadores y, aunque aún se moviliza masivamente, las balas asesinas trabajan cotidianamente para que deje de hacerlo. No es casual que el otro sector que todavía se moviliza masivamente, los educadores, sea la otra víctima destacada del desangre actual. Son los que quedan, pues a los demás, obreros y campesinos, ya les mataron sus líderes y ya les quitaron sus derechos. ¡Seguridad democrática, se llama!

En el caso de los derechos indígenas, como en otros, el estatuto rural quiere cobrar como ley lo que ya los tiros han convertido en un hecho. El artículo 123 pretende obligar a que los procesos de constitución y ampliación de los resguardos y sus planes de vida se “articulen” con las disposiciones de ordenamiento territorial (de los municipios y departamentos), mientras la ley orgánica de ordenamiento territorial reglamenta las entidades territoriales indígenas, olvidando que ya la Corte Constitucional, en sentencia C-795 de 2000, declaró inconstitucional el artículo 7 de la ley 388 de 1997, precisamente por querer abrogarse las competencias que solo le corresponden a la ley orgánica. Además, al pretender supeditar el reconocimiento de la propiedad indígena en sus territorios al ordenamiento territorial, el estatuto viola flagrantemente el artículo 14 del convenio 169 de la OIT.

Ocurre que la idea surgió porque ya, en Piendamó y otros municipios del Cauca, los alcaldes y concejales uribistas están imponiendo en los planes de ordenamiento territorial la prohibición de constituir o ampliar resguardos, en clara violación de la ley y la Constitución. Pero no pueden ser las mayorías electorales municipales las que definan qué tierras son de resguardo, sino los derechos anteriores al Estado y la concertación producto de la existencia de un organismo nacional que decide el ordenamiento territorial. El ordenamiento social y cultural del territorio no se puede convertir en objeto de las elecciones locales a riesgo de desatar “limpiezas étnicas” de consecuencias nefastas.

El mismo artículo 123, en un párrafo, *prohíbe constituir o ampliar resguardos en la región de la Costa Pacífica y la cuenca del Atrato*, desconociendo los derechos fundamentales de los pueblos Wounáan, Embera, Eperara, Tule y Awá. Es así como se viola otra vez el convenio 169 de la OIT.

Este párrafo fue introducido subrepticamente en el último debate en la plenaria de Cámara donde ni siquiera se pudo oír bien su texto, que solo fue



leído sin que se hubiera publicado con anterioridad y realmente fue completamente conocido solo al publicarse el texto aprobado.

Para apreciar el efecto inmediato que podrá tener la aplicación de este párrafo, basta enterarse de que en el momento de aprobarse la ley 1152 de 2007, en la región estaban en trámite 187 procesos de constitución, ampliación o saneamiento de resguardos, distribuidos en la forma que se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 1 Procesos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos, en la región del Pacífico y cuenca del Atrato. 2007

Departamento	Constitución	Ampliación	Saneamiento
Chocó	12	22	60
Nariño, Eperara		2	2
Nariño, Awá	4	8	15
Cauca	5	5	6
Valle	10	18	18

Fuente: Carta de las organizaciones indígenas del Pacífico y el Atrato al Presidente Álvaro Uribe, 22 de junio de 2007.

De nuevo los hechos de sangre crean la ley. En parte del Chocó y la zona de Tumaco, los paramilitares y narcotraficantes han establecido un imperio que controla la política, los presupuestos públicos, los graneros e impone los intereses de empresas palmeras, bananeras o madereras. Así, la misma ley que prohíbe titular allí tierras a los indígenas, permite adjudicarlas sin límite a las empresas. Así, los uribistas tratan de hacer con este artículo demagogia enfrentando a los afrocolombianos con los indígenas, mientras en realidad le adjudicarán los territorios a las transnacionales y paramilitares mediante las zonas de desarrollo empresarial y la legalización de escrituras fabricadas. Los actores armados se encargan de desplazar a las comunidades a la fuerza o cercándolas por hambre, mientras los políticos corruptos, muchas veces ligados a los paramilitares, desaparecen los presupuestos de salud.



El artículo 124 pretende criminalizar la resistencia indígena de 512 años, al negar la titulación de cualquier predio que se "pretende" reivindicar por medio de la "violencia". ¿A qué violencia se refieren? ¿Por qué no hablan de las masacres sufridas por los indígenas, como la de El Nilo en Cauca, la de Bahía Portete en la Guajira o el genocidio del pueblo Kankuamo durante los últimos años? ¿Quieren decir que para los pueblos indígenas, otrora dirigidos por la cacica Gaitana, Pipatón o Calarcá, que reivindicaron con arco, flecha, cerbatana y palos sus territorios, no pueden constituirse ni ampliarse más resguardos ni pueden adquirirse tierras para los indígenas? ¿O que las recuperaciones de resguardos por Quintín Lame o la resistencia civil por la tierra de las actuales organizaciones condenan a los indígenas a que el Estado no atienda sus reivindicaciones ni cumpla con la reparación integral de las masacres de que han sido víctimas en varios lugares del país?

Adicionalmente, al artículo 124, que no estaba en el proyecto inicial, sanciona la "pretensión", es decir, no actos sino meras intenciones. ¿Van a analizar los "malos pensamientos" de ocupar una hacienda? Esta norma especial para indígenas va más allá que la general del artículo 74 que prohíbe resolver los conflictos de tierra adquiriendo los predios "invadidos".

Esta norma, que estuvo vigente entre 1988 y 1994, fue derogada porque se demostró, durante esos seis años, que impedir que el Estado actúe para resolver los conflictos de tierras es incitar a la masacre, como lo advirtieron los campesinos en 1988 y como se cumplió con los indígenas en el caso de El Nilo y en muchos otros casos con campesinos. Entonces, el legislador eliminó semejante norma con la ley 160 de 1994, pero ahora, en pleno auge de la parapolítica, quiere ser reimplantada, generando nuevas masacres e inventando y añadiendo, además, una nueva norma especial para indígenas y afros.

El efecto inmediato será impedir que se cumpla con la reparación integral por la masacre de El Nilo en el Cauca argumentando las ocupaciones de haciendas realizadas por los indígenas para exigir el cumplimiento de la reparación y evadir el compromiso del Estado colombiano con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Un círculo vicioso "perfecto": como no les cumplían, los indígenas ocuparon, y ahora, como ocuparon, no les cumplen.

El ministro Arias lleva más de un año repitiendo la consigna "ni un metro más de tierra para los indígenas" y está dispuesto a cumplirla gracias al estatuto rural.



Como si hubiera sido poco el odio antiindígena ya destilado por el ministro de Agricultura y varios congresistas en el articulado del proyecto, en el último debate le agregaron un golpe al pueblo Nükák y otros pueblos nómadas, al exigirles la utilización "permanente" del territorio para tener derecho a él. Este mico de última hora viola los artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT. Y, además de los Nükak, afecta a otros pueblos seminómadas y horticultores itinerantes, como es el caso de los Yuri o "Caraballos" del río Puré en el departamento de Amazonas.

El enfoque de la ley, al designar a los pueblos indígenas y afrocolombiano con el equívoco término de "minorías étnicas", se aparta de la Constitución de 1991 –que usa el término "grupos étnicos" y los conceptos de "pueblos indígenas" y "comunidades negras"– y, además, tiene consecuencias políticas, jurídicas y psicológicas. Esta clasificación es equivocada, porque como se demostró en la Asamblea Nacional Constituyente:

1. En los departamentos de Chocó, Guajira, San Andrés y Providencia, Vaupés, Guainía, Amazonas (con excepción de la cabecera municipal de Leticia) y Vichada (con excepción del casco urbano de Puerto Carreño), afros e indígenas constituyen la mayoría. Igual ocurre en toda la región de la Costa Pacífica, en el departamento del Cauca (si se excluye el municipio de Popayán) y en muchos municipios del país, como Riosucio (Caldas), San Andrés de Sotavento (Córdoba) y en varios de Nariño. Si se suma la extensión de estos territorios, los grupos étnicos son mayoría en la mayoría del territorio nacional y la ley debe ser cierta en cada parte del territorio nacional. Por lo mismo, los derechos de los grupos étnicos no son solamente sus derechos específicos, sino, como lo ha declarado repetidamente la Corte Constitucional, son el derecho de todos los colombianos a la enorme riqueza de la diversidad étnica y cultural.
2. El enfoque constitucional para los indígenas, afrocolombianos y raizales de San Andrés y Providencia no es el de unas minorías ubicadas en el país. El enfoque constitucional es el del reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la nación, ya que "la cultura en sus diversas manifestaciones es el fundamento de la nacionalidad" y el Estado reconoce la igual dignidad de todas las que conviven en el país. Entonces, los derechos de los grupos étnicos no son solamente sus derechos específicos, sino que son el derecho de todos los colombianos a la enorme riqueza que significa la diversidad étnica y cultural. Por lo mismo



la Corte Constitucional se ha pronunciado repetidamente sentenciando que la protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y los afrocolombianos no puede estar sujeta a los vaivenes del interés general, y que este de ninguna manera puede justificar la violación de tales derechos. Así por ejemplo, el parágrafo del artículo 330 de la Constitución prohíbe explotar en territorios indígenas los recursos naturales en desmedro de la integridad cultural, social o económica del respectivo pueblo indígena.

Lo que en el fondo pretende el Gobierno al adjudicar el calificativo de "minoría" es la imposición en los territorios de los grupos étnicos de proyectos que lesionan el medio ambiente y la integridad territorial y de los pueblos indígenas, con el argumento, que repetidamente han esgrimido, de que es en interés de la "mayoría"; mayoría que resulta ser la de las transnacionales y que desconoce nuestra facultad para decidir las propias prioridades de vida o de desarrollo.

Rechazo a la soberanía alimentaria

El estatuto ni siquiera menciona la soberanía alimentaria. El ministro de Agricultura, que actuó como director de orquesta durante los debates, enfáticamente se negó a incluirla en el texto. Es la lógica del TLC con Estados Unidos y de las transnacionales que quieren someternos con la comida. Ofrecen alimentos, supuestamente "más baratos" y cuando ya han arruinado la producción nacional suben los precios y exigen lo que sea para vendémoslos al precio que quieran. México, país de origen del maíz, ahora importa el maíz y las tortillas, su alimento nacional, mientras miles y miles de indígenas y campesinos han emigrado a Estados Unidos donde son perseguidos como "ilegales". Ahora las tortillas están por las nubes, a precios impagables para quienes antes las producían. Entonces es falso que la soberanía alimentaria queda incluida en la seguridad alimentaria. Esa mentira la dijeron en México y ya vemos las consecuencias. Solo si hay soberanía alimentaria habrá seguridad alimentaria.

El TLC concuerda con el estatuto rural en múltiples formas, tanto por su negación de la soberanía alimentaria, como porque la aprobación del estatuto rural, previa a la del TLC, permite incluirlo dentro del paquete de "estabilidad jurídica", que no podrá ser modificado sin indemnizar a las transnacionales. Es así como pueden eternizarse normas como la legalización de escrituras fabricadas o el despojo de derechos indígenas, derechos que, por lo demás, queda-



rán supeditados a las normas de extraterritorialidad que protegerán a los inversionistas que pueden acogerse al "derecho consuetudinario" internacional y a arbitrajes privados extranjeros en los litigios con colombianos.

Hay que aprovechar que el TLC está en veremos y ganar tiempo para tejer los circuitos económicos locales, regionales y nacionales, logrando que los productos de los pequeños productores, que actualmente son la mayoría de los alimentos consumidos en Colombia sean procesados, tanto por ellos, como especialmente por población de ingresos bajos de las ciudades, y se financie la comercialización directa entre productores rurales y consumidores urbanos. Esta referencia (parágrafo del artículo 12) fue una de las muy pocas propuestas de las organizaciones campesinas e indígenas que fue aceptada.

Ordenamiento social y cultural de la propiedad

El Gobierno en forma extremadamente improvisada, de un momento a otro, decidió descuartizar la función de ordenamiento social y cultural de la propiedad, al desintegrar el Incoder y trasladar competencias a otras instituciones. Una de ellas, Acción Social, protestó por la imprevisión sobre las funciones que ahora se le adjudican y llegó a enviar una carta a los representantes ponentes, en la cual pretende demostrar cómo los desplazados serán perjudicados por la nueva distribución de funciones y cómo Acción Social verá entrabado el cumplimiento de su misión.

La función de ordenamiento social y cultural de la tierra requiere de unidad, tanto por razones técnicas, como porque solamente así puede producirse la concertación de los sectores sociales partícipes del ordenamiento de la propiedad rural. Se trata de regular qué territorios son resguardo indígena, territorio colectivo afrocolombiano, reservas campesinas, tierras para desplazados, zonas de titulación individual o zonas de desarrollo empresarial. Es absurdo que una entidad defina sobre un tema mientras otras lo hacen sobre otros, puesto que se producirán inevitables contradicciones territoriales en sus decisiones y, en el caso concreto actual de Colombia, las grandes empresas terminarán imponiendo en el Incoder, a diestra y siniestra, sus zonas empresariales, mientras los indígenas y afrocolombianos engañados esperan interminables procesos en el Ministerio del Interior.

Muchos conflictos serán resueltos, sin participación de delegados de campesinos, indígenas o negros, en la creada Unidad Nacional de Tierras, di-



rigida por un funcionario de libre nombramiento y remoción del presidente de la República. Van a resolver, a toda máquina, conflictos de "clarificación de la propiedad" aplicando las nuevas normas que legalizan escrituras fabricadas. Esta trampa es inaceptable y rompe cualquier racionalidad técnica.

Las organizaciones campesinas, indígenas y negras lucharon y obtuvieron el reconocimiento de la función del ordenamiento social de la propiedad, que ahora se desconoce, tanto porque el estatuto solo habla del "ordenamiento productivo" (desechando el social y cultural), como porque el ejercicio de la función se hace imposible al fragmentarse en varias entidades.

El Gobierno sostuvo que el Incoder es una institución corrupta; es decir, argumentó su propia corrupción para descuartizar su propio engendro. No fueron las organizaciones populares las que propusieron crear el Incoder para que a 800 funcionarios se les impongan las tareas que tenían 4.000 y, por tanto, fracasasen en muchas de ellas. Es este Gobierno el que creó el Incoder, lo mostró como la panacea y luego lo entregó a grupos politiqueros para cumplir cuotas burocráticas. O si no ¿por qué el grupo Colombia Viva –uno de cuyos jefes, el senador Maloof, está ahora preso sindicado por parapolítica, y otros dos, Aviv Merheg y Vicente Blel, están siendo investigados por la misma causa– tuvo en sus manos al Incoder? Además, es el Gobierno el que propicia la ineficiencia de la institución que creó, cuando se opuso a que se expidieran normas que facilitaran la adquisición de tierras para resolver los problemas.

La propuesta del proyecto 99 C de 2006 era adoptar las normas sobre adquisición y expropiación por vía administrativa, que por una década rigieron la Corporación Nasa Kiwe en el Cauca y que implicaban el pago en efectivo de las adquisiciones y la expropiación administrativa de quien se negara a vender o pretendiera un precio excesivo. Nasa Kiwe nunca tuvo que expropiar a nadie, pero pudo comprar con agilidad tierras aceptables para las comunidades. No se quiere aceptar esta propuesta para establecer unas normas ya probadas y en cambio se insiste en un mecanismo que no funciona para comprar, y con unas normas inaplicables de expropiación judicial, que constituyen un laberinto destinado a perder los procesos de tierras. Con esas normas se seguirá sin poder adquirir tierras buenas y se seguirá sin poder tocar a las grandes propiedades ni a las mejores tierras. La Dirección de Etnias del Ministerio del Interior recibió en 2006 más de 10.000 millones de pesos para comprar tierras destinadas a la reparación integral por la masacre de El Nilo y no compró un centímetro cuadrado. El problema es de voluntad política.



Con la ley aprobada, las entidades que adquirirán tierra, como el Ministerio del Interior y Acción Social, se quedan sin las facultades de expropiación por vía administrativa y con el lastre del pago en bonos. Siguen sin las facultades de expropiación por vía administrativa que tuvo Nasa Kiwe y, para completar, con el ordenamiento social y cultural de la propiedad descuartizado. Es decir, no podrán adquirir las tierras buenas.

El ministro de Agricultura se ilumina cuando presenta el estatuto diciendo que será la demanda la que transparentemente defina las compras, la asignación de los subsidios y los programas de las entidades. Para algunos habrá resultado algo novedoso, en cambio para quienes estuvimos en el debate de la ley 160 de 1994 esa "carreta" es conocida. Fue el mismo discurso con el que el Banco Mundial y el Gobierno de entonces presentaron el mercado subsidiado de tierras y con el cual pretendieron deshacerse de la reforma agraria. Todo eso fracasó en varios países durante los últimos trece años, y el mayor fracaso fue el de Colombia por el poder de los latifundistas y las altas tasas de interés por los créditos, porque resultó absolutamente falso que los campesinos pudieran comprar las tierras que demandaban y debían limitarse a las que los arruinados propietarios medianos y pequeños ofrecían y a los limitados recursos del Incora y limitadísimos del Incoder. Como resultado se adquirirían tierras de baja calidad a precios altos y nunca las de los grandes propietarios, inmunes a la expropiación. Cada día fue y será según el control que el paramilitarismo permita.

Este sistema, que fracasó en el mercado subsidiado de tierras, pretende ser extendido a otros programas del Incoder, en los cuales el concurso de los demandantes de programas terminará favoreciendo a los más fuertes, que tendrán la ventaja de poder presentar mejor los proyectos productivos. Así, los subsidios para los más pobres tenderán a eliminarse porque, tan transparentemente como el cristal, sabemos que serán derrotados por los poderosos, a la hora de ganar los recursos del Estado.

Improvisación

Al quedar descuartizada la función de ordenamiento social de la propiedad, no podía menos que paralizarse. En forma irresponsable, el Gobierno nacional y la mayoría uribista del Congreso dieron vigencia a la ley 1152 de 2007 a partir de su expedición. Era imposible que las entidades entre las que se distribuyeron los despojos asumieran funciones inmediatamente: el Minis-



terio del Interior (comunidades indígenas y afro), el Ministerio de Agricultura (Unidad Administrativa Especial de Tierras) y la Agencia de Acción Social (desplazados). Esta última, en forma responsable, advirtió por escrito a los congresistas que ello ocurriría.

El Gobierno, en otro acto de improvisación e irresponsabilidad, emitió con fecha 15 de agosto el decreto 3066 de 2007. Una maravilla más del estado de confusión, que permite al Incoder seguir en el ejercicio de funciones, en la medida que las va transfiriendo en una "transición" que ha debido ser materia de la ley.

Cualquiera que sea el rumbo de tan desafortunado desvarío, lo cierto es que la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior demostró ya durante 2006 y 2007 su ineptitud total para encargarse del tema de tierras, ya que disfrutó del presupuesto de 20.000 millones de pesos para adquirir los predios destinados a la reparación integral al pueblo Nasa por la masacre del El Nilo y durante 23 meses no compró un metro cuadrado de tierra, a pesar de poder adquirir de contado y pagando el 100% en efectivo a los propietarios vendedores. Ahora que deberá pagar parte del precio en bonos, ¿qué hará?

Otro decreto, el 2984 del 9 de agosto de 2007, ordena que el Incoder haga la convocatoria para otorgar subsidios a la población desplazada para adquisición de tierras, y establece que la función que la ley otorgó a Acción Social para adquirir tierras para desplazados, solamente debe cumplirse en caso de "urgencia manifiesta, que implique la imposibilidad de proveer de tierras a este tipo de población por otros métodos" y "el ejercicio de dicha potestad deberá supeditarse a la disponibilidad presupuestal". El decreto 2984 es otra joya de la improvisación. Bastaba con haber dado un plazo para la vigencia de la ley, pero ello no se quiso hacer.

Sea que las demandas que se presenten contra los decretos citados los saquen de circulación o que sean sustituidos por nuevas "reglamentaciones", han quedado como testimonio del apresuramiento que Gobierno y legisladores impusieron para la vigencia de la ley.

El misterio de tanto desatino de los legisladores al pretender la vigencia inmediata de la ley 1152 de 2007 está en las funciones de clarificación de la propiedad y situación de tierras asignadas por los numerales 3 y 14 del artículo 28 a la novísima unidad administrativa especial denominada Unidad Nacional de Tierras Rurales. Se trata de poner en vigencia inmediata la legalización de



escrituras fabricadas, y colocar a esa Unidad, sin junta ni consejo directivo, como supremo árbitro de centenares de litigios de tierras en todo el país, que estaban represados por las sucesivas administraciones del Incoder, como si estuvieran a la espera de la nueva legislación.

Si las conquistas de los campesinos, afros e indígenas no fueron definitivas, tampoco lo será su desmonte. Todo dependerá de la lucha popular y de las posibilidades de que se perpetúe o se desplome el régimen parapolítico. Un paso será la demanda por inconstitucionalidad, tanto por los vicios de trámite del conjunto del proyecto –porque no fue acumulado en el debate el proyecto alternativo y porque las propuestas sustitutivas, aditivas y supresivas no fueron debatidas en las plenarias–, como por las violaciones a la Constitución y al Convenio 169 de la OIT que conllevan varios artículos.

Pero más allá de los pleitos jurídicos, el pleito principal de fondo está planteado en la vida real. Las movilizaciones campesinas, las mingas indígenas, las masivas acciones y rituales de "liberación de la Madre Tierra" marcan las posibilidades del futuro.

Cuadro comparativo de normas

Para reflexionar más sobre la lucha para echar abajo el estatuto rural, a continuación se presenta un cuadro que resume los principales cambios que tal estatuto introdujo:



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Aspectos básicos

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>Título de la ley</p> <p>Estatuto de desarrollo rural</p>	<p>Sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino</p>	<p>Se abandona la referencia central a la reforma agraria.</p>
<p>Objetivo</p> <p>El ordenamiento productivo del territorio (art. 2, num. 4).</p> <p>El aumento en la rentabilidad rural para incrementar los ingresos de los productores (art. 2, num. 5).</p> <p>Adecuar el sector rural y agroindustrial a la internacionalización de la economía (art. 3, num. 7).</p> <p>Promover el desarrollo agroindustrial del país, la creación de cadenas agroindustriales, <i>clusters</i>¹ y complejos agroindustriales (art. 3, num. 10).</p>	<p>El ordenamiento social de la propiedad (decreto 1300 de 2003)</p>	<p>Se sustituye el ordenamiento social de la propiedad por el ordenamiento productivo del territorio y se asume que la gran propiedad puede, ahora sí, lograr el desarrollo agroindustrial rentable y competitivo en el ámbito internacional.</p>

¹ *Cluster* es una palabra inglesa cuya traducción al español podría ser la de "racimo" o "grupo". Para el caso, se refiere a *cluster* industrial o de negocios o competitivo o porteriano (por Michael Porter), y tiene que ver con agrupaciones de empresas y entidades complementarias e interconectadas, por lo general relacionadas geográficamente, que se desempeñan en una actividad productiva específica.



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Aspectos básicos

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>Sistema nacional de desarrollo rural</p>	<p>Sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino</p>	<p>Se elimina la referencia al desarrollo de la economía campesina y en cambio se incluye a las empresas privadas como gestoras de lo público.</p>
<p>Integrado por los organismos y entidades del sector central, descentralizado y territorial, y por organismos de carácter privado que realicen actividades relacionadas con los objetivos señalados (art. 9).</p>	<p>Integrado por las entidades oficiales y las del sistema nacional de crédito agropecuario que realicen actividades relacionadas con los objetivos señalados en el artículo 7 de la ley 160 de 1994).</p>	<p>Este párrafo no hacía parte del proyecto original del Gobierno y fue parcialmente agregado en el senado. La mención a las redes de producción, comercialización procesamiento y consumo de alimentos originados en la economía campesina fue propuesta por la representante indígena Orsinia Polanco.</p>
<p>Inversiones estatales y mixtas</p>		
<p>Se autoriza a las empresas industriales y comerciales del Estado, a las entidades territoriales, a las entidades de carácter mixto público-privado y a las corporaciones autónomas regionales a efectuar inversiones para el desarrollo de proyectos productivos en las zonas rurales prioritarias y la construcción de redes de producción, comercialización y procesamiento y consumo de alimentos originados en la economía campesina u otras formas de pequeña</p>		



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Institucionalidad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>Unidad Nacional de Tierras</p>	<p>Incoder</p>	<p>Se descuartizó el ordenamiento social de la propiedad, de manera que funciones clave no solamente no serán coordinadas en la práctica, sino que, además, las funciones no cumplidas por Incoder escapan al control del consejo directivo con representación campesina, indígena y afrocolombiana y serán ejercidas discrecionalmente por el Gobierno, lo que representa un peligro muy grave para las comunidades rurales.</p>
<p>Efectuar los procedimientos de <i>clarificación de la propiedad</i>, con el objeto de identificar las que pertenecen al Estado.</p> <p>Llevar a cabo los procesos de <i>extinción de dominio privado de predios ociosos</i> de que trata esta ley.</p> <p>Constituir <i>servidumbres</i> de propiedad rural.</p> <p>Llevar a cabo los trámites de compra y <i>expropiación de tierras para distritos de riego estratégico o fines productivos de interés público</i> (art. 28).</p> <p>Constituir reservas en beneficio de entidades públicas sobre los terrenos baldíos cuya administración se le encomienda (art. 164).</p>	<p>Clarificación de propiedad en forma indelegable (art. 13, ley 160 de 1994).</p> <p>Todas las funciones ahora han sido traspasadas a la Unidad Nacional de Tierras, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, Acción Social, Atención de Desastres, Ministerio del Ambiente, ICA e Incoder (art. 11).</p> <p>La Subgerencia de Ordenamiento Social de la Propiedad coordinaba la titulación de baldíos, tierras colectivas de comunidades negras, constitución, ampliación y saneamiento de resguardos y conformación de reservas campesinas (decreto 1300 de 2003).</p>	
<p>Dirección de Etnias del Ministerio del Interior</p>	<p>El decreto 2164 de 1995, concertado con los pueblos indígenas, regulaba los</p>	
<p>Planificar y ejecutar la constitución, la ampliación, el saneamiento o la</p>		



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Institucionalidad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>reestructuración de resguardos indígenas.</p> <p>Planificar y ejecutar la titulación colectiva de tierras baldías a las comunidades negras.</p> <p>Ejecutar procedimientos de deslinde de las tierras de resguardo y las de las comunidades negras (art. 34).</p>	<p>procedimientos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos.</p>	
<p>Acción Social</p>		
<p>Coordinar el acceso a subsidios de tierras para beneficiarios de programas sociales a favor de la población desplazada por la violencia, así como para los demás programas sociales que establezca el Gobierno nacional.</p>		
<p>Operar un programa que permita recibir predios rurales de personas desplazadas, a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país (art. 35).</p>		
<p>Dirección de Atención de Desastres</p>		

**Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007****Institucionalidad****Ley 1152 de 2007****Legislación anterior****Comentario**

Adquirir tierra para damnificados por catástrofes (art. 36).

Corporaciones autónomas regionales

Clarificar la propiedad, deslinde y restitución de playones o madrevejas desecadas de los ríos, lagos o ciénagas, así como sabanas comunales y cuencas de los ríos (art. 37).

Ministerio de Ambiente

Adquirir tierras para reubicar propietarios de zonas de reserva forestal o de amortiguamiento de parques naturales (art. 38).

ICA

Regular el ejercicio de la actividad pesquera (art. 39).

Incoder

Promover la consolidación económica y social de las áreas de desarrollo rural, mediante programas de desarrollo productivo.



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Institucionalidad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>Otorgar subsidios directos por medio de concursos para adquisición de tierras y parte de los requerimientos financieros de los proyectos productivos, adecuación de tierras, asistencia técnica, vivienda de interés social rural y los demás subsidios o incentivos que determine el Gobierno nacional.</p> <p>Constituir zonas de reserva campesina o de desarrollo empresarial.</p> <p>Adjudicar baldíos con vocación productiva a los particulares, en los términos de la misma ley.</p> <p>Asesorar a los beneficiarios de los subsidios (art. 21).</p>		
<p>Consejo directivo del Incoder</p>	<p>Integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado. 2. El ministro de Protección Social o su delegado. 	<p>El Gobierno nacional aumenta de cinco a siete los integrantes del consejo directivo, sustituyendo al Ministerio de Protección Social</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Institucionalidad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
3. El ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.	3. El ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.	por el de Comercio, Industria y Turismo.
4. El ministro del Interior y de Justicia o su delegado.	4. El director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.	Se incluye un delegado de las secretarías de Agricultura departamentales.
5. El presidente del Banco Agrario.	5. Un delegado del presidente de la República.	Se restaura la representación de las mujeres
6. El presidente del Fondo para el Financiamiento Agropecuario, Finagro.	6. Un representante de las organizaciones campesinas.	dispuesta por la ley 160 de 1994 y desconocida por el decreto del
7. El director ejecutivo de la Unidad Nacional de Tierras Rurales.	7. Un representante de las organizaciones indígenas.	Gobierno de Álvaro Uribe. Esto fue logrado en la
8. Un delegado de los gremios del sector agropecuario.	8. Un representante de las organizaciones afrocolombianas.	Comisión V de la Cámara por las mujeres
9. Un delegado de las organizaciones campesinas.	9. Un representante de los gremios del sector agropecuario (decreto 1300 de 2003).	representantes a la Cámara.
10. Un delegado del Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura, Consa.		El consejo ya no decidirá sobre resguardos indígenas, títulos de afrocolombianos, clarificaciones de propiedad, extinciones de dominio, etc.
11. Un delegado de las comunidades indígenas.		
12. Un delegado de las comunidades negras.		
13. Un delegado de las organizaciones de mujeres campesinas.		



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>Extinción de dominio de predios incultos</p> <p>Se extingue el derecho de propiedad sobre los predios rurales en los cuales se deje de ejercer posesión durante tres años continuos, salvo fuerza mayor o caso fortuito, o cuando los propietarios violen las normas sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente.</p> <p>La Unidad Nacional de Tierras Rurales podrá comprar los bienes inmuebles rurales improductivos de propiedad privada de más de diez unidades agrícolas familiares (UAF), con vocación productiva</p>	<p>Se extingue el derecho de propiedad sobre los predios rurales en los cuales se deje de ejercer posesión durante tres años continuos (ley 4 de 1973), salvo fuerza mayor o caso fortuito, o cuando los propietarios violen las normas 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.</p> <p>La extinción del derecho de dominio no tendrá efecto con relación a los predios que tengan una cabida total inferior a 300 hectáreas, que constituyan la única propiedad rural del respectivo propietario (art. 5, ley 200 de 1936).</p>	<p>Se elimina la extinción de dominio por violación de las reservas municipales o distritales (caso de los cerros orientales de Bogotá).</p> <p>Se protege de la extinción de dominio a los grandes propietarios de más de diez UAF, mediante el procedimiento de permitir a la Unidad de Tierras la compra</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>agrícola, pecuaria, piscícola o forestal, por el valor que aparezca registrado en el avalúo catastral.</p>		<p>de sus predios. Se deroga la protección dispuesta por la ley 200 de 1936 para los propietarios de menos de 300 hectáreas.</p>
<p>Expropiación</p> <p>Con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, las entidades públicas, que en ejercicio de sus funciones lo requieran, podrán <i>adquirir, mediante negociación directa, predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada, o del patrimonio de entidades de derecho público.</i></p> <p>Constituyen motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición y expropiación de inmuebles rurales, para la construcción de obras públicas de adecuación de tierras, tales como embalses, riego, avenamiento, drenaje y control de inundaciones sean de interés estratégico</p>	<p>Son motivos de interés social y de utilidad pública para la <i>adquisición y expropiación</i> de bienes rurales de propiedad privada, o los que formen parte del patrimonio de entidades de derecho público, la reforma de la estructura social agraria, por medio de procedimientos para eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad, y la dotación de tierras a los hombres y mujeres campesinas de escasos recursos y a las comunidades indígenas que no las posean, cuando la superficie donde estuvieran establecidas fuera insuficiente y para los beneficiarios de los programas especiales que</p>	<p>La nueva ley no declara expresamente que, para efecto de <i>expropiar</i>, la dotación de tierras para campesinos, indígenas y afrodescendientes es de utilidad pública e interés social, sino <i>solo para adquirir por negociación directa</i>, con lo cual introduce un vacío que puede dar pie a interpretaciones diferentes con relación a la exigencia del artículo 58 de la Constitución. La nueva ley únicamente habla de expropiación cuando se refiere a la</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007

Legislación anterior

Comentario

para el Gobierno Nacional, los establecidos en el numeral 3 del artículo 5 de la ley (art. 111 y 5).

Además, hay motivos de utilidad pública e interés social en el establecimiento de servidumbres de tránsito, desagüe, drenaje, acueducto y demás que sean necesarias para la ejecución de las obras de adecuación de tierras (art. 111).

Escrituras

Aunque no haya títulos originarios de propiedad expedidos por el Estado, serán prueba de propiedad los títulos inscritos otorgados antes del 25 de julio de 2007 (art. 138), en los cuales consten tradiciones de dominio por un lapso no menor al término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria, que, hasta el 27 de diciembre de 2002, era de veinte años, pero que a partir de esa fecha es de diez años (ley 791). Deroga el artículo 2

establezca el Gobierno nacional.

Para acreditar propiedad privada sobre una extensión territorial, se requiere como prueba el título originario expedido por el Estado, o los títulos inscritos otorgados con anterioridad al 8 de junio de 1994, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor de veinte años (art. 48, ley 160 de 1994).

Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos mediante el aprovechamiento económico del suelo (art.

adecuación de tierras y embalses "estratégicos".

El establecimiento de servidumbres sigue siendo claramente posible, lo cual no solo tiene que ver con intereses comunitarios sino con el de empresas, por ejemplo mineras o petroleras.

Este cambio permitirá lavar escrituras fabricadas u obtenidas mediante fraude o violencia.



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>de la ley 4 de 1973 (art. 178).</p> <p>Deroga expresamente el artículo 3 de la ley 200 de 1936 que exigía, en ausencia de título originario, títulos inscritos antes del 16 de abril de 1917 (art. 178).</p> <p>La ley 1182 de 2008 estableció el saneamiento judicial de la falsa tradición de parcelas de hasta diez hectáreas, tras cinco años de posesión.</p>	<p>2, ley 4 de 1973 y art. 44, ley 112 de 1912).</p> <p>No derogó expresamente el artículo de la ley 200 de 1936 que exigía títulos inscritos antes del 16 de abril de 1917, en ausencia de títulos originarios (art. 111, ley 160 de 1994), lo cual fue anotado en auto del Consejo de Estado, el 28 de julio de 1996.</p> <p>La Corte Suprema de Justicia, en sentencias del 20 de abril de 1926 y del 26 de mayo de 1934, exigió "exhibir el título originario que demuestre con precisión y de manera concreta que el inmueble ha salido legalmente del patrimonio nacional".</p>	
<p>Prescripción</p> <p>Para la prescripción adquisitiva en materia de fundos rurales, mediante el aprovechamiento económico regular y estable del suelo, se aplicará lo dispuesto en los artículos 2518 a 2541 del Código Civil y en la ley 791 de 2002: la prescripción ordinaria tras</p>	<p>Prescripción adquisitiva del dominio en favor de quien, <i>creyendo de buena fe que se trata de tierras baldías</i>, posea, <i>durante cinco años continuos</i>, terrenos de propiedad privada, mediante el aprovechamiento económico del suelo, no explotados por su dueño</p>	<p>Fue negada la inclusión de la norma correspondiente al artículo 12 de la ley 200 de 1936, que decía que para los efectos indicados, no se presume la buena fe si en el terreno existían</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p><i>cinco años de poseer de buena fe y con título inscrito; la prescripción extraordinaria, sin necesidad de título, a los diez años de posesión; y la buena fe se presume, o se acepta la mala fe, si el propietario no ha reclamado y el poseedor no ha ejercido violencia (art. 137).</i></p>	<p>en la época de la ocupación ni comprendidos dentro de las reservas de la explotación.</p>	<p>señales claras de ser propiedad particular.</p>
<p>La prescripción ordinaria y la extraordinaria de bienes de los desplazados por la violencia se suspende mientras dure el desplazamiento forzado, por lo cual empezará a correr solo cuando cese la condición de desplazamiento. Los jueces de la República se abstendrán de adelantar procedimientos de prescripción adquisitiva de dominio sobre predios de propiedad de la población desplazada por la violencia (art. 127, 132 y 137).</p>		<p>La protección de los desplazados por la violencia frente a la prescripción no estaba en el proyecto inicial del Gobierno y fue incluida solo después de un amplio debate planteado tanto por la Procuraduría General de la Nación, como por las organizaciones campesinas y la oposición política.</p>
<p>Conflicto de tierras</p>	<p>El art. 111 de la ley 160 de 1994 derogó el artículo 21 de la ley 30 de 1988 que</p>	<p>Esta norma había sido derogada porque se consideró</p>
<p>El Gobierno nacional se abstendrá de autorizar o subsidiar los</p>		



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>procedimientos de negociación directa o de expropiación previstos en esta ley, si los predios rurales respectivos se hallaren invadidos, ocupados de hecho, o cuya posesión estuviere perturbada en forma permanente por medio de violencia.</p>	<p>impedía iniciar los procedimientos de adquisición o de expropiación de un predio rural invadido, ocupado de hecho, o cuya posesión estuviere perturbada por medio de violencia. El Incora podía autorizar en casos especiales la adquisición de predios rurales ocupados por vías de hecho (num. 20, art. 12, ley 160 de 1994).</p>	<p>que propició varias masacres y el pago de grupos armados para desalojar las tierras ocupadas.</p>
<p>Si se trata de indígenas o afrocolombianos, la Dirección de Etnias se abstendrá de autorizar, iniciar o subsidiar los procedimientos, si los predios <i>pretenden ser reivindicados o adquiridos por medio de la violencia.</i></p>		<p>Se establece claramente una discriminación grave contra los grupos étnicos, contra quienes se puede argüir simplemente la pretensión de reivindicar y no solo el hecho de ocupar.</p>
<p>Derechos indígenas</p>		
<p>Las solicitudes de constitución, saneamiento, reestructuración o ampliación de resguardos indígenas deberán obligatoriamente articularse a los procesos y decisiones de ordenamiento territorial,</p>	<p>Deberá reconocerse a los pueblos indígenas el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Los Gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para</p>	<p>Se pretende enterrar o impedir la constitución, ampliación o saneamiento de resguardos, mediante normas de ordenamiento territorial</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>con el fin de cumplir con la función social y ecológica de la propiedad; lo anterior podrá articularse a los planes de vida de las comunidades (art. 123).</p>	<p>determinar las tierras que los pueblos indígenas ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (convenio 169 de la OIT ley 21 de 1991).</p> <p>La sentencia C-795 de 2000, de la Corte Constitucional, declaró inconstitucional el artículo 7 de la ley 388 de 1997, por establecer normas sobre territorios indígenas que solo le corresponden a la ley orgánica de ordenamiento territorial.</p> <p>El decreto 2164 de 1995 estableció el procedimiento para constituir, ampliar y sanear resguardos, haciendo prevalecer los derechos de las comunidades indígenas, sin supeditarlos a normas de ordenamiento territorial que los pueden desconocer.</p>	<p>municipales o departamentales.</p>
<p>Los territorios <i>regular y permanentemente</i> utilizados por pueblos indígenas nómadas, seminómadas o</p>	<p>Los territorios <i>tradicionalmente utilizados</i> por pueblos indígenas nómadas, seminómadas o</p>	<p>Se anula el derecho de los pueblos nómadas, seminómadas o</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
agricultores itinerantes para la caza, recolección u horticultura, que se hallaren situados en zonas de reserva forestal a la vigencia de esta ley, solo podrán destinarse a la constitución de resguardos indígenas (art. 121).	nómadas, seminómadas o agricultores itinerantes para la caza, recolección u horticultura, que se hallaren situados en zonas de reserva forestal a la vigencia de esta ley, solo podrán destinarse a la constitución de resguardos indígenas (art. 85-6, ley 160 de 1994).	seminómadas_o agricultores itinerantes, al exigirles una utilización regular y permanente de un territorio.
No se podrán surtir procedimientos de constitución, ampliación o saneamiento de resguardos indígenas dentro del Pacífico y el Atrato u otras zonas del país que presenten similares condiciones.	Deberá reconocerse a los pueblos indígenas el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (convenio 169 de OIT).	La nueva norma desconoce los derechos territoriales de los pueblos Embera, Wounan, Tule y Awá. Al ser aprobada la nueva ley había para la región del Pacífico y el Atrato 31 solicitudes de constitución de resguardo, 55 de ampliación y 101 de saneamiento.
Repetidamente la ley trata a los indígenas y afrocolombianos como "minorías étnicas".	La Constitución de 1991 trata a los indígenas, afros e isleños raizales de San Andrés y providencia como "pueblos" y "grupos étnicos".	Los grupos étnicos son mayoría en sus territorios.



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
Reservas campesinas		
<p>El consejo directivo del Incoder <i>podrá declarar zonas de reserva campesina aquellas áreas geográficas en las que predominen tierras baldías de la Nación</i>, que, por sus características agroecológicas y socioeconómicas regionales, puedan ser seleccionadas para su desarrollo mediante la adjudicación a pequeños y medianos productores (art. 88).</p>	<p>Son zonas de reserva campesina, las áreas geográficas seleccionadas por el consejo directivo del Incoder, teniendo en cuenta las características socioeconómicas y agroecológicas regionales (art. 80, ley 160 de 1994).</p> <p>Se constituían, además de en las zonas de colonización o donde predominaran los baldíos, en las áreas geográficas cuyas características requieran la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios rurales. También en zonas de amortiguación en cercanías de parques naturales (decreto 1777 de 1996).</p> <p>Su objeto era fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales y crear condiciones para lograr la paz y la justicia social (decreto 1777 de 1996).</p>	<p>Se eliminó la posibilidad de constituir reservas campesinas dentro de la "frontera agrícola" o para proteger la territorialidad y propiedad de los campesinos.</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>Desplazamiento forzado</p> <p>Acción Social podrá adquirir tierras para su adjudicación a la población afectada por el desplazamiento forzado, en las zonas de expulsión y de recepción de esa población, pero según el decreto 2984 de 2007 solo podrán ser adquiridos bienes de propiedad privada para ser adjudicados, en casos de urgencia manifiesta por imposibilidad de proveer de tierras a los desplazados por otros métodos. En todo caso, el ejercicio de dicha potestad deberá supeditarse a la disponibilidad presupuestal correspondiente.</p> <p>Los desplazados que opten por retornar, y</p>	<p>El acuerdo 24 de 1996 de la junta directiva del Incora, que fue concertado con las organizaciones campesinas, regulaba el proceso de constitución de reservas campesinas.</p> <p>Incora e Incoder debían adoptar programas especiales para enajenar, adjudicar y titular tierras en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento; líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada; llevar un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informar a las autoridades competentes para impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes; ejecutar programas que permitieran recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros</p>	<p>Se mantienen normas de la ley 397 de 1997 y se incluyen algunos puntos propuestos por los desplazados o exigidos por la Corte Constitucional en sentencia de tutela, pero las funciones quedaron en cabeza Acción Social, entidad que no estuvo de acuerdo con que se le asignaran esas funciones. El decreto 2984 de 2007 desautoriza la ley y la sentencia de la Corte Constitucional, a la vez que significa un reconocimiento de la incapacidad de Acción Social para cumplir la función</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>tengan la calidad de ocupantes de baldíos, podrán acumular el tiempo de explotación efectiva con el de duración del desplazamiento, para cumplir con el requisito mínimo de ocupación y explotación para su titulación. Los desplazados propietarios o poseedores de predios rurales, que hayan enajenado o transferido sus derechos en condiciones tan desfavorables que hagan presumir que no hubo libertad jurídica en la celebración, podrán ejercer las acciones de nulidad, lesión enorme, rescisión o posesorias.</p> <p>El decreto 2984 de 2007 ordena la Incoder abrir convocatorias para otorgar subsidios de adquisición de tierras para la población desplazada por la violencia.</p>	<p>predios de características similares en otras zonas, dándoles prioridad en los predios rurales objeto de extinción de dominio por vía administrativa o sentencia judicial (ley 397 de 1997).</p> <p>El decreto 2007 de 2001 reguló el programa de acceso y tenencia de la tierra de la población desplazada, a cargo de las entidades territoriales e Incora.</p> <p>La sentencia T-25 de 2004 de la Corte Constitucional ordenó proteger la propiedad o posesión de tierras de los desplazados y ampliar programas de adjudicación de tierras para ellos.</p>	<p>asignada por la nueva ley.</p>
<p>Bienes rurales objeto de la extinción judicial del dominio</p> <p>La Unidad Nacional de Tierras destinará</p>	<p>Los bienes objeto de extinción de dominio</p>	<p>Aunque el Gobierno ha hablado bastante</p>



Principales modificaciones introducidas por la ley 1152 de 2007

Ordenamiento de la propiedad

Ley 1152 de 2007	Legislación anterior	Comentario
<p>prioritariamente estos bienes al Fondo Nacional de Reparación de Víctimas creado en la ley 975 de 2006 para efectos del Programa Nacional de Reparación.</p> <p>Cuando la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparación certifique que ha cesado la necesidad de abastecer el Fondo de Reparación de Víctimas, los inmuebles de que trata este artículo serán trasladados directamente al Incoder.</p>	<p>ingresan al Fondo para Rehabilitación, Inversión, Social y lucha contra el Crimen Organizado, asignados por el Consejo de Estupefacientes, para inversión social, seguridad y lucha contra la delincuencia organizada (ley 793 de 2002).</p> <p>Tratándose de bienes rurales con caracterizada vocación rural, una vez decretada su extinción, pasarán de manera inmediata al Incora, para los fines establecidos en la ley 160 de 1994 (ley 333 de 1996).</p>	<p>sobre una reforma agraria hecha con las tierras cuyo dominio sea extinguido judicialmente por enriquecimiento ilícito, los logros han sido reducidos, debido, por una parte, a que la ley dedica a otros fines las tierras y, por otra, a las dificultades para que se produzcan las sentencias judiciales.</p>

Rituales de liberación de la Madre Tierra

Si la imposición del estatuto rural de Uribe se gestó en el régimen parapolítico y en una contrarreforma agraria de hecho impuesta durante años por el terror, ya ha nacido vigorosa la resistencia civil frente a semejante contrarreforma y a la política gubernamental contra los pueblos indígenas y los campesinos.

Al amanecer del 2 de septiembre de 2005, dos centenares de comuneros del resguardo indígena Nasa de Huellas se atrevieron a hacer cumplir lo conciliado por el Estado colombiano con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la reparación integral, por la masacre en la hacienda El Nilo, ocurrida catorce años antes. Cansados de esperar, ocuparon la



hacienda La Emperatriz. La represión no se hizo esperar y tuvo un resultado inesperado: embates de la policía, gases, presencia del Ejército, disparos de armas de fuego contra la gente, indígenas heridos a bala. Nada aterrizó a los ocupantes, sino que su resistencia civil encendió el corazón de más y más indígenas. Fue imposible desalojarlos y cada día había más ocupantes. Cuando el 13 de septiembre el ministro del Interior negoció con los Nasa, eran 3.500 y ocupaban además otra hacienda, la Guayabal.

El Gobierno del presidente Álvaro Uribe, en acta de concertación protocolizada con la presencia del entonces ministro del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega, de fecha 13 de septiembre de 2005, se comprometió a incorporar al presupuesto de la nación 20.000 millones de pesos distribuidos en dos vigencias (2006 y 2007), para dinamizar la compra de tierras faltantes. En el acta de concertación suscrita, también se sustenta que para dar cumplimiento al acuerdo era necesaria la adquisición de 6.615,4 hectáreas de tierras, en jurisdicción de los municipios de Caloto, Corinto, Miranda, Jambaló, Buenos Aires o Santander de Quilichao. Además, el Gobierno debe abordar, de manera integral, asuntos prioritarios relacionados con la autonomía, territorio y planes de vida.

Sin embargo, ni la reparación por la masacre de la hacienda El Nilo era el único acuerdo incumplido por el Gobierno, ni el conflicto por la falta de tierras agropecuarias en los resguardos se limitaba, ni se limita, a las comunidades afectadas por la masacre. El conflicto se puso en evidencia: la ocupación de La Emperatriz y Guayabal marcó un cambio histórico; fue la primera derrota del terror que en Colombia paralizó la lucha directa por liberar la tierra de manos del latifundio.

La masacre de El Nilo había significado la aplicación de la condena de muerte contra todo aquel que se atreviera a desafiar a los amos, condena aplicada a campesinos, indígenas o afrodescendientes, sin discriminación. Así, entre el 2 y el 6 de noviembre de 2003, el terror se abalanzó contra los campesinos afiliados al Sindicato de Trabajadores Agrícolas del Tolima, Sintragritol, en Cajamarca, que en marzo anterior habían ocupado la finca La Manigua, propiedad de un embajador colombiano. Cinco campesinos aparecieron brutalmente torturados y asesinados y 18 fueron desaparecidos. El 10 de abril de 2004, integrantes del Ejército mataron allí a otros tres campesinos, a un bebé y un niño. En 2005, el 24 de enero, Luz Miriam Castaño, presidenta de la Asociación Campesina La Conquista, de Cajibío, Cauca, fue asesinada. Ella lideró,



en el mes de diciembre de 2004, la ocupación de la hacienda La Chola y había sido amenazada por esta razón. "No insista", le dijeron.

La ocupación de La Emperatriz rompió el nudo del terror que ataba las mentes. El 12 de octubre de 2005, en lo que se denominó "liberación de la Madre Tierra", indígenas, y además miles de campesinos del departamento del Cauca, tomaron quince haciendas: Miraflores, entre Corinto y Miranda, donde 3.000 campesinos reclamaron su derecho a la tierra; indígenas y campesinos de Paletará, Puracé y Coconuco ocuparon las cuatro fincas en que se dividió la antigua hacienda Cocunuco; en Silvia fueron ocupadas Los Remedios, por los indígenas de Kisgó, y Ambaló, por los misak; y en Caloto, El Japio, propiedad ahora de Garcés & Compañía, por los nasa, de Caldonó. La movilización evidenció la gravedad del conflicto por la tierra y reivindicó los compromisos adquiridos por el Gobierno con las comunidades en 1999 y, en particular, lo dispuesto por el decreto 982 de ese mismo año.

El 16 de diciembre de 2005, en una nueva acta suscrita por el Gobierno, no solamente se ratificó lo acordado en septiembre, sino que se fijó—de acuerdo con el Plan de desarrollo de Cauca *Por el derecho a la diferencia*— en 8.000 el número de hectáreas a adquirir para indígenas en el Cauca durante el año 2006, 1.000 de las cuales deberían corresponder a la comunidad de Caldonó. Se integró una comisión de tierras, indígenas-Gobernación del Cauca, para la búsqueda y selección de los predios a adquirir.

El Gobierno nacional y el Congreso de la República cumplieron literalmente con la asignación de 10.000 millones de pesos para la vigencia de 2006 y otros 10.000 millones para la vigencia de 2007, con destino a la adquisición de tierras para la reparación integral al pueblo Nasa por la masacre de El Nilo. Sin embargo, hasta el 10 de noviembre de 2007 no se había adquirido ni una hectárea para el pueblo Nasa con ese dinero. Las apenas 843 hectáreas adquiridas a la fecha, correspondían a vigencias de 2004 y 2005, que no habían sido ejecutadas y ya tenían sus correspondientes estudios realizados para su adquisición desde el año 2004. Las únicas ejecuciones con las partidas de 2006 y 2007 correspondían a estudios técnicos (200 millones de pesos), realizados especialmente en 2006, y al pago de una fiduciaria por el manejo del dinero (100 millones de pesos). Solo inmediatamente después de iniciados los "rituales por la liberación de la Madre Tierra", el 15 y 16 de noviembre de 2007 se invirtieron los primeros 232 millones de pesos de la vigencia de 2006, para adquirir 83 hectáreas, pero faltando 9.500 millones sin ejecutar.



Numerosas maniobras dilatorias caracterizaron el proceso, la primera de las cuales ocurrió al comenzar 2006, cuando el presupuesto recibido por el Ministerio del Interior fue trasladado al Incoder, a pesar de que los acuerdos especificaban que no fuera destinado a esta entidad, ya que por la ley debe pagar en bonos y (hasta la ley 1152 de 2007) el Ministerio podía pagar totalmente en efectivo los predios, lo cual facilitaba enormemente la negociación con los propietarios. Cinco meses se perdieron hasta que los 10.000 millones de pesos regresaron al Ministerio.

Para cumplir los acuerdos, las partes acordaron priorizar las ofertas hechas por los mismos propietarios al Incoder, pero para que la adquisición la hiciera el Ministerio directamente. De la lista presentada por el Incoder, los indígenas seleccionaron doce predios. De entre ellos seleccionaron cuatro para adquisición con dineros de las vigencias anteriores. Además, los indígenas elaboraron un listado de 33 predios en los cuales están interesados, incluidos los doce priorizados, La Emperatriz, Guayabal y Japio, con el fin de buscar negociaciones con los dueños. Los indígenas definieron como criterios de selección, el 16 y 21 de marzo de 2006, que sean predios de vocación agropecuaria, en la parte plana, en lo posible con continuidad territorial con los resguardos existentes y que no superen las cincuenta hectáreas, para no causar contradicciones territoriales con campesinos o pequeños propietarios.

En los entretelones, en repetidas oportunidades, tanto en las reuniones de la comisión de seguimiento como en otras instancias, y públicamente en los medios de comunicación, el Ministerio de Agricultura y la Gobernación del Cauca expusieron dos argumentos contra la adquisición de tierras para los indígenas Nasa: según ellos, los indígenas tienen demasiada tierra y los afrocolombianos y los campesinos del Cauca requieren tierra, por lo que adquirir predios para indígenas desataría un conflicto étnico.

El ministro Andrés Felipe Arias y el entonces gobernador Juan José Chaux manejaron la suma nacional del área de los resguardos indígenas, sin advertir que más de veinte millones de hectáreas corresponden a las selvas de la Amazonia y partes de la costa Pacífica, el Vichada y el desierto guajiro. Aunque los indígenas del Cauca representan más del 17% de la población indígena del país, tienen menos del 2% de la tierra de los resguardos. En el Cauca, 800 grandes propietarios tienen a su disposición la misma tierra utilizable que 247.000 indígenas, según los datos de "explotaciones" de las encuestas agropecuarias del DANE y los datos de propiedades del IGAC (IGAC, Corpoica,



2004: 83). Encontramos que el Valle del Cauca es uno de los departamentos en que más se ha concentrado la propiedad de la tierra en estos años y, además, en periodos anteriores. Según la Contraloría General de la República (CGR, 2000), en toda la región occidente del país, "la pequeña propiedad pierde importancia"; el occidente colombiano ha sido la región donde más se concentró la propiedad rural y el Valle del Cauca fue el departamento donde más se incrementó entre 1985 y 1996, a pesar de que ya presentaba anteriormente una alta concentración de propiedad rural.

Una parte importante de las grandes propiedades en el valle geográfico del Cauca fue dedicada a la agricultura comercial, destacándose la producción de caña de azúcar y soya. La crisis agrícola de los años noventa prácticamente eliminó los cultivos temporales y dejó el campo a la ganadería y la caña, la cual se ha expandido casi por todo el valle, a partir del surgimiento de la producción de alcohol carburante o etanol en el último lustro. Esta es la causa de fondo del conflicto que enfrenta a ingenios y a indígenas por la tierra y a ingenios y corteros de caña por el salario y las condiciones de vida.

En lugar de la adquisición para los indígenas, por parte del Ministerio del Interior, de los predios priorizados ofrecidos por sus propietarios y con estudios técnicos, varios fueron entregados en arriendo al Ingenio Cauca (Incauca) para sembrar caña de azúcar con destino a la producción de etanol. Entre los cuatro predios a los que se había dado alta prioridad, tres están entre los arrendados a Incauca.

Todos los discursos de los Gobiernos nacional, departamental y municipales acerca de que las fincas ofrecidas no debían darse a los indígenas o solo a los indígenas, sino que debían ser para los afrocolombianos o los campesinos, quedaron al descubierto como maniobras demagógicas destinadas a tender una cortina de humo que cubriera la real destinación que querían dar a las fincas: Incauca, etanol. Nada para los afros ni para los campesinos. La Organización Ardila Lülle, propietaria de Incauca, es uno de los principales grupos financieros que operan en el país.

Al estar dedicadas a producir caña de azúcar, las fincas requieren más agua. Todo el proceso de producción del etanol es altamente consumidor de agua, tanto en el cultivo de la caña, como en la planta, además del agua requerida por la concentración de trabajadores. Los administradores de las fincas arrendadas comenzaron a hacer propuestas para negociar el desvío de corrientes de agua o su canalización.



La multiplicación de la caña en el norte del Cauca plantea la transformación del conflicto por la tierra en conflicto por el agua, que, si es desviada de los resguardos hacia las fincas cañeras, provocaría un éxodo indígena que sería una fuente de mano de obra para las fincas. La perspectiva del trabajo como corteros de caña no es nada halagadora para los indígenas. Unos 30.000 trabajadores no tienen contratos laborales y son explotados en condiciones del capitalismo salvaje. Los antes fuertes sindicatos de industrias han sido reducidos al mínimo y la contratación se hace con supuestas "cooperativas", creadas para esconder la relación laboral y pagar al destajo y sin prestación social alguna.

Así pues, resultó especialmente grave para el estado de ánimo de los indígenas conocer que los predios en conflicto estaban en arriendo a Incauca, situación agravada por el hecho de que al presentar una propuesta para darle salida a los acuerdos, por fuera de los cinco municipios caucanos acordados, indicaron que los propietarios de dos predios en el municipio de Dagua y el predio La Diana en Florida, en el Valle del Cauca, estaban dispuestos a venderlos al Ministerio para los indígenas. Nuevamente ocurrió que los predios no fueron adquiridos por el Ministerio, pero en cambio sí por el Ingenio Mayagüez (La Diana) y Smurfit-Cartón de Colombia (Dagua).

Por otra parte, el Incoder entregó a desplazados por la violencia de otras zonas, el predio Villa Carola o El Chicle, reclamado como parte de su territorio por los indígenas Coconuco del resguardo de Poblazón y ocupado por ellos desde 1983 (CRIC, 2007). Este hecho, que se agrega al incumplimiento de los acuerdos de 2005, agravó la tensión existente en la zona y convenció a los indígenas de que el Gobierno está contra ellos, lo cual argumentan también con el hecho de que Colombia sea el único país latinoamericano que no votó a favor de la *Declaración de derechos de los pueblos indígenas* en la Asamblea de la ONU.

Es en estas condiciones que las diferentes comunidades indígenas del Cauca iniciaron, a partir del 12 de noviembre de 2007, los "rituales de liberación de la Madre Tierra". El resguardo de Munchique-Los Tigres fue el primero en movilizarse (Cabildo Indígena Munchique Los Tigres, 2007). Participaron comunidades de Caloto, Caldonó, Corinto, Toribío, Puracé, Popayán, Totoró, Silvia, Piendamó y Suárez e inclusive se han realizado rituales en San José de Istnos y Pitalito, en el Huila. Entre las fincas en que se han hecho presentes las comunidades está la arrendada a Incauca, La Emperatriz (ocupa-



da del 23 al 29 de noviembre y desde el 30 de noviembre) y El Japio (desde el 21 de noviembre), así como en La Carolina y El Canadá en el municipio de Suárez, de propiedad de Smurfit Cartón de Colombia. También Los Laureles y Gualanday en Santander de Quilichao (Tejido de Comunicación de ACIN, 2007) y La Perla en Silvia (CRIC, 2007).

Los rituales cuentan con una profunda sustentación, que puede leerse en la proclama pública *Nos movilizamos para defender y liberar nuestra existencia y para sumarnos a la lucha de todos los pueblos*, emitida por el CRIC el 13 de noviembre de 2007. Las comunidades se declararon en asamblea permanente y desde el 23 de noviembre sus delegados participaron en el Parlamento Indígena y Popular, en el resguardo de La María, en Piendamó.

La represión se ha desencadenó hiriendo de consideración a una docena de indígenas, uno de ellos, Lorenzo Largo Dagua, perdió un pulmón al recibir un balazo y falleció el 18 de diciembre de 2007. Además de las balas y los gases, las detenciones arbitrarias, las retenciones y los hostigamientos contra gobernadores, cabildos y líderes se utilizaron para tratar de hacer retroceder a los indígenas. Sin embargo, la amplia participación de las bases indígenas en los rituales y el apoyo total de las comunidades han mantenido la lucha por la Liberación de la Madre Tierra, en la cual participa, de una u otra forma, todo indígena nasa, guambiano, totoró y coconuco.

Se trata del enfrentamiento de dos modelos, de dos proyectos: del proyecto oficial de los agrocombustibles, correspondiente al modelo neoliberal de derechos para los grandes inversionistas y a la estructura del latifundio, enfrentado al plan de vida de los pueblos indígenas y su proyecto de reconstrucción cultural, ambiental, económica y social.

Los indígenas reconocen las necesidades de afrocolombianos y campesinos y buscan actuar en alianza con ellos. Desde las épocas de la Confederación Campesina e Indígena y de la ANUC ha habido acciones conjuntas o simultáneas con los campesinos, que se repitieron precisamente en los sucesos de octubre y noviembre de 2005. En mayo de 2006 protestaron masivamente contra el TLC.

Los nasa realizaron con los afrocaucanos, en 1984, la ocupación de López Adentro y en ese entonces la comunidad afro de Pílamó optó por hacer parte del resguardo constituido en 1996, decisión tomada voluntariamente y de acuerdo con el cabildo indígena y que continuó la lucha conjunta iniciada en 1984.



Afrocaucanos, campesinos e indígenas han colaborado muy estrechamente en las luchas por la compensación integral por la construcción de la represa hidroeléctrica de La Salvajina y la verdad, justicia y reparación por la masacre del Naya. Los indígenas nasa se movilizaron inmediatamente en apoyo a los corteros, tanto en la huelga de mayo de 2005, como posteriormente para exigir el cumplimiento de los acuerdos suscritos por el ingenio La Cabaña.

A pesar de las contradicciones que hay entre sectores y entre organizaciones, y las grandes dificultades que impone la presencia de un conflicto armado desarrollado sin salidas durante años, una resistencia civil, una gran minga se teje en el Cauca y en la región y anuncia la Liberación de la Madre Tierra. Un editorial de *El Tiempo* expresaba en mayo de 2006 su temor por la "ecuatorización" del Cauca. Grave sería si Ecuador se "colombianizara" con masacres, guerra, secuestros y desapariciones. En Ecuador los indígenas derrotaron la ley agraria de Febres Cordero con su primer levantamiento. Luego el pueblo de Ecuador dio cuenta de tres presidentes, caídos por la resistencia civil, sin que el pueblo disparara un tiro; pararon el TLC, sancionaron a la Occidental Petroleum, ahora llevan a juicio a la Texaco y comienzan a cambiar la historia. Que no crean los maestros de la parapolítica que el estatuto rural será eterno.

Bibliografía

- Bejarano, Jesús Antonio. 1985. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano 1871-1984. *Economía y Poder*. Cerec. Bogotá.
- Cabildo Indígena Munchique-Los Tigres. 2007. Liberación de la Madre Tierra en Munchique-Los Tigres. Comunicado del 16 de noviembre de 2007.
- Contraloría General de la Nación. 2000. Propiedad rural y reforma agraria en Colombia. *Economía Colombiana y Coyuntura Política*. Junio. Bogotá, (278).
- CRIC. 2007. Gobierno promueve conflicto de desplazados con indígenas, campesinos y afros del Cauca. Comunicado del 7 de octubre de 2007.
- CRIC. 2007. Fuerzas militares continúan sus ataques contra las comunidades. Comunicado del 3 de diciembre de 2007.
- Hirschman, Albert O. 1964. La tenencia de la tierra y la Reforma Agraria en Colombia. *Estudios sobre política económica en América latina*. Ed. Aguilar. Madrid.
- IGAC, Corpoica. 2002. *Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia*. Bogotá, 4: 83.
- Martínez, Marco A. 1939. *Régimen de tierras en Colombia*. Mundo Día. Bogotá.
- Tejido de Comunicación de ACIN. 2007. Cronología de los hechos ocurridos durante los rituales de liberación de la Madre Tierra. 1 de diciembre de 2007.